

A. Kontrolle der Gültigkeit von <u>Bundesnormen</u>					
zuständiges Gericht	Bundesverfassungsgericht				
Verfahren	allg. „abstrakte“ Normenkontrolle	spezielle „abstrakte“ Normenkontrollen <sup>1</sup>			Kommunalverfassungsbeschwerde <sup>2</sup>
Rechtsgrundlage	Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 I, 77 Nr. 1  Registerzeichen BvF	Artt. 93 I Nr. 2a <sup>3</sup> , 72 II GG, §§ 13 Nr. 6a, 76 II (1. Halbs.), 77 Nr. 2 Registerzeichen BvW	Artt. 93 II <sup>4</sup> , 72 IV, II, 125a II 1 GG, §§ 13 Nr. 6b, 96 <sup>5</sup> Registerzeichen BvY	Artt. 93 III, 75 II a.F. GG, §§ 13 Nr. 15, 76 II (2. Halbs.), 77 Nr. 2 Registerzeichen BvP	Art. 93 I Nr. 4b GG, §§ 13 Nr. 8a, 91, 93 II  Registerzeichen BvR
Entscheidungen	§ 76 I Nr. 1: z.B. BVerfGE 118, 79; 119, 96; 119, 394; 121, 30; 122, 1; 127, 165; 127, 293; 131, 316; 133, 241; 136, 9; 136, 69; 137, 350; 140, 65; 148, 40; 150, 1; 159, 40; BVerfG, U v 24. Januar 2023, 2 BvF 2/18; BVerfG, U v 15. November 2023, 2 BvF 1/22; BVerfG, U v 29. November 2023, 2 BvF 1/21 § 76 I Nr. 2: BVerfGE 12, 341 <sup>6</sup> ; 24, 174 <sup>7</sup>	BVerfGE 140, 65 RN 27 <sup>8</sup>	keine	keine	BVerfGE 110, 370; 119, 331; 125, 141; 137, 108; 155, 310 ( <b>AB 80</b> ); BVerfGK 16, 379; BVerfG (2. Kammer des Zweiten Senats), Beschluß vom 22. August 2016, 2 BvR 2953/14, NVwZ 2016, 1630
Antragsteller <sup>9</sup>	Landesregierung, Bundesregierung, Bundestag (1/4) <sup>10</sup>	Landesregierung, Landesparlament, Bundesrat			Gemeinde, Gemeindeverband
Gegenstand	Bundesrecht <sup>11</sup>	Bundesgesetz	Bundesgesetz	Rahmengesetz	„Gesetz“ des Bundes <sup>12</sup>
Antragsgrund: <sup>13</sup>	Nichtigkeit oder Gültigkeit nach rechtsrelevanter Nichtanwendung <sup>14</sup>	mangelnde Erforderlichkeit		fehlender Rahmencharakter	Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts
Prozeßführungsbefugnis (Antragsbefugnis)	---				eigene, gegenwärtige und unmittelbare Betroffenheit; BVerfGE 137, 108 RN 61-68; 155, 310 RN 41
Maßstab <sup>15</sup>	• Grundgesetz • sonstiges Bundesrecht <sup>16</sup> • nicht EU-Recht <sup>17</sup>	Art. 72 II GG	Art. 72 II GG oder Art. 125a II 1 GG	Art. 75 II GG (2006 gestrichen; Altfälle vorstellbar)	Art. 28 II GG Art. 84 I 7 GG; BVerfGE 155, 310 ( <b>AB 80</b> )
Vorverfahren	nein	Art. 93 II 3 GG	nein		§ 90 II 2 BVerfGG (!): § 43 I VwGO
Frist	nein				1 Jahr <sup>18</sup>
Klarstellungsinteresse	objektives <sup>19</sup>				subjektives (Rechtsschutzbedürfnis)
frühestens	nach Verkündung <sup>20</sup> der Norm	nach erfolglosem Gesetzgebungsversuch	nach Verkündung der Norm		nach Verkündung der Norm, ggf. nach erfolglosem Abschluß des Vorverfahrens
längstens	Solange ein öffentliches Interesse an der Entscheidung besteht – unabhängig von der Rücknahme des Antrages oder von einem Antrag auf Ruhen des Verfahrens <sup>21</sup> – regelmäßig bis zur Wirkungslosigkeit der Norm <sup>22</sup>				1 Jahr, § 93 III; BVerfGE 137, 108 RN 70-74

B. Kontrolle der Gültigkeit von <u>Landesnormen</u>						
zuständiges Gericht	Bundesverfassungsgericht		Landesverfassungsgerichte			
			VerfGH Berlin	VerfG Brandenburg	VerfGH Berlin	VerfG Brandenburg
Verfahren	Kommunalverfassungsbeschwerde	Allgemeine „abstrakte“ Normenkontrolle			Zuständigkeitsverteilung Bezirk/Senat	Kommunalverfassungsbeschwerde
Rechtsgrundlage	Art. 93 I Nr. 4b GG, §§ 13 Nr. 8a, 91, 93 II BVerfGG Registerzeichen BvR Achtung: der landesrechtlich statthaften kommunalen Normenkontrolle <b>subsidiär</b> , so weit sie reicht, Art. 93 I Nr. 4b GG, § 91 Satz 2 BVerfGG <sup>23</sup>	Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 I, 77 Nr. 1 BVerfGG Registerzeichen BvF	Art. 84 II Nr. 2 VvB, §§ 14 Nr. 4, 43-45 VerfGHG	Art. 113 Nr. 2 LVerf., §§ 12 Nr. 2, 39-41 VerfGG	Artt. 84 II Nr. 3, 67 VvB, §§ 14 Nr. 9, 57, 44, 45 VerfGHG	Artt. 100, 97-99 LVerf., §§ 12 Nr. 5, 51, 40, 41 VerfGG
Entscheidungen	BVerfGE 79, 127; 86, 90; 91, 228; 107, 1; 147, 185; BVerfGK 19, 227	§ 76 I <b>Nr. 1:</b> BVerfGE 103, 111 <sup>24</sup> ; 157, 223 – Berliner Mietendeckel <sup>25</sup>	§ 43 <b>Nr. 1</b> VerfGHG: LVerfGE 5, 37; 10, 96; 14, 104; 25, 115; B v 18. Juni 2014, VerfGH 165/12	§ 39 <b>Nr. 1</b> VerfGG: LVerfGE 2, 117; 2, 201; 4, 114; 8, 97; 10, 157; 25, 197; 27, 99 B v 3. Juni 2020, VfGBbg 9/20 EA (Corona-VO); B v 5. Mai 2021, VfGBbg 8/21 EA (Corona); B v 10. Dez 2021, VfGBbg 24/21 EA; LVerfGE 33. 207 (BbgVerfSchG); B v 17. Februar 2023, VfGBbg 10/21 (BbgKomNotG)	keine	LVerfGE 17, 91; 17, 103; 17, 123; 18, 159; 19, 84; 19, 103; 19, 128; 20, 105; 21, 89; 24, 67; 24, 101; B v 21. November 2014, VfGBbg 17/14; B v 20. Januar 2017, VfGBbg 61/15, DVBl. 2017, 500; U v 20. Oktober 2017, VfGBbg 63/15, NVwZ 2018, 408; LVerfGE 29, 104; 29, 111; 30, 96
		§ 76 I <b>Nr. 2:</b> BVerfGE 6, 104 <sup>26</sup> ; 12, 205 <sup>27</sup> ; 83, 89 <sup>28</sup> ; 96, 133 <sup>29</sup> ; 106, 244 <sup>30</sup> ; 119, 247 <sup>31</sup>	§ 43 <b>Nr. 2</b> VerfGHG: keine, soweit ersichtlich	§ 39 <b>Nr. 2</b> VerfGG: keine		
Antragsteller <sup>32</sup>	Gemeinde/verband	Landesregierung, <sup>33</sup> Bundesregierung, Bundestag (1/4)	Senat, Abgeordnetenhaus (1/4) <sup>34</sup>	Landesregierung, Landtag (1/5) <sup>35</sup>	Bezirk	Gemeinde/verband
Gegenstand	„Gesetz“ des Landes	Landesrecht <sup>36</sup>	Landesrecht			

B. Kontrolle der Gültigkeit von <u>Landesnormen</u> (Fortsetzung)					
zuständiges Gericht:	Bundesverfassungsgericht		Landesverfassungsgerichte		
			VerfGH Berlin	VerfG Brandenburg	VerfGH Berlin
Verfahren:	Kommunalverfassungsbeschwerde	Allgemeine „abstrakte“ Normenkontrolle		Zuständigkeitsverteilung Bezirk/Senat	Kommunalverfassungsbeschwerde
Antragsgrund:	Verletzung des Selbstverwaltungsrechts des Antragstellers	Nichtigkeit oder Gültigkeit nach rechtsrelevanter Nichtanwendung		Nichtigkeit	Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts
Prozeßführungsbefugnis (Antragsbefugnis)	eigene, gegenwärtige und unmittelbare Betroffenheit			Betroffenheit	Eigene, gegenwärtige und unmittelbare Betroffenheit
Maßstab	Art. 28 II GG; BVerfGE 147, 185 RN 44-62	Bundesrecht	Landesverfassung Grundgesetz als Vorfrage oder als Teil der Landesverfassung	Art. 67 VvB	Artt. 97-99 LVerf.
Vorverfahren	§ 90 II 1 BVerfGG: ggf. §§ 43 I, 47 VwGO (falls nicht nach § 90 II 2 BVerfGG vorabentschieden wird) oder KNK vor dem LVerfG	nein			§ 45 II 1 VerfGG i.V. mit § 47 VwGO, § 4 VGGBbg – falls nicht nach § 45 II 2 VerfGG vorabentschieden wird <sup>37</sup>
Frist	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 Jahr nach Inkrafttreten</li> <li>• im Falle eines fach- oder landesverfassungsgerichtlichen Vorverfahrens 1 Jahr nach Abschluß dieses Verfahrens<sup>38</sup></li> <li>• 1 Jahr nach Verkündung b rückwirkendem Inkrafttreten; BVerfGE 155, 310 RN 44 (AB 80)</li> </ul>	nein		6 Monate nach Inkrafttreten	1 Jahr nach Inkrafttreten <sup>39</sup>
Klarstellungsinteresse	objektives <sup>40</sup>				subjektives (Rechtsschutzbedürfnis)
frühestens	nach Verkündung, ggf. nach erfolglosem Abschluß d. Vorverfahrens	nach Verkündung der Norm			nach Verkündung, ggf. nach erfolglosem Abschluß d. Vorverfahrens
längstens	1 Jahr	bis zur Wirkungslosigkeit der Norm <sup>41</sup>		6 Monate	1 Jahr

C. Kontrolle des <u>Ranges</u> von Normen	
zuständiges Gericht	<b>Bundesverfassungsgericht</b>
Verfahren	„Meinungsverschiedenheiten über die <b>Fortgeltung von (Alt-)Recht als Bundesrecht</b> “ (Normenqualifizierungsverfahren)
Rechtsgrundlage	Art. 126 GG, §§ 13 Nr. 14, 86-89 BVerfGG
Entscheidung	BVerfGE 8, 143 – Antrag der Bayerischen Staatsregierung; die Norm galt als Bundesrecht fort <sup>42</sup>
Antragsteller	Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung, Landesregierungen
Gegenstand	Recht aus der Zeit vor dem Zusammentritt des Bundestages, das dem Grundgesetz nicht widerspricht, Art. 123 I GG
Antragsgrund	Meinungsverschiedenheiten über den Rang der (an sich für gültig gehaltenen) Norm
Prozeßführungsbefugnis (Antragsbefugnis)	----
Maßstab	Artt. 124, 125 GG; als <b>Vorfrage</b> i.d.R. das Grundgesetz im übrigen
Vorverfahren	----
Frist	----
Klarstellungsinteresse für Anträge	objektives Klarstellungsinteresse zum Zeitpunkt der Gerichtsentscheidung
des Bundestages	----
des Bundesrates, der Bundesregierung, der Landesregierungen	Von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtsgerichts muß die „Zulässigkeit“ einer bereits vollzogenen oder unmittelbar bevorstehenden Maßnahme eines Bundesorgans, einer Bundesbehörde oder des Organs oder der Behörde eines Landes abhängig“ sein, § 87 I.

<sup>1</sup> Die Verfahren nach Art. 93 I Nr. 2a und II GG habe ich wegen ihres ausgeprägt bundesstaatlichen Charakters auch bereits unter den Föderativen Verfahren (D II) aufgeführt (**AB 49** unter C S. 4), nicht auch das bisher praktisch bedeutungslose, unglücklich versteckt und beiläufig in § 76 II 2. Halbs. BVerfGG untergebrachte Verfahren, Anforderungen des aufgehobenen Art. 75 II GG an Rahmengesetze des Bundes betreffend („Rahmenvorschriften dürfen nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltenden Regelungen enthalten.“).

<sup>2</sup> Diese hinsichtlich des Antragstellers und des Maßstabs sehr spezielle Normenkontrolle führe ich später in der Vorlesung unter D IV 2 wegen ihrer subjektrechtlichen Elemente und der amtlichen Zuordnung zu den „Verfassungsbeschwerden“ nochmals auf. Je nach Zeitablauf werden wir sie in der Videokonferenz hier – bei den Normenkontrollen – oder später – bei den Beschwerden – besprechen.

<sup>3</sup> Zuständigkeit nach Nr. 2a 1994 eingeführt und erst vier Jahre später, **1998**, einfachgesetzlich (§ 76 II 1. Halbsatz BVerfGG) umgesetzt!

<sup>4</sup> Zuständigkeit 2006 eingeführt. Siehe bereits **AB 49** (Föderative Verfahren) unter C II.

<sup>5</sup> Bis 2012: § 97.

<sup>6</sup> Nichtanwendung einer Bundes-Verordnung durch den Bundesfinanzhof. BVerfGE 12, 341 bestätigte auf Antrag der Bundesregierung die Gültigkeit der Verordnung.

<sup>7</sup> Nichtanwendung eines Bundesgesetzes durch den Bundesfinanzhof. BVerfGE 24, 174 bestätigte auf Antrag der Bayerischen Staatsregierung die Gültigkeit des Gesetzes.

<sup>8</sup> Das erste (und wohl bisher einzige) Mal ließ sich ein Normenkontrollantrag 2015 (auch) der Nr. **2a** zuordnen (BVerfGE 140, 65 RN 27), doch führte das Gericht das Verfahren unter dem Registerzeichen BvF, nachdem auch die Voraussetzungen des Art. 93 I Nr. 2 GG vorlagen. Siehe bereits **AB 49** (Föderative Verfahren) unter C I.

<sup>9</sup> **Jedermann** als Antragsteller nur im Verfahren der Bayerischen Popularklage, Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 VfGHG. Prüfungsmaßstab: Grundrechte der Bayerischen Verfassung.

<sup>10</sup> Ein **Viertel** der Mitglieder reicht aus, Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 I vor Nr. 1 BVerfGG. 2013-2017 waren es 158 von 630, 2017-2021 178 von 709; **2021-2025** sind es **184** von 736. Bei den derzeitigen Fraktionsgrößen (Stand 29. November 2023: SPD 207, CDU/CSU 197, Bündnis 90/Die Grünen 118, FDP 92, AfD 78, Die Linke [noch] 38, fraktionslos 6) bedeutet das Quorum, daß bis auf die SPD-Fraktion und die CDU/CSU-Fraktion jede Fraktion auf die Unterstützung durch Stimmen aus anderen Fraktionen angewiesen ist, wenn sie einen Normenkontrollantrag stellen will. Da es kein geborenes Klagerecht einer Fraktion, auch nicht einer Oppositionsfraktion, gibt, ist daran verfassungsrechtlich nichts auszusetzen (siehe BVerfGE 142, 25 RN 82-138 – Organstreit der Fraktion Die Linke aus eigenem Recht und in Prozeßstandschaft für den Bundestag gegen den Bundestag [!] – dazu auch **AB 36**).

Bis zum 30. November 2009 war noch ein **Drittel** erforderlich. Die Absenkung des Quorums geht auf das Gesetz vom 8. Oktober 2008 (BGBl. I S. 1926) zurück, das gemäß seinem Art. 2 am Tag des Inkrafttretens des Vertrages von Lissabon, also am 1. Dezember 2009 (Bek., BGBl. II 2009 S. 1223), in Kraft getreten ist. Das Quorum für die abstrakte Normenkontrolle sollte dem Quorum für die gleichzeitig eingeführte Subsidiaritätsklage des Bundestages zum Europäischen Gerichtshof (Art. 23 Ia 2 GG) angeglichen werden; dies wiederum war dem Quorum für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, Art. 44 I 1 GG, nachgebildet (Begründung des Fraktionsentwurfs, BT-Drs. 16/8488, S. 5f.). Die einfachgesetzliche Anpassung der §§ 13 Nr. 6, 76 I vor Nr. 1 BVerfGG erfolgte durch Gesetz vom 1. Dezember 2009, in Kraft getreten am 2. Dezember 2009 (BGBl. I 2009 S. 3822).

<sup>11</sup> Sofern nicht auf zwingenden Vorgaben des EU-Rechts beruhend: st. Rspr.; siehe etwa BVerfGE 148, 40 RN 19-21; (im Rahmen einer Individualverfassungsbeschwerde) BVerfG, 2. Kammer des Ersten Senats, Beschluß vom 8. September 2020, 1 BvR 895/16, RN 24. Siehe auch unten EN 17.

<sup>12</sup> Als „**Gesetz**“ im Sinne der Kommunalverfassungsbeschwerde sehen das Bundesverfassungsgericht (z.B. in BVerfGE 76, 107; 107, 1; 137, 108 RN 62, 63) und das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg (z.B. in LVerfGE 3, 157) **jeden Rechtssatz** an, also auch Verordnungen und Satzungen, nicht nur Parlamentsgesetze.

**Nicht** darunter fällt (mit Ausnahme gesetzvertretenden Richterrechts [!:]) die **Rechtsprechung**; BVerfG, 2. Kammer des Zweiten Senats, Beschluß vom 22. August 2016, 2 BvR 2953/14, RN 19-23, NVwZ 2016, 1630.

Wörtlicher, nämlich als Parlamentsgesetz, versteht den landesrechtlichen Terminus „Gesetz“ dagegen z.B. das Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt; LVerfGE 4, 401 zu Art. 75 Nr. 7 LVerf. LSA: Das steht ihm frei, eröffnet jedoch – siehe Art. 93 I 4b GG, § 91 Satz 2 BVerfGG – wegen Verordnungen und Satzungen die Kommunalverfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht; siehe dementsprechend nach LVerfGE 4, 401 BVerfGE 107, 1.

<sup>13</sup> Das Bundesverfassungsgericht spricht in BVerfGE 83, 89 (97 – in Bezug auf § 76 I Nr. 2) von „Antragsbefugnis“, im übrigen öfter von „Klarstellungsinteresse“. Dieses **AB 53** verwendet den Terminus „Klarstellungsinteresse“ in etwas anderem – üblicheren – Sinne (siehe die beiden letzten Zeilen der Tabellen I und II).

<sup>14</sup> Das Verfahren nach Nr. 2 wird anschaulich auch als **Normbestätigungsverfahren** bezeichnet; siehe z.B. BVerfGE 106, 244 (251); 119, 247 (247).

<sup>15</sup> Der Antrag bestimmt – wie bei der Verfassungsbeschwerde (**AB 70**) und anders als beim Organstreit (**AB 35**) – nicht den Prüfungsmaßstab. Die Gerichte prüfen die angegriffene Norm ohne Bindung an die vom Antragsteller erhobenen Rügen unter **allen** verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten. Siehe BVerfGE 97, 198 (214); 101, 239 (257); 112, 226 (254); BVerfG, Beschluß vom 24. Januar 2023, 2 BvF 2/18 – Parteienfinanzierung/Absolute Obergrenze, RN 90; BVerfG, Urteil vom 29. November 2023, 2 BvF 1/21 – Normenkontrolle Bundeswahlgesetz 2020, RN 79 – zum Verfahren nach Art. 93 I Nr. 2 GG; BVerfG, Beschluß vom 29. November 2023, 2 BvF 1/18 – Kommunalinvestitionsförderungsgesetz, RN 65.

<sup>16</sup> Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 I vor Nr. 1, 78 Satz 1 BVerfGG sprechen **gegen** die Annahme, **Bundesnormen** seien im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle auch auf ihre Vereinbarkeit mit „**sonstigem**“, also unterverfassungsrechtlichem, Bundesrecht zu prüfen. Beispiel: Prüfung einer Bundesrechtsverordnung oder -satzung am Maßstab eines Bundesgesetzes, insbesondere des ermächtigenden Bundesgesetzes. Nrn. 1 und 2 des § 76 I BVerfGG scheinen eher **für** eine solche Prüfung zu sprechen. Nrn. 1 und 2 des § 76 I sollten allerdings nicht überbewertet werden. Mit ihnen ist dem Gesetzgeber, der offenbar die Maßstäbe für Landes- und Bundesrecht im Interesse einer knappen Formulierung „unter einen Hut bringen“, aber sicher nichts an den hier unüberwindlichen Vorgaben des Art. 93 I Nr. 2 GG ändern wollte, ein sprachliches Mißgeschick unterlaufen.

Das Mißgeschick ist deswegen unschädlich und die sprachliche Divergenz unerheblich, weil der Bundesverordnungsgeber **verfassungsrechtlich** (Artt. 20 III, 80 I 1-3 GG) verpflichtet ist, sich an das (gültige) Gesetzesrecht zu halten, der **Gesetzesverstoß** deswegen – wie in BVerfGE 136, 69 RN 45 (dem letzten Beispiel der folgenden Aufzählung) besonders deutlich zum Ausdruck kommt – zugleich („mittelbar“) ein **Verfassungsverstoß** ist. Für Bundessatzungen gilt nichts anderes.

Das **Bundesverfassungsgericht** sah es in Fällen, die **Bundesrechtsverordnungen** betrafen, ganz pragmatisch ähnlich; Beispiele:

- **BVerfGE 8, 51** (61) meinte, das Gericht müsse die Übereinstimmung der Bundesrechtsverordnung mit dem in Anspruch genommenen Ermächtigungsgesetz als **Vorfrage** prüfen, weil es im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle (anders – so darf man im Hinblick auf den Verweis auf BVerfGE 2, 307 [321] schließen – als in dem der konkreten Normenkontrolle) kein anderes dafür zuständiges Organ gebe.
- **BVerfGE 101, 1** (30-41) – Hennenhaltung I – prüft als „**Vorfrage**“ zunächst, ob die Verordnung **mit dem ermächtigenden Gesetz** (also „sonstigem Bundesrecht“) übereinstimmt. Innerhalb dieser Vorfrage prüft (und bejaht) das Gericht sozusagen als Vorfrage innerhalb der Vorfrage die **Grundgesetzmäßigkeit des ermächtigenden Gesetzes**. Abschließend (S. 41-44) erklärt es die restliche Verordnung wegen **Verstoßes gegen** das Zitiergebot des **Art. 80 I 3 GG** für nichtig.
- **BVerfGE 106, 1** (18-28) geht in der Sache – nicht auch in jeder Formulierung und in der Reihenfolge – ähnlich vor wie BVerfGE 101, 1. S. 18 leitet die Prüfung so ein: „Das Bundesverfassungsgericht hat im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle von Bundesrecht dessen förmliche und sachliche Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz zu prüfen. Bei der verfassungsrechtlichen Kontrolle von Rechtsverordnungen ist auch zu prüfen, ob die gesetzliche Ermächtigung ihrerseits gültig ist und ob der Inhalt der Rechtsverordnung in der in Anspruch genommenen gesetzlichen Ermächtigung eine Grundlage findet und von ihr gedeckt wird ... Art. 80 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Satz 2 GG geht von der – auch – verfassungsrechtlichen Erheblichkeit dieser Fragen aus.“ Anschließend prüft und bejaht das Gericht die Frage, ob die Verordnung vom Gesetz gedeckt ist (S. 13-18), sodann die Frage, ob das Gesetz selbst grundgesetzkonform ist (S. 18-22), schließlich (S. 22-28) die Grundgesetzmäßigkeit der Verordnung selbst.
- **BVerfGE 127, 293** (318f.) – Hennenhaltung II – schickt der Prüfung erstmals Sätze voraus, die andeuten, daß das Gericht die Divergenzen zwischen den Verfahrensvorschriften zwar wahrnimmt, aber sich an Art. 93 I Nr. 2 GG ausrichtet, ohne sich dadurch den Weg zur Prüfung am Maßstab des einfachen Bundesrechts zu verbauen: „Zwar bildet ge-mäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, soweit es im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle um Normen des Bundesrechts geht, allein deren behauptete Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz, nicht die behauptete bloße Unvereinbarkeit mit einfachem Bundesrecht, einen zulässigen selbständigen Antragsgrund (siehe BVerfGE 1, 184 [195 f.]; 96, 133 [138]). Daran kann – und will, wie sich deutlich aus § 78 Satz 1 BVerfGG ergibt – die in diesem Punkt nicht eindeutige, da hinsichtlich der Antragsgründe für die Prüfung von Bundes- und Landesrecht zusammenfassend formulierende Regelung des § 76 Abs. 1 Nr. 1 BVerfGG nichts ändern. Dies schließt jedoch nicht aus, dass das Bundesverfassungsgericht, wenn eine Rechtsverordnung des Bundes mit zulässigem, ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz betreffenden Antragsgrund zur Prüfung gestellt ist, als **Vorfrage** [Fettdruck nicht im Original] oder im Hinblick auf eine spezifische verfassungsrechtliche Bedeutung bestimmter Vorgaben des einfachen Rechts [eine fragwürdige Alternative, die die folgende Entscheidung BVerfGE 136, 69 besser formuliert] auch die Vereinbarkeit der Verordnung mit einfachgesetzlichen Normen prüft.“ Obwohl der letzte Satz klingt, als meine das Gericht, die Prüfung der Verordnung am Maßstab einfachen Rechts liege in seinem Ermessen (klarer dann S. 320), fährt es sogleich mit eben dieser Prüfung fort und stellt einen Verstoß der Verordnung gegen das Gesetz fest (S. 319-327). Dessen Verfassungsmäßigkeit thematisiert es nicht. Abschließend (S. 328-330): Der Verstoß verletze zugleich das Grundgesetz.
- **BVerfGE 136, 69** RN 45 geht – mit anderen Worten, die an BVerfGE 106, 1 anknüpfen – in dieselbe Richtung: „Art. 80 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG bestimmt, dass die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen durch Gesetz ermächtigt werden können, Rechtsverordnungen zu erlassen, und dass dabei Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden müssen. Die Norm stellt damit unmittelbar Anforderungen nur an das ermächtigende Gesetz (siehe BVerfGE 101, 1 <30>). Aus dem dahinterstehenden, im Rechtsstaats- und Demokratieprinzip angelegten Prinzip des Vorbehalts des Gesetzes folgt aber auch, dass eine Rechtsverordnung sich in den Grenzen der gesetzlichen Ermächtigung halten muss. Gestattete das Grundgesetz Rechtsverordnungen, die sich nicht im Rahmen der jeweiligen gesetzlichen Ermächtigung halten, wären auch die Anforderungen, die Art. 80 Abs. 1 GG an das ermächtigende Gesetz stellt, sinnlos. Die Frage, ob eine Verordnung von der in Anspruch genommenen Ermächtigungsgrundlage gedeckt ist, hat daher über ihre Bedeutung als Vorfrage der verfassungsrechtlichen Prüfung (siehe BVerfGE 8, 51 <61>; 101, 1 <30>; 127, 293 <319>) hinaus verfassungsrechtliche Relevanz (siehe BVerfGE 106, 1 <12>).“ Anschließend prüft und bejaht die Entscheidung die Deckung der Verordnung durch das ermächtigende Gesetz (RN 46-71) – sozusagen ihre mittelbare Verfassungsmäßigkeit, sodann (RN 72-110) ihre unmittelbare Verfassungsmäßigkeit (Art. 80 II, I 3 GG; Parlamentsvorbehalt; Rechtsstaat).

<sup>17</sup> BVerfGE 136, 69 RN 43.

Daß die angegriffene Norm **auch** gegen EU-Recht verstoßen mag, hindert das Bundesverfassungsgericht nicht, sie im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle am Grundgesetz zu messen (BVerfGE 148, 40 RN 22), ebenso wenig, daß sie auch der Umsetzung und Durchführung von EU-Sekundärrecht dient (sofern nicht auf dessen zwingenden Vorgaben beruhend; BVerfG, ebenda, RN 19-21). Siehe auch oben EN 11.

<sup>18</sup> Ggf. beginnend mit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung; BVerfGE 76, 107; 107, 1.



Fristbeginn: die **Verkündung** bei rückwirkendem Inkrafttreten; BVerfGE 155, 310 RN 44 (**AB 80**).

<sup>19</sup> So genannt, weil es in diesem Verfahren auf das sog. **subjektive** Rechtsschutzbedürfnis (des Antragstellers) nicht ankommt, wohl aber darauf, daß eine Sachentscheidung über den Antrag schon oder noch praktischen Sinn macht. In der Regel ist das der Fall – nur muß die betreffende schon und noch Rechtswirkungen entfalten; andernfalls würde als bloßer Gutachter, nicht als Entscheider, tätig.

Anders gesagt, sofern die Norm schon und noch Rechtswirkungen hat, liegt das Klarstellungsinteresse vor. Weiteres ist nicht zu prüfen. Das gilt auch für die Fälle, in denen man sich schon fragen könnte, was den Antragsteller denn die Gültigkeit der Norm überhaupt „angeht“, zum Beispiel was den Bund die Gültigkeit einer **Landesnorm** interessiert oder die Regierung des Landes A die Gültigkeit einer Norm des Landes B.

Das Bundesverfassungsgericht pflegt im Falle des § 76 I **Nr. 1** das Thema mit den Worten einzuleiten, das „objektive Klarstellungsinteresse“ werde „schon dadurch indiziert, daß ein auf das Grundgesetz besonders verpflichtetes Organ oder ein Organteil von der Unvereinbarkeit der Norm mit höherrangigem Bundesrecht und daher von deren Nichtigkeit überzeugt ist und eine diesbezügliche Feststellung beim Bundesverfassungsgericht beantragt“. So zuletzt BVerfG, Urteil vom 29. November 2023, 2 BvF 1/21 – Normenkontrolle Bundeswahlgesetz 2020, RN 77 mit Nachweisen aus seiner ständigen Rechtsprechung; siehe auch unten EN 25.

Im Falle der **Nr. 2** reicht der hohe Rang der Antragsberechtigten nicht aus, das Klarstellungsinteresse zu „indizieren“. Hier muß die Nichtanwendung der Norm hinzu kommen, und zwar, wie BVerfGE 96, 133 (137-139) klargestellt hat, nur dann, wenn diese Nichtanwendung allein mit ihrer Unvereinbarkeit mit **Bundesrecht** begründet wurde.

<sup>20</sup> Bei Vertragsgesetzen (also Gesetzen, die völkerrechtlichen Verträgen zustimmen; auf Bundesebene Art. 59 II GG): bereits nach Zustandekommen (Art. 78 GG), also gewissermaßen vorbeugend; BVerfGE 1, 396 (411-414). Siehe **AB 54** unter II 1.

Zu anderen Varianten der Normenwurfkontrolle (= **vorbeugenden** Normenkontrolle) siehe ebenfalls **AB 54** zu D III 2 der Vorlesung.

<sup>21</sup> BVerfG, Beschluß vom 22. März 2023, 2 BvF 1/21 – Normenkontrolle Bundeswahlgesetz 2020, RN 6-13 zur Normenkontrolle nach Art. 93 I Nr. 2 GG.

<sup>22</sup> BVerfGE 110, 35; 113, 367; 119, 394; 127, 293 zur Normenkontrolle nach Art. 93 I Nr. 2 GG. Aktuelles Beispiel: Ein Wahlgesetz entfaltet jedenfalls bis zum Ende der betreffenden Wahlperiode in diesem Sinne noch Rechtswirkungen (BVerfGE 151, 152 RN 27; BVerfG, Urteil vom 29. November 2023, 2 BvF 1/21 – Normenkontrolle Bundeswahlgesetz 2020, RN 78 [hier kam noch die aufgrund von Wahlprüfungsbeschwerden denkbare Wahlwiederholung hinzu, die ja auf der Grundlage des für die Ausgangswahl geltenden Wahlrechts durchgeführt werden müßte]).

<sup>23</sup> Also: **keine** Subsidiarität, sondern Statthaftigkeit der Kommunalverfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht-wegen eines Landes „gesetzes“,

- wenn das Land zwar Gemeinden und Gemeindeverbände hat, aber eine Kommunalverfassungsbeschwerde selbst überhaupt **nicht vorsieht**
  - Das trifft für keines der 16 Länder zu. 14 von Ihnen kennen entsprechende Verfahren: 12 Länder sehen ausdrücklich so genannte Kommunalverfassungsbeschwerden vor. **Bayern** tut dies zwar nicht, der dortige Verfassungsgerichtshof eröffnet Gemeinden und Gemeindeverbänden aber u.U. die Individualverfassungsbeschwerde (gegen Einzelakte) und – wie jedermann ohne Rücksicht auf die Betroffenheit – die Popularklage, Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 I VerfGHG. Auch **Bremen** hat (zwar zwei Gemeinden, aber) keine so genannte Kommunalverfassungsbeschwerde eingerichtet, doch sind Bremen und Bremerhaven als „öffentlich-rechtliche Körperschaften“ befugt, die Entscheidung des dortigen Staatsgerichtshofs „von Zweifelsfragen über die Auslegung der Verfassung und andere staatsrechtliche Fragen“ einzuholen, Art. 140 I 1 LVerf., § 24 I StGHG. **Berlin** und **Hamburg** kennen keine Kommunalverfassungsbeschwerde, weil ihnen Gemeinden und Gemeindeverbände fremd sind. Die Berliner Bezirke sind keine Gemeinden, sondern rechtlich unselbständige Verwaltungseinheiten (§ 2 I BezVerwG); das für sie vorgesehene Verfahren nach Art. 84 II Nr. 3 VvB ist daher nicht einschlägig und eine Kommunalverfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht nicht möglich
- oder soweit der **Kreis der Antragsteller** nach der Landesbeschwerde kleiner ist als nach der Bundesbeschwerde (was für keines der in Betracht kommenden 14 Länder zutreffen dürfte)
- oder soweit der **Prüfungsmaßstab** der Landesbeschwerde hinter dem der Bundesbeschwerde (Art. 28 II GG, ggf. weitere die kommunale Selbstverwaltung prägende GG-Normen) zurückbleibt; BVerfGE 147, 185 RN 44-62,
- oder soweit der **Prüfungsgegenstand** der Landesbeschwerde hinter dem der Bundesbeschwerde („Gesetz“ des Bundes oder des Landes i.w. Sinne; EN 12) zurückbleibt, vom Landesverfassungsgericht also z.B. eng als **Parlamentsgesetz** verstanden wird.

<sup>24</sup> Überwiegend unbegründeter Antrag einer Landesregierung zu Vorschriften der Landesverfassung und eines Landesgesetzes.

<sup>25</sup> Begründeter Antrag von mehr als einem Viertel der BT-Mitglieder gegen ein Landesgesetz. Seine eigentlich zutage liegende Zulässigkeit begründet das Gericht (RN 62-66) ungewöhnlich ausführlich:

„Der Antrag auf abstrakte Normenkontrolle (2 BvF 1/20) ist zulässig. Die Antragsteller sind antragsbefugt (1.), und der Antrag ist auf einen tauglichen Gegenstand gerichtet (2.). Ein objektives Klarstellungsinteresse liegt vor (3.).

1. Nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG in Verbindung mit § 13 Nr. 6 und § 76 Abs. 1 Nr. 1 BVerfGG kann ein Viertel der Mitglieder des Bundestages einen Antrag auf abstrakte Normenkontrolle stellen, wenn es Bundes- oder Landesrecht wegen seiner förmlichen oder sachlichen Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz für nichtig hält. Für die Berechnung des Quorums ist – in Anknüpfung an Art. 121 GG – die sich aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Bundeswahlgesetz (BWahlG) ergebende gesetzliche Mitgliederzahl des Deutschen Bundestages (vgl. Graßhof, in: Burkiczak/ Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2015, § 76 Rn. 13; Rozek, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 76 Rn. 11 <September 2017>) zum Zeitpunkt der Antragstellung maßgebend.

Die 284 Antragsteller repräsentieren mehr als ein Viertel der insgesamt 709 Mitglieder des 19. Deutschen Bundestages (vgl. Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2018, S. 297). Sie werden durch dieselben Bevollmächtigten vertreten und haben denselben Sachantrag gestellt.

2. Der Antrag ist auf einen tauglichen Gegenstand gerichtet, da die angegriffenen Regelungen der § 3, § 4, § 5 Abs. 1, § 6 Abs. 1 bis Abs. 4, § 7 und § 11 MietenWoG Bln zum Zeitpunkt der Antragstellung noch Rechtswirkungen entfaltet haben und weiterhin entfalten (vgl. BVerfGE 7, 305 <310>; 38, 258 <267>; 79, 311 <326 f.>; 99, 57 <67>; 119, 96 <116>).

3. Damit ist das für eine abstrakte Normenkontrolle notwendige objektive Klarstellungsinteresse an der Gültigkeit der Norm (vgl. BVerfGE 6, 104 <110>; 52, 63 <80>; 73, 118 <150>; 88, 203 <334>; 96, 133 <137>; 100, 249 <257>; 119, 394 <409>; 127, 293 <319>; 128, 1 <32>; 133, 241 <259 Rn. 45>; 150, 1 <77 f. Rn. 138>; 151, 152 <161 f. Rn. 27>; stRspr) zu bejahen. Ein solches Klarstellungsinteresse ist indiziert, wenn ein auf das Grundgesetz in besonderer Weise verpflichtetes Organ oder ein Organteil von der Unvereinbarkeit der Norm mit höherrangigem Bundesrecht überzeugt ist und eine diesbezügliche Feststellung beim Bundesverfassungsgericht beantragt (vgl. BVerfGE 6, 104 <110>; 39, 96 <106>; 52, 63 <80>; 96, 133 <137>; 103, 111 <124>; 119, 394 <409>; 127, 293 <319>; 150, 1 <77 f. Rn. 138>). Es entfällt lediglich, wenn von der zur Prüfung gestellten Norm unter keinem denkbaren Gesichtspunkt mehr Rechtswirkungen ausgehen können (vgl. BVerfGE 97, 198 <213 f.>; 100, 249 <257>; 110, 33 <45>; 133, 241 <259 Rn. 45>; 150, 1 <77 f. Rn. 138>; 151, 152 <161 f. Rn. 27>; stRspr). Eines subjektiven allgemeinen Rechtsschutzinteresses bedarf es dagegen nicht (vgl. BVerfGE 103, 111 <124>).

Vorliegend [??] sind die Antragsteller im Verfahren 2 BvF 1/20 nach ihrem Vortrag von der Nichtigkeit der angegriffenen Vorschriften des Gesetzes zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin überzeugt.“

Mit „Antragsbefugnis“ meint das Gericht (oben unter 1) offenbar das, was sonst als „Parteifähigkeit“ bezeichnet wird. Auf eine „Antragsbefugnis“ im sonst üblichen Sinne (mögliche Betroffenheit in eigenen Rechten) kommt es in diesem Verfahren nicht an.

<sup>26</sup> Nichtanwendung eines Landesgesetzes durch ein Landesverwaltungsgericht. BVerfGE 6, 104 bestätigte die Annahme der antragstellenden Landesregierung, daß das Gesetz gültig sei.

<sup>27</sup> Nicht„anwendung“ eines Landesgesetzes durch den Bund. BVerfGE 12, 205 bestätigte die Annahme der antragstellenden Landesregierung, das Gesetz sei gültig, zum Teil. Vorab stellte die Entscheidung (S. 221f.) klar, daß „Nichtanwendung“ auch in Übertretung oder Nichtbeachtung bestehen kann – eine wichtige Voraussetzung für die Zulässigkeit des Antrags nach Nr. 2 des § 76, der – wie in BVerfGE 12, 205 – den Umgang des Bundes mit Landesnormen betrifft.

<sup>28</sup> Nichtanwendung einer Landes-Verordnung durch BVerwGE 77, 331. BVerfGE 89, 83 bestätigte die Überzeugung der antragstellenden Landesregierung, die Verordnung sei gültig.

<sup>29</sup> Nichtanwendung einer Landes-Verordnung durch ein Landesgericht. BVerfGE 96, 133 (137-139) verwarf den Antrag der Landesregierung gemäß § 24 BVerfGG als unzulässig, weil das Landesgericht seine Nichtanwendung nicht nur mit dem angenommenen Verstoß gegen Bundesrecht, sondern auch mit einem Verstoß gegen die landesgesetzliche Ermächtigung (über den das Bundesverfassungsgericht nicht hätte befinden können, wie es meinte) begründet hatte, so daß der Antragsteller sein Ziel, die Anwendung der Norm zu erreichen, auch mit einem Erfolg vor dem Bundesverfassungsgericht nicht hätte durchsetzen können.

<sup>30</sup> Sozusagen der Folgeantrag zu BVerfGE 96, 133 (siehe die vorhergehende EN): Dieselbe Nichtanwendung derselben Landesnorm durch dasselbe Landesgericht. BVerfGE 106, 244 verwarf auch diesen Antrag gemäß § 24 BVerfGG. Die Landesregierung hatte ihn gestellt, nachdem das Hamburgische Verfassungsgericht die landesverfassungsrechtlichen Bedenken des Landesgerichts ausgeräumt hatte, so daß die weitere Nichtanwendung nun nur noch auf den vermeintlichen Bundesrechtsverstoß hätte gestützt werden können. BVerfGE



106, 244 (251f.) verneint dennoch das Klarstellungsinteresse. Eine weitere Nichtanwendung sei nicht zu erwarten, weil das angeblich auch verletzte Bundesrecht mit dem landesrechtlichen Maßstab übereinstimme, gegen den die Verordnung nach der zwischenzeitlichen Entscheidung des Landesverfassungsgerichts **nicht** verstoßen habe.

<sup>31</sup> „Nichtanwendung“ eines Landesgesetzes durch das Oberverwaltungsgericht mittels einer unzulässigen verfassungskonformen Einengung. BVerfGE 119, 247 (258f., 273-279) bestätigte diese Sicht der antragstellenden Landesregierung, nicht aber (S. 260-273) auch ihre Auffassung, die Norm sei gültig. Das Gericht begnügte sich nicht mit der Zurückweisung des ,Antrags als unbegründet, sondern erklärte – von § 78 Satz 1 BVerfGG sicher gedeckt – die Norm für nichtig (S. 247, 279).

Umsichtig zur Tenorierung in allen Varianten im Rahmen des § 78 Satz 1 BVerfGG bereits *Geiger*, Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Kommentar, Berlin/Frankfurt a.M. 1952, § 78 Anm. 1-3, S. 247-249.

<sup>32</sup> **Jedermann** als Antragsteller nur im Verfahren der Bayerischen Popularklage, Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 VerfGHG. Prüfungsmaßstab: Grundrechte der Bayerischen Verfassung.

<sup>33</sup> Auch dann, wenn sie dem Gesetz zuvor im Bundesrat zugestimmt hat; BVerfG, Beschluß vom 29. November 2023, 2 BvF 1/18 – Kommunalinvestitionsförderungsgesetz, RN 62 mit Nachweisen aus der st. Rspr.

<sup>34</sup> Ein **Viertel** der Mitglieder (=40 von 159; Stand 29. November 2023). Keine Fraktion außer der CDU (52) kann also aus eigener Kraft einen Normenkontrollantrag stellen (SPD 34, Grüne 34, Linke 21, AfD 16, 2 Fraktionslose). Vor der Wiederholungswahl im Februar 2023 war **keine** der Fraktionen dazu in der Lage gewesen.

<sup>35</sup> Ein **Fünftel** der Mitglieder = **18 von 88**; Stand 29. November 2023). Nur die Fraktion der SPD (25) und die der AfD (23) wären also nicht auf die Unterstützung aus anderen Reihen (CDU 15, Bündnis 90/Die Grünen 10, Die Linke 10, BVB/Freie Wähler 5) angewiesen.

<sup>36</sup> Auch schlichte Zustimmung**beschlüsse** eines Landesparlaments zu Staatsverträgen, da funktionsgleich mit den überwiegend üblichen Zustimmung**sgesetzen**; so wie selbstverständlich (d.h. ohne Thematisierung der Frage) BVerfGE 43, 291 (294 – Tenor Nr. II); 136, 9 (13 – Tenor sowie RN 27).

Eine Zustimmung durch **Gesetz** sehen ausdrücklich (z.T. nur für bestimmte Verträge) nur Mecklenburg-Vorpommern (Art. 47 II LVerf.), Rheinland-Pfalz (Art. 101 Satz 2 LVerf.) und das Saarland (Art. 95 II 1 LVerf.) vor. Bremen schweigt, soweit ersichtlich, zum Thema. Die anderen Landesverfassungen sprechen von der Zustimmung des Landtages, ohne die Gesetzesform vorzuschreiben.

Bayern (Art. 72 II LVerf.) stimmt stets durch schlichten LT-Beschluß zu. Öfter, aber nicht immer, verfährt ebenso Nordrhein-Westfalen (Art. 66 Satz 2 LVerf.; siehe z.B. GV. NRW. 2022, 425; 2022, 29; 2021, 654; 2020, 86; 2015, 734; 2013, 143; 2012, 280; 2011, 553; 2010, 137; 2010, 9; 2008, 754).

<sup>37</sup> VerfG Bbg, LVerfGE 10, 213 (218); Beschluß vom 28. November 2014, VfGBbg 17/14.

Ggf. kommt aber eine Vorabentscheidung nach § 45 II 2 VerfGG in Betracht; Voraussetzung ist allerdings, daß der Rechtsweg nach § 47 VwGO entweder bereits beschritten ist oder noch beschritten werden könnte (die dortige Jahresfrist also nicht bereits abgelaufen ist).

<sup>38</sup> Zum Fall des **verwaltungsgerichtlichen** Vorverfahrens BVerfGE 76, 107; 107, 1; zum Fall des **landesverfassungsgerichtlichen** Vorverfahrens BVerfGE 147, 185 RN 63-67.

<sup>39</sup> Ggf. beginnend mit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung; VerfG Bbg, Beschluß vom 28. November 2014, VfGBbg 17/14.

<sup>40</sup> Erläuterung des Terminus' oben EN 19.

<sup>41</sup> VerfG Bbg, Beschluß vom 17. Februar 2023, VfGBbg 10/21 (BbgKomNotG), RN 38-40: Auch eine inzwischen außer Kraft getretene Verordnungsermächtigung hat ein Klarstellungsinteresse begründende Wirkungen, wenn von ihr Gebrauch gemacht worden ist.

<sup>42</sup> Alle anderen **18 Entscheidungen** (die letzte aus dem Jahre 1972) im Verfahren nach Art. 126 GG ergingen auf **Richtervorlagen nach § 86 II**; Näheres **AB 56** II 7 sowie **AB 1** FN 309-319 zu §§ 86-89.