
Rechtsbehelfe des Einzelnen bei den höchsten gerichtlichen Instanzen: eine Perspektive der Rechtsvergleichung

Deutschland

STUDIE

EPRS | Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments

Bibliothek der Rechtsvergleichung

Oktober 2017 – PE 608.735

RECHTSBEHELFE DES EINZELNEN BEI DEN HÖCHSTEN GERICHTLICHEN INSTANZEN: EINE PERSPEKTIVE DER RECHTSVERGLEICHUNG

Deutschland

STUDIE

Oktober 2017

Zusammenfassung

Diese Studie ist Teil eines umfassenderen Projekts, das zum Ziel hat, im Wege der Rechtsvergleichung die Rechtsbehelfe von Einzelpersonen bei den höchsten gerichtlichen Instanzen der verschiedenen Staaten sowie bei bestimmten internationalen Gerichten zu analysieren.

Ziel dieser Studie ist es, die verschiedenen Rechtsbehelfe zu untersuchen, die Einzelpersonen im deutschen Recht zur Verfügung stehen und insbesondere beim Verfassungsgericht dieses Landes.

Hierfür werden nach einer allgemeinen Einführung, die den geschichtlichen Rahmen aufzeigt, die verschiedenen Arten der Einzelpersonen zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe sowohl auf der Verwaltungsebene als auch auf der gerichtlichen Ebene untersucht. Danach folgt eine Prüfung der Bestimmungen, die als Referenznormen für den Schutz von Einzelpersonen benutzt werden, sowie der Rechtsprechung der Verfassungsgerichtsbarkeit im Bereich des wirksamen Rechtsschutzes. Schließlich wurden einige Schlussfolgerungen zur Bilanz der Situation gezogen, die einige Verbesserungsvorschläge enthalten.

Auf der Grundlage der verfassungsrechtlichen Garantie effektiven Rechtsschutzes ist das deutsche Rechtssystem auf den Schutz individueller subjektiver Rechte ausgerichtet. Die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht bildet den Schlusspunkt dieses Rechtsschutzes. Sie steht jeder Person mit der Behauptung offen, durch die öffentliche Gewalt in einem ihrer Grundrechte verletzt zu sein. Zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Gerichts auch und gerade als Bürgergericht wird der grundsätzlich weite Zugang durch eine Reihe zusätzlicher Voraussetzungen beschränkt.

AUTOR

Diese Studie wurde von **Bettina Schöndorf-Haubold, Justus-Liebig-Universität Gießen** verfasst, im Auftrag des Referats Bibliothek der Rechtsvergleichung in der Generaldirektion des wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments (GD EPRS), Generalsekretariat des Europäischen Parlaments.

VERANTWORTLICHER BEAMTER

Ignacio Díez Parra, Referatsleiter der Bibliothek der Rechtsvergleichung

Wenn Sie sich an das Referat wenden möchten, schreiben Sie eine E-Mail an: EPRS-ComparativeLaw@europarl.europa.eu

SPRACHFASSUNGEN

Original: DE

Übersetzungen: EN, ES, FR, IT

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar:
<http://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/home.html>

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Dieses Dokument richtet sich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt. Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung zu nichtkommerziellen Zwecken mit Quellenangabe sind gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

Redaktionsschluss: Oktober 2017.

Brüssel, © Europäische Union, 2017.

PE 608.735

Gedruckt ISBN 978-92-846-1775-3

doi:10.2861/9

QA-04-17-835-DE-C

PDF : ISBN 978-92-846-1770-8

doi:10.2861/158037

QA-04-17-835-DE-N

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	V
Zusammenfassung	VI
I. Einleitung	1
I.1. Die Entwicklung des Grundrechtsschutzes in Deutschland	1
I.2. Der Schutz der subjektiven öffentlichen Rechte	1
I.3. Die Errichtung der Verfassungsgerichtsbarkeit unter dem Grundgesetz	2
II. Individualrechtsschutzverfahren im deutschen Recht	5
II.1. Rechtsschutz vor der Verwaltung und durch die Verwaltung	5
II.1.1. Gesetzesbindung der Verwaltung: Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	5
II.1.2. Verfahrens- und Beteiligungsrechte der Einzelnen: insbesondere Bekanntgabe, Anhörung und Begründung	6
II.1.3. Individualschützende rechtsstaatliche Handlungsmaßstäbe für die Verwaltung	6
II.1.4. Das Widerspruchsverfahren als administratives Rechtsschutzverfahren	6
II.2. Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten	7
II.2.1. Einführung	7
II.2.2. Verfahrensart in Abhängigkeit vom Klagegegenstand	8
II.2.3. Zugang zu verwaltungsgerichtlichem Rechtsschutz: Klagebefugnis	9
II.2.4. Klagefristen	11
II.2.5. Begründetheitsprüfung	12
II.2.6. Rechtsmittel: Berufung, Revision und Anhörungsrüge	12
II.3. Rechtsschutz vor den ordentlichen Gerichten	14
II.3.1. Aufgabe der Zivilgerichtsbarkeit: Schutz privater Rechte	14
II.3.2. Zuständigkeit der Zivilgerichte in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten	15
II.3.3. Mittelbare Drittwirkung der Grundrechte nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	15
II.4. Verfassungsgerichtlicher Individualrechtsschutz: die Verfassungsbeschwerde	16
II.4.1. Inkurs: Die statistische Bedeutung der Verfassungsbeschwerde im Alltag des Bundesverfassungsgerichts	18
II.4.2. Überblick über die Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Verfassungsbeschwerde	18
II.4.3. Der Beschwerdegegenstand: Rechtssatz- und Urteilsverfassungsbeschwerde	20
II.4.4. Zugang des Einzelnen zum Bundesverfassungsgericht: Beteiligtenfähigkeit, Beschwerdebefugnis und Darlegungslasten bei Erhebung der Verfassungsbeschwerde	20
II.4.4.1. Beteiligtenfähigkeit natürlicher und juristischer Personen	20
II.4.4.2. Beschwerdebefugnis	21
II.4.4.3. Schriftform, Darlegungs- und Begründungslasten	25
II.4.5. Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen: Beschwerdefristen, Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität, Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	27
II.4.5.1. Beschwerdefristen bei Rechtssatz- und Urteilsverfassungsbeschwerde	27
II.4.5.2. Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität	27
II.4.5.3. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	30
II.4.6. Vorprüfung und Annahmeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht	31

II.4.6.1	Eintragung in das Allgemeine Register	31
II.4.6.2	Annahmeverfahren.....	32
II.4.7.	Die Begründetheitsprüfung.....	34
II.4.7.1	Prüfungsmaßstab	34
II.4.7.2	Prüfungsintensität.....	35
II.4.8.	Wirkung des Verfassungsbeschwerdeverfahrens und Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	36
II.4.8.1	Keine aufschiebende Wirkung des Beschwerdeverfahrens.....	36
II.4.8.2	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	36
III.	Einschlägige Rechtsnormen.....	38
III.1.	Grundgesetz.....	38
III.2.	Bundesverfassungsgerichtsgesetz	39
III.2.1.	Allgemeine Bestimmungen und Verweis auf das Gerichtsverfassungsgesetz	39
III.2.2.	Spezifische Regelungen über die Verfassungsbeschwerde.....	40
III.3.	Sonstige rechtliche Regelungen.....	41
III.3.1.	Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts.....	41
III.3.2.	Plenar- und Senats-Beschlüsse des Gerichts.....	42
IV.	Das Recht auf effektiven Rechtsschutz in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.....	44
IV.1.	Art. 19 Abs. 4 GG: Zugang zu Gericht und Effektivität des Rechtsschutzes gegen Rechtsverletzungen durch Akte der öffentlichen Gewalt	44
IV.1.1.	Gegenstand der Rechtsschutzgewährleistung: Rechtsverletzungen durch Akte der öffentlichen Gewalt.....	44
IV.1.1.1	Akte öffentlicher Gewalt	44
IV.1.1.2	Verletzung subjektiver Rechte	45
IV.1.1.3	Grundrechtsberechtigte	45
IV.1.2.	Reichweite von Art. 19 Abs. 4 GG: Zugang zu Gericht und Effektivität des Rechtsschutzes	46
IV.1.2.1	Zugang zu Gericht.....	46
IV.1.2.2	Effektivität des Rechtsschutzes.....	47
IV.1.3.	Verhältnismäßige Beschränkungen des Rechts auf effektiven Rechtsschutz.....	50
IV.1.4.	Spezifische grundrechtliche Rechtsschutzgarantien	51
IV.2.	Allgemeiner Justizgewährungsanspruch.....	51
IV.2.1.	Herleitung des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs	52
IV.2.2.	Anwendungsbereich des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs.....	52
IV.2.3.	Gewährleistungsgehalt : Zugang und effektiver Rechtsschutz	52
V.	Fazit	54
	Bibliographie.....	55
	Rechtsprechungsübersicht: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts.....	60
	Internetquellen	65

Abkürzungsverzeichnis

aa.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
a.E.	am Ende
AnwBl	Anwaltsblatt
AR	Allgemeines Register
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
Bd.	Band
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des BVerfG
BVerfGK	Sammlung der Kammerbeschlüsse des BVerfG
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Sammlungen der Entscheidungen des BVerwG
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe
dies.	Dieselbe
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DV	Die Verwaltung
DVBl	Das Deutsche Verwaltungsblatt
ebda.	ebenda
EL	Ergänzungslieferung
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
ff.	fortfolgende
GG	Grundgesetz
GO BVerfG	Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
HbStR/HStR	Handbuch des Staatsrechts
Hrsg.	Herausgeber
HS.	Halbsatz
iSd.	im Sinne der/des
iVm	in Verbindung mit
JÖR NF	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge

Zusammenfassung

Subjektive öffentliche Rechte bilden noch immer den wesentlichen Angelpunkt des deutschen subjektiv-rechtlichen Rechtsschutzsystems, das in der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG seinen verfassungsrechtlichen Ausgangspunkt und insbesondere in den verwaltungsprozessualen Bestimmungen der Klagebefugnis seine einfachrechtliche Ausgestaltung gefunden hat. In Bezug auf die Grundrechte in ihrer weiten Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht findet das subjektiv-rechtliche Rechtsschutzsystem seinen Schlüsselpunkt in der Verfassungsbeschwerde, die es dem Einzelnen ermöglicht, die Verletzung eigener Rechte auch auf der Ebene der Verfassungsgerichtsbarkeit zu verfolgen.

Der Schutz subjektiver Rechte des Einzelnen ist nicht auf das gerichtliche Verfahren und insbesondere auch nicht auf den Schutz der Grundrechte durch das Bundesverfassungsgericht beschränkt. Rechtsschützende Verfahren und Verfahrensgrundsätze kommen vielmehr bereits während des Verwaltungsverfahrens zur Geltung. Auch der deutsche Verwaltungsprozess in seiner Ausgestaltung durch die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) dient maßgeblich und vorrangig der Durchsetzung des subjektiven-öffentlichen Rechts. Die Klage vor den Verwaltungsgerichten ist das Hauptinstrument gerichtlichen Rechtsschutzes des Einzelnen gegen Rechtsverletzungen durch die öffentliche Hand. Die in Art. 19 Abs. 4 GG enthaltene Entscheidung für den Individualrechtsschutz wird damit vorrangig über die Verwaltungsgerichtsbarkeit realisiert.

Aus der spezifisch individualrechtlichen Perspektive bilden die Klage- bzw. Antragsbefugnis und das entsprechende Erfordernis einer Verletzung in eigenen Rechten in der über den Erfolg in der Sache entscheidenden Begründetheitsprüfung (mit Ausnahme der Normenkontrolle) die Angelpunkte des Rechtsschutzverfahrens. Keine grundsätzliche Zugangshürde stellt demgegenüber die Wahl der statthaften Klageart dar, die sich zwar nach dem Gegenstand des jeweiligen klägerischen Begehrens bestimmt, aber innerhalb der öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten auf ein umfassendes System an Klagearten zugreifen kann. Bereits die verwaltungsprozessuale Generalklausel des § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO garantiert die gerichtliche Kontrolle unabhängig von der Handlungs- bzw. Rechtsform des Verwaltungshandelns. Insbesondere beschränken sich die Klagemöglichkeiten auch nicht auf rechtsförmliches Handeln, sondern erstrecken sich auf das gesamte Spektrum administrativer Tätigkeiten. Die Qualifikation einer Maßnahme als Verwaltungsakt ist daher lediglich ausschlaggebend für die Bestimmung der richtigen Klageart. Die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs und damit der Zugang zu einem individualschützenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren als solcher hängt von ihr nicht ab.

Die verfassungsrechtliche Garantie effektiven Rechtsschutzes erschöpft sich jedoch nicht darin, Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten zu gewährleisten. Zwar wird Art. 19 Abs. 4 GG als besondere Ausprägung des aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten sog. allgemeinen Justizgewährungsanspruchs maßgeblich und vorrangig im Verwaltungsprozess eingelöst. Auch die Verfahren vor den ordentlichen Gerichten dienen der Durchsetzung subjektiver Rechte und unterliegen den Bindungen effektiven Rechtsschutzes. Dem verfassungsgerichtlichen Grundrechtsschutz kommt in diesem System subjektiven Rechtsschutzes eine Sonderstellung zu.

Die 1951 nur in das Bundesverfassungsgerichtsgesetz und erst 1996 nachträglich auch in das Grundgesetz eingefügte Verfassungsbeschwerde hat sich zum Hauptinstrument verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes entwickelt und dadurch sowohl zur herausragenden Stellung als auch zur erheblichen Arbeitsbelastung des Bundesverfassungsgerichts beigetragen. Sie kann als Rechtssatzverfassungsbeschwerde unmittelbar gegen ein Gesetz oder – zahlenmäßig in der Praxis vorrangig – als Urteilsverfassungsbeschwerde gegen ein

fachgerichtliches Urteil erhoben werden. Die Verfassungsbeschwerde ist prägend für das Bild der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit und seine große Akzeptanz in der Gesellschaft als Bürgergericht und auch für das Selbstverständnis des Gerichts als zentralen Garanten der grundrechtlichen Freiheitsrechte. Der Erfolg und die Anerkennung des Verfahrens haben zu Fallzahlen geführt, die das Gericht kaum noch bewältigen kann. Die Überlastung stellt damit auch den Hauptgrund für stetige Reformüberlegung und die Einführung des sog. Annahmeverfahrens dar, in dem über einen Großteil der Verfassungsbeschwerden endgültig negativ entschieden wird.

Den weitgehend fehlenden Erfolgsaussichten zum Trotz erfreut sich das Verfassungsbeschwerdeverfahren ungebrochener Beliebtheit. Dies hängt maßgeblich mit der grundsätzlichen weiten Zugänglichkeit der Verfassungsbeschwerde zusammen, die jedermann mit der Behauptung erheben kann, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte verletzt zu sein. Für die Annahme der Beschwerdebefugnis ist ausreichend, substantiiert behaupten zu können, selbst, gegenwärtig und unmittelbar in einem seiner Grundrechte verletzt zu sein. Sie stellt angesichts der umfassenden Grundrechtsgewährleistungen des Grundgesetzes in der weiten Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht regelmäßig keine Zugangshürde zur Verfassungsbeschwerde da. In einem gewissen Konflikt zu diesem weiten Zugang stehen die gleichermaßen bestehenden Zulassungs- und Zugangshürden wie etwas der Fristgebundenheit, die strengen Darlegungs- und Begründungslasten, die Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde und der damit verbundene Vorrang fachgerichtlichen Rechtsschutzes sowie vor allem das Annahmeverfahren in den Kammern der Senate, in dem die meisten Beschwerden trotz der bestehenden Verpflichtung zur Annahme bei Vorliegen der Annahmegründe scheitern.

Die Analyse des Verfahrens wie auch der Entscheidungen zeigen, dass selbst in den Fällen der Nichtannahme einer Verfassungsbeschwerde durch eine Kammer der Grundrechtsschutz umfassend durch die einfachrechtlichen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes und die Praxis des Gerichts gesichert wird. Mit der Vorprüfung der Beschwerde in einem informellen Allgemeinen-Register-Verfahren, der internen Bearbeitung im Dezernat der Richterin oder des Richters des Bundesverfassungsgerichts, der Prüfung durch die Berichterstatteerin oder den Berichterstatte und den notwendig einstimmigen Beschluss der Kammer wird jede Verfassungsbeschwerde in der Praxis mindestens in vier unabhängigen Schritten umfassend auf ihre Rechtfertigung geprüft, auch wenn der Nichtannahmebeschluss im Ergebnis nicht begründet werden muss. Gerade Letzteres stellt einen wichtigen Ausgleich zwischen der dem Grundrechtsschutz dienenden umfassenden Prüfung mit der eben hierdurch gefährdeten Funktionsfähigkeit des Gerichts her.

Das Gebot der Rechtswegerschöpfung und die Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde verzahnen diese mit dem Rechtsschutz vor ordentlichen Gerichten und Verwaltungsgerichten. Das Bundesverfassungsgericht tritt nicht als Superrevisionsinstanz auf und beschränkt sich insbesondere im Rahmen der Urteilsverfassungsbeschwerde auf die Prüfung spezifischen Verfassungsrechts, während die Tatsachenfeststellung und die Anwendung des einfachen Rechts den Fachgerichten überlassen bleibt.

Da und soweit die Annahme- und Zulässigkeitsvoraussetzungen der Verfassungsbeschwerde die Verfahrensflut gleichwohl kaum beschränken, bleibt die drängende Frage nach möglichen Reformansätzen zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Gerichts aktuell.

Soll der Charakter eines für den Grundrechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger im weiteren Sinne offenen Gerichts aufrecht erhalten bleiben, kann Abhilfe jedenfalls nicht in Vorschlägen zu einer Abschaffung der Verfassungsbeschwerde oder der Freistellung ihrer Annahme nach US-amerikanischem Muster gesucht werden. Dies würde nicht nur die Bedeutung des

Verfahrens für den subjektiven wie auch objektiven Grundrechtsschutz, sondern auch die weitreichende Rechtsstaats- und Demokratie-fördernde Vorbildfunktion des Bundesverfassungsgerichts verkennen.

I. Einleitung

Die starke Stellung und der umfassende Schutz der Grundrechte unter dem Grundgesetz sind in der deutschen Geschichte ohne Vorbild¹. Erste Ansätze eines vorrangig subjektiv-rechtlich ausgerichteten Rechtsschutzsystems kündigten sich gleichwohl bereits im ausgehenden 19. Jahrhundert an. Eine Verfassungsgerichtsbarkeit mit umfassender Zuständigkeit wurde jedoch erst unter dem Grundgesetz mit der Errichtung des Bundesverfassungsgerichts insbesondere als Reaktion auf die Erfahrung weitestgehender Rechtlosigkeit im Nationalsozialismus geschaffen².

I.1. Die Entwicklung des Grundrechtsschutzes in Deutschland

Ungeachtet früherer einzelner rechtlicher Verbürgungen setzte ein umfassender und systematischer Schutz der Rechte des Einzelnen in Deutschland mit den frühkonstitutionellen Verfassungen der deutschen Einzelstaaten im 19. Jahrhundert ein. In der Paulskirchenverfassung von 1849 sollten diese Rechte auf der Ebene des deutschen Reichs übergreifend garantiert und durch eine entsprechende Zuständigkeit des Reichsgerichts auch prozessual gesichert werden. Nach dem Scheitern der Paulskirchenverfassung und dem Auseinanderbrechen des Deutschen Bundes verzichteten die Verfassung des Norddeutschen Bundes von 1867 wie auch die Reichsverfassung von 1871 auf Grundrechtskataloge. Erst die Weimarer Reichsverfassung von 1919 normierte weitreichende liberale und soziale Grundrechte auf der gesamtstaatlichen Ebene, ohne allerdings zugleich auch eine entsprechende Verfassungsbeschwerdemöglichkeit beim Staatsgerichtshof zu eröffnen.

Nach der Außerkraftsetzung der Grundrechte durch die Nationalsozialisten gelangten sie erst nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs in den Verfassungen der deutschen Länder und schließlich mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes am 23. Mai 1949 auch auf der Ebene der Bundesrepublik Deutschland wieder zur Geltung³. Sie stehen im ersten Abschnitt des Grundgesetzes an prominenter Stelle, bilden nach Art. 1 Abs. 2 und 3 GG die Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt und binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.

I.2. Der Schutz der subjektiven öffentlichen Rechte

Mit der Anerkennung von Grundrechten zunächst als programmatischen objektiven Bestimmungen in den Länderverfassungen entwickelte sich im entstehenden rechtsstaatlichen Verwaltungsrecht des ausgehenden 19. Jahrhunderts die Lehre von den subjektiven öffentlichen Rechten.⁴ Auf der Grundlage der Anerkennung des sog. Status

¹ Wegen seiner umfassenden Befugnisse und seiner herausragenden Bedeutung im deutschen Verfassungsgefüge kommt dem Bundesverfassungsgericht eine Sonderstellung sowohl in der geschichtlichen Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit als auch im internationalen Rechtsvergleich zu; *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, Rn. 1 ff.; *Robbers*, JuS 1990, 257; *Farahat*, in: von Bogdandy/Grabenwarter/Huber (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, Bd. VI, § 97 Rn. 1; *Jestaedt*, in: ders./Lepsius/Möllers/Schönberger, Das entgrenzte Gericht, S. 77 (149 f.); *Häberle*, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 311 ff.

² *Möllers*, in: Jestaedt/Lepsius/Möllers/Schönberger, Das entgrenzte Gericht, S. 281 (285): Einrichtung einer spezialisierten Verfassungsgerichtsbarkeit als „typische institutionelle Reaktion auf totalitäre Erfahrungen“.

³ Zur Entwicklung vgl. kurz *Sachs*, Verfassungsrecht II – Grundrechte, S. 1 ff.; ausführlicher von *Münch/Mager*, Staatsrecht II, Grundrechte, 6. Aufl., 2014, S. 7 ff.

⁴ Dazu s. nur *Bauer*, Geschichtliche Grundlagen der Lehre vom subjektiven öffentlichen Recht; *Röhl/Röhl*,

negativus, d.h. der Abwehrdimension der Freiheitsrechte durch Georg Jellinek⁵, fasste die Überzeugung Fuß, dass sich der Einzelne dem Staat gegenüber auf eigene subjektive Rechte berufen und diese gegebenenfalls auch gerichtlich durchsetzen kann.

In Anlehnung an Ottmar Bühler⁶ wurden und werden subjektive öffentliche Rechte als diejenige rechtliche Stellung des Einzelnen gegenüber dem Staat definiert, « in der er [...] aufgrund eines zwingenden, zum Nutzen seiner Individualinteressen erlassenen Rechtssatzes [...] vom Staat etwas verlangen kann oder ihm gegenüber etwas tun darf. »⁷

Subjektive öffentliche Rechte bilden damit noch immer den zentralen Angelpunkt des deutschen subjektiv-rechtlichen Rechtsschutzsystems, das in der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG seinen verfassungsrechtlichen Ausgangspunkt und insbesondere in den verwaltungsprozessualen Bestimmungen der Klagebefugnis seine einfachrechtliche Ausgestaltung gefunden hat⁸.

In Bezug auf die Grundrechte in ihrer weiten Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht findet das subjektiv-rechtliche Rechtsschutzsystem seinen Schlusspunkt in der Verfassungsbeschwerde, die es dem Einzelnen ermöglicht, die Verletzung eigener Rechte auch auf der Ebene der Verfassungsgerichtsbarkeit zu verfolgen.

I.3. Die Errichtung der Verfassungsgerichtsbarkeit unter dem Grundgesetz

Am 7. September 1951 hat das Bundesverfassungsgericht auf der Grundlage von Art. 92 ff. GG nach Inkrafttreten des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes seine Arbeit in Karlsruhe aufgenommen⁹. In der deutschen Verfassungsstaatlichkeit kommt dem Gericht sowohl insgesamt als auch insbesondere in Bezug auf den Schutz der Grundrechte herausragende Bedeutung zu.

Ein unmittelbares institutionelles Vorbild ähnlicher Wirkmacht gibt es in der deutschen Geschichte nicht¹⁰. Zwar hat die Verfassungsgerichtsbarkeit in föderativen Streitigkeiten

Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl. 2008, S. 372 ff.; Kraft, in: Kluth/Rennert (Hrsg.), Entwicklungen im Verwaltungsprozessrecht, S. 13 ff.; Ramsauer, JuS 2012, 769 ff.

⁵ G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, insb. S. 81 ff.

⁶ O. Bühler, Die subjektiven öffentlichen Rechte, S. 21, 224.

⁷ O. Bühler, aaO., S. 224; übertragen auf das moderne allgemeine Verwaltungsrecht Schmidt-Aßmann, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungs idee, 2. Aufl., 2004, 2. Kap. Rn. 60 mwN.: "Rechtsmacht, die Rechtsordnung zur Verfolgung eigener Interessen einzusetzen".

⁸ Hierzu Scherzberg, in: Ehlers/Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2016, § 12 Rn. 6, 9 ff.; zu Europäisierungstendenzen Mangold/Wahl, DV 48 (2015), 1 ff.; zu Diskussionen um einen möglichen Funktionswandel der Verfassungsgerichtsbarkeit insbesondere infolge einer stärkeren objektivrechtlichen Orientierung des Rechtsschutzsystems Gärditz, Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Einfluss des Unionsrechts? – Umfang des Verwaltungsrechtsschutzes auf dem Prüfstand, Verhandlungen des 71. Deutschen Juristentages, Gutachten D, München 2016; Rennert, DVBl 2015, 793.

⁹ Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG) v. 12.3.1951 (in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.8.1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Art. 8 der Verordnung vom 31.8.2015 (BGBl. I S. 1474)) ist am 17.4.1951 in Kraft getreten. S. zur Gründungsphase des Gerichts Robbers, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG Mitarbeiterkommentar, I., S. 8 Rn. 29. Das Gesetz über den Sitz des Bundesverfassungsgerichts vom 4.5.1951 (BGBl. I 1951, S. 288) legte Karlsruhe als vorläufigen Sitz des Gerichts fest; in § 1 Abs. 2 BVerfGG wurde die vorläufige Regelung des Sitzes in Karlsruhe in einen endgültige überführt. Auch äußerlich soll damit die Distanz der Verfassungsgerichtsbarkeit zu Regierungssitz und Politik dokumentiert werden; so Voßkuhle, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 94 Abs. 2 Rn. 19.

¹⁰ Zur Geschichte s. Robbers, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG Mitarbeiterkommentar, I., S. 3 ff.;

zwischen Zentral- und Gliedstaaten eine längere Tradition¹¹; Verfahren zur materiellen Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen wurden jedoch erst in der Weimarer Republik und in der Bundesrepublik entwickelt¹². Individualschützende Verfahren der Verfassungsbeschwerde konnten sich erst nach den Erfahrungen des Nationalsozialismus durchsetzen.

Als frühe Vorläufer einer auch individualschützenden Verfassungsgerichtsbarkeit können schiedsgerichtliche Verfahren der sog. «Austrägalgerichtsbarkeit» und Vorformen der Verfassungsbeschwerde beim Reichskammergericht angesehen werden, mit denen die Untertanen im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation ein Recht auf Rechtsschutz durchsetzen konnten¹³. Nachdem allerdings die Einrichtung einer umfassenden, auch individualschützenden Verfassungsgerichtsbarkeit im Wege einer Erweiterung der Zuständigkeiten des Reichsgerichts durch die Paulskirchenverfassung 1849 gescheitert war¹⁴, konnte sich die Idee einer gesamtstaatlichen Verfassungsgerichtsbarkeit mit umfassenden Zuständigkeiten im 19. und frühen 20. Jahrhundert nicht mehr durchsetzen¹⁵. Auch in der Weimarer Republik wurden dem Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich zwar staatsrechtliche Verfassungsstreitigkeiten der Ministeranklage oder föderaler Art zugewiesen, eine Verfassungsbeschwerde war trotz des in die Weimarer Reichsverfassung integrierten umfassenden Grundrechtskatalogs nicht vorgesehen¹⁶.

Die Verfassungsbeschwerde gehörte ursprünglich nicht zu den im Grundgesetz selbst ausdrücklich vorgesehenen Verfahren, wurde jedoch auch durch den Ausgangstext nicht ausgeschlossen¹⁷. Von Anfang an war sie aber einfachrechtlich im Bundesverfassungsgerichtsgesetz normiert und wurde mit einer Verfassungsänderung im Jahre 1969 in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG übernommen. Die Verfassungsbeschwerde ist von Beginn der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an die zahlmäßig vorherrschende

ders., JuS 1999, 257 ff.; *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, Bd. III, Art. 93 Rn. 3 ff.; *Roellecke*, in: Kirchhof/Isensee (Hrsg.), HStR III, § 67 Rn. 5 ff.; *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 2 ff.; *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, Rn. 1 ff.; *Farahat*, in: von Bogdandy/Grabenwarter/Huber (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, Bd. VI, § 97 Rn. 2 ff.

- ¹¹ Mit den mittelalterlichen Institutionen des königlichen Hofgerichts und des späteren königlichen Kammergerichts wie auch der sogenannten Austrägalgerichtsbarkeit als institutionalisierter Schiedsgerichtsbarkeit in föderalen Streitigkeiten, die im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation durch das Reichskammergericht und den Reichshofrat durchgeführt wurden, lassen sich Verfahren und Institutionen identifizieren, denen funktional einzelne Aufgaben einer Verfassungsgerichtsbarkeit zugewiesen waren; vgl. *Böckenförde*, NJW 1999, 9 (15).
- ¹² *Robbers*, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG Mitarbeiterkommentar, I., S. 6 Rn. 14; *ders.*, JuS 1990, 257 (262); *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, Bd. III, Art. 93 Rn. 12; *Roellecke*, in: Kirchhof/Isensee (Hrsg.), HStR III, § 67 Rn. 5 ff. Als Verfassungsgerichte bezeichnet *Möllers*, in: Jestaedt/Lepsius/Möllers/Schönberger, Das entgrenzte Gericht, S. 281 (284), erst diejenigen Gerichte, denen die Befugnis zukommt, „demokratische Gesetze am Maßstab einer Verfassung zu überprüfen und zu verwerfen“.
- ¹³ Dazu sowie zu ihrer kontroversen Qualifikation als verfassungsrechtliche Streitigkeiten *Robbers*, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG Mitarbeiterkommentar, I., S. 4 Rn. 3 ff.; *ders.*, JuS 1990, 257 ff.; *Böckenförde*, NJW 1999, 9 (15).
- ¹⁴ Vgl. *Robbers*, JuS 1990, 257 (261); *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, Bd. III, Art. 93 Rn. 9, 12.
- ¹⁵ Zu Vorbildern insbesondere in den Bayerischen Verfassungen von 1818 und 1919 s. *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 165; *Zuck*, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 4. Aufl., Rn. 133 ff.
- ¹⁶ *Robbers*, in: Umbach/Clemens/Dollinger (Hrsg.), BVerfGG Mitarbeiterkommentar, I., S. 4 Rn. 3 ff.; *ders.*, JuS 1990, 257 ff.
- ¹⁷ Zu den Diskussionen des Parlamentarischen Rates über den entsprechenden Vorschlag im Entwurf des Verfassungskonvents von Herrenchiemsee *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 165.

Verfahrensart. Konstant nehmen Verfassungsbeschwerden mehr als 95 % aller Verfahren vor dem Gericht ein. Sie sind damit prägend nicht nur für das Bild der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit und seine große Akzeptanz in der Gesellschaft, sondern auch für das Selbstverständnis des Gerichts als zentralen Garanten der grundrechtlichen Freiheitsrechte¹⁸.

¹⁸ Zum Anteil der Verfassungsbeschwerdeverfahren vgl. die Jahresstatistik 2016 des Bundesverfassungsgerichts, S. 1 und 19 ff. (abrufbar unter http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2016/statistik_2016_node.html); s. auch *Voßkuhle*, ebda. im Vorwort zum Selbstverständnis des Gerichts als "Bürgergericht, aber auch als Schiedrichter im demokratischen Verfassungsstaat"; *O. Klein*, in: in: Benda/Klein (Hrsg.), Verfassungsprozessrecht, § 19 Rn. 417 ff.

II. Individualrechtsschutzverfahren im deutschen Recht

II.1. Rechtsschutz vor der Verwaltung und durch die Verwaltung

Der Schutz subjektiver Rechte des Einzelnen ist nicht auf das gerichtliche Verfahren und insbesondere auch nicht auf den Schutz der Grundrechte durch das Bundesverfassungsgericht beschränkt. Rechtsschützende Verfahren und Verfahrensgrundsätze kommen vielmehr bereits während des Verwaltungsverfahrens zur Geltung¹⁹. Rechtsschutzfunktionen eines Verwaltungsverfahrens folgen zum einen aus spezifischer aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten Grundsätzen und zum anderen unmittelbar aus Grundrechten. Darüber hinaus wirkt auch die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG in das Verwaltungsverfahren vor, das jedenfalls in einem funktionalen Zusammenhang zum hierauf bezogenen Gerichtsschutz steht²⁰.

II.1.1. Gesetzesbindung der Verwaltung: Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes

Die generelle Bindung auch der Verwaltung an Recht und Gesetz folgt neben der ausdrücklichen Bindung an die unmittelbar geltenden Grundrechte nach Art. 1 Abs. 3 GG insbesondere aus den Grundsätzen des Vorrangs des Gesetzes und des Vorbehalts des Gesetzes, die als besondere Ausprägungen des Rechtsstaatsprinzips und der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung aus den Grundrechten und aus Art. 20 Abs. 3 GG abgeleitet werden²¹.

Mit der Verpflichtung auf die Einhaltung von Recht und Gesetz ist auch die Verwaltung als vollziehende Gewalt nicht nur an die Beachtung der bestehenden Gesetze, sondern zusätzlich auch an den Vorrang der Verfassung gebunden²². Anwendungsgebot und Abweichungsverbot²³ sichern neben der Verwirklichung der Freiheitsrechte auch die Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes durch die gleichförmige Anwendung und Auslegung der Gesetze durch Verwaltung und Gerichte²⁴. Der Vorrang des Gesetzes setzt damit den Gesetzesvorbehalt in die Verwaltungspraxis um²⁵.

Der Gesetzesvorbehalt lässt sich auf die einfache Formel bringen, dass Grundrechtseingriffe einer (unmittelbaren oder mittelbaren) gesetzlichen Grundlage bedürfen²⁶. Da die allgemeine

¹⁹ Zu Grundrechtsschutz durch Verfahren vgl. BVerfGE 53, 30 (65) – Mühlheim Kärlich; dazu *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Kap. Rn. 42 mwN.; *Pünder*, in: Ehlers/Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, § 13 Rn. 15 f.: Grundrechtsschutz im und durch Verfahren.

²⁰ Vgl. *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 248 ff. (Stand: EL 72 Juli 2014): ein optimaler gerichtsschutzfördernder Zuschnitt der Verwaltungsverfahren ist allerdings nicht geboten.

²¹ S. dazu im Einzelnen *Schmidt-Aßmann*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 3. Aufl., § 26 Rn. 58 ff., insb. Rn. 62 ff.; *Ossenbühl*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatesrechts, Bd. V, 3. Aufl., § 101; *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 20 Rn. 41 ff. Zugleich dienen die Grundsätze mit der Bindung der Verwaltung an das parlamentarisch gesetzte Recht auch der demokratischen Rückkopplung der Exekutive an die Gesetzgebung.

²² *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl., 2. Kap. Rn. 11 und 4. Kap. Rn. 12.

²³ So *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl., 2. Kap. Rn. 11 und 4. Kap. Rn. 12.

²⁴ *Wißmann*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, 2. Aufl., Rn. 54; zu den Bindungsmechanismen im Einzelnen *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl., 2. Kap. Rn. 15 ff.

²⁵ So ausdrücklich *Wißmann*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, 2. Aufl., Rn. 55.

²⁶ Kein Grundrechtseingriff ohne Gesetz.

Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG in ihrer weiten Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht den Einzelnen umfassend vor Eingriffen jeglicher Art schützt²⁷, muss in der Konsequenz jedes belastende Verwaltungshandeln und damit der gesamte Bereich der administrativen Eingriffsverwaltung auf je spezifische formell-gesetzliche Rechtsgrundlagen zurückgeführt werden können²⁸.

II.1.2. Verfahrens- und Beteiligungsrechte der Einzelnen: insbesondere Bekanntgabe, Anhörung und Begründung

Einen unmittelbar individualrechtsschützenden Gehalt haben eine Reihe rechtsstaatlicher Grundsätze des allgemeinen Verwaltungsrechts wie das Anhörungsrecht Eingriffsbetroffener, die grundsätzliche Verpflichtung der Verwaltung zur Bekanntgabe und Begründung von Verwaltungsakten oder das Recht auf Akteneinsicht der Beteiligten an einem Verwaltungsverfahren²⁹. Sie stellen sich auch als Vorwirkungen effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG auf das Verwaltungsverfahren dar³⁰.

II.1.3. Individualschützende rechtsstaatliche Handlungsmaßstäbe für die Verwaltung

Neben den prozeduralen Sicherungen disziplinieren auch allgemeine verwaltungsrechtliche Grundsätze des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit, der Verhältnismäßigkeit und der Staatshaftung als besondere Ausprägungen rechtsstaatlicher Verwaltung³¹ das Verwaltungshandeln.

II.1.4. Das Widerspruchsverfahren als administratives Rechtsschutzverfahren

Eine spezifisch administrative Rechtsschutzfunktion kommt weiter dem sog. Widerspruchsverfahren zu, das grundsätzlich als besonderes Verwaltungsverfahren vor der Erhebung der Anfechtungs- und der Verpflichtungsklage durchzuführen ist³². Obgleich es als prozessuales Vorverfahren ausgestaltet ist, handelt es sich um Verwaltungsverfahren, das mit dem Widerspruchsbescheid abgeschlossen wird³³. Die Zwitterstellung des Verfahrens wird auch in der gesetzlichen Normierung einerseits in der Verwaltungsgerichtsordnung und andererseits in den Verwaltungsverfahrensgesetzen von Bund und Ländern deutlich³⁴.

Als besonders formalisiertes Verwaltungsverfahren ist es geeignet, die gerichtliche Kontrolle zu entlasten, ohne selbst den Anforderungen des durch Art. 19 Abs. 4 GG geforderten

²⁷ Zum weiten Eingriffsverständnis s.u. unter II.4.4.2.b) und c).

²⁸ S. BVerfGE 6, 32 – Elfes; BVerfGE 133, 112 (131); BVerfG v. 26.7.2016, NJW 2017, 53 ff.

²⁹ S. §§ 28, 29 und 39 VwVfG. Übergreifend *Schmidt-Aßmann*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. 2, 3. Aufl., 2004, § 26 Rn. 75.

³⁰ *Schmidt-Aßmann*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. 5, 3. Aufl., 2007, § 109 Rn. 31 mwN.; *ders./Schenk*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, Einleitung Rn. 199 ff. (Januar 2012 EL 23); ausführlich *ders.*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 23 ff. (Stand: EL 72 Juli 2014).

³¹ Hierzu s. nur *Schmidt-Aßmann*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. 2, 3. Aufl., 2004, § 26 Rn. 80 ff.; eingehend zu den Maßstäben des Verwaltungshandelns auch *Pitschas*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, 2. Aufl. 2012, § 42 ins. Rn. 74 ff.

³² S. § 68 VwGO, dort auch zu den möglichen bundesrechtlichen oder landesrechtlichen Ausnahmen.

³³ Zum Vorverfahren s. nur *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 10. Aufl. 2016, §§ 5 ff.; *Dolde/Porsch*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, Stand: 32. EL 2016, Vorbemerkung § 68 Rn. 1 ff. (Stand: EL 16 März 2008); *Kastner*, in: Fehling/Kastner/Störmer (Hrsg.), Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2016, § 68 VwGO Rn. 1 ff.

³⁴ Vgl. §§ 68 ff. VwGO und etwa § 79 VwVfG.

Gerichtsschutzes zu genügen³⁵. Neben dieser Entlastung der Gerichte dient das Verfahren der Selbstkontrolle der Verwaltung und dem Rechtsschutz des Bürgers³⁶.

Im Widerspruchsverfahren erhält die Ausgangsbehörde die Gelegenheit zur Korrektur ihrer Entscheidung im Wege der sogenannten Abhilfe. Hilft die Behörde dem Widerspruch nicht ab, entscheidet grundsätzlich die nächsthöhere Behörde, d.h. regelmäßig die Aufsichtsbehörde, über den Widerspruchsbescheid³⁷. In seiner Kontrollreichweite geht das Widerspruchsverfahren über die gerichtliche Kontrolle hinaus. Grundsätzlich findet eine uneingeschränkte Kontrolle der Rechtmäßigkeit und der Zweckmäßigkeit des Ausgangsverwaltungsaktes statt, während das Gericht insbesondere Ermessensentscheidungen nur eingeschränkt überprüfen kann³⁸.

Als zusätzliche Zulässigkeitsvoraussetzung bestimmter Klagearten stellt das administrative Vorverfahren keine unzumutbare Beeinträchtigung des Zugangs zum Gericht dar, da insbesondere im Falle der Untätigkeit der Behörde der Klageweg auch unmittelbar offensteht. So ist das Widerspruchsverfahren verfassungsrechtlich weder geboten noch verboten³⁹. Seine Berechtigung und Zweckmäßigkeit sind allerdings umstritten: Einerseits werden die Entlastungs-, Selbstkontrolle- und Rechtsschutzfunktionen als tragfähige Grundlage des Verfahrens unterstrichen, andererseits wird es aus Gründen der Verfahrensdauer und des erforderlichen Bürokratieabbaus kritisiert, mit der Konsequenz, dass es auf der Grundlage der entsprechenden Ausnahmebestimmung des § 68 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 VwGO in einigen deutschen Bundesländern bereits zur Abschaffung des Vorverfahrens abgeschafft worden ist⁴⁰.

II.2. Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten

II.2.1. Einführung

Der Verwaltungsprozess in seiner Ausgestaltung durch die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) dient der Durchsetzung subjektiver öffentlicher Rechte⁴¹. Das Hauptinstrument gerichtlichen Rechtsschutzes des Einzelnen gegen Rechtsverletzungen durch die öffentliche Hand ist die Klage vor dem Verwaltungsgericht⁴². Die in Art. 19 Abs. 4 GG enthaltene

³⁵ Vgl. *Schmidt-Aßmann*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. 5, 3. Aufl., 2007, § 109 Rn. 30, der sich insbesondere aufgrund dieser Entlastungsfunktion für den gezielten Ausbau statt der sukzessiven Abschaffung des Widerspruchsverfahrens ausspricht.

³⁶ „Einfacher Rechtsschutz“ mit geringen finanziellen Risiken nach *Kastner*, in: *Fehling/Kastner/Störmer* (Hrsg.), *Verwaltungsrecht*, 4. Aufl. 2016, § 68 VwGO Rn. 7.

³⁷ Vgl. §§ 72 f. VwGO. Zur internen Aufgliederung des Widerspruchsverfahrens *Schneider*, in: *Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle* (Hrsg.), *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, Bd. II, 2. Aufl., § 28 Rn. 120 ff.

³⁸ Vgl. § 114 VwGO; dazu *Dolde/Porsch*, in: *Schoch/Schneider/Bier* (Hrsg.), *VwGO*, Stand: 32. EL 2016, Vorbemerkung § 68 Rn. 1 ff. (Stand: EL 16 März 2008).

³⁹ BVerfGE 35, 65 (72 f.); dazu *Dolde/Porsch*, in: *Schoch/Schneider/Bier* (Hrsg.), *VwGO*, Stand: 32. EL 2016, Vorbemerkung § 68 Rn. 12 ff.

⁴⁰ Vgl. zur Diskussion sowie zum Gesetzesstand *Steinbeiß-Winkelmann*, NVwZ 2009, 686 ff.; *dies./Ott*, NVwZ 2011, 914 ff. (dort mit Blick auf die Prozessordnungen auch der Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit); instruktiv zu den unterschiedlichen landesrechtlichen Regelungen auch *Schübel-Pfister*, in: *Mann/Sennekamp/Uechtritz* (Hrsg.), *VwVfG*, § 79 Rn. 43 ff.

⁴¹ *Röhl/Röhl*, *Allgemeine Rechtslehre*, 3. Aufl. 2008, S. 395; hierauf Bezug nehmend *Scherzberg*, in: *Ehlers/Pünder* (Hrsg.), *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 15. Aufl. 2016, § 12 Rn. 28.

⁴² Auf die Strukturähnlichkeiten und Unterschiede des Rechtsschutzes vor der Finanz- und Sozialgerichten als besonderen Verwaltungsgerichtsbarkeiten wird in dieser Studie nicht eingegangen; vgl. nur § 51 SGG und § 33 FGO sowie *Ehlers/Schneider*, in: *Schoch/Schneider/Bier* (Hrsg.), *VwGO*, § 40 Rn. 647 ff. und 669 ff. mwN. (Stand: EL 28, März 2015); zu Überlegungen zu einer Strukturreform als Dauerthema s. *Hufen*, *Verwaltungsprozessrecht*,

Entscheidung für den Individualrechtsschutz wird damit vorrangig über die Verwaltungsgerichtsbarkeit realisiert⁴³.

Sachurteilsvoraussetzungen einer Klage vor den Verwaltungsgerichten sind

- die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs nach § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeit nicht-verfassungsrechtlicher Art und die sachliche und örtliche Zuständigkeit des angerufenen Gerichts nach §§ 45 ff. VwGO,
- die Statthaftigkeit der Klageart in Abhängigkeit von dem Begehren des Klägers bzw. der Klägerin gemäß § 88 VwGO insbesondere in Verbindung mit §§ 42, 43 und 47 VwGO,
- das Vorliegen der Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO in direkter oder analoger Anwendung bzw. der Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO,
- die ordnungsgemäße Durchführung des Widerspruchsverfahrens, sofern dieses nach § 68 VwGO erforderlich ist,
- die Beteiligten- und Prozessfähigkeit von Kläger/Klägerin und Beklagtem/r nach §§ 61 und 62 VwGO bzw. § 47 VwGO sowie in Verfahren vor den Oberverwaltungsgerichten die Postulationsfähigkeit nach § 67 VwGO,
- die Bezeichnung des richtigen Klagegegners gemäß § 78 VwGO,
- die Einhaltung der Form- und Fristbestimmungen und
- das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis.

Aus der spezifisch individualrechtlichen Perspektive bilden die Klage- bzw. Antragsbefugnis und das entsprechende Erfordernis einer Verletzung in eigenen Rechten in der über den Erfolg in der Sache entscheidenden Begründetheitsprüfung (mit Ausnahme der Normenkontrolle) die zentralen Angelpunkte des Rechtsschutzverfahrens.

II.2.2. Verfahrensart in Abhängigkeit vom Klagegegenstand

Keine grundsätzliche Zugangshürde stellt die Wahl der statthaften Klageart dar, die sich zwar nach dem Gegenstand des jeweiligen klägerischen Begehrens bestimmt, aber innerhalb der öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten auf ein umfassendes System an Klagearten zugreifen kann. Bereits die verwaltungsprozessuale Generalklausel des § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO garantiert die gerichtliche Kontrolle unabhängig von der Handlungs- bzw. Rechtsform des Verwaltungshandelns. Insbesondere beschränken sich die Klagemöglichkeiten auch nicht auf rechtsförmliches Handeln, sondern erstrecken sich auf das gesamte Spektrum administrativer Tätigkeiten. Die Qualifikation einer Maßnahme als Verwaltungsakt iSv § 35 S. 1 VwVfG ist daher lediglich ausschlaggebend für die Bestimmung der richtigen Klageart. Die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs als solcher hängt von ihr nicht ab⁴⁴.

- Die Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Var. 1 VwGO richtet sich auf die Aufhebung eines Verwaltungsakts. Sie ist eine Gestaltungsklage mit unmittelbar rechtsändernder Wirkung.
- Die Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 Var. 2 VwGO zielt auf die Verurteilung zum Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts.
- Mit der subsidiären Feststellungsklage nach § 43 VwGO kann die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses oder der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts begehrt werden, sofern der Kläger ein berechtigtes Feststellungsinteresse hat.

10. Aufl., § 3 Rn. 5. Ebenso bleiben Instrumente des vorläufigen Rechtsschutzes außer Betracht.

⁴³ S. Schmidt-Aßmann, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl. 2004, Kap. 4 Rn. 59.

⁴⁴ Vgl. Hufen, Verwaltungsprozessrecht, 10. Aufl., § 13 Rn. 1 ff. mwN.

- Neben der Verpflichtungsklage als besonderer Leistungsklage richtet sich die sog. allgemeine Leistungsklage auf ein tatsächliches hoheitliches Verwaltungshandeln ohne Verwaltungsakt-Qualität oder dessen Unterlassung.
- Die in § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO vorausgesetzte Fortsetzungsfeststellungsklage ermöglicht in direkter oder analoger Anwendung die nachträgliche Feststellung der Rechtswidrigkeit eines erledigten oder unterlassenen Verwaltungsakts in denjenigen Fällen, in denen der Kläger ein besonders qualifiziertes berechtigtes Interesse an dieser nachträglichen Feststellung hat⁴⁵.
- Eine Sonderrolle kommt der Normenkontrolle nach § 47 VwGO zu, die den Oberverwaltungsgerichten zugewiesen ist. Auf Antrag wird über die Gültigkeit von baurechtlichen Satzungen oder anderen landesrechtlichen untergesetzlichen Rechtsvorschriften entschieden, sofern dies im jeweiligen Landesrecht vorgesehen ist. Im Unterschied zu den sonstigen Klagearten ist die Normenkontrolle trotz subjektiv-rechtlicher Zugangsvoraussetzungen als objektiv-rechtliches Beanstandungsverfahren ausgestaltet. Der Antrag ist daher begründet, wenn die angegriffene Norm rechtswidrig und damit im Regelfall nichtig ist.

II.2.3. Zugang zu verwaltungsgerichtlichem Rechtsschutz : Klagebefugnis

Der Zugang des Einzelnen zu verwaltungsgerichtlichem Rechtsschutz setzt in allen Fällen die Geltendmachung einer Verletzung in eigenen Rechten voraus⁴⁶.

Nach § 42 Abs. 2 VwGO sind Anfechtungs- und Verpflichtungsklage, soweit gesetzlich nichts Anderes bestimmt ist, nur zulässig, «wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein.» Ausdrücklich fordert § 42 II VwGO die Klagebefugnis daher nur für die Anfechtungs- und die Verpflichtungsklage. Über den direkten Anwendungsbereich der Norm hinaus wird § 42 Abs. 2 VwGO in ständiger Rechtsprechung aber nunmehr auf alle Klagearten der Verwaltungsgerichtsordnung einschließlich der Feststellungsklage erstreckt⁴⁷. Das Erfordernis eines subjektivrechtlich fundierten Klagerechts als Klagebefugnis dient vor allem zur Vermeidung und zum grundsätzlichen Ausschluss von reinen Interessenten-, Verbands- oder Popularklagen⁴⁸, die auf der Grundlage der Öffnungsklausel in § 42 Abs. 2 1. HS VwGO lediglich durch spezialgesetzliche Regelungen eingeführt werden können⁴⁹.

⁴⁵ Ein solches Fortsetzungsfeststellungsinteresse an einer Feststellung der Rechtswidrigkeit einer erledigten Rechtsverletzung wird für unterschiedliche Fallgruppen anerkannt: bei Wiederholungsgefahr oder einem Rehabilitationsinteresse, in Fällen sich typischerweise schnell erledigender Grundrechtseingriffe sowie zur Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses in Fortführung eines bereits begonnenen Prozesses. Zum Erfordernis der Anerkennung des Fortsetzungsfeststellungsinteresses aus Rechtsschutzgründen vgl. unten unter IV.1.2.1.

⁴⁶ Beteiligtenfähig sind nach § 61 Nr. 1 und 2 VwGO natürliche und juristische Personen, sowie teilrechtsfähige Vereinigungen, soweit ihnen ein Recht zustehen kann. Klagegegner ist regelmäßig der Rechtsträger der handelnden Behörde, sofern das Landesrecht nicht auch Klagen unmittelbar gegen Behörden zulässt; vgl. §§ 61 Nr. 3 und 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO sowie *Meissner*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 78 VwGO Rn. 37 (Stand: EL 12 Okt. 2005) mit landesrechtlichen Beispielen.

⁴⁷ *Scherzberg*, in: Ehlers/Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2016, § 12 Rn. 28 ff.; kritisch *Wahl/Schütz*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 42 Abs. 2 VwGO Rn. 21 ff. (Stand: Grundwerk) mit Verweis auf BVerwG NVwZ 1991, 470 (471); ablehnend auch *Röhl/Röhl*, Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl. 2008, S. 393 ff.

⁴⁸ Zur Beschränkung der Initiativberechtigung auf den durch Art. 19 Abs. 4 GG gesteckten Rahmen *Wahl/Schütz*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 42 Abs. 2 VwGO Rn. 1 ff. (Stand: Grundwerk); .

⁴⁹ Siehe zu den Möglichkeiten und Grenzen überindividuellen Rechtsschutzes ausführlich *Schlacke*, Überindividueller Rechtsschutz, insb. S. 102 ff., 161 ff. sowie allgemein 474 ff.; *dies.*, DVBl 2015, 929 ff. zur

Eine eigenständige Regelungen findet sich in § 47 Abs. 2 VwGO für die Normenkontrolle, die der Gesetzgeber aber 1996 an die Klagebefugnis in § 42 Abs. 2 VwGO angepasst hat und derzufolge jede natürliche oder juristische Person den Antrag stellen kann, « die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden »⁵⁰.

In Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte muss der Kläger die Möglichkeit einer eigenen Rechtsverletzung plausibel darlegen.

- Dies ist regelmäßig unproblematisch im Rahmen der Anfechtungsklage des Adressaten eines belastenden Verwaltungsakts. Ist ein Rechtsverstoß nicht ausgeschlossen, besteht jedenfalls auch die Möglichkeit einer Verletzung in der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG, die dem Einzelnen ein Abwehrrecht gegen ungesetzlichen Zwang einräumt⁵¹. Ausgeschlossen ist diese Möglichkeit in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erst, wenn « offensichtlich und nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte des Klägers verletzt sein können »⁵².
- Eine wirkliche zugangsbegrenzende Wirkung hat das Erfordernis der Klagebefugnis für Anfechtungsklagen daher lediglich in Dreieckskonstellationen, in denen ein drittbetroffener Kläger geltend machen muss, in eigenen Rechten verletzt zu sein, ohne Adressat des betreffenden Verwaltungsakts zu sein. Er/Sie muss sich dabei gerade auf die Verletzung einer grundsätzlich drittschützenden Norm berufen, in deren persönlichen und sachlichen Schutzbereich auch der drittbetroffene Kläger einbezogen ist. Ermittelt wird eine solche dritt- bzw. jede individualschützende Norm mit Hilfe der Schutznormlehre⁵³.
- Demgegenüber muss der Kläger im Rahmen einer Verpflichtungsklage darlegen, dass er oder sie möglicherweise einen Anspruch auf den Erlass des begehrten Verwaltungsakts bzw. jedenfalls einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde hat⁵⁴. Die Klagebefugnis ist nur dann nicht gegeben, wenn ein Anspruch offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise bestehen kann.
- Auch im Rahmen einer Unterlassungsklage muss der Kläger nach § 42 Abs. 2 VwGO analog plausibel begründen, dass er/sie durch die angegriffene Handlung möglicherweise in eigenen Rechten verletzt ist, die ihm entweder aufgrund einer gesetzlichen Schutznorm oder aus einer grundrechtlichen Verbürgung zustehen.

Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 147, 312), in der sich möglicherweise eine Öffnung des ausschließlich subjektivrechtlichen Ansatzes ankündigt. Insgesamt kritisch *Gärditz*, NVwZ 2014, 1 ff.; *ders.*, NJW-Beilage 2016, S. 41 ff. sowie ausführlich in: Verhandlungen des 71. Deutschen Juristentages, Gutachten D.

⁵⁰ Zu § 47 Abs. 2 VwGO s. *Panzer*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 47 VwGO Rn. 39 ff. (Stand: EL 30 Februar 2016).

⁵¹ BVerfGE 6, 32 (36) – Elfes; s. auch *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 10. Aufl., 2016, § 14 Rn. 60; kritisch *Scherzberg*, in: Ehlers/Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2016, § 12 Rn. 31.

⁵² BVerwG NJW 2004, 698 f.

⁵³ BVerfGE 27, 297 (307): Entscheidend ist, „ob der betreffende Rechtssatz nicht nur öffentlichen Interessen, sondern – zumindest auch – Individualinteressen zu dienen bestimmt ist“. Zur Schutznormlehre s. nur *Scherzberg*, in: Ehlers/Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2016, § 12 Rn. 9 ff., insb. auch zum baurechtlichen Drittschutz (Rn. 19); *Röhl/Röhl*, Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl. 2008, S. 375 f. mit Verweis auf *Bachof*, VVDStRL 12 (1954), 84.

⁵⁴ Zum Recht auf fehlerfreie Ermessenentscheidung *Scherzberg*, in: Ehlers/Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2016, § 12 Rn. 23.

- Ebenso setzt die allgemeine Leistungsklage voraus, dass dem Kläger ähnlich wie im Rahmen der Verpflichtungsklage möglicherweise ein Anspruch auf die begehrte Handlung zusteht.
- Lediglich für die Feststellungsklage ist umstritten, ob die für eine Analogie erforderliche Lücke hinsichtlich der Klagebefugnis (in allen Fällen) gegeben ist, bzw. ob nicht der Gesetzgeber bewusst einen Fall der Interessentenklage in das System des subjektivrechtlichen Rechtsschutzes nach der Verwaltungsgerichtsordnung aufnehmen wollte⁵⁵. Die Rechtsprechung scheint demgegenüber am Erfordernis der Klagebefugnis auch im Rahmen der Feststellungsklage festzuhalten⁵⁶ und begründet dies mit dem Interesse an einer Verhinderung von Popularklagen⁵⁷.

II.2.4. Klagefristen

Fristgebunden sind nach § 70 Abs. 1 und § 74 VwGO lediglich Anfechtungs- und Verpflichtungsklage einschließlich des verwaltungsverfahrenrechtlichen Vorverfahrens, d.h. des Widerspruchs. Dieser ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Verwaltungsakts zu erheben; die Frist verlängert sich bei unterbliebener oder unrichtiger Rechtsbehelfsbelehrung auf ein Jahr⁵⁸.

Die Monats- bzw. Jahresfrist gilt nach § 74 iVm § 58 VwGO auch für Anfechtungsklagen und Verpflichtungsklagen in Form der Versagungsgegenklage, die sich entweder gegen den Ausgangsbescheid oder – nach der Durchführung des Widerspruchsverfahrens – gegen den ursprünglichen Verwaltungsakt in der Gestalt, die er durch den Widerspruchsbescheid gefunden hat, bzw. ausnahmsweise allein gegen den Widerspruchsbescheid richten (§ 79 VwGO).

Auslöser der Fristbindung ist die je individuelle Bekanntgabe des Verwaltungsakts, ohne die keine Frist zu laufen beginnt. Insbesondere in Fällen mit Drittbezug kommt es daher gerade auf die Bekanntgabe gegenüber dem Beschwerenden, der nicht notwendig auch der Adressat des Verwaltungsakts ist, an⁵⁹.

Versäumt der Beschwerende die rechtzeitige Erhebung des Widerspruchs und/oder der Klage, wird der Verwaltungsakt bestandskräftig, d.h. er wird unanfechtbar und bleibt damit unabhängig von seiner Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit wirksam.

Allgemeine Leistungsklage, Feststellungs- und auch Fortsetzungsfeststellungsklage unterliegen keiner Fristbindung. Allerdings gilt für die Fortsetzungsfeststellungsklage als Fortführung einer Anfechtungsklage nach Erledigung des Verwaltungsakts, dass eine ursprünglich unzulässige Anfechtungsklage nicht in eine zulässige

⁵⁵ In diese Richtung ausdrücklich *Wahl/Schütz*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 42 Abs. 2 VwGO Rn. 23 ff. (Stand: Grundwerk).

⁵⁶ Vgl. BVerwG NJW, 1996, 2046 (2048 f.).

⁵⁷ BVerwG NVwZ 2004, 1229 (1230), wo es heißt: „Dagegen ist es nicht ihr [der Klagebefugnis] Sinn, ernsthaft Streitige Fragen über das Bestehen eines subjektiven Rechts, von deren Beantwortung der Klageerfolg abhängen kann, bereits vorab im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung zu klären“.

⁵⁸ Vgl. § 58 Abs. 1 und 2 VwGO.

⁵⁹ Sofern allerdings keine Klagefrist zu laufen beginnt, geht die Rechtsprechung von einer Verwirkung aus, wenn der Betroffene von seinem Klagerecht nicht innerhalb eines Jahres seit sicherer Kenntnis von dem ihn belastenden Verwaltungsakt Gebrauch macht und spricht ihm/ihr andernfalls infolge unzulässiger Rechtsausübung das Rechtsschutzbedürfnis ab; vgl. *Brink*, in: Posser/Wolff (Hrsg.), BeckOK VwGO, 41. Edition, § 74 VwGO, Rn. 38 ff. (Stand: 1.4.2017). Denkbar ist daneben auch ein Untergang des Klagerechts aufgrund wirksamen Verzichts; vgl. dazu VGH Mannheim, Urteil v. 3.5.2017, Az. 9 S 548/15 (wirksamer Rechtsmittelverzicht mit Art. 19 Abs. 4 GG vereinbar).

Fortsetzungsfeststellungsklage umgewandelt werden kann. Auch die Fortsetzungsfeststellungsklage ist daher unzulässig, wenn der Verwaltungsakt vor der Erledigung bereits bestandskräftig geworden ist⁶⁰.

Eine Unterlassungsklage kann demgegenüber nach § 75 S. 2 VwGO erst nach Ablauf einer Sperrfrist von drei Monaten ab Antragstellung oder Widerspruchseinlegung erhoben werden.

II.2.5. Begründetheitsprüfung

Die Ausrichtung des Rechtsschutzes auf den Schutz individueller Rechte setzt sich auch im Rahmen der Begründetheitsprüfung fort. Die Möglichkeit einer Verletzung in eigenen Rechten eröffnet nicht nur den Zugang zu einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren, sondern wirkt sich auf den Prüfungsumfang und damit die Reichweite der gerichtlichen Kontrolle im Rahmen der Sachentscheidung aus. Mit Ausnahme der Normenkontrolle nach § 47 VwGO, die eine objektive und umfassende Kontrolle untergesetzlicher Normen eröffnet, hängt der Erfolg einer Klage auch in der Sache vom tatsächlichen Vorliegen der behaupteten Rechtsverletzung ab.

Nach § 113 Abs. 1 und Abs. 5 VwGO haben Anfechtungs- und Verpflichtungsklage nur bei Vorliegen dieses Rechtswidrigkeitszusammenhangs Erfolg, d.h. wenn gerade die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts oder seiner Ablehnung oder Unterlassung auch zu einer Rechtsverletzung des Klägers führt. Die Prüfung der Begründetheit wird damit auf die Klagebefugnis rückbezogen⁶¹.

Sofern der Kläger Adressat einer belastenden Maßnahme ist, führt aufgrund der weiten Auslegung der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG im Ergebnis grundsätzlich jeder Rechtsverstoß auch zur Rechtsverletzung⁶². Demgegenüber spielt der Rechtswidrigkeitszusammenhang in Fällen mit Drittbezug eine bedeutsame Rolle, da sich der Prüfungsumfang im Rahmen der Begründetheitsprüfung lediglich auf diejenigen Fehler erstreckt, die der Dritte aufgrund möglicher eigener Betroffenheit im Rahmen der Klagebefugnis überhaupt rügen kann⁶³.

II.2.6. Rechtsmittel : Berufung, Revision und Anhörungsrüge

Berufung und Revision sind die Rechtsmittel im Verwaltungsprozess. Während im Rahmen der Berufung eine Überprüfung des erstinstanzlichen (End- bzw. Teil- oder Zwischen-)Urteils sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht stattfindet, beschränkt sich die Revision auf die Prüfung von Rechtsfehlern.

II.2.6.1 Berufung

Die Berufung, über die die Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe entscheiden, ist das primäre Rechtsmittel im Verwaltungsprozess. Seit 1996 unterliegt sie insgesamt einer Zulassungsentscheidung, d.h. bedarf zu ihrer Statthaftigkeit der besonderen gerichtlichen Zulassung, deren Voraussetzungen 2001 dahingehend gelockert wurden, dass

⁶⁰ *Brink*, in: Posser/Wolff (Hrsg.), BeckOK VwGO, 41. Edition, § 74 VwGO, Rn. 3 (Stand: 1.4.2017). Zur grundsätzlich fehlenden Fristbindung der Fortsetzungsfeststellungsklage BVerwGE 109, 203 (207).

⁶¹ *Wahl/Schütz*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 42 Abs. 2 VwGO Rn. 10 (Stand: Grundwerk).

⁶² Kritisch gegenüber diesem zu undifferenzierten Automatismus *Scherzberg*, in: Ehlers/Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2016, § 12 Rn. 30. Zu Abweichungen im Hinblick auf Verfahrensfehler s. insb. §§ 45 und 46 VwVfG sowie die entsprechenden Bestimmungen der Landesverfahrensgesetze.

⁶³ So auch *Wahl/Schütz*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 42 Abs. 2 VwGO Rn. 12 (Stand: Grundwerk).

nach § 124a Abs. 1 VwGO bereits das Verwaltungsgericht die Berufung zum Oberverwaltungsgericht positiv zulassen kann. Andernfalls entscheidet das OVG auf Antrag (beim Verwaltungsgericht) über die Zulassung der Berufung⁶⁴.

Die Frist zur Einlegung der Berufung beträgt ebenso wie die Frist zur Beantragung der Zulassung der Berufung jeweils einen Monat, die Begründungsfrist in beiden Fällen zwei Monate.

Zuzulassen ist die Berufung nach § 124 Abs. 2 VwGO iVm § 124a Abs. 5 S. 2 VwGO nur, wenn

1. « ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen »,
2. « die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist »,
3. « die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat »,
4. das Urteil von einer Entscheidung eines OVG, VGH, des BVerwG, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des BVerfG abweicht (sog. Divergenzberufung) oder
5. « wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann ».⁶⁵

Die Berufung setzt die Geltendmachung einer Beschwer durch das angefochtene Urteil voraus. Sie ist begründet, wenn das erstinstanzliche Urteil rechtswidrig ist und den Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt. Im Rahmen der Begründetheitsprüfung überprüft das OVG bzw. der VGH sowohl die Zulässigkeit als auch die Begründetheit der Ausgangsentscheidung⁶⁶.

II.2.6.2 Revision

Auch die Revision an das Bundesverwaltungsgericht nach §§ 132 ff. VwGO bedarf der Zulassung entweder durch das OVG oder auf Beschwerde gegen die Nichtzulassung unmittelbar durch das Bundesverwaltungsgericht. Grundsätzlich richtet sich die Revision gegen Urteile der Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe. Ausnahmsweise ist mit Zustimmung der Beteiligten nach § 134 VwGO auch eine Sprungrevision gegen das Urteil eines Verwaltungsgerichts zum Bundesverwaltungsgericht zulässig.

Die Revision ist nach § 132 Abs. 2 VwGO zuzulassen, wenn

1. « die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat » (Grundsatzrevision),
2. das Urteil von einer Entscheidung des BVerwG, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des BVerfG abweicht und auf dieser Abweichung beruht (Divergenzrevision) oder
3. « ein Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann » (Verfahrensrevision).

Die Revision ist innerhalb eines Monats durch den potentiell Beschwerzten einzulegen und innerhalb von zwei Monaten zu begründen.

⁶⁴ Vgl. zur Berufung *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 10. Aufl., § 40 Rn. 1 ff.; bereits der Antrag auf Zulassung der Berufung wirkt rechtskrafthemmend gemäß § 124a Abs. 4 S. 6 VwGO.

⁶⁵ Die Auslegung dieser Merkmale ist im Einzelnen strittig; vgl. *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 10. Aufl., § 40 Rn. 7.

⁶⁶ *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 10. Aufl., § 40 Rn. 15 f.; zur möglichen Präklusion nicht rechtzeitig vorgebrachter Erklärungen und Beweismittel s. § 128a VwGO.

Begründet ist die Revision nach § 137 Abs. 1 VwGO, wenn die Entscheidung auf einer Verletzung von revisiblem Recht beruht, d.h. wenn eine bundesrechtliche Norm oder eine mit dem Bundes-Verwaltungsverfahrensgesetz übereinstimmende landesverwaltungsverfahrenrechtliche Norm verletzt wurde. Von einem Beruhen iSv § 137 Abs. 1 VwGO wird bei Vorliegen der sog. absoluten Revisionsgründe ausgegangen, wie z.B. einer fehlerhaften Besetzung des Gerichts, der Beteiligung eines befangenen Richters, der Versagung rechtlichen Gehörs oder einer fehlenden Begründung der Entscheidung.

II.2.6.3 Anhörungsrüge

In Bezug auf den Individualrechtsschutz kommt schließlich der Anhörungsrüge nach § 152a VwGO besondere Bedeutung zu. Sie erlaubt eine Fortführung des Verfahrens auf die Rüge eines durch gerichtliche Entscheidung beschwerten Beteiligten in denjenigen Fällen, in denen kein Rechtsmittel oder anderer Rechtsbehelf mehr zur Verfügung steht und der Anspruch auf rechtliches Gehör durch das Gericht in entscheidungserheblicher Weise verletzt worden ist. Zum einen erweitert die Anhörungsrüge damit die Rechtsschutzmöglichkeiten des Einzelnen in Bezug auf spezifische Gehörsverletzungen. Zugleich begründet sie damit allerdings auch Rügelasten insoweit, als sie jedenfalls einen – weiteren – Rechtsbehelf zur Verfügung stellt, von dessen vorheriger Erhebung die Zulässigkeit der – subsidiären – Verfassungsbeschwerde abhängen kann⁶⁷.

Hierzu muss die Rüge innerhalb von zwei Wochen nach Kenntnis von der Verletzung des rechtlichen Gehörs (spätestens ein Jahr nach Bekanntgabe der angegriffenen Entscheidung) bei dem Gericht, dessen Entscheidung angegriffen wird, erhoben werden. Die entscheidungsrelevante Gehörsverletzung ist dabei darzulegen.

§ 152a VwGO wurde 2003 in Reaktion auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Rechtsstaatsprinzip iVm. Art. 103 Abs. 1 GG⁶⁸ in die Verwaltungsgerichtsordnung eingefügt, um damit eine Abhilfemöglichkeit für Gehörsverletzungen zu schaffen. Sofern die Rüge zulässig und begründet ist, wird das Ausgangsverfahren gemäß § 152a Abs. 5 VwGO in die Lage zurückversetzt, in der es sich vor dem Schluss der mündlichen Verhandlung befand.

Nicht ganz eindeutig wird die Frage beantwortet, inwieweit auch die Anhörungsrüge zum erschöpfenden Rechtsweg vor der Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gehört⁶⁹.

II.3. Rechtsschutz vor den ordentlichen Gerichten

II.3.1. Aufgabe der Zivilgerichtsbarkeit : Schutz privater Rechte

Auch der Zivilprozess dient dem Individualrechtsschutz, regelmäßig aber dem Schutz privater Rechte. Der aus dem Rechtsstaatsprinzip iVm Art. 2 Abs. 1 GG als prozessualer Generalklausel abgeleitete allgemeine Justizgewährungsanspruch vermittelt auch im Bereich privater Rechte einen Anspruch auf wirksame Rechtsverfolgung und wirksamen Rechtsschutz⁷⁰. Der von Art. 6 Abs. 1 EMRK umfasste Anspruch auf Zugang zu einem gerichtlichen Verfahren wird damit

⁶⁷ BVerfG Kammer NJW 2014, 2635; dazu *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 10. Aufl., § 42 Rn. 10.

⁶⁸ BVerfGE 107, 395 ff.

⁶⁹ Dazu unten unter II.4.5.2.

⁷⁰ Vgl. BVerfGE 54, 277 (291); BVerfGE 107, 395 (401); *Papier*, Justizgewährungsanspruch, in: Isensee/Kirchhof (Hrgs.), Handbuch des Staatsrechts, Band VIII, 3. Aufl., § 176 Rn. 1 ff.; *Schmidt-Abmann*, in: ebda., Band II, 3. Aufl., § 26 Rn. 71; *ders./Schenk*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrgs.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, Einleitung Rn. 51 (Stand: Januar 2012 EL 23); *Degenhart*, in: Isensee/Kirchhof (Hrgs.), Handbuch des Staatsrechts, Band V, 3. Aufl., § 115 Rn. 9.

verfassungsrechtlich durch einen Anspruch auf vorhersehbaren und gleichmäßigen Zugang zu einem rechtsstaatlichen zivilprozessualen Verfahren gewährleistet⁷¹.

Im Unterschied zum Verwaltungsprozess stehen sich die Parteien grundsätzlich gleichberechtigt gegenüber und bestimmen den Prozessstoff privatautonom im Rahmen ihrer Dispositionsfreiheit. Insbesondere können sie sich auch einer privaten Schieds- oder Verbandsgerichtsbarkeit unterwerfen, ohne dabei jedoch staatliche gerichtliche Kontrolle vollständig auszuschließen.

Als Garantie wirksamen Rechtsschutzes gewährleistet der Justizgewähranspruch in Streitverfahren um zivilrechtliche Rechte die tatsächliche und rechtliche Überprüfung des Streitgegenstands mit abschließender verbindlicher, rechtsbeständiger Entscheidung durch einen Richter⁷². Neben zivilrechtlichen Streitigkeiten erstreckt sich die Garantie auch auf die von Art. 19 Abs. 4 GG nicht erfassten Streitigkeiten etwa aus privatrechtlichem Handeln der Verwaltung sowie auf Rechtsverletzungen durch den Richter, soweit dieser nicht als öffentliche Gewalt iSv Art. 19 Abs. 4 GG handelt⁷³.

II.3.2. Zuständigkeit der Zivilgerichte in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten

In Abweichung von der Generalklausel des § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO sind eine Reihe öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten explizit den ordentlichen Gerichten zugewiesen. Hierzu gehören insbesondere Streitigkeiten über die Höhe der Enteignungsentschädigung nach Art. 14 Abs. 3 GG und Amtshaftungsklagen nach Art. 34 S. 3 GG. § 40 Abs. 2 VwGO verweist darüber hinaus vermögensrechtliche Ansprüche aus Aufopferung für das gemeine Wohl und aus öffentlich-rechtlicher Verwahrung sowie Schadensersatzansprüche aus der Verletzung öffentlich-rechtlicher Pflichten, die nicht auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag beruhen, an die Zivilgerichte⁷⁴.

Grundsätzlich geht das Grundgesetz von der Gleichwertigkeit der verschiedenen Gerichtsbarkeiten aus⁷⁵, so dass es ins Ermessen des Gesetzgebers gestellt ist, auch öffentlich-rechtliche Streitigkeiten der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuzuweisen⁷⁶.

II.3.3. Mittelbare Drittwirkung der Grundrechte nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Bei der Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts sind auch die ordentlichen Gerichte an die Grundrechte gebunden. Diese entfalten in ihrer Funktion als objektive Wertentscheidungen⁷⁷ Ausstrahlungswirkung bzw. mittelbare Drittwirkung insbesondere im

⁷¹ So *Degenhart*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band V, 3. Aufl., § 115 Rn. 16 ff., 25; BVerfGE 74, 228 (234); BVerfGE 88, 118 (123).

⁷² BVerfGE 85, 337 (345); *Papier*, Justizgewähranspruch, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VIII, 3. Aufl. 2010, § 176 Rn. 18 ff.; *Jarass*, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl. 2016, Art. 20 GG Rn. 128.

⁷³ *Schmidt-Aßmann/Schenk*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, Einleitung Rn. 51 (Stand: Januar 2012 EL 23).

⁷⁴ Ausführlich und kritisch zu abdrängenden Sonderzuweisungen mit zahlreichen weiteren Beispielen *Ehlers/Schneider*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 40 Rn. 479 ff., 728 ff. (Stand: EL 28 März 2015).

⁷⁵ BVerfGE 117, 71 (122): „Im rechtsstaatlichen Kerngehalt unterscheiden sich der allgemeine Justizgewährungsanspruch und die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG nicht“.

⁷⁶ *Ehlers/Schneider*, in: Schoch/Schneider/Bier (Hrsg.), VwGO, 32. EL Okt. 2016, § 40 Rn. 480 f. (Stand: EL 28 März 2015), dort allerdings auch Kritik an der fehlenden Kohärenz.

⁷⁷ „Verfassungsrechtliche Grundentscheidungen“, die „für alle Bereiche des Rechts“ gelten und „mithin auch das Privatrecht beeinflussen“ BVerfGE 73, 261 (269); st. Rspr.

Privatrecht, indem sie die Gerichte etwa bei der Anwendung zivilrechtlicher Generalklauseln als "Einbruchstellen" der Grundrechte in das Privatrecht verpflichten, diese Vorschriften im Lichte der Grundrechte auszulegen⁷⁸. Teilweise wird die mittelbare Drittwirkung aus grundrechtlichen Schutzpflichten in ihrer objektiv-rechtlichen Dimension abgeleitet⁷⁹. In Bezug auf den konkreten Anwendungsfall folgt aus der objektiven Verpflichtung der Gerichte zur Beachtung der Ausstrahlungswirkung der Grundrechte jeweils auch ein subjektives Recht des Betroffenen⁸⁰.

Grundsätzlich ist es die Aufgabe des Gesetzgebers, widerstreitende Grundrechtspositionen zu einem Ausgleich zu bringen. Gleichwohl müssen auch die Fachgerichte bei der Anwendung der einfachrechtlichen Bestimmungen die kollidierende Grundrechtspositionen gegeneinander abwägen und zu einem schonenden Ausgleich im Sinne praktischer Konkordanz führen⁸¹. "Die Verfassung verlangt [...], dass bei deren Auslegung [der allgemeinen Gesetze] die betroffenen Grundrechte berücksichtigt werden, damit ihr wertsetzender Gehalt für die Rechtsordnung auch auf der Rechtsanwendungsebene zur Geltung kommt [...]."⁸²

Eine Verletzung der grundrechtlichen Ausstrahlungswirkung ins Privatrecht liegt allerdings nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht bereits bei jeder fehlerhaften Anwendung des einfachen Rechts durch ein Gericht vor. Das Gericht beschränkt die Kontrolle fachgerichtlicher Entscheidungen vielmehr darauf festzustellen, ob das Zivilgericht den Einfluss der Grundrechte auf das Zivilrecht ausreichend berücksichtigt hat, d.h. insbesondere die Bedeutung eines Grundrechts überhaupt beachtet, den Schutzbereich richtig bestimmt und das Gewicht des Grundrechts zutreffend eingeschätzt und nicht grundsätzlich verkannt hat⁸³.

II.4. Verfassungsgerichtlicher Individualrechtsschutz : die Verfassungsbeschwerde

Der Weg nach Karlsruhe steht im Rahmen der Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG grundsätzlich „jedermann“ mit der Behauptung offen, « durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte » oder grundrechtsgleichen Rechte⁸⁴ verletzt zu sein. Die Eröffnung der Verfassungsbeschwerde als subjektivrechtlichem Rechtsschutzverfahren des Verfassungsprozessrechts hat dazu geführt, dass sich das Bundesverfassungsgericht zu einem Bürgergericht entwickelt hat⁸⁵. Mit seiner Rechtsprechung insbesondere in den frühen

⁷⁸ Grundlegend BVerfGE 7, 198 (206 f.) Lüth; BVerfGE 128, 226 (248 ff.) – Fraport. Die Ausstrahlungswirkung beschränkt sich aber nicht auf Generalklauseln und auslegungsbedürftige unbestimmte Rechtsbegriffe, sondern erfasst grundsätzlich die Gesamtheit der privatrechtlichen Normen; so BVerfGE 129, 78 (102); *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl. 2016, Art. 1 GG Rn. 52 ff. mwN.

⁷⁹ Ausführlich zur umstrittenen dogmatischen Herleitung der Privatrechtswirkung der Grundrechte *Epping*, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, Rn. 347 ff.

⁸⁰ BVerfGE 7, 198 (206 f.) Lüth.

⁸¹ *Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts, 20. Aufl. 1999, Rn. 72; s. z.B. BVerfG Kammer NJW 2013, 2180 (2181): Entscheidung des Fachgerichts, welche Beeinträchtigung der kollidierenden Grundrechte im Rahmen des vom Gesetzgeber abstrakt vorgenommenen Interessenausgleichs im konkreten Fall schwerer wiegt.

⁸² BVerfG Kammer NJW 2013, 2180 mit Verweis auf BVerfGE 90, 27 (33).

⁸³ BVerfGE 95, 28 (36 f.) Werkszeitung. Zur grundsätzlich eingeschränkten Prüfung des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen der Urteilsverfassungsbeschwerde s. sogleich unter II.4.3 und II.4.7.

⁸⁴ Art. 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 GG.

⁸⁵ So *Häberle*, in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht, S. 139 (162); ebenso *Farahat*, in: von Bogdandy/Grabenwarter/Huber (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, Bd. VI, § 97 Rn. 50 ff.

Entscheidungen Lüth und Elfes hat das Gericht für einen weitgehend flächendeckenden materiellrechtlichen Grundrechtsschutz gesorgt und damit zugleich auch die Zugangsmöglichkeiten zur Verfassungsbeschwerde weit gesteckt⁸⁶.

Die Verfassungsbeschwerde dient maßgeblich zur Durchsetzung der verfassungsrechtlich garantierten Grundrechte des Einzelnen gegenüber dem Staat. Sie bietet einen „außerordentlichen Rechtsbehelf“⁸⁷ für den Einzelnen, mit dem er/sie die Grundrechtsgewährleistungen subsidiär verfassungsgerichtlich geltend machen kann⁸⁸. Das Verfassungsbeschwerdeverfahren setzt allerdings etwaigen fachgerichtlichen Rechtsschutz nicht einfach fort, sondern ist auf die Überprüfung von Verfassungsverstößen beschränkt.

Beschwerdegegenstand können deutsche Hoheitsakte aller drei Gewalten sein, so dass neben den Normenkontrollverfahren auch das Verfahren der Verfassungsbeschwerde die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen eröffnen kann. Über den Schutz der Grundrechte als subjektiven Rechtspositionen hinaus bewirkt die Verfassungsbeschwerde daher zumindest sekundär auch den Schutz des objektiven Verfassungsrechts⁸⁹.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zuletzt aufgrund ihrer trotz weitgehend fehlender Erfolgsaussichten ungebrochenen Beliebtheit einer Reihe von Zulässigkeitsvoraussetzungen wie etwa der Subsidiarität und damit dem Vorrang fachgerichtlichen Rechtsschutzes unterworfen und bedarf der ausdrücklichen Annahme durch das Bundesverfassungsgericht⁹⁰.

Die 1951 nur in das Bundesverfassungsgerichtsgesetz und erst 1996 nachträglich auch in das Grundgesetz eingefügte Verfassungsbeschwerde hat sich zum Hauptinstrument verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes entwickelt und dadurch sowohl zur herausragenden Stellung als auch zur erheblichen Arbeitsbelastung des Bundesverfassungsgerichts beigetragen⁹¹. Der Erfolg und die Anerkennung des Verfahrens haben zu Fallzahlen geführt, die das Gericht kaum noch bewältigen kann. Die Überlastung stellt damit auch den Hauptgrund für stete Reformüberlegung und die Einführung des sog. Annahmeverfahrens

⁸⁶ Zu den Zulässigkeitsvoraussetzungen der Verfassungsbeschwerde s. neben den Kommentierungen der einschlägigen Bestimmungen nur *O. Klein*, in: Benda/Klein (Hrsg.), *Verfassungsprozessrecht*, 3. Aufl., § 19 Rn. 502 ff.; *Schlaich/Korioth*, *Das Bundesverfassungsgericht*, 10. Aufl., Rn. 206 ff.; *Epping*, *Grundrechte*, 7. Aufl., Rn. 151 ff.; *Sachs*, *Verfassungsprozessrecht*, 4. Aufl., Rn. 514 ff.; *Hillgruber/Goos*, *Verfassungsprozessrecht*, 4. Aufl., § 3 Rn. 86 ff.; *Kleine-Cosack*, *Verfassungsbeschwerden und Menschenrechtsbeschwerden*, 3. Aufl., Kap. 2, 4-6; *Löwer*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, 3. Aufl., Band III, § 70 Rn. 164 ff.; spezifisch zu Zulässigkeitsproblemen und -fehlern *O. Klein/Sennekamp*, *NJW* 2007, 945 ff.; *Lübbe-Wolff*, *AnwBl* 2005, 509 ff.; *dies.*, *EuGRZ* 2004, 669 ff.

⁸⁷ BVerfGE 18, 315 (325); BVerfGE 115, 81 (92); *Wieland*, in: *Dreier* (Hrsg.), *GG*, Art. 93 Rn. 78; *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, *GG*, Art. 93 Rn. 75; skeptisch aus der Perspektive des EGMR, der auch die Verfassungsbeschwerde als gewöhnlichen Bestandteil des innerstaatlichen Rechtswegs anerkennt *O. Klein*, in: Benda/Klein, *Verfassungsprozessrecht*, 3. Aufl. 2012, § 19 Rn. 430 f. mwN.

⁸⁸ „Die Verfassungsbeschwerde ist kein zusätzlicher Rechtsbehelf zum fachgerichtlichen Verfahren, der sich diesem in gleicher Funktion ohne weiteres anschliesse. Vielmehr ist sie eine besondere Vorkehrung zur Durchsetzung der Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte, mithin ein außerordentlicher Rechtsbehelf, mit dem der Träger des vermeintlich verletzten Rechts Eingriffe der öffentlichen Gewalt abwehren kann“; so ausdrücklich BVerfGE 107, 395 (Rn. 60).

⁸⁹ BVerfGE 124, 300 (318); BVerfGE 126, 1 (17); *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, *GG*, Art. 93 Rn. 76; *Schlaich/Korioth*, *Das Bundesverfassungsgericht*, Rn. 272 f.

⁹⁰ Zu den Hürden s. auch *Epping*, *Grundrechte*, 7. Aufl., Rn. 145; skeptisch gegenüber dem Potential der bestehenden Zulässigkeitshürden angesichts ihrer fehlenden Steuerungswirkung *Gusy*, in: *Badura/Dreier* (Hrsg.), *50 Jahre BVerfG Bd. I*, S. 641 (665 f.).

⁹¹ Vgl. zur geschichtlichen Entwicklung *Wieland*, in: *Dreier* (Hrsg.), *GG*, Art. 93 Rn. 75 ff.

dar, in dem über einen Großteil der Verfassungsbeschwerden endgültig negativ entschieden wird.

II.4.1. Inkurs: Die statistische Bedeutung der Verfassungsbeschwerde im Alltag des Bundesverfassungsgerichts

Seit seiner Dienstaufnahme waren bis zum Jahresende 2016 226.107 Verfahren beim Bundesverfassungsgericht anhängig, bei deren größtem Teil es sich um Verfassungsbeschwerden (Aktenzeichen BvR) handelt⁹². Mit ca. 5.800 Verfahrensneueingängen verzeichnete das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2016 einen leichten Rückgang der Eingänge gegenüber den Vorjahren⁹³. Dank seiner hohen Erledigungsquote waren Anfang 2017 3.185 Verfahren beim Gericht anhängig⁹⁴, von denen circa 42 % in die Zuständigkeit des Ersten Senats und circa 58 % in den Geschäftsbereich des Zweiten Senats fallen. Die Verfassungsbeschwerden werden etwa hälftig zwischen den beiden Senaten verteilt. Den mit weitem Abstand größten Teil der Verfassungsbeschwerden nehmen ihrerseits Urteilsverfassungsbeschwerden ein⁹⁵.

Der Anteil der erledigten, insgesamt anhängigen und aktuell anhängigen Verfassungsbeschwerden beträgt konstant 96,61 % aller Verfahren. Die Erfolgsquote beläuft sich seit der Aufnahme der Tätigkeit auf circa 2,3 % mit leicht abnehmender Tendenz in den letzten 10 Jahren⁹⁶. Lediglich 13 der Verfassungsbeschwerden wurden 2016 von einem der Senate entschieden gegenüber 5.654 Kammerentscheidungen bzw. Entscheidungen von Richterausschüssen⁹⁷. Ähnlich selten sind mündliche Verhandlungen und Urteilsverkündungen beim Bundesverfassungsgericht⁹⁸. Die durchschnittliche Verfahrensdauer von Verfassungsbeschwerden ist mit weniger als zwei Jahren verhältnismäßig niedrig⁹⁹.

II.4.2. Überblick über die Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Verfassungsbeschwerde

Nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG kann die Verfassungsbeschwerde von jedermann mit der Behauptung erhoben werden, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Art. 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 GG enthaltenen Recht verletzt zu

⁹² 218.437 Verfassungsbeschwerden, d.h. 96,61 % der Verfahren; vgl. hierzu und zum Folgenden die Jahresstatistik 2016 des Bundesverfassungsgericht, S. 1 ff. (abrufbar unter http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2016/statistik_2016_node.html; abgerufen am 24.7.2017).

⁹³ Vgl. die Übersicht des Gerichts für das Jahr 2016 in der Jahresstatistik, S. 5 (Fn. 92).

⁹⁴ 3.077 Verfassungsbeschwerden laut Jahresstatistik 2016, S. 1; 5754 Eingänge gegenüber 6.181 Erledigungen im Jahr 2016 (Fn. 92).

⁹⁵ Bei den insgesamt 5307 Verfassungsbeschwerden im Jahr 2016 handelte es sich um 5027 Urteils- und nur 164 Rechtssatzverfassungsbeschwerden sowie 116 Beschwerden unmittelbar gegen behördliche Hoheitsakte; vgl. die Jahresstatistik 2016, S. 26 (Fn. 92).

⁹⁶ Im Jahr 2016 wurde 117 Verfassungsbeschwerden stattgegeben, davon 8 durch Senatsentscheidungen, gegenüber 5.779 Nichtannahmeentscheidungen, von denen nur eine einzige in einem Senat getroffen wurde; seit dem Jahr 2000 schwankt die Erfolgsquote der Verfassungsbeschwerden zwischen 1,46 % stattgegebener Beschwerden im Jahr 2013 und 2,78 % stattgegebener Beschwerden im Jahr 2012; vgl. die Jahresstatistik 2016, S. 19 ff. (Fn. 92).

⁹⁷ Etw 85 % dieser Entscheidungen erging laut Jahresstatistik 2016, S. 18, ohne Begründung (Fn. 92).

⁹⁸ Insgesamt 12 im Jahr 2016 laut Jahresstatistik 2016, S. 16 (Fn. 92).

⁹⁹ 64 % aller Verfahren werden in einem Jahr erledigt; 22,6 % in unter zwei Jahren; vgl. die Jahresstatistik 2016, S. 22 (Fn. 92).

sein. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Verfassungsbeschwerde ergeben sich unmittelbar aus dem Grundgesetz sowie aus §§ 13 Nr. 8a, 90 ff BVerfGG¹⁰⁰.

- Die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts muss in Ermangelung einer allgemeinen Zuständigkeitsklausel oder Rechtswegeröffnung jeweils positiv für das betreffende Verfahren festgestellt werden und ergibt sich im Falle der Verfassungsbeschwerde aus Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG iVm § 13 Nr. 8a BVerfGG.
- Beteiligtenfähig ist grundsätzlich « jedermann » iSv Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG iVm § 90 Abs. 1 BVerfGG, d.h. jede Grundrechtsträgerin und jeder Grundrechtsträger als natürliche oder juristische Person, die oder der Trägerin oder Träger der konkret in Betracht kommenden Grundrechte ist.
- Die Prozessfähigkeit folgt im Regelfall aus der Geschäftsfähigkeit bzw. aus der sog. Grundrechtsmündigkeit zur Geltendmachung der eigenen Rechte, welche bei hinreichender Reife und Einsichtsfähigkeit auch unabhängig von der Geschäftsfähigkeit nach bürgerlichem Recht gegeben ist. Bei fehlender Prozessfähigkeit muss der Beschwerdeführer durch seinen gesetzlichen Vertreter vertreten werden. Anwaltszwang besteht vor dem Bundesverfassungsgericht grundsätzlich nicht¹⁰¹.
- Möglicher Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde ist nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG iVm § 90 Abs. 1 BVerfGG jeder Akt der deutschen öffentlichen Gewalt und damit das Handeln und rechtlich relevante Unterlassen der Legislative, Exekutive und Judikative.
- Eine zentrale Zugangsvoraussetzung ist die Beschwerdebefugnis nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG iVm § 90 Abs. 1 BVerfGG, die dann gegeben ist, wenn die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung und eine eigene, gegenwärtige und unmittelbare Betroffenheit plausibel darlegen kann.
- Eine in der Praxis bedeutsame Hürde stellen das Erfordernis der Rechtswegerschöpfung und die grundsätzliche Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde gegenüber vorrangigem fachgerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 94 Abs. 2 S. 2 GG iVm § 90 Abs. 2 BVerfGG dar.
- Schließlich prüft das Bundesverfassungsgericht auch die Einhaltung der Form- und Fristvorgaben nach §§ 23 Abs. 1, 92 und 93 BVerfGG sorgfältig und sanktioniert Versäumnisse mit der Unzulässigkeit der Verfassungsbeschwerde.
- In besonderen Fällen erledigter Grundrechtsverletzungen muss auch das allgemein geforderte und regelmäßig bereits durch die Klagebefugnis indizierte allgemeine Rechtsschutzbedürfnis gesondert nachgewiesen werden.

Keine Zulässigkeitsvoraussetzung aber eine erhebliche Zulassungshürde in der Praxis stellt das Annahmeverfahren nach §§ 93 a) – d) BVerfGG dar, dem die Verfassungsbeschwerden nunmehr auf der Grundlage von Art. 94 Abs. 2 S. 2 a.E. GG unterworfen sind¹⁰².

¹⁰⁰ Vgl. nur *Epping*, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, Rn. 145 ff.; *Löwer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl., Band III, § 70 Rn. 174 ff.; *Hillgruber/Goos*, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl. 2015, Rn. 72 ff.; *Schlaich*, Das Bundesverfassungsgericht, 10. Aufl. 2015, S. 151 ff.; *O. Klein*, in: Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. 2012, § 19; *ders./Sennekamp*, NJW 2007, 945 ff.; zu den einzelnen Voraussetzungen s. auch *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 164 ff.; *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, Rn. 194 ff.; *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 93 Rn. 75 ff.

¹⁰¹ Lediglich in der mündlichen Verhandlung müssen sich die Beschwerdeführer gemäß § 22 BVerfGG vertreten lassen; vgl. *Grünwald*, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Rn. 45.

¹⁰² Kritisch dazu *Lechner/Zuck*, BVerfGG, 7. Aufl., Vor §§ 93 a ff. Rn. 1 ff. mwN. Allgemein *Scheffczyk*, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 93a Rn. 1 ff.

II.4.3. Der Beschwerdegegenstand : Rechtssatz- und Urteilsverfassungsbeschwerde

Gegenstand der Verfassungsbeschwerde sind gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG und § 90 Abs. 1 BVerfGG Akte deutscher öffentlicher Gewalt. Hierzu rechnen Handlungen und Unterlassungen aller drei Gewalten, d.h. der Legislative, der Exekutive und der Judikative.

Im zahlenmäßig weit überwiegenden Regelfall richtet sich die Verfassungsbeschwerde gegen ein gerichtliches Urteil (Urteilsverfassungsbeschwerde)¹⁰³; im Ausnahmefall kann sie sich auch unmittelbar gegen ein Gesetz richten (Rechtssatzverfassungsbeschwerde)¹⁰⁴. Auch Verfassungsbeschwerden unmittelbar gegen Exekutivakte sind nicht grundsätzlich als Klagegegenstand ausgeschlossen, unterliegen jedoch regelmäßig der vorherigen Rechtswegerschöpfung nach § 90 Abs. 2 BVerfGG und damit in der Regel der vorrangigen fachgerichtlichen Kontrolle der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Maßnahmen von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union sind demgegenüber keine Akte deutscher öffentlicher Gewalt im Sinne von § 90 Abs. 1 BVerfGG und damit grundsätzlich kein tauglicher Beschwerdegegenstand im Verfassungsbeschwerdeverfahren¹⁰⁵. Das Bundesverfassungsgericht scheint allerdings dann eine Ausnahme machen zu wollen, wenn entweder Unionsrechtsakte die Grundlage für Handlungen deutscher Staatsorgane sind oder diese „aus der Integrationsverantwortung folgende Reaktionspflichten deutscher Verfassungsorgane“ auslösen¹⁰⁶.

II.4.4. Zugang des Einzelnen zum Bundesverfassungsgericht : Beteiligtenfähigkeit, Beschwerdebefugnis und Darlegungslasten bei Erhebung der Verfassungsbeschwerde

II.4.4.1 Beteiligtenfähigkeit natürlicher und juristischer Personen

Die Verfassungsbeschwerde lässt das Bundesverfassungsgericht zu einem Bürgergericht werden, da sie von jedermann erhoben werden kann. Jedermann ist jede natürliche Person sowie jede juristische Person des Privatrechts¹⁰⁷, soweit ihr nach Art. 19 Abs. 3 GG ein Grundrecht zustehen kann. Ausreichend ist die grundsätzliche Grundrechtsfähigkeit des Beschwerdeführers, bei juristischen Personen darüber hinaus die Anwendbarkeit der betreffenden Grundrechte ihrem Wesen nach auf juristische Personen (Art. 19 Abs. 3 GG), die jedenfalls regelmäßig nicht bei denjenigen Grundrechten gegeben ist, die an natürliche Eigenschaften des Menschen anknüpfen.

¹⁰³ Die Urteilsverfassungsbeschwerde trägt damit den größten Anteil an der Überlastung des Gerichts; so auch Gusy, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (662 f.): „externe Gerechtigkeitsreserve“, „Pannenhilfe“. Kritisch zur Urteilsverfassungsbeschwerde insb. gegen zivilprozessuale Entscheidungen Pestalozza, Die echte Verfassungsbeschwerde, S. 12 ff.

¹⁰⁴ S. zu den Zahlen für 2016 Fn. 95.

¹⁰⁵ BVerfGE 129, 124 (175 f.).

¹⁰⁶ BVerfGE 134, 366 (394 ff.); BVerfGE 135, 317 (393 f.); BVerfG NJW 2016, 2473 (Rn. 99); BVerfG v. 15.5.2017, 2 BvR 865/17, Rn. 7; zur Problematik eines möglichen Solange-III-Urteils Eßlinger/Herzmann, JURA 2016, 852 ff.; vgl. auch Epping, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, Rn. 177a.

¹⁰⁷ Zur grundsätzlichen Grundrechtsverpflichtung juristischer Personen des öffentlichen Rechts, zur Frage der öffentlich-rechtlichen Beherrschung sowie zu Ausnahmen bei Vorliegen einer spezifischen grundrechtstypischen Gefährdungslage s. Epping, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, Rn. 161 ff. mit Verweis auf BVerfG NJW 2017, 217 (219 f.) – Atomausstieg II; ferner insb. BVerfGE 128, 226 (244 ff.) – Fraport.

Trotz des entgegenstehenden Wortlauts können sich auch juristische Personen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf Grundrechte berufen¹⁰⁸. Demgegenüber steht juristischen Personen des öffentlichen Rechts wie auch ausländischen juristischen Personen aus Drittstaaten lediglich die Berufung auf die Prozessgrundrechte zur Schaffung prozessualer Waffengleichheit zu¹⁰⁹.

II.4.4.2 Beschwerdebefugnis

Das Erfordernis der Beschwerdebefugnis konzentriert das Verfahren der Verfassungsbeschwerde grundsätzlich auf den Schutz der Grundrechte und kanalisiert damit theoretisch auch den Zugang des Einzelnen zum Gericht, indem es insbesondere eine Popularbeschwerde ausschließt¹¹⁰. Allerdings hat nicht zuletzt eine von Beginn an großzügige Auslegung der Grundrechtstatbestände zu einer stetigen Ausweitung der Möglichkeiten eigener Grundrechtsverletzungen geführt.

Zum einen bildet die allgemeine Handlungsfreiheit in ihrer weiten Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht ein Auffanggrundrecht für jegliche Freiheitsausübung. Weiter trägt auch das herrschende weite Eingriffsverständnis, das rechtsformunabhängig allein auf die Wirkung und Zurechnung einer Grundrechtsbeeinträchtigung abstellt, zu einem umfassenden Grundrechtsschutz und darauf bezogen zu weiten Beschwerdemöglichkeiten bei. Zum anderen ermöglicht die Schutzpflichtendogmatik eine Berufung auf Grundrechte insbesondere zur Geltendmachung staatlicher Unterlassungen.

Zuletzt hat das Bundesverfassungsgericht in der OMT-Rechtsprechung ein subjektives Recht auf Demokratie als materiellen Gehalt des Wahlrechts anerkannt, das dem Einzelnen auch im Hinblick auf die Beteiligung Deutschlands an Maßnahmen innerhalb der Europäischen Union weitreichende Verfassungsbeschwerdemöglichkeiten eröffnet.

II.4.4.2.a) Grundsätzliche Anforderungen

Die Behauptung einer Verletzung von Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten bezeichnet die erforderliche Beschwerdebefugnis, die regelmäßig dann gegeben ist, wenn der Beschwerdeführer substantiiert und plausibel darlegen kann, selbst, gegenwärtig und unmittelbar in einem Grundrecht verletzt zu sein und diese Grundrechtsbeeinträchtigung zumindest möglich erscheint¹¹¹. Grundrechtsgefährdungen sind hierfür ausreichend, soweit sie eine verletzungsgleiche Beeinträchtigung hervorrufen¹¹². Ausgeschlossen ist damit aber eine Popularbeschwerde¹¹³.

Im Rahmen von Urteilsverfassungsbeschwerden stellt die gegenwärtige und unmittelbare Selbstbetroffenheit in der Regel kein größeres Problem dar, während es an der Unmittelbarkeit bei einer Rechtssatzverfassungsbeschwerde im Regelfall fehlt. Sofern ein Gesetz zunächst im Wege eines Vollzugsakts zur Anwendung kommt, muss dieser

¹⁰⁸ BVerfGE 129, 78 – Le Corbusier.

¹⁰⁹ Epping, Grundrechte, 7. Aufl., Rn. 161, 170 f.

¹¹⁰ Vgl. zur Funktion als verfassungsprozessuales Bindeglied zwischen dem Beschwerdeführer und dem angegriffenen Hoheitsakt Grünwald, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Rn. 81.

¹¹¹ Zur Trias „selbst, gegenwärtig und unmittelbar“ s. nur BVerfGE 1, 97 (101 ff.); BVerfGE 53, 30 (48); BVerfGE 102, 197 (206 f.); Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl., § 3 Rn. 190 ff.; Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 88 ff.

¹¹² Jarass, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Vorb. vor Art. 1 Rn. 28; Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 97; BVerfGE 66, 39 (58 f.); BVerfGE 141, 220 (Rn. 103).

¹¹³ BVerfGE 43, 291 (386); Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 88.

grundsätzlich abgewartet und mit den Mitteln des fachgerichtlichen Rechtsschutzes angegriffen werden. Eine unmittelbare Betroffenheit durch ein Gesetz nimmt das Bundesverfassungsgericht allerdings dann an, wenn entweder bereits das Gesetz ohne weiteren Vollzugsakt in den Rechtskreis des Beschwerdeführers einwirkt oder wenn jedenfalls das Abwarten eines Vollzugsaktes dem Beschwerdeführer etwa bei Sanktionen des Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts nicht zuzumuten ist oder die Norm den Betroffenen zu nicht korrigierbaren Entscheidungen oder kaum rückgängig zu machenden Dispositionen veranlasst¹¹⁴.

Das Erfordernis der unmittelbaren Grundrechtsbetroffenheit dient ebenfalls der Abgrenzung von verfassungsgerichtlicher und vorrangiger fachgerichtlicher Kontrollzuständigkeit. Insbesondere bei Rechtssatzverfassungsbeschwerden muss die Verfassungsmäßigkeit einer Norm regelmäßig inzident im fachgerichtlichen Verfahren infrage gestellt werden, um so eine Prüfung der Tatsachen durch das Fachgericht und ggf. eine Vorlage im Wege der konkreten Normenkontrolle zu erreichen¹¹⁵.

Das Gebot der Selbstbetroffenheit schließt eine gewillkürte Prozesstandschaft als Wahrnehmung fremder Rechte im eigenen Namen aus¹¹⁶. Gegenwärtige Betroffenheit ist dann gegeben, wenn der Grundrechtsträger schon und noch beeinträchtigt ist¹¹⁷. Eine nur zukünftige Betroffenheit genügt hierfür ebenso wenig wie eine bereits vergangene, erledigte Beeinträchtigung¹¹⁸.

Trotz fehlender gegenwärtiger und unmittelbarer Selbstbetroffenheit ist eine Verfassungsbeschwerde allerdings auch dann zulässig, wenn es dem Einzelnen verwehrt ist, sich gegen einen Vollzugsakt gerichtlich zur Wehr zu setzen, weil er von dem Eingriff in seine Rechte nichts erfährt. In diesen Fällen erlaubt das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen das zu solchen heimlichen Eingriffen ermächtigende Gesetz¹¹⁹.

II.4.4.2.b) Extensive Auslegung in den Entscheidungen Elfes und Lüth

In materieller Hinsicht hat das Bundesverfassungsgericht beginnend mit

seiner Elfes-Rechtsprechung¹²⁰ den Kreis möglicher Grundrechtsverletzungen denkbar weit gezogen und Art. 2 Abs. 1 GG zur allgemeinen Handlungsfreiheit entwickelt, die es grundsätzlich erlaubt, jedes beschränkende Gesetz im Wege der Verfassungsbeschwerde direkt oder indirekt auf seine formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit zu überprüfen. Die Grundsätze dieser Rechtsprechung gelten nicht nur für Art. 2 Abs. 1 GG, sondern eröffnen bei jedem Grundrechtseingriff die umfassende Überprüfung des Gesetzes auf seine formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit.

¹¹⁴ BVerfGE 115, 118 (137) - Luftsicherheitsgesetz.

¹¹⁵ Vgl. Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl., § 3 Rn. 204.

¹¹⁶ Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 92 mit Verweis auf BVerfGE 72, 122 (131).

¹¹⁷ Ausreichend ist es aber, wenn ein Gesetz zu später nicht mehr korrigierbaren Entscheidungen oder Dispositionen veranlasst oder Rechtswirkungen von einem bereits verkündeten, aber später in Kraft tretenden Gesetz sicher zu erwarten sind. Vgl. Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 96 f.

¹¹⁸ S. dazu aber mögliche Ausnahmen beim allgemeinen Rechtsschutzbedürfnis unter II.4.5.3.

¹¹⁹ BVerfGE 30, 1 (LS 1) - Abhörurteil; BVerfGE 133, 277 (311) - Antiterrordatei; BVerfGE 141, 220 (Rn. 82) - BKA-Gesetz; st. Rspr.

¹²⁰ BVerfGE 6, 32 (41) - Elfes.

Hinzu kommt die mittelbare Erstreckung der Grundrechtsgeltung auf zivilrechtliche Sachverhalte durch die Lüth-Rechtsprechung¹²¹, derzufolge sich der Rechtsgehalt der Grundrechte als objektive Wertordnung im Privatrecht mittelbar auf die Auslegung und Anwendung durch die Gerichte auswirkt und insbesondere Generalklauseln die Einbruchstellen der Grundrechte in das Bürgerliche Recht darstellen¹²². Es müsse zur Kompetenz des Verfassungsgerichts gehören, „den spezifischen Wert, der sich in diesem Grundrecht für die freiheitliche Demokratie verkörpert, allen Organen der öffentlichen Gewalt, also auch den Zivilgerichten, gegenüber zur Geltung zu bringen und den verfassungsrechtlich gewollten Ausgleich zwischen den sich gegenseitig widerstreitenden, hemmenden und beschränkenden Tendenzen des Grundrechts und der "allgemeinen Gesetze" herzustellen“¹²³.

Bereits in der Lüth-Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht allerdings auch das Verhältnis zur fachgerichtlichen Kontrolle dahingehend präzisiert, dass es zwar Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts ist, „zu prüfen, ob das ordentliche Gericht die Reichweite und Wirkkraft der Grundrechte im Gebiet des bürgerlichen Rechts zutreffend beurteilt hat“, dass es aber „nicht Sache des Verfassungsgerichts [ist], Urteile des Zivilrichters in vollem Umfange auf Rechtsfehler zu prüfen“, da das Gericht weder Revisions- noch Superrevisions-Instanz gegenüber Zivilgerichten sei¹²⁴. Daher bleibt die Kontrolle im Rahmen der Urteilsverfassungsbeschwerde auf die Verletzung spezifischen Verfassungsrechts beschränkt und führt lediglich zur Prüfung, ob die Fachgerichte die Bedeutung der Grundrechte oder ihre Reichweite grundsätzlich verkannt haben¹²⁵.

II.4.4.2.c) Klassischer und moderner Eingriffsbegriff

Zu einer Erweiterung sowohl der verfassungsprozessualen als auch der verwaltungsgerichtlichen Klagegegenstände führte weiter die Ergänzung des klassischen Eingriffsbegriffs um den sog. modernen Eingriffsbegriff, demzufolge ein relevanter Grundrechtseingriff nicht mehr notwendig hoheitlich, rechtförmlich, final und unmittelbar erfolgen musste¹²⁶, sondern auch jede sonstige faktische oder mittelbare Beeinträchtigung etwa durch ein belastendes Realhandeln einen Grundrechtseingriff darstellen kann. Erforderlich ist lediglich das Bestehen eines Zurechnungszusammenhangs zu einem Grundrechtsverpflichteten und damit regelmäßig eine Bezugnahme auf ein hoheitliches Handeln¹²⁷.

II.4.4.2.d) Anerkennung grundrechtlicher Schutzpflichten als subjektive individuelle Rechte

Mit der Anerkennung grundrechtlicher Schutzpflichten als subjektiven individuellen Rechten wird der Zugang zum Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Beschwerdebefugnis um eine weitere Dimension erweitert. Da jedoch regelmäßig ein erheblicher gesetzgeberischer Spielraum in der Umsetzung der aus der objektiven Abwehrfunktion hergeleiteten Schutzpflichten des Staates besteht, um den Einzelnen vor einer Beeinträchtigung seiner

¹²¹ BVerfGE 7, 198 (LS 1 und Rn. 21 ff.) – Lüth.

¹²² BVerfGE 7, 198 (LS 1 und Rn. 24 ff.) – Lüth.

¹²³ BVerfGE 7, 198 (Rn. 34) – Lüth.

¹²⁴ So BVerfGE 7, 198 (Rn. 30) - Lüth: Beschränkung auf die Beurteilung der „Grundrechtmäßigkeit“, insbesondere in Bezug auf die Ausstrahlungswirkung der Grundrechte auf das Zivilrecht.

¹²⁵ Dazu s.o. unter II.3.3 und noch unten unter II.4.7.1.

¹²⁶ Vgl. BVerfGE 105, 279 (303).

¹²⁷ Zur Bedeutung der Wandlung des Eingriffstatbestands für das Verwaltungsrecht und den Verwaltungsrechtsschutz vgl. *Schmidt-Abmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsideo, 2. Kap. Rn. 48 f.; zum herkömmlichen wie auch modernen Eingriffsbegriff s. *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., München 2016, Vorb. vor Art. 1, Rn. 27 ff.

Grundrechte durch Dritte oder Naturgewalten zu bewahren, wirkt sich dies notwendig auch auf die Beschwerdebefugnis des Einzelnen aus: Weil eine Verletzung einer Schutzpflicht lediglich dann vorliegt, wenn der Gesetzgeber bzw. das in die Pflicht genommene staatliche Organ das sog. Untermaßverbot verletzt, muss der Einzelne zur Begründung seiner Beschwerdebefugnis darlegen, dass eine Verletzung des Untermaßverbots jedenfalls nichts ausgeschlossen ist, da etwa der Gesetzgeber entweder überhaupt keine oder nur evident unzureichende Schutzvorkehrungen getroffen hat¹²⁸.

II.4.4.2.e) Subjektives Recht auf Demokratie

Verhältnismäßig neu ist die Annahme der Beschwerdebefugnis gestützt auf eine mögliche Verletzung von Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG iVm Art. 20 Abs. 1 und 2 GG und ggf. Art. 79 Abs. 3 GG¹²⁹. Zur Begründung der Beschwerdebefugnis und der Möglichkeit einer individualgerichteten Überprüfung der strittigen Beteiligungsakte Deutschlands an unterschiedlichen Kriseninstrumenten der Europäischen Union beruft sich das Bundesverfassungsgericht hier zunächst auf ein Recht auf Gewährleistung wirksamer Volksherrschaft als Schutz vor einem Substanzverlust des Wahlrechts durch die zu weitreichende Übertragung von Hoheitsrechten insbesondere auf die Europäische Union¹³⁰.

Ausdrücklich bestimmt das Bundesverfassungsgericht, dass « der Kern des aus Art. 38 Abs. 1 S. 1 iVm Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 und Art. 79 Abs. 3 GG folgenden « Anspruchs auf Demokratie » » auch in Ansehung von Maßnahmen der EU nicht zur Disposition stünde¹³¹. Konsequentermaßen eröffnet dies allerdings allen Wählerinnen und Wählern die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde gegen behauptete Kompetenzüberschreitungen der Organe der Europäischen Union¹³². Der Weg zu einer Popularbeschwerde ist dann allerdings nicht mehr weit¹³³.

II.4.4.2.f) Inkurs: Dispositionsfreiheit

Es steht dem Beschwerdeführer grundsätzlich frei, sich auf die Rüge bestimmter Grundrechtsverletzungen zu beschränken¹³⁴. So muss insbesondere auch ein Gehörverstoß gegen Art. 103 Abs. 1 GG nicht notwendig geltend gemacht werden. In diesem spezifischen

¹²⁸ BVerfG NJW 2016, 1716 (Pflegerotstand): „Nur in seltenen Ausnahmefällen lassen sich der Verfassung konkrete Pflichten entnehmen, die den Gesetzgeber zu einem bestimmten Tätigwerden zwingen. Ansonsten bleiben Aufstellung und normative Umsetzung eines Schutzkonzepts dem Gesetzgeber überlassen. Ihm kommt ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu. Die Entscheidung, welche Maßnahmen geboten sind, kann vom BVerfG nur begrenzt nachgeprüft werden. Es kann erst dann eingreifen, wenn der Gesetzgeber seine Pflicht evident verletzt hat“; zu Schutzpflichten s. nur Scheffczyk, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 92 Rn. 21 f. mwN.; ferner Epping, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, Rn. 180.

¹²⁹ Vgl. BVerfGE 123, 267 (341) – Vertrag von Lissabon; BVerfGE 129, 124 (Euro-Rettungsschirm); BVerfGE 132, 195 (ESM-Vertrag); BVerfGE 134, 366; BVerfG NJW 2016, 2473 (OMT); s. hierzu auch Grünwald, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Rn. 88 f.

¹³⁰ Der Rechtsprechung des Gerichts zufolge schützt das Wahlrecht in seinem durch Art 20 Abs. 1 und Abs. 2 iVm Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Kern im Anwendungsbereich von Art. 23 GG vor einer Verletzung des Demokratieprinzips durch eine Entleerung des Wahlrechts infolge übermäßiger Kompetenzverlagerung wie auch eigenmächtiger kompetenzwidriger Inanspruchnahme von Kompetenzen durch die EU.

¹³¹ BVerfG NJW 2016, 2473 (OMT) Rn. 133.

¹³² So auch Sauer, EuR 2017, 186 (191).

¹³³ S. auch die Kritik im Sondervotum des Richters Gerhardt zum OMT-Beschluss BVerfGE 134, 366 (431); Sauer, EuR 2017, 186 (191); ausdrücklich auch Gärditz, GLJ 15 (2014), 183 (186 ff.): Right to Democracy, (190 ff.): from a Right to Democraca to an Actio Popularis, (197): Gegenüberstellung von weitem Zugang zur Verfassungsbeschwerde und auf die Geltendmachung der Verletzung subjektiver öffentlicher Rechte beschränkter Klagebefugnis im Verwaltungsprozess.

¹³⁴ BVerfGE 126, 1 (17 f.); BVerfGK 19, 23 (24 f.).

Fall ist allerdings zu beachten, dass im Rahmen der Dispositionsfreiheit zwar von der Berufung auf den Anhörungsverstoß abgesehen werden kann, so dass auch die Anhörungsrüge nicht Teil des vorrang zu erschöpfenden Rechtswegs ist. Der übergreifende allgemeine Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde kann jedoch trotzdem die Erhebung einer Anhörungsrüge im fachgerichtlichen Verfahren gebieten, wenn diese eine Möglichkeit zur Beseitigung der geltend gemachten Grundrechtsverletzungen bietet¹³⁵.

II.4.4.3 Schriftform, Darlegungs- und Begründungslasten

Nach § 23 Abs. 1 BVerfGG sind Anträge schriftlich¹³⁶ beim Gericht einzureichen und unter Angabe der erforderlichen Beweismittel zu begründen. Hierbei sind nach § 92 BVerfGG das behauptete verletzte Recht und die Verletzungshandlung oder –unterlassung des Organs oder der Behörde zu bezeichnen¹³⁷.

Die Begründung von Verfassungsbeschwerden erfordert nach §§ 23 Abs. 1 S. 2, 92 BVerfGG in der Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht eine substantiierte Auseinandersetzung mit dem zugrundeliegenden einfachen Recht sowie eine verfassungsrechtliche Beurteilung des vorgetragenen Sachverhalts. Die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung muss von der Beschwerdeführerin bzw. dem Beschwerdeführer hinreichend deutlich dargelegt werden; insbesondere muss auch die gegenwärtige und unmittelbare Betroffenheit des Beschwerdeführers ausreichend substantiiert werden¹³⁸. Hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung bereits verfassungsrechtliche Maßstäbe entwickelt, muss anhand dieser Maßstäbe aufgezeigt werden, inwieweit Grundrechte verletzt sein können¹³⁹.

Die Reichweite der Darlegungs- und Begründungslasten sind im Einzelnen umstritten und werden in ihrer zum Teil strengen Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht auch kritisiert¹⁴⁰.

Zum einen stellt das Gericht hohe Anforderungen an die Substantiierung der Grundrechtsverletzung selbst: So muss sich der Beschwerdeführer im Rahmen einer Urteilsverfassungsbeschwerde rechtlich-inhaltlich mit der angegriffenen Entscheidung auseinandersetzen, um den behaupteten spezifischen Grundrechtsverstoß darzulegen¹⁴¹.

¹³⁵ BVerfGE 134, 106 (115) – Alte Aller: Gebot der Erhebung einer Anhörungsrüge, „wenn den Umständen nach ein Gehörungsverstoß durch die Fachgerichte naheliegt und zu erwarten wäre, dass vernünftige Verfahrensbeteiligte mit Rücksicht auf die geltend gemachte Beschwerde bereits im gerichtlichen Verfahren einen entsprechenden Rechtsbehelf ergreifen würden“; hierauf kritisch Bezug nehmend *Niesler*, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Abs. 2 Rn. 99 ff.

¹³⁶ Zur Schriftform s. nur *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 117: auch Telegramm und Telefax, umstritten für Email; vgl. auch *O. Klein/Sennekamp*, NJW 2007, 945 (954).

¹³⁷ Zu den Anforderungen an die substantiierte Begründung einer Verfassungsbeschwerde s. BVerfG NJW 2016, 2872 (Rn. 12); BVerfGE 77, 170 (214 ff.); s. auch die eingehende Rechtsprechungsanalyse bei *P. Lange*, Darlegungs- und Substantiierungspflichten im Verfassungsbeschwerdeverfahren, insb. S. 46 ff.; ferner *Lübbe-Wolff*, AnwBl 2005, 509 (514 f.); *dies.*, EuGRZ 2004, 669 (676 ff.); *Scheffczyk*, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 92.

¹³⁸ St. Rspr. s. nur BVerfG Kammer, Nichtannahmebeschluss vom 20.9.2016, Az. 1 BvR 1140/15, ZUR 2017, 174; BVerfGE 89, 155 (171); BVerfGE 40, 141 (156); BVerfGE 79, 1 (15).

¹³⁹ BVerfG Kammer, Nichtannahmebeschluss vom 20.9.2016, Az. 1 BvR 1140/15, ZUR 2017, 174; BVerfGE 99, 84 (87); BVerfGE 101, 331 (345 f.); BVerfGE 102, 147 (164); BVerfGE 108, 370 (386).

¹⁴⁰ Hierzu *Scheffczyk*, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 92 Rn 9 mit Verweis auf *Zuck*, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 3. Aufl., Rn. 683 und *Kleine-Cosack*, Verfassungsbeschwerden und Menschenrechtsbeschwerde, 3. Aufl., Rn. 732 ff. („fragwürdige Anforderungen“, „Substantiierungspflichtexzesse“).

¹⁴¹ BVerfG NJW 2016, 2872 (Rn. 12); BVerfGE 82, 43 (49); BVerfGE 86, 122 (127); BVerfGE 130, 1 (21) – st. Rspr.

Hierbei muss sich der Beschwerdeführer ggf. auch mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den mit der Verfassungsbeschwerde aufgeworfenen Verfassungsfragen befassen, wenn auch die angegriffenen Gerichtsentscheidungen diesen folgen¹⁴².

Zum anderen beschränkt sich die Begründungspflicht nicht auf die geltend gemachte Grundrechtsverletzung und die Bezeichnung des angegriffenen Akts, sondern gilt für nahezu alle Sachurteilsvoraussetzungen der Verfassungsbeschwerde, d.h. insbesondere auch für die Annahmeveraussetzungen, die Rechtswegerschöpfung und die Subsidiarität¹⁴³.

In der Praxis fasst das Gericht die Mindestanforderungen an die Begründung in einem Merkblatt zusammen¹⁴⁴. Angeregt wird damit insbesondere auch die umfassende Vorlage aller relevanten Bescheide, Entscheidungen und auch sonstigen Unterlagen wie Schriftsätzen, Anhörungsprotokollen oder Gutachten aus dem Ausgangsverfahren, „ohne deren Kenntnis nicht beurteilt werden kann, ob die in der Verfassungsbeschwerde erhobenen Rügen berechtigt sind“¹⁴⁵. Entscheidende Bedeutung kommt der Begründungslast daher auch im Blick auf die potentielle Entlastung des Gerichts zu: Dieses soll in den Stand versetzt werden, allein auf der Grundlage der Beschwerdeschrift, über die Annahme und damit auch über die Zulässigkeit und die Erfolgsaussichten der Begründetheit der Beschwerde zu entscheiden¹⁴⁶.

Die strengen Anforderungen, an denen ein nicht unerheblicher Teil der Verfassungsbeschwerden scheitert¹⁴⁷, richten sich ungeachtet des fehlenden Anwaltszwangs vorrangig an die bevollmächtigten Rechtsanwälte¹⁴⁸ der Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer, denen bei kontinuierlicher Missachtung zudem die Verhängung einer Missbrauchsgebühr gemäß § 34 Abs. 2 BVerfGG droht¹⁴⁹.

¹⁴² Ebda.

¹⁴³ Scheffczyk, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 92 Vorspann und 26 ff.; P. Lange, Darlegungs- und Substantiierungspflichten im Verfassungsbeschwerdeverfahren, insb. S.46 ff. und 122 f.; O. Klein/Sennekamp, NJW 2007, 945 (951 ff.).

¹⁴⁴ http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Homepage/_zielgruppeneinstieg/Merkblatt/Merkblatt_node.html.

¹⁴⁵ Ebda.

¹⁴⁶ Vgl. Lübbe-Wolff, AnwBl 2005, 509 (514 f.); dies., EuGRZ 2004, 669 (679 f.); zur Frage der möglichen Rechtfertigung einer gezielten prozessualen Steuerung durch Begründungserfordernisse P. Lange, Darlegungs- und Substantiierungspflichten im Verfassungsbeschwerdeverfahren, S. 183 ff.

¹⁴⁷ So Scheffczyk, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 92 Rn. 9.

¹⁴⁸ Daher scheint auch die Kritik von Kleine-Cosack, Verfassungsbeschwerden und Menschenrechtsbeschwerde, 3. Aufl., Rn. 736 überzogen.

¹⁴⁹ BVerfGK Nichtannahmebeschluss vom 18.2.2016, Az. 1 BvR 134/16 Rn. 7: Verpflichtung des Rechtsanwalts, sich mit den Zulässigkeitsvoraussetzungen auseinanderzusetzen, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den aufgeworfenen Fragen zu prüfen, die Erfolgsaussichten eingehend abzuwägen „und sich entsprechend den Ergebnissen seiner Prüfung zu verhalten“ (BVerfGE 88, 382 (384); Verhängung der Missbrauchsgebühr gegenüber dem Bevollmächtigten wegen der wiederholten Erhebung unzureichend substantiierter Verfassungsbeschwerden; in diesem Sinne auch die Bitte von Lübbe-Wolff, AnwBl 2005, 509 (516), hoffnungslose Verfassungsbeschwerden zu erkennen und von ihrer Erhebung Abstand zu nehmen.

II.4.5. Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen : Beschwerdefristen, Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität, Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis

II.4.5.1 Beschwerdefristen bei Rechtssatz- und Urteilsverfassungsbeschwerde

Die Verfassungsbeschwerde ist fristgebunden: Nach § 93 Abs. 1 S. 1 BVerfGG ist sie binnen eines Monats zu erheben und zu begründen. Im Falle der Rechtssatzverfassungsbeschwerde beträgt die Frist nach § 93 Abs. 3 BVerfGG ein Jahr seit dem Inkrafttreten des Gesetzes.

Die Frist zur Einlegung und Begründung der Verfassungsbeschwerde beginnt nach § 93 Abs. 1 S. 2 und S. 3 BVerfGG mit der Zustellung, Mitteilung, Verkündung oder sonstigen Bekanntgabe der Entscheidung, die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen wird. Im Regelfall wird die Monatsfrist aufgrund der Verpflichtung zur vorherigen Erschöpfung des Rechtswegs nach § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG mit der Bekanntgabe der nach der jeweiligen Verfahrensordnung letztinstanzlichen Entscheidung in Gang gesetzt. Sofern die Beschwerdeführerin bzw. der Beschwerdeführer aus Gründen der Subsidiarität weitere Rechtsschutzmöglichkeiten ausschöpfen muss, um die gerügte Grundrechtsverletzung zu beseitigen, beginnt die Monatsfrist mit der Entscheidung über diesen Rechtsbehelf zu laufen¹⁵⁰.

Allerdings wird die Frist durch eine gerichtliche Entscheidung, die auf einen offensichtlich unzulässigen Rechtsbehelf hin ergeht, nicht erneut in Gang gesetzt¹⁵¹. Dies gilt insbesondere für gesetzlich nicht geregelte, außerordentliche Rechtsbehelfe, die nicht zum Rechtsweg im engeren Sinn gehören und auch nicht notwendig dem Grundsatz der Subsidiarität unterliegen, so dass die Einlegung eines solchen außerordentlichen Rechtsbehelfs den Lauf der Monatsfrist auch nicht aufschiebt¹⁵².

Bei Fristversäumung ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig. Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist nur in den Fällen des § 93 Abs. 1 BVerfGG und unter den Voraussetzungen des § 93 Abs. 2 BVerfGG zulässig: Kann die Frist ohne Verschulden des Beschwerdeführers nicht eingehalten werden, kann dieser innerhalb von zwei Wochen nach Wegfall des Hindernisses Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragen und die versäumte Verfahrenshandlung nachholen¹⁵³.

II.4.5.2 Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität

Eine weitere Zulässigkeitsvoraussetzung der Verfassungsbeschwerde ist zunächst das Erfordernis der Rechtswegerschöpfung nach § 90 Abs. 2 GG als Subsidiarität im engeren Sinne und die darüber hinausgehende allgemeine Subsidiarität im weiteren Sinne.

Auf der Grundlage der Ermächtigung des Art. 94 Abs. 2 S. 2 GG wurde das Prinzip der Subsidiarität im weiteren Sinne in § 90 Abs. 2 BVerfGG verankert. Dem Subsidiaritätsgrundsatz liegt zum einen das Gebot zugrunde, dass der Beschwerdeführer oder die Beschwerdeführerin selbst das ihm/ihr Mögliche tun muss, um eine Grundrechtsverletzung im fachgerichtlichen Instanzenzug zu beseitigen. Zum anderen bestimmt der Grundsatz das Verhältnis des

¹⁵⁰ BVerfGE 122, 190 (197). Zur Praxis bei Unsicherheit bzgl. der Subsidiarität die Verfassungsbeschwerde vorsorglich zu erheben und im Allgemeinen Register zu parken *Lübbe-Wolff*, AnwBl 2005, 509 (512 f.): „Notbehelf“ bei Rechtsunsicherheit zur Vermeidung der „Neunzigzwei-Dreiundneunzigzweins-Falle“; dazu sogleich unter II.4.6.1 bei Fn. 181.

¹⁵¹ St. Rspr. BVerfGE 122, 190 (197 ff.) zur Gegenvorstellung als außerordentlichem Rechtsbehelf.

¹⁵² S. den Plenarbeschluss BVerfGE 107, 395 (417); bestätigt etwa im Nichtannahmebeschluss des BVerfG v. 6.9.2016, Az. 1 BvR 173/15.

¹⁵³ Dazu *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 93 Rn. 125.

Bundesverfassungsgerichts zu den Fachgerichten maßgeblich: «Nach der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung obliegt zunächst den Fachgerichten die Aufgabe, die Grundrechte zu wahren und durchzusetzen. Nur unter den engen Voraussetzungen des § 90 Abs. 2 S. 2 BVerfGG kann der Grundsatz der Subsidiarität durchbrochen werden. In dieser Konkretisierung des Verhältnisses von Grundsatz und Ausnahme spiegelt sich die Bedeutung wider, die das Grundgesetz der fachgerichtlichen Rechtsprechung auch für die Einhaltung verfassungsrechtlicher Grundentscheidungen beimisst¹⁵⁴.

II.4.5.2.a) Rechtswegerschöpfung

Grundsätzlich setzt die Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde voraus, dass der fachgerichtliche Rechtsweg vollständig durchlaufen worden ist (Rechtswegerschöpfung) und auch keine weiteren Rechtsbehelfe in Betracht kommen.

Diese Einschränkung des Zugangs wird von Art. 94 Abs. 2 S. 2 GG gedeckt. Rechtsweg iSd. § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG ist „jede gesetzlich normierte Möglichkeit der Anrufung eines Gerichts“¹⁵⁵; erschöpft ist der Rechtsweg, „wenn der Beschwerdeführer von jedem zulässigen Rechtsmittel der jeweiligen Prozessordnung vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde Gebrauch gemacht hat“¹⁵⁶.

Zum Rechtsweg gehört „jede gesetzlich normierte Möglichkeit der Anrufung eines Gerichts im Geltungsbereich des Grundgesetzes“¹⁵⁷. Hierunter fällt ggf. der zur Verfügung stehende Instanzenzug. Nicht zum Rechtsweg zählen gesetzlich nicht normierte, außerordentliche Rechtsbehelfe¹⁵⁸. Es müssen alle Rechtsbehelfe eingelegt werden, deren Unzulässigkeit nicht offensichtlich ist. Zum Rechtsweg gehören ebenso der Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand oder der Einspruch gegen ein Versäumnisurteil.

Auch die Anhörungsrüge an das jeweilige Fachgericht¹⁵⁹, mit der eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nach Art. 103 Abs. 1 GG geltend gemacht wird, zählt jedenfalls dann zum Rechtsweg, wenn auch im Verfassungsbeschwerdeverfahren eine Verletzung von Art. 103 Abs. 1 GG behauptet wird¹⁶⁰. Dies hat die Unzulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde wegen fehlender Rechtswegerschöpfung in denjenigen Fällen zur Folge, in denen in der Sache auch ein Anhörungsverstoß gerügt wird, eine Anhörungsrüge jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig erhoben wird¹⁶¹.

Die ordnungsgemäße Erschöpfung des Rechtswegs setzt weiter voraus, dass die jeweiligen Klagen und Anträge zulässig erhoben und gestellt werden, d.h. insbesondere Fristen und weitere vom potentiellen Beschwerdeführer zu berücksichtigende Zulässigkeitsvoraussetzungen eingehalten werden¹⁶².

¹⁵⁴ BVerfGE 107, 395 (Rn. 61); BVerfGE 49, 252 (258); in diesem Sinn auch *O. Klein/Sennekamp*, NJW 2007, 945 (950)..

¹⁵⁵ BVerfGE 122, 190 (197 ff.)

¹⁵⁶ BVerfG NJW 1997, 46 (Rn. 13); BVerfGE 54, 53 (65); BVerfGE 1, 13 (14) – st. Rspr.

¹⁵⁷ Mit Ausnahme der Landesverfassungsbeschwerden und ohne Berücksichtigung der Individualrechtsbeschwerde zum EGMR, so *O. Klein/Sennekamp*, NJW 2007, 945 (949 f.); BVerfGE 58, 1 (25 ff.).

¹⁵⁸ *O. Klein/Sennekamp*, NJW 2007, 945 (949 f.).

¹⁵⁹ Vgl. § 152a VwGO, § 33a StPO; § 321a ZPO; s. allgemein bereits oben unter II.2.6.3.

¹⁶⁰ Instruktiv BVerfGE 134, 106 ff.; BVerfGE 122, 190 (197 f.); BVerfGE 42, 243 (245); BVerfGE 74, 358 (380).

¹⁶¹ BVerfGK 19, 23 (25).

¹⁶² *O. Klein/Sennekamp*, NJW 2007, 945 (949 f.).

II.4.5.2.b) Subsidiarität und Ausnahmen vom Subsidiaritätsgrundsatz

Der Grundsatz der Subsidiarität gebietet darüber hinaus auch die Wahrnehmung solcher anderen Rechtsschutzmöglichkeiten jenseits des Rechtswegs im Sinne von § 90 Abs. 2 BVerfGG, die nicht von vornherein erfolglos erscheinen und eine Beseitigung der behaupteten Grundrechtsverletzung bewirken können. Wurde beispielsweise der Rechtsweg im Verfahren einstweiligen Rechtsschutzes durchlaufen, kann auch die ordnungsgemäße Erschöpfung des Hauptsacherechtswegs aus Gründen der Subsidiarität geboten sein.

Ähnlich verhält es sich mit der Anhörungsrüge in denjenigen Fällen, in denen mit der Verfassungsbeschwerde kein Gehörsverstoß verfolgt werden soll. Die Erhebung einer Anhörungsrüge kann aufgrund der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde auch in Fällen geboten sein, in denen sich der Beschwerdeführer nicht auf einen Verstoß von Art. 103 Abs. 1 GG berufen will, „wenn den Umständen nach ein Gehörsverstoß durch die Fachgerichte nahe liegt und zu erwarten wäre, dass vernünftige Verfahrensbeteiligte mit Rücksicht auf die geltend gemachte Beschwer bereits im gerichtlichen Verfahren einen entsprechenden Rechtsbehelf ergreifen würden“¹⁶³.

Bei der Rechtssatzverfassungsbeschwerde gegen Gesetze scheidet die Rechtswegerschöpfung mangels Rechtsweg aus. Aus Subsidiaritätsgründen kann es aber geboten sein, einen klagefähigen Vollzugsakt abzuwarten, um gegen diesen zunächst fachgerichtlichen Rechtsschutz zu suchen und inzident die Verfassungswidrigkeit der Norm geltend zu machen. Unzumutbar ist dies jedoch im Falle von Ordnungswidrigkeits- oder Straftatbeständen. In Betracht kommen kann aber auch eine negative Feststellungsklage, mit der das Bestehen eines Rechtsverhältnisses auf der Grundlage der für verfassungswidrig erachteten Norm bestritten wird¹⁶⁴.

Allerdings genügen nicht alle zulässigen Abhilfemöglichkeiten auch den Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips, um im Wege der Subsidiarität zur Voraussetzung einer Verfassungsbeschwerde gemacht werden zu können. Es gibt vielmehr zulässige Abhilfemöglichkeiten, denen gegenüber die Verfassungsbeschwerde nicht subsidiär ist¹⁶⁵. Nicht oder unzureichend gesetzlich geregelte außerordentliche Rechtsbehelfe wie etwa eine außerordentliche Beschwerde im Zivilprozess¹⁶⁶ erfüllen nach einem Plenarbeschluss des Bundesverfassungsgerichts mangels hinreichend bestimmter gesetzlicher Regelungen die rechtsstaatlichen Anforderungen an die Rechtsmittelklarheit nicht; ihre erfolglose Einlegung kann aufgrund dieser rechtsstaatlichen Defizite daher auch nicht zur Voraussetzung für die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde gemacht werden¹⁶⁷.

Aufgrund grundsätzlich getrennter Verfassungsbereiche stellt auch die ggf. bestehende Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde bei einem Landesverfassungsgericht keine vorrangig zu ergreifende Rechtsschutzmöglichkeit dar. Die Verfassungsbeschwerde vor dem

¹⁶³ BVerfGE 134, 106 (115) – Deichsicherheit.

¹⁶⁴ Zu diesen Möglichkeiten O. Klein/Sennekamp, NJW 2007, 945 (950 f.) mwN. aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

¹⁶⁵ So ausdrücklich BVerfGE 122, 190 (197 ff.).

¹⁶⁶ S. dazu den Nichtannahmebeschluss des BVerfG v. 6.9.2016, Az. 1 BvR 173/15 (juris).

¹⁶⁷ BVerfGE 107, 395 (416 f.); BVerfGE 122, 190 (197). Bestehen Zweifel am Vorrang eines außerordentlichen Rechtsbehelfs gegenüber der Verfassungsbeschwerde gewährt das Bundesverfassungsgericht ggf. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand.

Bundesverfassungsgericht steht nicht in einem Subsidiaritätsverhältnis zu landesrechtlichen Verfassungsbeschwerden oder Grundrechtsklagen¹⁶⁸.

Eine Ausnahme vom Subsidiaritätsgrundsatz macht das Bundesverfassungsgericht aus Gründen der Zumutbarkeit weiter dann, „wenn es dem Beschwerdeführer im konkreten Fall unzumutbar ist“, ihn vor Einlegung der Verfassungsbeschwerde auf eine andere an sich gegebene Möglichkeit zur Beseitigung der geltend gemachten Grundrechtsverletzung zu verweisen¹⁶⁹.

Umstritten sind auch die Vorwirkungen des Verfassungsbeschwerdeverfahrens auf den fachgerichtlichen Rechtsschutz im Sinne sog. materieller Subsidiarität¹⁷⁰. Hier hat das Bundesverfassungsgericht klar gestellt, dass der Grundsatz der Subsidiarität es dem Beschwerdeführer oder der Beschwerdeführerin nicht auferlegt, von Beginn des fachgerichtlichen Verfahrens an verfassungsrechtliche Erwägungen und Bedenken vorzutragen und die Grundrechtsverletzung geltend zu machen. Ausnahmen gelten nur, wenn auch die Entscheidung vor den Fachgerichten von verfassungsrechtlichen Erwägungen wie etwa der Verfassungsmäßigkeit einer Norm abhängt¹⁷¹.

II.4.5.3 Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis

Auch die Verfassungsbeschwerde ist nur zulässig, wenn ein allgemeines Rechtsschutzbedürfnis an einer Korrektur des angegriffenen Hoheitsaktes als ungeschriebene Sachentscheidungsvoraussetzung besteht¹⁷². Im Regelfall wird das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis bereits durch das Vorliegen der Beschwerdebefugnis, die Rechtswegerschöpfung und die Beachtung der Subsidiarität als besonderen Ausprägungen des Rechtsschutzbedürfnisses indiziert.

Ausnahmsweise wird das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis bzw. die Annahmenvoraussetzung nach § 93a Abs. 2b BVerfGG aber dann verneint, wenn absehbar ist, dass auch eine Zurückverweisung nicht zu einer für den Beschwerdeführer bzw. die Beschwerdeführerin günstigen Korrektur des Urteils führen würde, d.h. wenn die Stattgabe der Verfassungsbeschwerde damit aber zur Durchsetzung der Rechte des Beschwerdeführers bzw. der Beschwerdeführerin nicht angezeigt ist¹⁷³.

Problematisch ist das Vorliegen des allgemeinen Rechtsschutzbedürfnisses in den Fällen der Erledigung des ursprünglichen Rechtschutzanliegens, da verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz im Einzelfall notwendig sein muss, um eine Grundrechtsverletzung abwehren

¹⁶⁸ S. auch § 90 Abs. 3 BVerfGG; ferner BVerfGE 32, 157 (162); BVerfGE 60, 175 (208); BVerfGE 122, 190 (197).

¹⁶⁹ BVerfGE 122, 190 (197); BVerfGE 22, 349 (355); BVerfGE 71, 305 (336).

¹⁷⁰ O. Klein/Sennekamp, NJW 2007, 945 (951).

¹⁷¹ BVerfGE 112, 50 (Rn. 38 ff.) – Opferentschädigungsgesetz.

¹⁷² Vgl. BVerfGE 134, 33 (54); BVerfG JZ 2016, 796 (Rn. 21 ff. mwN.); Ruppert/Schorkopf, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf (Hrsg.), BVerfGG, § 90 Rn. 123 ff.; Grünwald, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Rn. 112 ff.; Sachs, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl., Rn. 598 f.

¹⁷³ So auch BVerfG Nichtannahmebeschluss v. 4.7.2017, Az. 2 BvR 2157/15 Rn. 32 zu einer zwischenzeitlichen Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung und mit Bezugnahme auf den allgemeinen Justizgewährungsanspruch; ähnlich BVerfG v. 29.7.2016, Az. 1 BvR 1225/15, Rn. 19: Ein besonders schwerer Nachteil iSv § 93a Abs. 2b HS 2 BVerfGG ist jedenfalls dann nicht anzunehmen, „wenn die Verfassungsbeschwerde keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat oder wenn deutlich abzusehen ist, dass der Beschwerdeführer auch im Falle einer Zurückverweisung an das Ausgangsgericht im Ergebnis keinen Erfolg haben würde“ mit Verweis auf BVerfGE 90, 22 (25 f.); vgl. dazu auch Grünwald, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Rn. 114.

oder beseitigen zu können, was nach der Erledigung nicht mehr möglich ist¹⁷⁴. Ausnahmsweise bejaht das Bundesverfassungsgericht den Fortbestand des Rechtsschutzbedürfnisses dann, „wenn der Beschwerdeführer unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsfahr ein anerkanntes Interesse an der Feststellung hat, dass die angegriffene Maßnahme nicht verfassungsgemäß war, wenn ein tiefgreifender und besonders schwerwiegender Grundrechtseingriff vorlag oder wenn anderenfalls die Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage von grundsätzlicher Bedeutung unterbliebe und ein schwerwiegender Grundrechtseingriff gerügt wird“¹⁷⁵. Auch die Möglichkeit, überhaupt zeitgerecht verfassungsgerichtlichen Rechtsschutz vor der Erledigung zu erlangen, bezieht das Gericht in die Überlegungen ein¹⁷⁶.

II.4.6. Vorprüfung und Annahmeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht

Die Flut der Verfassungsbeschwerden hat zu stetigen Reformen des Verfahrens durch den Gesetzgeber und das Gericht geführt. Eine gewisse Entlastung wird einerseits über die Gerichtspraxis der (vorläufigen) Eintragung gänzlich aussichtsloser Verfassungsbeschwerden in das Allgemeine Register und andererseits über die ins Grundgesetz eingefügte und im Bundesverfassungsgerichtsgesetz ausgestaltete Möglichkeit eines vorgeschalteten Annahmeverfahrens erreicht.

II.4.6.1 Eintragung in das Allgemeine Register

Einen entscheidenden Entlastungseffekt bewirkt § 63 GO BVerfG¹⁷⁷, der das Allgemeine Register (AR) des Bundesverfassungsgerichts betrifft, in dem Anfragen und Eingaben eingetragen werden, die keinen Verfahrensantrag darstellen und daher nicht in das Verfahrensregister eingetragen oder übertragen werden¹⁷⁸. Nach § 63 Abs. 2a) GO BVerfG können im Allgemeinen Register auch Verfassungsbeschwerden registriert werden, « bei denen die Annahme zur Entscheidung (§ 93a BVerfGG) nicht in Betracht kommt, weil sie offensichtlich unzulässig oder unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts offensichtlich keinen Erfolg haben können »¹⁷⁹.

Über die Eintragung ins Allgemeine Register entscheidet nach § 64 GO BVerfG grundsätzlich der bzw. die jeweilige Senatsvorsitzende, der die Entscheidungsbefugnis nach § 64 Abs. 1 S. 2 GO BVerfG aber auf die nach §§ 16, 12 und 64 Abs. 1 GO BVerfG zur Postauszeichnung berufenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung Justizverwaltung mit Befähigung zum Richteramt übertragen darf und auch überträgt¹⁸⁰.

Nach § 64 Abs. 2 GO BVerfG wird eine als gänzlich aussichtslos bewertete Verfassungsbeschwerde aber auch mit Aktenzeichen (BvR) in das Verfahrensregister

¹⁷⁴ S. insb. BVerfG JZ 2016, 796 (Rn. 23 ff.)

¹⁷⁵ BVerfG JZ 2016, 796 (Rn. 23 mwN.).

¹⁷⁶ *Grünwald*, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Rn. 115 ff. mit weiteren Fallgruppen und zahlreichen Beispielen. Vgl. zu den Parallelen zum besonderen Fortsetzungsfeststellungsinteresse im Verwaltungsprozess II.2.2 bei Fn. 45.

¹⁷⁷ Kritisch hierzu *Zuck*, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 4. Aufl., Rn. 323.

¹⁷⁸ Insgesamt wurden 2016 ca. 8800 Neueingänge im Allgemeinen Register und ca. 5800 im Verfahrensregister registriert; vgl. die Jahresstatistik des Bundesverfassungsgerichts für 2016 (Fn. 92), Vorwort.

¹⁷⁹ Zu diesem informellen AR-Verfahren s. *Grünwald*, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Rn. 7; *Lenz/Hansel*, BVerfGG, 2. Aufl., § 90, Rn. 14 ff.; *Gusy*, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (667); *Klein/Sennekamp*, NJW 2007, 945 (946); *Schäfer*, Grundrechtsschutz im Annahmeverfahren, S. 71 ff.

¹⁸⁰ Die frühere Zuständigkeit des Präsidialrats wurde damit aufgegeben.

eingetragen, wenn „nach Unterrichtung über die Rechtslage eine richterliche Entscheidung begehrt wird“; die Registrierung erfordert damit aber ein nochmaliges Tätigwerden des potentiellen Beschwerdeführers nach einem entsprechenden Hinweis zur potentiellen Aussichtslosigkeit seiner Beschwerde¹⁸¹.

II.4.6.2 Annahmeverfahren

Zur Kanalisierung des Arbeitsanfalls infolge der Zahl der Verfassungsbeschwerden¹⁸² wurde auf der Grundlage von Art. 94 Abs. 2 Var. 2 GG in §§ 93a ff. BVerfGG ein Annahmeverfahren eingeführt, das die Entscheidung über die Zulässigkeit und Begründetheit einer Verfassungsbeschwerde von der vorherigen Annahme in der Regel durch eine Kammer und im Ausnahmefall durch einen Senat abhängig macht bzw. der zuständigen Kammer in den Fällen offensichtlicher Begründetheit auch die Entscheidung über die Stattgabe überlässt. Dieses Annahmeverfahren stellt keine Zulässigkeitsvoraussetzung im Sinne einer Sachurteilsvoraussetzung für die Verfassungsbeschwerde, sondern ein eigenständiges Gerichts-Zugangsverfahren dar, das der eigentlichen Prüfung der Verfassungsbeschwerde vorgeschaltet ist¹⁸³. Die Annahme steht nicht im Ermessen des Gerichts, das allerdings über einen erheblichen Beurteilungsspielraum verfügt¹⁸⁴. Ein Großteil der Verfahren scheitert an der Hürde dieses Annahmeverfahrens¹⁸⁵. Daher wirkt sich das Annahmeverfahren jedenfalls rechtspraktisch zugangsbeschränkend aus.

II.4.6.2.a) Annahmeverfahren nach § 93a Abs. 2 BVerfGG

Die Verfassungsbeschwerde bedarf nach § 93a BVerfGG der Annahme zur Entscheidung. Sie ist nach § 93a Abs. 2 BVerfGG anzunehmen, soweit ihr grundsätzliche Bedeutung zukommt oder wenn es zur Durchsetzung der Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte angezeigt ist, was auch der Fall sein kann, wenn dem Beschwerdeführer durch die Versagung der Entscheidung zur Sache ein besonders schwerer Nachteil entsteht. Von einer grundsätzlichen Bedeutung der Verfassungsbeschwerde geht das Bundesverfassungsgericht dann aus, wenn sie eine verfassungsrechtliche Frage aufwirft, die sich nicht ohne weiteres aus dem Grundgesetz beantworten lässt und noch nicht durch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung geklärt oder die durch veränderte Verhältnisse erneut klärungsbedürftig geworden ist.

¹⁸¹ Etwa 58 % der Verfahren wurden 2016 aus dem Allgemeinen Register ins Verfahrensregister übertragen; vgl. die Jahresstatistik des Bundesverfassungsgerichts für 2016 (Fn. 92), S. 55; zum Entlastungseffekt auch *Hillgruber/Goos*, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl., § 3 Rn. 84 f.; *Lübbe-Wolff*, AnwBl 2005, 509; *Gusy*, in: *Badura/Dreier* (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (667). Zur Praxis, in Fällen bestehender Unsicherheit über die Zulässigkeit weiterer Rechtsbehelfe mit der drohenden Konsequenz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde diese zugleich mit dem eventuell unzulässigen fachgerichtlichen Rechtsbehelf einzulegen und zunächst im Allgemeinen Register zu „parken“ s. *Lenz/Hansel*, BVerfGG, 2. Aufl., § 90, Rn. 405 f.; *Niesler*, in: *Walter/Gründewald* (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 90 Rn. 206 ff.; *Grünwald*, ebda., § 93 Rn. 21 ff.; „vorsorgliche Einlegung“ der Verfassungsbeschwerde BVerfK 11, 203 (208); ferner auch *Hillgruber/Goos*, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl., § 3 Rn. 211a; *Lübbe-Wolff*, AnwBl 2005, 509 (512 f.): „Notbehelf“ bei Rechtsunsicherheit zur Vermeidung der „Neunzigzwei-Dreiundneunzigzweins-Falle“.

¹⁸² Zu den Eingangs- und Erledigungszahlen s.o. unter II.4.1.

¹⁸³ *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 94 Abs. 2 Rn. 39; zum Annahmeverfahren vgl. *Schäfer*, Grundrechtsschutz im Annahmeverfahren, insb. S. 12 ff.; *Adler*, Alle Macht den Kammern, insb. S. 23 ff.; kritisch *Schlaich/Koriath*, Das Bundesverfassungsgericht, Rn. 274 ff.; *Lechner/Zuck*, BVerfGG, 7. Aufl., Vor §§ 93 a ff. Rn. 1 ff.

¹⁸⁴ *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 94 Abs. 2 Rn. 40; *Gusy*, in: *Badura/Dreier* (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (671).

¹⁸⁵ Vgl. die Jahresstatistik 2016 des Bundesverfassungsgerichts (Fn.92). S. auch die Kritik am Annahmeverfahren bei *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 94 Abs. 2 Rn. 43.

Zur Durchsetzung von Verfassungsrechten ist die Annahme der Verfassungsbeschwerde dann angezeigt (§ 93a Abs. 2 b BVerfGG), wenn die geltend gemachte Verletzung von Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten besonderes Gewicht hat oder den Beschwerdeführer in existentieller Weise betrifft. Besonders wichtig ist eine Grundrechtsverletzung, die auf eine generelle Vernachlässigung von Grundrechten hindeutet oder wegen ihrer Wirkung geeignet ist, von der Ausübung von Grundrechten abzuhalten. Eine geltend gemachte Verletzung hat ferner dann besonderes Gewicht, wenn sie auf einer groben Verkennung des durch ein Grundrecht gewährten Schutzes oder einem geradezu leichtfertigen Umgang mit grundrechtlich geschützten Positionen beruht oder rechtsstaatliche Grundsätze kraß verletzt. Eine existentielle Betroffenheit des Beschwerdeführers kann sich vor allem aus dem Gegenstand der angegriffenen Entscheidung oder seiner aus ihr folgenden Belastung ergeben¹⁸⁶. Umgekehrt bedeutet dies, dass die gesetzlichen Annahmeveraussetzungen dem Gericht einen Spielraum bei der Auslegung und Anwendung der für die Annahmeentscheidung maßgebenden, ausfüllungsfähig formulierten Rechtsbegriffe belassen. Nicht angezeigt ist die Annahme dann, wenn die geltend gemachte Verletzung von Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten kein besonderes Gewicht hat und den Beschwerdeführer nicht in existentieller Weise betrifft.¹⁸⁷

Über die Annahmeveraussetzungen wird damit eine Prognose zur Begründetheit der Verfassungsbeschwerde, die letztlich nur nach einer Prüfung der Begründetheit getroffen werden kann, zur Voraussetzung für die Annahme der Verfassungsbeschwerde gemacht.

II.4.6.2.b) Entscheidung über die Annahme

Nach § 93b BVerfGG entscheiden grundsätzlich die Kammern über die Annahme der Verfassungsbeschwerden, die sie durch einstimmigen, nicht zu begründenden und unanfechtbaren Beschluss ablehnen können. Wenn es zur Durchsetzung der Grundrechte des Beschwerdeführers angezeigt ist und die Frage durch das Bundesverfassungsgericht bereits entschieden ist, kann die Kammer die Verfassungsbeschwerde annehmen und ihr nach § 93c BVerfGG selbst stattgeben, wenn sie offensichtlich begründet ist, es sei denn, die Beschwerde richtet sich gegen ein Gesetz, über dessen Gültigkeit nur der Senat entscheiden kann. Besteht keine Einigkeit in der Kammer, entscheidet der Senat sowohl über die Annahme als auch über die Zulässigkeit und Begründetheit der Verfassungsbeschwerde.

II.4.6.2.c) Bewertung des Annahmeverfahrens

In der Praxis führt allerdings auch die Ablehnung der Annahme einer Verfassungsbeschwerde durch einstimmigen unbegründeten Beschluss der zuständigen Kammer nicht zu einem Prüfungsausfall in der Sache. Vielmehr findet nach der Vorprüfung durch die zum Richteramt befähigte, mit der Führung des Allgemeinen Registers beauftragte Person grundsätzlich die dezernatsinterne umfassende Zulässigkeits- und Begründetheitsprüfung durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter der Berichterstatteerin oder des Berichterstatters statt¹⁸⁸, bevor diese oder dieser selbst ein Votum erstellt¹⁸⁹, das in der Kammer von zwei weiteren Richterinnen bzw. Richtern des Bundesverfassungsgerichts zur einstimmigen

¹⁸⁶ BVerfGE 90, 22 (25).

¹⁸⁷ BVerfGE 107, 395 (Rn. 62); BVerfGE 90, 22 (25 f.); BVerfGE 96, 245 (248 ff.).

¹⁸⁸ Vgl. § 13 GO BVerfG. Zur Praxis des „Dritten Senats“ kritisch aus anwaltlicher Sicht Zuck, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 4. Aufl., Rn. 323 mwN.

¹⁸⁹ S. § 40 Abs. 1 GO BVerfG; vgl. auch O. Klein/Sennekamp, NJW 2007, 945 (946 f.).

Beschlussfassung in der Sache bestätigt werden muss¹⁹⁰. Andernfalls wird im Senat über die Annahme und ggf. Stattgabe entschieden.

Eine maßgebliche Filter- und Entlastungsfunktion des Annahmeverfahrens dürfte von der fehlenden Verpflichtung zur Begründung der Nichtannahmebeschlüsse ausgehen. Auch wenn der Verzicht auf eine Begründung im Einzelfall für den Beschwerdeführer oder die Beschwerdeführerin und die jeweiligen Bevollmächtigten nachvollziehbar unbefriedigend und aus Gründen effektiven Rechtsschutzes auch rechtfertigungsbedürftig ist, sichert das Verfahren zugleich eine hohe Prüfungsdichte bei gleichzeitigem Beitrag zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Gerichts angesichts der Überlastung mit Verfassungsbeschwerden.

II.4.7. Die Begründetheitsprüfung

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet, wenn ein Grundrecht oder grundrechtsgleiches Recht des Beschwerdeführers tatsächlich verletzt ist. Im Rahmen der Begründetheit beschränkt sich das Bundesverfassungsgericht im Unterschied zu den kontradiktorischen Verfahren des Organstreits und des Bund-Länder-Streits nicht notwendig auf die Prüfung der gerügten Grundrechtsverletzung, sondern kann den angegriffenen Akt im Falle der Grundrechtsbetroffenheit gegebenenfalls von Amts wegen unter jedem verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt prüfen¹⁹¹. Auch im Rahmen der Verfassungsbeschwerde kann das Bundesverfassungsgericht daher die Nichtigkeit eines Gesetzes feststellen und aussprechen¹⁹².

Insofern kann die Verfassungsbeschwerde, auch wenn sie nicht im eigentlichen Sinne zu den Normenkontrollen zählt, im Ergebnis zu gleichwertigen Normenkontrollentscheidungen führen, als der Beschwerdeführer sich mit der Rechtssatzverfassungsbeschwerde unmittelbar gegen ein Gesetz wenden und auch die Urteilsverfassungsbeschwerde sich mittelbar auf die Verfassungswidrigkeit einer Norm stützen kann.

II.4.7.1 Prüfungsmaßstab

Das Bundesverfassungsgericht wird bei dieser Prüfung aber gerade nicht als „Superrevisionsinstanz“ tätig, das auch die Entscheidungen der Fachgerichte vollumfänglich überprüft¹⁹³. Vielmehr sind diese in erster Linie und vorrangig dazu aufgerufen, im Rahmen ihrer Rechtsprechung die verfassungsrechtlichen Grundrechtsverbürgungen zu gewährleisten. Im Rahmen des außerordentlichen Rechtsbehelfs Verfassungsbeschwerde prüft das Bundesverfassungsgericht daher nur die Verletzung spezifischen Verfassungsrechts, während die Anwendung des einfachen Rechts und die Feststellung der Tatsachen den Fachgerichten überlassen bleibt¹⁹⁴.

¹⁹⁰ Zum Verfahren s. auch *Schäfer*, Grundrechtsschutz im Annahmeverfahren, S. 71 ff.;

¹⁹¹ BVerfGE 54, 53 (66 f.); BVerfGE 42, 312 (325 f.); BVerfGE 123, 148 (177); *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, Rn. 221, 224, 279; *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 194 mwN.; *Piero*, in: Jarass/Piero, GG, Art. 93 Rn. 128; *Scherzberg*, in: Ehlers/Schoch (Hrsg.), Rechtsschutz im Öffentlichen Recht, § 13 Rn. 118.

¹⁹² Auch im Rahmen der Verfassungsbeschwerde kann nach dem Tod des Beschwerdeführers ein objektives Klärungsbedürfnis eine Fortführung rechtfertigen; vgl. BVerfGE 124, 300 (318 f.).

¹⁹³ BVerfGE 3, 213 (219); BVerfGE 7, 198 (207); *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 56 mwN.; *Scherzberg*, in: Ehlers/Schoch (Hrsg.), Rechtsschutz im Öffentlichen Recht, § 13 Rn. 120.

¹⁹⁴ BVerfGE 18, 85 (Rn. 21): „Die Gestaltung des Verfahrens, die Feststellung und Würdigung des Tatbestandes, die Auslegung des einfachen Rechts und seine Anwendung auf den einzelnen Fall sind allein Sache der dafür allgemein zuständigen Gerichte und der Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht entzogen“. Das Bundesverfassungsgericht sei auch kein „Supertatsachengericht“, so *Lübbe-Wolff*, AnwBl 2005, 509 (516); und schon *Häberle*, in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht, S. 139 (174).

Letzteres nimmt das Bundesverfassungsgericht dann an, wenn ein Fachgericht den Einfluss der Grundrechte ganz oder grundsätzlich verkannt hat, wenn die Rechtsanwendung grob und offensichtlich willkürlich ist oder die Grenzen der richterlichen Rechtsfortbildung überschritten worden sind¹⁹⁵. Nach der sogenannten Heck'schen Formel¹⁹⁶ sind die „Gestaltung des Verfahrens, die Feststellung und Würdigung des Tatbestands, die Auslegung des einfachen Rechts und seine Anwendung auf den einzelnen Fall [...] allein Sache der dafür allgemein zuständigen Gerichte und der Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht entzogen; nur bei einer Verletzung von spezifischem Verfassungsrecht durch die Gerichte kann das Bundesverfassungsgericht auf Verfassungsbeschwerde hin eingreifen [...] Spezifisches Verfassungsrecht ist aber nicht schon dann verletzt, wenn eine Entscheidung, am einfachen Recht gemessen, objektiv fehlerhaft ist; der Fehler muss gerade in der Nichtbeachtung von Grundrechten liegen“¹⁹⁷.

Das Bundesverfassungsgericht prüft daher lediglich, ob „Auslegungsfehler sichtbar werden, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung eines Grundrechts, insbesondere vom Umfang seines Schutzbereichs beruhen und auch in ihrer materiellen Bedeutung für den konkreten Rechtsfall von einigem Gewicht sind.“¹⁹⁸ Diese Formel ist in ihrem Aussagegehalt jedoch unbestimmt und in der Literatur umstritten¹⁹⁹.

Teilweise findet sie eine Ergänzung durch die sog. Schumann'sche Formel²⁰⁰, derzufolge eine grundsätzlich unrichtige Anschauung von Grundrechten dann angenommen werden müsse, wenn der angefochtene Richterspruch eine Rechtsfolge annehme, die der einfache Gesetzgeber nicht als Norm erlassen dürfe²⁰¹. In der Sache hängt die Bewertung im Einzelfall vor allem von der Schwere der Grundrechtsbeeinträchtigung und dem konkreten Verfassungsverständnis des Fachgerichts ab.

Darüber hinaus prüft das Bundesverfassungsgericht regelmäßig, ob die Grenzen der richterlichen Rechtsfortbildung nicht überschritten worden sind²⁰².

II.4.7.2 Prüfungsintensität

Die Schwere der Grundrechtsbeeinträchtigung ist nicht nur für die Bestimmung des Prüfungsmaßstabs spezifisches Verfassungsrecht, sondern auch für die Kontrolldichte und Prüfungsintensität von Bedeutung, da sich das Gericht eine Intensivierung der Kontrolle in Fällen erheblicher Grundrechtseingriffe vorbehält²⁰³:

¹⁹⁵ Grundlegend BVerfGE 18, 85 (92 f.); BVerfGE 106, 28 (45) st. Rspr.; dazu *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 93 Rn. 130 mwN.; zu den Diskussionen um die Kontrolldichte im Rahmen der Verfassungsbeschwerde eingehend *Scherzberg*, in: Ehlers/Schoch (Hrsg.), Rechtsschutz im Öffentlichen Recht, § 13 Rn. 119 ff.

¹⁹⁶ BVerfGE 18, 85 (92 f.) benannt nach dem früheren Richter des BVerfG Karl Heck; dazu *O. Klein*, in: Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl., § 19 Rn. 478 f.

¹⁹⁷ BVerfGE 18, 85 (Rn. 21).

¹⁹⁸ St. Rspr. BVerfGE 18, 85 ff.

¹⁹⁹ *Gusy*, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (663 ff. mwN.)

²⁰⁰ Nach *Schumann*, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen, S. 207; dazu *O. Klein*, in: Benda/Klein (Hrsg.), Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl., § 19 RN. 479.

²⁰¹ S. z.B. BVerfGE 82, 6 (15 f.); BVerfGE 115, 320 (367 – Rn. 66) - Rasterfahndung.

²⁰² *O. Klein/Sennekamp*, NJW 2007, 945 (947) mwN.

²⁰³ Dazu auch *Gusy*, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (665 mit zahlr. weit. Nachweisen); *Häberle*, in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht, S. 139 (175 f.).

Bei einem nicht näher objektiv zu bestimmenden „besonderen Eingriffsgewicht“ nimmt das Bundesverfassungsgericht von der Kontrollbeschränkung auf spezifisches Verfassungsrecht offensichtlich insofern Abstand, als es sich ausdrücklich zu einer „strengen verfassungsgerichtlichen Überprüfung“ berufen sieht, „die sich nicht darauf beschränkt, ob die angegriffene Entscheidung Fehler erkennen lässt, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung des Grundrechts beruht“²⁰⁴; vielmehr erstreckt es die Überprüfung explizit auch auf einzelne Auslegungsfehler sowie auf deutliche Fehler bei der Feststellung und Würdigung des Sachverhalts²⁰⁵.

II.4.8. Wirkung des Verfassungsbeschwerdeverfahrens und Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

II.4.8.1 Keine aufschiebende Wirkung des Beschwerdeverfahrens

Die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde hat nicht bereits als solche Auswirkungen auf ein mögliches Ausgangsverfahren. Sie hat insbesondere keinen Suspensiveffekt²⁰⁶. Das Gebot der Rechtswegerschöpfung erfordert den Abschluss des fachgerichtlichen Verfahrens. Auch der Eintritt der Rechtskraft der angegriffenen Entscheidung wird durch die Einleitung des Verfassungsbeschwerdeverfahrens nicht gehemmt; Vollstreckung oder Vollzug der Entscheidung werden nicht automatisch ausgeschlossen²⁰⁷.

II.4.8.2 Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

In der einer Verfassungsbeschwerde stattgebenden Entscheidung stellt das Bundesverfassungsgericht nach § 95 Abs. 1 BVerfGG fest, welche Vorschrift des Grundgesetzes durch welche Handlung oder Unterlassung verletzt wurde. Es kann zugleich aussprechen, „dass auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das Grundgesetz verletzt.“²⁰⁸

Im Falle einer Urteilsverfassungsbeschwerde hebt das Bundesverfassungsgericht ggf. die Entscheidung auf und verweist die Sache gemäß § 95 Abs. 2 iVm § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG an das zuständige Fachgericht zurück. Das Bundesverfassungsgericht entscheidet folglich nicht an Stelle des Fachgerichts²⁰⁹.

„Wird der Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz stattgegeben, so ist das Gesetz [gemäß § 95 Abs. 3 iVm § 79 BVerfGG] für nichtig zu erklären.“ Dies gilt auch dann, wenn die Entscheidung im Falle einer Urteilsverfassungsbeschwerde auf einem verfassungswidrigen Gesetz beruht.

Auch der stattgebende Beschluss einer Kammer nach § 93c Abs. 1 BVerfGG steht der Norm zufolge einer Entscheidung des Senats gleich – mit dem Unterschied, dass Entscheidungen

²⁰⁴ BVerfG K, Beschluss v. 13.7.2017, Az. 1 BvR 1202/17 (Rn. 17) mit Verweis auf BVerfGE 18, 85 (93).

²⁰⁵ BVerfG K, Beschluss v. 13.7.2017, Az. 1 BvR 1202/17 (Rn. 17) mit Verweis auf BVerfGE 60, 79 (91) und BVerfGE 136, 382 (391). Kritisch zur fehlenden Eignung der Eingriffsintensität zur eindeutigen Bestimmung der Prüfungsintensität O. Klein, in: Benda/Klein (Hrsg.), Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl., § 19 Rn. 480 mwN.; Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 130. Bereiche, in denen das Bundesverfassungsgericht eine starke Eingriffsintensität annimmt und daher intensiver prüft, sind insbesondere das Versammlungsrecht, das Strafrecht, das Familienrecht und das Asylrecht.

²⁰⁶ Voßkuhle, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 170.

²⁰⁷ BVerfGE 107, 395 (Rn. 60); BVerfGE 94, 166 (167); dies ist in Bezug auf die Schaffung vollendeter Tatsachen durch Vollstreckung während des Verfassungsbeschwerdeverfahrens nicht unumstritten. Vgl. Voßkuhle, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 170 mwN. zur Rechtsprechung des Gerichts.

²⁰⁸ Eingehend zu den Entscheidungsinhalten und –wirkungen von Ungern-Sternberg, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, Kommentierung zu § 95.

²⁰⁹ BVerfGE 107, 395 (Rn. 60).

über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen allein den Senaten vorbehalten sind²¹⁰. Dies erklärt sich daraus, dass Entscheidungen über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen nach § 31 Abs. 2 S. 2 BVerfGG auch im Verfahren der Verfassungsbeschwerde Gesetzeskraft haben. Alle Entscheidungen haben nach § 31 Abs. 1 BVerfGG Bindungswirkung für die Verfassungsorgane von Bund und Ländern sowie für alle Gerichte und Behörden.

Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts erwachsen bezogen auf ihren Tenor in Rechtskraft, so dass aufgrund dieses Prozesshindernisses über dasselbe Begehren desselben Beschwerdeführers nicht erneut entschieden werden darf²¹¹.

Nichtannahmebeschlüsse der Kammern sind nach § 93d Abs. 1 S. 2 BVerfGG unanfechtbar. Die Unanfechtbarkeit steht formeller Rechtskraft gleich, allerdings folgt aus § 93b BVerfGG im Umkehrschluss, dass es sich bei einem Nichtannahmebeschluss nicht um eine „Entscheidung“ über die Verfassungsbeschwerde handelt, so dass ein materieller Rechtskraft fähiger Entscheidungsinhalt fehlt²¹².

²¹⁰ § 93c Abs. 1 S. 3 BVerfGG.

²¹¹ *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 112 mwN.

²¹² So *Scheffczyk*, in: Walter/Grünwald (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, § 93d Rn. 3 f. In seltenen Ausnahmefällen geht das Gericht von der Aufhebbarkeit bzw. Änderbarkeit eines Nichtannahmebeschlusses aus (str.), vgl. *Scheffczyk*, aaO., § 93d Rn. 5 mwN.

III. Einschlägige Rechtsnormen

Die einschlägigen Rechtsnormen für den Zugang des Einzelnen zur Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundes²¹³, d.h. zum Bundesverfassungsgericht, finden sich im Grundgesetz und im Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Weitere Bestimmungen zum Verfassungsprozess enthalten die Geschäftsordnung des Gerichts sowie Beschlüsse des Gerichts zur Zuständigkeit der Senate und Beschlüsse der Senate zur internen Geschäftsverteilung und Kammerbesetzung.

III.1. Grundgesetz

Nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, der erst 1969 in das Grundgesetz eingefügt worden ist, entscheidet das Bundesverfassungsgericht "über Verfassungsbeschwerden, die von jedermann mit der Behauptung erhoben werden können, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 enthaltenen Rechte verletzt zu sein." Mit dieser Norm wurden die zuvor bereits einfachrechtlich bestehende Zuständigkeit des Gerichts für Verfassungsbeschwerden verfassungsrechtlich fixiert und die wesentlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen festgelegt.

Art. 94 Abs. 2 GG ermächtigt den Gesetzgeber zur Regelung der Gerichtsverfassung und des Verfahrens. Von dieser Ermächtigung hat der Gesetzgeber mit dem Erlass des Bundesverfassungsgerichtsgesetz Gebrauch gemacht. In Bezug auf Verfassungsbeschwerden eröffnet Art. 94 Abs. 2 S. 2 GG darüber hinaus ausdrücklich die Möglichkeit, "die vorherige Erschöpfung des Rechtsweges zur Voraussetzung zu machen und ein besonderes Annahmeverfahren" vorzusehen. Auch hiervon hat der Gesetzgeber im Bundesverfassungsgerichtsgesetz mit dem Gebot der Rechtswegerschöpfung und der Vorschaltung des Annahmeverfahrens Gebrauch gemacht.

Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG begründet für den Bürger ein subjektives Recht auf Zugang zum Bundesverfassungsgericht im Wege der Verfassungsbeschwerde, ohne zugleich auch selbst Grundrechtsqualität aufzuweisen²¹⁴. Den Prüfungsmaßstab der Verfassungsbeschwerde beschränkt Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG auf die verfassungsrechtlich in Abschnitt I des Grundgesetzes in den Art. 1 bis 19 garantierten Grundrechte und die ausdrücklich genannten grundrechtsgleichen Rechte. Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte werden zusammen als Grundrechte im weiteren Sinne verstanden²¹⁵; auch Art. 1 Abs. 3 GG nimmt diesen weiten Grundrechtsbegriff in Bezug. Hierzu gehören insbesondere die Menschenwürde²¹⁶, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Meinungs- und Kommunikationsfreiheit, die Freiheit von Kunst und Wissenschaft, der Schutz von Ehe und

²¹³ Auch die deutschen Bundesländer verfügen jeweils über ihre eigene Verfassungsgerichtsbarkeit durch Landesverfassungsgerichte oder Staatsgerichtshöfe. Diese sind aber lediglich dazu berufen, über die Vereinbarkeit von Landesrecht mit der jeweiligen Landesverfassung zu entscheiden. Sie sind dabei insbesondere auch an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den auch für die Landesverfassungsgerichte bindenden Vorgaben des Grundgesetzes gebunden. Vgl. zur Verfassungsgerichtsbarkeit auf Landesebene *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, 10. Aufl. 2015, Rn. 347 ff; *Pestalozza*, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. 1991, §§ 21 ff.

²¹⁴ *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 14. Aufl., Art. 93 Rn. 75 mwN.; aA. *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 164: „grundrechtsgleiches subjektiv-öffentliches Recht“.

²¹⁵ *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 14. Aufl., Vorb. vor Art. 1 Rn. 1 mwN.

²¹⁶ Zur nur theoretisch relevanten Diskussion um die Grundrechtseigenschaft der Menschenwürde s. nur BVerfGE 61, 126 (137); BVerfGE 109, 133 (151); *Jarass*, in: *Pieroth/Jarass*, GG, 14. Aufl., Art. 1 Rn. 3 mwN.; ferner *Lechner/Zuck*, BVerfGG, 7. Aufl., § 90 Rn. 76 mwN.

Familie, die Versammlungsfreiheit, die Berufsfreiheit, die Unverletzlichkeit der Wohnung, die Eigentumsgarantie, das Asylrecht, die Rechtsschutzgarantie und die weiteren sog. Justizgrundrechte, die allgemeine Handlungsfreiheit als Auffanggrundrecht, die besonderen und der allgemeine Gleichheitssatz sowie das Widerstandsrecht, das Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern und das gleiche Wahlrecht. Eine Hierarchisierung dieser Grundrechte nimmt das Grundgesetz selbst lediglich hinsichtlich der Menschenwürde mit ihrer Platzierung an erster Stelle und ihrer Aufnahme in die Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG vor.

III.2. Bundesverfassungsgerichtsgesetz

Auf der Grundlage der verfassungsrechtlichen Ermächtigung in Art. 94 Abs. 2 GG hat der Gesetzgeber die allgemeinen und spezifischen Voraussetzungen des Zugangs zum und des Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht im Bundesverfassungsgerichtsgesetz²¹⁷ konkretisiert. Bereits die ursprüngliche Fassung des Gesetzes vom März 1951 sah die Verfassungsbeschwerde als Verfahren zur Geltendmachung individueller Grundrechtsverletzungen vor.

III.2.1. Allgemeine Bestimmungen und Verweis auf das Gerichtsverfassungsgesetz

Neben Vorschriften zur Gerichtsverfassung und Zuständigkeit sind für das Verfahren der Verfassungsbeschwerde vor allem die allgemeinen Bestimmungen über die Arbeitsweise der Kammern²¹⁸ und die allgemeinen Verfahrensvorschriften in den §§ 17 bis 35 BVerfGG von Bedeutung. Hinsichtlich der Sitzungsöffentlichkeit, der Sitzungspolizei, der Gerichtssprache und der Beratung und Abstimmung verweist § 17 BVerfGG ergänzend auf die Regelungen in den Titeln 14 bis 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes.

Die allgemeinen Verfahrensvorschriften betreffen insbesondere

- die Anfertigung und Veröffentlichung von Ton- und Filmaufnahmen während der mündlichen Verhandlung und bei der öffentlichen Verkündung von Entscheidungen (§ 17a BVerfGG),
- die Ausschließung und die Möglichkeit der Richterablehnung wegen Befangenheit (§§ 18 und 19 BVerfGG),
- das Recht der Beteiligten auf Akteneinsicht (§ 20 BVerfGG),
- Prozessführungs- und Vertretungsregelungen (§§ 21 und 22 BVerfGG),
- die Form, den Inhalt, die Wirkung und die Behandlung der Anträge (§ 23 BVerfGG),
- die Verwerfung unzulässiger oder offensichtlich unbegründeter Anträge durch einstimmigen, nicht zu begründenden Beschluss (§ 24 BVerfGG),
- die Entscheidung des Gerichts « im Namen des Volkes » durch Urteil nach mündlicher Verhandlung bzw. in den zahlenmäßig überwiegenden anderen Fällen ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss (§ 25 BVerfGG),
- zur Beweiserhebung durch eigene Beweisaufnahme oder Ersuchen eines anderen Gerichts (§§ 26 ff. BVerfGG),
- zur Möglichkeit der Hinzuziehung von Experten durch das Gericht (§ 27a BVerfGG),

²¹⁷ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.8.1993 (BGBl I S. 1473), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 18.7.2017 (BGBl I S. 2730).

²¹⁸ S. insb. § 15 Abs. 2 BVerfGG zur Beschlussfähigkeit und § 15a BVerfGG zur Berufung der senatsinternen Kammern und der Geschäftsverteilung innerhalb der Senate.

- die Urteilsfindung des Gerichts « in geheimer Beratung nach seiner freien, aus dem Inhalt der Verhandlung und dem Ergebnis der Beweisaufnahme geschöpften Überzeugung » (§ 30 Abs. 1 BVerfGG)²¹⁹,
- die Möglichkeit der Abfassung von Sondervoten (§ 30 Abs. 2 BVerfGG),
- die Bindungswirkung der Entscheidungen des Gerichts gegenüber allen Verfassungsorganen des Bundes und der Länder sowie allen Gerichten und Behörden (§ 31 BVerfGG),
- die Möglichkeit und die Voraussetzungen einstweiliger Anordnungen durch das Bundesverfassungsgericht « zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder [bei dringender Gebotenheit] aus einem anderen wichtigen Grund » (§ 32 BVerfGG)²²⁰,
- die Möglichkeit der Aussetzung des Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht (§ 33 BVerfGG),
- die grundsätzliche Kostenfreiheit des Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht und die Möglichkeit der Verhängung einer Missbrauchsgebühr von bis zu 2600 Euro insbesondere im Rahmen von Verfassungsbeschwerdeverfahren (§ 34 BVerfGG),
- die Erstattung von Kosten und Auslagen (§ 34a BVerfGG)²²¹ sowie
- die Art und Weise der Vollstreckung.

Von besonderer Bedeutung für die Verfassungsbeschwerde sind zum einen die Vertretungsregeln: Anwaltszwang gilt nach § 22 Abs. 1 HS 2 BVerfGG nur in der mündlichen Verhandlung. Allerdings erfordern die Darlegungsregeln aufgrund der sonst drohenden Unzulässigkeit der Beschwerde die Auseinandersetzung auch mit den rechtlichen Argumenten und damit juristischen Sachverstand, was faktisch einem Vertretungszwang nahe kommt²²². Entscheidende Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden enthält auch § 23 BVerfGG iVm § 92 BVerfGG²²³.

Im vierten Teil enthält das Bundesverfassungsgerichtsgesetz schließlich Vorschriften über die Verzögerungsbeschwerde, die auch im Rahmen eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens zur Anwendung kommen können²²⁴.

III.2.2. Spezifische Regelungen über die Verfassungsbeschwerde

Der Zuständigkeitskatalog des § 13 BVerfGG nimmt in Nr. 8a einfachrechtlich auf die verfassungsrechtliche Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts für die Verfassungsbeschwerde Bezug. Nach § 14 Abs. 1 BVerfGG ist der Erste Senat des Gerichts für die Verfassungsbeschwerden mit Ausnahme der Kommunalverfassungsbeschwerden zuständig. Angesichts der statistischen Bedeutung der Verfassungsbeschwerden und der damit einhergehenden quantitativen, nicht nur vorübergehenden Überlastung des Senats macht das Gericht in ständiger Praxis von der Ermächtigung des § 14 Abs. 4 BVerfGG zur

²¹⁹ § 30 Abs. 1 BVerfGG bestimmt weiter: „Die Entscheidung ist schriftlich abzufassen, zu begründen und von den Richtern, die bei ihr mitgewirkt haben, zu unterzeichnen.“ In den Fällen einer Entscheidung nach mündlicher Verhandlung wird das Urteil unter Mitteilung der wesentlichen Entscheidungsgründe öffentlich verkündet.

²²⁰ Außer in den Fällen der Verfassungsbeschwerde für den Beschwerdeführer sieht das BVerfGG ein Widerspruchsrecht der Beteiligten gegen den Erlass oder die Ablehnung einer einstweiligen Anordnung vor.

²²¹ Nach § 34a BVerfGG sind dem Beschwerdeführer im Falle der Begründetheit einer Verfassungsbeschwerde die notwendigen Auslagen ganz oder teilweise zu erstatten.

²²² Zu den Anforderungen an die wirksame Bevollmächtigung s. § 22 Abs.2 BVerfGG; ferner *Lechner/Zuck*, BVerfGG, 7. Aufl., § 22 Rn. 2 und 8 ff.

²²³ Dazu sogleich unter III.2.2 sowie bereits oben unter II.4.4.3.

²²⁴ §§ 97a) – e) BVerfGG; s. dazu noch unten unter IV.1.2.2.d).

abweichenden Regelung der Zuständigkeiten der beiden Senate Gebrauch und teilt die Verfassungsbeschwerden weitgehend gleichrangig zwischen den Senaten auf²²⁵.

Hinsichtlich der Bindungswirkung der Entscheidung erstreckt § 31 Abs. 2 S. 2 BVerfGG die in § 31 Abs. 2 S. 1 BVerfGG vorgesehene Gesetzeskraft auch auf Verfassungsbeschwerden, wenn und soweit das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung ein Gesetz als mit dem Grundgesetz vereinbar oder unvereinbar oder für nichtig erklärt.

Die spezifischen verfahrensbezogenen Regelungen zur Verfassungsbeschwerde finden sich in den §§ 90 – 95 BVerfGG: Eine wesentliche Funktion kommt § 90 BVerfGG zu, der mit der Antragsberechtigung und dem Erfordernis der Rechtswegerschöpfung zentrale Zulässigkeitsvoraussetzungen wiederholt bzw. bestimmt. § 92 BVerfGG konkretisiert das in § 23 Abs. 1 BVerfGG allgemein normierte Begründungserfordernis für die Verfassungsbeschwerde, dahingehend, dass das behauptete verletzte Recht und die Verletzungshandlung oder –die für die Verletzung ursächliche Unterlassung des Organs oder der Behörde zu bezeichnen sind. Vorgaben zur Monats- oder Jahres-Fristbindung der Verfassungsbeschwerde enthält § 93 BVerfGG²²⁶.

In den §§ 93 a) – d) BVerfGG werden die Voraussetzungen und Bedingungen des Annahmeverfahrens geregelt, dem die Verfassungsbeschwerde zwingend unterworfen ist und in dem grundsätzlich eine Kammer über die Ablehnung oder Annahme einer Verfassungsbeschwerde entscheidet²²⁷.

§ 94 BVerfGG sieht die Möglichkeit einer Beteiligung des Hoheitsträgers, dessen Handlung oder Unterlassung mit der Verfassungsbeschwerde beanstandet wird, durch Stellungnahme und Verfahrensbeitritt vor. Auch der oder die von einer beanstandeten Gerichtsentscheidung Begünstigte erhält Gelegenheit zur Äußerung.

§ 95 BVerfGG normiert schließlich den Inhalt stattgebender Entscheidungen im Verfassungsbeschwerdeverfahren²²⁸.

III.3. Sonstige rechtliche Regelungen

Weitere Regelungen, die insbesondere die Geschäftsverteilung und Zuständigkeit innerhalb des Gerichts betreffen, sind zum einen in der Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts²²⁹ und zum anderen in Plenar- und Senatsbeschlüssen des Gerichts enthalten²³⁰.

III.3.1. Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts

Die vom Plenum des Gerichts gemäß § 1 Abs. 3 BVerfGG beschlossene Geschäftsordnung trifft Regelungen über die Organisation und Verwaltung des Gerichts sowie verfahrensergänzende

²²⁵ Dazu sogleich unter III.3.2. Zur zahlenmäßigen Verteilung zwischen den Senaten s. die Jahresstatistik des Bundesverfassungsgerichts für das Jahr 2016 (Fn. 92).

²²⁶ Dazu oben unter II.4.5.1.

²²⁷ S. oben unter II.4.6.

²²⁸ S. oben unter II.4.8.2.

²²⁹ Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 19.11.2014, BGBl 2015 I S. 286.

²³⁰ S. die Übersicht über die Beschlüsse des Gerichts unter http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Geschaeftsverteilung/gv2017/geschaeftsverteilung_2017_node.html mit weiteren Verweisen zu den je aktuellen wie auch zu früheren Beschlüssen.

Vorschriften zur Ausfüllung der verbindlichen Vorgaben des Grundgesetzes und des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes, von denen sie nicht abweichen darf²³¹.

Auf der Grundlage von § 20 GO BVerfG beschließt jeder Senat vor Beginn eines Geschäftsjahres über die Grundsätze der senatsinternen Geschäftsverteilung und die Bestimmung der Berichterstatter.

Für das Verfahren der Verfassungsbeschwerde sind vor allem die Bestimmungen zu den Verfahren in den Kammern in §§ 39 ff. GO BVerfG relevant: § 40 Abs. 2 GO BVerfG stellt klar, dass auch in Fällen einer nach § 93d Abs. 2 BVerfGG anzunehmenden Verfassungsbeschwerde der Senat entscheidet, wenn ein einstimmiger Beschluss der Kammer nicht zustande kommt. Klarstellende Funktion hat auch § 40 Abs. 3 GO BVerfG, demzufolge mit der Ablehnung der Annahme einer Verfassungsbeschwerde durch die Kammer auch die in dieser Sache gestellten Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegenstandslos werden²³². Nach § 41 GO BVerfG kann das berichterstattende Kammermitglied bereits vor der Entscheidung über die Annahme der Verfassungsbeschwerde Stellungnahmen von Äußerungsberechtigten, Dritten oder Gerichten einholen²³³.

Von erheblicher faktischer Bedeutung sind ferner die Bestimmungen über das Allgemeine Register des Bundesverfassungsgerichts in §§ 63 ff. GO BVerfG²³⁴, nach denen gänzlich aussichtslose Verfassungsbeschwerden zunächst nicht in das Verfahrensregister eingetragen werden, sondern nur im Allgemeinen Register registriert werden und die Übertragung erst nach einem Hinweis zur Rechtslage und dem ausdrücklichen Festhalten an der Beschwerde erfolgt.

III.3.2. Plenar- und Senats-Beschlüsse des Gerichts

Bedeutung für die verfassungsgerichtlichen Verfahren und die Bestimmung des gesetzlichen Richters nach Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG kommt darüber hinaus Plenar- und Senats-Beschlüssen zu:

Auf der Grundlage von § 14 Abs. 4 BVerfGG nimmt das Gericht in ständiger Praxis eine abweichende Verteilung der Zuständigkeiten der beiden Senate vor und weist insbesondere die Verfassungsbeschwerden in Abweichung von § 14 Abs. 1 BVerfGG beiden Senaten zu²³⁵. Die entsprechenden Beschlüsse sind nach § 14 Abs. 4 GG im Bundesgesetzblatt bekannt zu machen.

²³¹ Zur strittigen Frage der Außenwirksamkeit der Geschäftsordnung s. *Lechner/Zuck*, BVerfGG, 7. Aufl., § 1 Rn. 11.

²³² Zur klarstellenden Funktion der Normen s. *Lechner/Zuck*, BVerfGG, 7. Aufl., § 1 Rn. 11.

²³³ § 42 GO BVerfG sieht darüber hinaus vor, dass beigezogene Gerichtsakten im Falle eines Nichtannahmebeschlusses mit einer Abschrift desselben rückübersandt werden. Der Nichtannahmebeschluss wird ferner denjenigen Behörden und Verfassungsorganen, die sich im Verfahren geäußert haben, bzw. obersten Bundesgerichten, gegen deren Entscheidung sich die Verfassungsbeschwerde gerichtet hatte, übersandt.

²³⁴ S. dazu bereits oben unter II.4.6.1.

²³⁵ Vgl. den Beschluss des Plenums des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.2015 gemäß § 14 Abs. 4 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht, geändert durch den Beschluss des Plenums des Bundesverfassungsgerichts vom 22.11.2016 zur Änderung des Beschlusses vom 24.11.2015 (abrufbar unter http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/GV_Plenum/GV_Plenum_2015-11-24.html und http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/GV_Plenum/GV_Plenum_2016-11-22.pdf). Zur infolge ständiger Praxis bedeutungslosen Kritik an dieser untergesetzlichen Eigen-Korrekturmöglichkeit des Gerichts *Lechner/Zuck*, BVerfGG, 7. Aufl., § 14 Rn. 6.

Weitere Bestimmungen über die Geschäftsverteilung in den Senaten, d.h. insbesondere über die Zuweisung an eine Richterin bzw. einen Richter als Berichterstatter, die Zahl und die Zusammensetzung der jeweils aus drei Richterinnen und Richtern bestehenden Kammern regeln die Senate eigenständig in Beschlüssen jeweils vor Beginn eines Geschäftsjahres. Von den in diesen Beschlüssen normierten Grundsätzen kann während des Geschäftsjahres nur in Fällen besonderer Überlastung oder längerer Verhinderung eines Richters oder einer Richterin abgewichen werden²³⁶.

²³⁶ S. die Übersicht zu den Senatsbeschlüssen unter http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Geschaeftsverteilung/gv2017/geschaeftsverteilung_2017_node.html.

IV. Das Recht auf effektiven Rechtsschutz in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Art. 19 Abs. 4 GG ist die zentrale Rechtsschutzgarantie des deutschen Rechts. Die Norm gewährt effektiven Rechtsschutz gegen Rechtsverletzungen durch die öffentliche Gewalt²³⁷. Bei Art. 19 Abs. 4 GG handelt es sich um ein Verfahrensgrundrecht, das sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts allerdings lediglich auf Akte der vollziehenden Gewalt, d.h. der Regierung und der Verwaltung erstreckt. Nicht erfasst wird in der Auslegung der Norm durch das Gericht das Handeln der Judikative und der Legislative. Auch in Bezug auf den Rechtsschutz des Bürgers in zivilrechtlichen Streitigkeiten ist Art. 19 Abs. 4 GG nicht anwendbar. Aus dem Rechtsstaatsprinzip in Verbindung mit den Grundrechten folgt aber auch für diese Streitigkeiten ein allgemeiner Justizgewährungsanspruch²³⁸. Spezifische Rechtsschutzgarantien leitet das Gericht darüber hinaus aus einzelnen Grundrechten ab, « wenn es um besondere oder zusätzliche Maßgaben geht, die gerade im Interesse einer bestimmten verfassungsrechtlichen Freiheitsgarantie erforderlich sind »²³⁹

IV.1. Art. 19 Abs. 4 GG: Zugang zu Gericht und Effektivität des Rechtsschutzes gegen Rechtsverletzungen durch Akte der öffentlichen Gewalt

Art. 19 Abs. 4 GG bildet ein eigenständiges, im Wege der Verfassungsbeschwerde einklagbares Grundrecht, das durch einen Klageanspruch die effektive Durchsetzung der in anderen Bestimmungen gewährten Grundrechte und subjektiven Rechte ermöglicht. Es garantiert möglichst effektiven und lückenlosen gerichtlichen Schutz gegen Akte der öffentlichen Gewalt²⁴⁰. Art. 19 Abs. 4 GG richtet sich dabei sowohl auf den formalen Zugang zu einem Gericht als auch auf die materielle Effektivität des gerichtlichen Verfahrens.

„Art. 19 Abs. 4 GG verpflichtet die Gerichte bei der Auslegung und Anwendung des Prozessrechts, das Ziel der Gewährleistung eines wirkungsvollen Rechtsschutzes zu verfolgen [...] und den Zugang zu den den Rechtsuchenden eingeräumten Instanzen nicht in unzumutbarer, aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigender Weise zu erschweren“²⁴¹.

IV.1.1. Gegenstand der Rechtsschutzgewährleistung : Rechtsverletzungen durch Akte der öffentlichen Gewalt

Art. 19 Abs. 4 GG greift nicht in allen Fällen der Verletzung subjektiver Rechte, sondern nur bei solchen durch Akte öffentlicher Gewalt.

IV.1.1.1 Akte öffentlicher Gewalt

Die Auslegung des Begriffs der öffentlichen Gewalt ist strittig. Während ein Teil der Literatur den Begriff der öffentlichen Gewalt weit versteht und auf alle drei Gewalten, d.h. insbesondere

²³⁷ Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG lautet: „Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen.“

²³⁸ Zu Art. 19 Abs. 4 GG s. nur *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 16; *Bumke/Voßkuhle*, Casebook Verfassungsrecht, 7. Aufl., Rn. 1270 ff.; *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 32 ff.

²³⁹ BVerfGE 101, 106 (122).

²⁴⁰ BVerfGE 8, 274 (326); 104, 220 (231); BVerfGE 138, 33 (Amtshilfe); BVerfG NJW 2017, 1939; st. Rspr.

²⁴¹ BVerfG NJW 2017, 1939 (Rn. 16) mit Verweisen auf BVerfGE 44, 302 (305); BVerfGE 134, 106 (117).

auch auf die Gerichte, erstrecken will²⁴², beschränkt das Bundesverfassungsgericht ihn in ständiger Rechtsprechung auf die vollziehende Gewalt²⁴³. Art. 19 Abs. 4 GG gewährt in dieser Auslegung „Schutz durch den Richter, nicht gegen den Richter“²⁴⁴.

Neben der historischen Begründung, Art. 19 Abs. 4 GG diene gerade dazu, „die „Selbstherrlichkeit“ der vollziehenden Gewalt im Verhältnis zum Bürger zu beseitigen“²⁴⁵, spielt hierfür vor allem die systematische Erwägung eine Rolle, dass in den von Art. 19 Abs. 4 GG nicht erfassten Fällen der allgemeine Justizgewährungsanspruch den rechtsstaatlich gebotenen Rechtsschutz hinreichend ermöglicht²⁴⁶.

Zur vollziehenden Gewalt rechnet das Bundesverfassungsgericht außer der Exekutive im organisatorischen Sinn aber auch dasjenige Handeln im Bereich der Justiz, das nicht auf richterlicher Unabhängigkeit beruht, wie etwa Handeln der Rechtspfleger, die Justizverwaltungsakte der Kostenbeamten und die Anordnungen der Staatsanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde²⁴⁷, sowie das Handeln der Gerichte außerhalb ihrer spruchrichterlichen Tätigkeit, d.h. in den Fällen, in denen den Gerichten zur Verstärkung des Grundrechtsschutzes funktional die Ausübung vollziehender Gewalt übertragen wird, wie insbesondere im Rahmen verfassungsrechtlicher und gesetzlicher Richtervorbehalte²⁴⁸.

IV.1.1.2 Verletzung subjektiver Rechte

Art. 19 Abs. 4 GG setzt die Verletzung anderer subjektiver Rechte voraus, ohne diese zugleich mit zu begründen²⁴⁹. Erforderlich ist ein Rechtswidrigkeitszusammenhang zwischen dem Verstoß gegen eine Norm und der Verletzung subjektiver Rechte²⁵⁰. Diese subjektiven Rechte können ihrerseits Grundrechte oder einfachrechtlich gewährte Rechte sein, die man mit Hilfe der Schutznormlehre ermitteln kann²⁵¹.

IV.1.1.3 Grundrechtsberechtigte

Grundrechtsberechtigt sind grundsätzlich natürliche Personen und im Rahmen von Art. 19 Abs. 3 GG inländische juristische Personen des Privatrechts. Juristische Personen des öffentlichen Rechts können sich jedoch grundsätzlich nicht auf Art. 19 Abs. 4 GG berufen. Eine Ausnahme gilt nur für diejenigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts wie Universitäten, Rundfunkanstalten oder Kirchen, soweit sie sich auf materielle Grundrechte berufen können, weil sie den Bürgern (auch) zur Verwirklichung ihrer individuellen

²⁴² Vgl. *Voßkuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 158 ff., 176 ff.; *ders.*, NJW 2003, 2193 ff.; *ders.*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 166 mwN.

²⁴³ Ausführliche Begründung und Auslegung in BVerfGE 107, 395 (403 f.) - Rn. 21 ff.; BVerfGE 138, 33.

²⁴⁴ BVerfGE 11, 263 (265); BVerfGE 15, 275 (280 f.); BVerfGE 49, 329 (340); BVerfGE 65, 76 (90); BVerfGE 107, 395 (403 f.); BVerfGE 138, 33 (Rn. 17).

²⁴⁵ BVerfGE 10, 264 (267); BVerfGE 35, 263 (274); aufgegriffen in BVerfGE 107, 395 (Rn. 30).

²⁴⁶ BVerfGE 107, 395 (Rn. 23 ff.); dazu unten unter IV.2.

²⁴⁷ BVerfGE 107, 395 (Rn. 31) mit Verweis auf BVerfGE 101, 397 (407), BVerfGE 28, 10 (14 f.) und BVerfGE 103, 142 (156).

²⁴⁸ Zu Richtervorbehalten BVerfGE 96, 27 (39 ff.); BVerfGE 103, 142 (151); BVerfGE 104, 220 (231 ff.); BVerfG NJW 2017, 1939 (Rn. 15); grundsätzlich BVerfGE 103, 111 (138); BVerfGE 138, 33 (Rn. 18).

²⁴⁹ BVerfGE 69, 1 (49); BVerfGE 103, 142 (156); *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 127 ff.; *Epping*, Grundrechte, 7. Aufl., Rn. 923.

²⁵⁰ *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 156 ff.; *Jarass*, in: *ders./Pieroth*, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 35 ff.

²⁵¹ BVerfGE 96, 110 (114 f.). Zur Begründung und Ermittlung subjektiver öffentlicher Rechte s. bereits oben unter I.2.

Grundrechte dienen und als eigenständige, vom Staat unabhängige oder distanzierte Einrichtungen bestehen²⁵².

Dies gilt allerdings nicht für öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften und deren Organe und auch „nicht für im Alleineigentum des Staates stehende öffentliche Unternehmen bzw. von der öffentlichen Hand beherrschte gemischtwirtschaftliche Unternehmen in Privatrechtsform“²⁵³, um eine Flucht des Staates aus der Grundrechtsbindung vorzubeugen.

IV.1.2.Reichweite von Art. 19 Abs. 4 GG : Zugang zu Gericht und Effektivität des Rechtsschutzes

Als Leistungsrecht bezieht sich Art. 19 Abs. 4 GG auf die Errichtung, Ausgestaltung und Ermöglichung gerichtlicher Kontrolle durch den Gesetzgeber, die Gerichte und auch die Verwaltung²⁵⁴. Art. 19 Abs. 4 GG enthält ein Grundrecht auf effektiven und möglichst lückenlosen gerichtlichen Rechtsschutz²⁵⁵. Die Gewährleistung erstreckt sich zum einen auf den Zugang zu einer gerichtlichen Überprüfung und zum anderen auf die Qualität dieses Rechtsschutzes, die Art. 19 Abs. 4 GG ebenfalls genügen muss.

IV.1.2.1 Zugang zu Gericht

Ein wesentlicher Garantiegehalt von Art. 19 Abs. 4 GG besteht in der Verpflichtung des Staates, d.h. insbesondere des Gesetzgebers, zur Eröffnung und Errichtung eines Rechtsweges.

IV.1.2.1.a) Kein Recht auf Instanzenzug

Zugang zu Gerichten setzt zunächst die Existenz staatlicher Gerichte und eines entsprechenden Prozessrechts voraus. Art. 19 Abs. 4 GG gebietet allerdings nicht auch die Schaffung eines Instanzenzugs. Vielmehr genügt grundsätzlich auch die Möglichkeit einer Überprüfung durch eine einzige gerichtliche Instanz²⁵⁶. Richtet der Gesetzgeber jedoch Instanzenzüge ein, erstreckt sich das Gebot des effektiven Zugangs zu diesen Gerichten auch auf alle Instanzen²⁵⁷, wie auch die sonstigen Anforderungen an die Effektivität des Rechtsschutzes: Kein einmal eröffnetes Rechtsmittel darf leerlaufen²⁵⁸.

IV.1.2.1.b) Keine unzumutbare Beschränkung des Zugangs

Der Zugang zu Gericht und auch zu einer nächsten Instanz darf nicht in unzumutbarer Weise beschränkt werden²⁵⁹. Insbesondere sind die Gerichte bei der Auslegung des Prozessrechts verpflichtet, den Zugang des Rechtsschutzsuchenden nicht unzumutbar und sachlich ungerechtfertigt zu erschweren, d.h. jeweils eine rechtsschutzfreundliche Auslegung zu wählen²⁶⁰. « Im Zweifel verdient diejenige Interpretation eines Gesetzes den Vorzug, die

²⁵² BVerfGE 45, 63 (79); Nichtannahmebeschluss BVerfGK NVwZ 2017, 53 ff.

²⁵³ Nichtannahmebeschluss BVerfGK NVwZ 2017, 53 ff.; vgl auch BVerfGE 129, 108 (118); BVerfGE 128, 226 (244 f.) - Fraport; zu Ausnahmen siehe BVerfGE 107, 299 (310 f.).

²⁵⁴ BVerfGE 101, 106 (123 f.) – Aktenvorlage; *Epping*, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, Rn. 916.

²⁵⁵ St. Rspr. BVerfGE 8, 274 (326); BVerfGE 67, 43 (58); BVerfGE 104, 220 (231); BVerfGE 129, 1 (20); BVerfGE 138, 33 (Rn. 17).

²⁵⁶ BVerfGE 104, 220 (231); BVerfGE 125, 104 (136 f.); BVerfG NVwZ 2016, 1243; st. Rspr.

²⁵⁷ BVerfGE 104, 220 (231); BVerfGE 125, 104 (136 f.); BVerfG NVwZ 2016, 1243; st. Rspr.

²⁵⁸ BVerfGE 96, 27 (39) – Durchsuchungsanordnung I; BVerfGE 11, 232 (233); BVerfGE 35, 263 (274) – Behördliches Beschwerderecht; BVerfGE 104, 220 (232); BVerfGE 117, 244 (269); BVerfG Kammer NJW 2015, 3432; BVerfG NJW 2017, 1014.

²⁵⁹ BVerfGE 10, 264 (268).

²⁶⁰ BVerfGE 44, 302 (305); BVerfGE 69, 381 (385); BVerfGE 77, 275 (284); BVerfGE 134, 106 (117); BVerfGE 138, 33 (Rn. 23).

Rechtsuchenden den Zugang zu den Gerichten eröffnet »²⁶¹. Daher wird die Auslegung der entsprechenden prozessrechtlichen Regelungen durch die Gerichte daraufhin überprüft, ob sie sachlich gerechtfertigt, nicht objektiv willkürlich und auch nicht unzumutbar ist²⁶². Aus diesem Grund dürfen beispielsweise die Anforderung an bestimmte Darlegungslasten nicht derart erschwert werden, dass sie auch von einem durchschnittlichen, nicht auf das entsprechende Gebiet spezialisierten Rechtsanwalt mit zumutbarem Aufwand nicht mehr erfüllt werden können und damit die Möglichkeit, die Zulassung oder Zulässigkeit des Rechtsbehelfs zu erstreiten damit für den Rechtsmittelführer leerläuft²⁶³.

Dies kann insbesondere auch die Annahme des Rechtsschutzbedürfnisses in Fällen der Erledigung bedeuten²⁶⁴: „Mit dem Gebot, effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten, ist es zwar grundsätzlich vereinbar, wenn die Gerichte ein Rechtsschutzinteresse nur so lange als gegeben ansehen, wie ein gerichtliches Verfahren dazu dienen kann, eine gegenwärtige Beschwer auszuräumen, einer Wiederholungsgefahr zu begegnen oder eine fortwirkende Beeinträchtigung durch einen an sich beendeten Eingriff zu beseitigen. Darüber hinaus ist ein Rechtsschutzinteresse aber auch in Fällen tief greifender Grundrechtseingriffe gegeben, in denen die direkte Belastung durch den angegriffenen Hoheitsakt sich nach dem typischen Verfahrensablauf auf eine Zeitspanne beschränkt, in welcher der Betroffene die gerichtliche Entscheidung in der von der Prozessordnung gegebenen Instanz kaum erlangen kann. Effektiver Grundrechtsschutz gebietet es in diesen Fällen, dass der Betroffene Gelegenheit erhält, die Berechtigung des schwerwiegenden - wenn auch tatsächlich nicht mehr fortwirkenden - Grundrechtseingriffs gerichtlich klären zu lassen. Das Bundesverfassungsgericht geht dementsprechend in solchen Fällen bei der Verfassungsbeschwerde in ständiger Rechtsprechung vom Fortbestand eines Rechtsschutzinteresses aus“²⁶⁵.

IV.1.2.2 Effektivität des Rechtsschutzes

Neben dem Zugang zum Rechtsweg gebietet Art. 19 Abs. 4 GG darüber hinaus auch die Zurverfügungstellung qualitativ wirksamen Rechtsschutzes. Über den Zugang und das rein formelle Recht der Anrufung eines Gerichts hinaus gewährt Art. 19 Abs. 4 GG dem Einzelnen daher auch einen Anspruch auf eine tatsächliche wirksame gerichtliche Kontrolle²⁶⁶. Hieran ist der Gesetzgeber bei der normativen Ausgestaltung des Prozessrechts ebenso gebunden wie die Gerichte bei der Auslegung und Anwendung dieser Normen²⁶⁷.

Grundsätzlich obliegt die Ausgestaltung des Rechtsschutzes dem Gesetzgeber, der über einen « beträchtlichen Gestaltungsspielraum » verfügt. « Rechtsschutz ist eine staatliche Leistung, deren Voraussetzungen erst geschaffen, deren Art näher bestimmt und deren Umfang im Einzelnen festgelegt werden müssen. Art 19 Abs. 4 GG gibt dem Gesetzgeber dabei nur die Zielrichtung und die Grundzüge der Regelung vor [...]. Doch darf er die Notwendigkeit einer

²⁶¹ BVerfGE 15, 275 (281 f.); BVerfG NVwZ 2014, 785 (786); BVerfG Kammer NJW 2015, 3432 (Annahme und Stattgabe durch die Kammer).

²⁶² BVerfGE 125, 104 (136 f.); BVerfG NVwZ 2016, 1243.

²⁶³ So BVerfG NVwZ 2016, 1243.

²⁶⁴ S. dazu oben zum Fortsetzungsfeststellungsinteresse unter II.2.2. bei Fn. 45 und in Bezug auf die Verfassungsbeschwerde unter II.4.5.3.

²⁶⁵ BVerfG NJW 2017, 1939 (Rn. 16); BVerfG Kammer NJW 2015, 3432; BVerfGE 96, 27 (39 f.); BVerfGE 104, 220 (232 ff.); BVerfGE 110, 77 (85 f.); BVerfGE 117, 244 (268) – insbesondere Fälle von Wohnungsdurchsuchungen; st. Rspr.

²⁶⁶ BVerfGE 35, 263 (274) – Behördliches Beschwerderecht.

²⁶⁷ BVerfGE 77, 275 (284); BVerfGE 138, 33 (Rn. 23).

umfassenden Nachprüfung des Verwaltungshandelns in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht und eine dem Rechtsschutzbegehren angemessene Entscheidungsart und Entscheidungswirkung nicht verfehlen.»²⁶⁸

Effektiver Rechtsschutz wird daher in erster Linie durch die Prozessordnungen der Fachgerichte sichergestellt, die Vorsorge dafür treffen, dass die Folgen staatlicher Eingriffe im Regelfall nicht ohne gerichtliche Prüfung hinzunehmen sind²⁶⁹.

Der Rechtsschutz muss so ausgestaltet sein, dass Rechtsverletzungen wirksam beseitigt werden können. Dies gebietet eine entsprechende Kontrolldichte der richterlichen Kontrolle. Effektiver Rechtsschutz setzt auch Rechtsschutz in angemessener Zeit und die Verfügbarkeit vorläufigen Rechtsschutzes voraus. Auch das Kostenrisiko gerichtlichen Rechtsschutzes muss für den Einzelnen überschaubar und zu bewältigen sein²⁷⁰. Mit Blick auf die Gewährung effektiven Rechtsschutzes entfaltet Art. 19 Abs. 4 GG bereits Vorwirkungen auf das Verwaltungsverfahren.

IV.1.2.2.a) Anspruch auf tatsächliche wirksame gerichtliche Kontrolle: Kontrolldichte

„Aus der Garantie effektiven Rechtsschutzes folgt grundsätzlich die Pflicht der Gerichte, die angefochtenen Verwaltungsakte in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht vollständig nachzuprüfen“²⁷¹. Hierzu gehört die umfassende Prüfung des Verfahrensgegenstandes einschließlich einer zureichenden Aufklärung des Sachverhaltes unter Ausschöpfung aller verfügbaren Erkenntnismöglichkeiten²⁷². Ausreichend ist es aber, wenn sich der gerichtliche Rechtsschutz erst gegen die Endentscheidung richtet und verfahrensrechtliche Zwischenschritte keiner eigenständigen gerichtlichen Kontrolle unterworfen werden²⁷³.

Die vollständige Kontrolle schließt eine Bindung der Gerichte an tatsächliche oder rechtliche Feststellungen anderer Gewalten grundsätzlich aus²⁷⁴. Die vollständige und eigenverantwortliche Überprüfung der Exekutivakte erstreckt sich insbesondere auch auf unbestimmte Rechtsbegriffe auch in komplexen Sachverhalten²⁷⁵. Allerdings kann der Gesetzgeber die Kontrolldichte durch die Eröffnung von Beurteilungsspielräumen auf Tatbestandsseite sowie durch die Einräumung von Ermessen auf Rechtsfolgenseite für die Verwaltung reduzieren²⁷⁶. Regelmäßig muss dies durch besondere Sachgründe gerechtfertigt werden²⁷⁷.

²⁶⁸ BVerfGE 101, 106 (123).

²⁶⁹ BVerfGE 104, 220 (231); BVerfGE 138, 33 (Rn. 23).

²⁷⁰ BVerfGE 11, 139 (143).

²⁷¹ BVerfG NJW 2016, 3425 ff.; BVerfGE 129, 1 (20) mwN.

²⁷² Insbesondere darf auch nicht von einer besonders arbeits- oder zeitaufwändigen Sachverhaltsaufklärung abgesehen werden; BVerfG NJW 2017, 1731; *Schmidt-Abmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 224.

²⁷³ Vgl. § 44a VwGO; dazu BVerfG NJW 2016, 3425 ff.

²⁷⁴ BVerfGE 101, 106 (123); BVerfGE 129, 1 (20); *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 67; *Epping*, Grundrechte, 7. Aufl., Rn. 921.

²⁷⁵ BVerwGE 134, 108 (Rn. 11).

²⁷⁶ BVerfGE 129, 1 (22); BVerwGE 134, 108 (Rn. 11).

²⁷⁷ In der Praxis haben sich Fallgruppen herausgebildet, in denen die Einräumung von Beurteilungsspielräumen für zulässig erachtet wird; vgl. dazu im Zusammenhang dieser Studie nur *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 69; *Bumke/Voßkuhle*, Casebook Verfassungsrecht, 7. Aufl., Rn. 1289 ff.

Zur Kontrolle der exekutivischen Rechtsetzung in Gestalt von Rechtsverordnungen hat das Gericht ausgeführt, dass Gestaltungs-, Ermessens- und Beurteilungsspielräume die Rechtskontrolle durch die Fachgerichte nach den Regeln der sog. normativen Ermächtigung der Exekutive einschränken können²⁷⁸. „Für die Kontrolle dieser Entscheidungsbefugnisse durch das BVerfG gelten diejenigen Maßstäbe entsprechend, die bei der Überprüfung von Prognoseentscheidungen des Gesetzgebers zugrunde zu legen sind“²⁷⁹.

IV.1.2.2.b) Rechtsschutz in angemessener Zeit und vorläufiger Rechtsschutz

Effektiver Rechtsschutz gebietet die gerichtliche Entscheidung in angemessener Zeit²⁸⁰. Art. 19 Abs. 4 GG wirkt sich als Beschleunigungsgebot für die Rechtsschutzgewährung aus²⁸¹.

Dem endgültigen Verlust der Rechte wirkt auch die Einrichtung vorläufigen Rechtsschutzes als weiteres Gebot effektiven Rechtsschutzes entgegen²⁸². Auch für den vorläufigen Rechtsschutz gilt umso stärker das Gebot rechtzeitigen Rechtsschutzes, um die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern²⁸³.

IV.1.2.2.c) Vorwirkungen auf das Verwaltungsverfahren

Art. 19 Abs. 4 GG richtet sich nicht allein auf das gerichtliche Verfahren, sondern entfaltet bereits Vorwirkungen auf das Verwaltungsverfahren²⁸⁴. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wirkt die Rechtsschutzgarantie „in das behördliche Verfahren hinein, wenn eine solche Vorwirkung für die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes faktisch erforderlich ist“²⁸⁵. Auch das Verwaltungsverfahren muss daher so ausgestaltet und angewendet werden, dass der nachfolgende gerichtliche Rechtsschutz nicht vereitelt oder unzumutbar erschwert wird²⁸⁶. Vorrangig ist auch hier der Gesetzgeber aufgerufen, bereits im Verwaltungsverfahren auf die Gewähr effektiven Rechtsschutzes Rücksicht zu nehmen²⁸⁷.

Im Einzelnen können sich aus der Perspektive effektiven Rechtsschutzes für das Verwaltungsverfahren insbesondere Bekanntgabe- und Publikations-, sowie Dokumentationspflichten, Begründungsanforderungen, Anhörungsgebote oder Benachrichtigungs- und Auskunftsansprüche ergeben²⁸⁸.

IV.1.2.2.d) Inkurs: Verzögerungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht

Auch das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht selbst unterliegt den Anforderungen von Art. 19 Abs. 4 GG. Insoweit gilt auch für die Verfassungsbeschwerde, dass Rechtsschutz iSv

²⁷⁸ BVerfG NJW 2016, 2872 (Rn.14) mit Verweis auf BVerfGE 49, 89 (139 f.).

²⁷⁹ BVerfG NJW 2016, 2872 (Rn.14) mit Verweis auf BVerfGE 53, 135 (145); st. Rspr.

²⁸⁰ BVerfGE 55, 349 (369); BVerfGE 93, 1 (13); BVerfG K NVwZ 2014, 62 (Rn. 10); *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 262 ff.; *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 66 f.

²⁸¹ So *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 263.

²⁸² BVerfGE 35, 263 (274 f.); BVerfGE 93, 1 (13); st. Rspr.; *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 273 ff.

²⁸³ BVerfG K NVwZ 2014, 62 (Rn. 10); *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 66a.

²⁸⁴ Zu solchen Vorwirkungen s. schon oben unter II.1.

²⁸⁵ BVerfGE 118, 168 (207); BVerfGE 101, 106 (123); *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 72 ff.

²⁸⁶ BVerfGE 61, 82 (110) – Sasbach; *Epping*, Grundrechte, 7. Aufl., Rn. 922.

²⁸⁷ Ausführlich zu gegenseitigen Rücksichtnahmepflichten sowie zu Vor- und Nachwirkungen und dem bestehenden funktionalen Zusammenhang zwischen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 248 ff.

²⁸⁸ Vgl. dazu mit Beispielen aus der Rechtsprechung *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 248 ff.; *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 73 ff.

Art. 19 Abs. 4 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 3 GG nur dann wirksam ist, wenn er innerhalb angemessener Zeit gewährt wird²⁸⁹.

Nach § 97 a Abs. 1 S. 1 BVerfGG wird daher angemessen entschädigt, wer als Verfahrensbeteiligter infolge einer unangemessenen Verfahrensdauer vor dem Bundesverfassungsgericht einen Nachteil erleidet. Eine vom Plenum des Bundesverfassungsgericht eingesetzte Beschwerdekammer²⁹⁰ entscheidet über die angemessene Entschädigung und Wiedergutmachung im Rahmen dieses 2011 neu eingeführten Verfahrens der Verzögerungsbeschwerde²⁹¹.

Die Beschwerde ist nur nach vorheriger schriftlicher Verzögerungsrüge zulässig. In der Beschwerde müssen die rechtlichen und tatsächlichen Umstände, die die Unangemessenheit der Verfahrensdauer und damit den subjektiven Nachteil begründen, schriftlich und substantiiert dargelegt werden. Nach der Entscheidungspraxis der Beschwerdekammer richtet sich die Angemessenheit der Verfahrensdauer „nach den Umständen des Einzelfalls unter Berücksichtigung der Aufgaben und der Stellung des Bundesverfassungsgerichts“. Bei der Bestimmung der relevanten Einzelfallumstände ist an die vom Bundesverfassungsgericht und vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte für die Beurteilung überlanger Verfahrensdauer entwickelten Maßstäbe anzuknüpfen, insbesondere sind die Natur des Verfahrens und die Bedeutung der Sache für die Parteien, die Auswirkungen einer langen Verfahrensdauer für die Beteiligten, die Schwierigkeit der Sachmaterie, das den Beteiligten zuzurechnende Verhalten, insbesondere Verfahrensverzögerungen durch sie, sowie die gerichtlich nicht zu beeinflussende Tätigkeit Dritter, vor allem der Sachverständigen zu berücksichtigen²⁹².

IV.1.3. Verhältnismäßige Beschränkungen des Rechts auf effektiven Rechtsschutz

Auch das Recht auf effektiven Rechtsschutz nach Art 19 Abs. 4 GG wird nicht schrankenlos gewährt. Es kann vielmehr auch über die notwendige gesetzliche Ausgestaltung hinaus durch den Gesetzgeber beschränkt werden.

Beschränkungen des effektiven Rechtsschutzes können zum einen durch ausdrückliche verfassungsrechtliche Ausnahme- und Sonderregelungen gerechtfertigt werden. Hierzu gehören insbesondere der in Art. 19 Abs. 4 S. 3 GG in Bezug genommene Art. 10 Abs. 2 S. 2 GG zur zulässigen Beschränkung des Post- und Fernmeldegeheimnisses als

²⁸⁹ BVerfG Beschwerdekammer NJW 2015, 3361 ff. (Rn. 29).

²⁹⁰ Die Beschwerdekammer bildet einen weiteren Spruchkörper des Bundesverfassungsgerichts als „Unterausschuss des Plenums mit selbständiger Entscheidungskompetenz“; so *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, Rn. 40; *O. Klein*, in: Benda/Klein (Hrsg.), Verfassungsprozessrecht, § 6 Rn. 173. Die Beschwerdekammer setzt sich gemäß § 97 c) und d) BVerfGG iVm §§ 59 ff. GO BVerfG aus je zwei Richtern beider Senate zusammen, die in der Regel für zwei Jahre berufen werden. Sie entscheidet ohne mündliche Verhandlung durch nicht anfechtbaren Beschluss; zu den Anforderungen an die Begründung einer Verzögerungsbeschwerde nach § 97 b) Abs. 2 S. 2 BVerfGG vgl. BVerfG, Beschluss der Beschwerdekammer vom 3.4.2013, Az. Vz 32/12 Rn. 13 ff.

²⁹¹ Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren vom 24.11.2011, BGBl I S. 2302; dazu *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgerichts, Rn. 345 k ff.; *Lechner/Zuck*, BVerfGG, § 97a Rn. 1 ff. Als Beispiel für eine erfolgreiche Verzögerungsbeschwerde s. BVerfG, Beschluss der Beschwerdekammer vom 20.8.2015, - Vz 11/14, NJW 2015, 3361 ff.

²⁹² Vgl. BVerfG, Beschluss der Beschwerdekammer vom 3.4.2013, Az. Vz 32/12 Rn. 14; BVerfG, Beschluss der Beschwerdekammer v. 1.10.2012, Az. Vz 1/12 Rn. 21; BVerfG Beschwerdekammer NJW 2015, 3361 ff. (Rn. 29 ff.).

Telekommunikationsgeheimnis²⁹³: „Dient die Beschränkung dem Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder des Bestandes oder der Sicherung des Bundes oder eines Landes, so kann das Gesetz bestimmen, daß sie dem Betroffenen nicht mitgeteilt wird und daß an die Stelle des Rechtsweges die Nachprüfung durch von der Voksvertretung bestellte Organe und Hilfsorgane tritt“²⁹⁴. Auf dieser Grundlage können somit auch heimliche, der gerichtlichen Kontrolle entzogene und lediglich durch ein Parlamentarisches Kontrollgremium überprüfte Eingriffe verfassungsrechtlich zulässig sein²⁹⁵.

Auch jenseits ausdrücklicher Ermächtigungen zur Beschränkung wird Art. 19 Abs. 4 GG nicht absolut gewährleistet, sondern unterliegt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der verhältnismäßigen Beschränkung durch den Gesetzgeber insbesondere zum Schutz kollidierenden Verfassungsrechts, d.h. insbesondere zum Schutz kollidierender Grundrechte Dritter²⁹⁶.

IV.1.4. Spezifische grundrechtliche Rechtsschutzgarantien

Zum Teil scheint das Bundesverfassungsgericht aus einzelnen Grundrechten je spezifische Rechtsgewährleistungen neben Art. 19 Abs. 4 GG und dem allgemeinen Justizgewährungsanspruch herzuleiten²⁹⁷. Ihr Verhältnis zu den allgemeinen Rechtsschutzgarantien ist unklar²⁹⁸. Ein Spezialitätsverhältnis wird allerdings durch die Auslegung materieller Grundrechtsgarantien im Sinne einer ergänzenden und grundrechtsverstärkenden Rechtsschutzgarantie auch durch das Bundesverfassungsgericht nicht zu Gunsten der spezifischen Grundrechtsbestimmungen begründet. Vielmehr fällt insbesondere Art. 19 Abs. 4 GG die Aufgabe zu, sowohl für den Bereich des Grundrechtsschutzes als auch darüber hinausgehend für den Bereich des Schutzes sonstiger subjektiver öffentlicher Rechte allgemeine Standards effektiven Rechtsschutzes zu statuieren. Allerdings leitet das Bundesverfassungsgericht teilweise aus den Grundrechten Anforderungen für die Ausgestaltung auch der grundrechtsschützenden Verwaltungs- und Gerichtsverfahren ab²⁹⁹.

IV.2. Allgemeiner Justizgewährungsanspruch

„Auch außerhalb des unmittelbaren Anwendungsbereichs des Art. 19 Abs. 4 GG sichert der allgemeine Justizgewährleistungsanspruch den Zugang zu Gerichten, die Prüfung des Streitbegehrens in einem förmlichen Verfahren sowie die verbindliche gerichtliche

²⁹³ Jarass, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 10 Rn. 5 mwN.

²⁹⁴ So Art. 10 Abs. 2 S. 2 GG, der zusammen mit Art. 19 Abs. 4 S. 3 GG im Zuge der Notstandsgesetze 1968 in das Grundgesetz eingefügt worden ist und vom BVerfG im Rahmen einer verhältnismäßigen Anwendung auch für verfassungsmäßig erklärt; BVerfGE 30, 1 (Abhörurteil); BVerfGE 141, 220 (Rn. 93 ff.) – BKA-Gesetz.

²⁹⁵ Darüber hinaus erlaubt Art. 16a Abs. 2 S. 3 und Abs. 4 GG auch im Bereich des Asylrechts Restriktionen des Rechtsschutzes.

²⁹⁶ BVerfGE 116, 1 (18 f.) -Insolvenzverwalter; Jarass, in: ders./Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 19 Rn. 54; Bumke/Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, Rn. 1275.

²⁹⁷ Vgl. in Bezug auf die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG BVerfGE 134, 242 (Rn. 191 ff.) – Garzweiler mit Verweis auf BVerfGE 45, 297 (322); hierzu Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 23 (Stand: EL 72 Juli 2014).

²⁹⁸ So Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 23 mwN. (Stand: EL 72 Juli 2014).

²⁹⁹ Deziert gegen die Ausbildung grundrechtsspezifischer Sonderverfahrensrechte Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 23 ff. (Stand: EL 72 Juli 2014).

Entscheidung [...]. Der Bürger hat einen Anspruch auf eine möglichst wirksame gerichtliche Kontrolle in allen ihm von der Prozessordnung zur Verfügung gestellten Instanzen³⁰⁰.

IV.2.1. Herleitung des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs

Die Garantie wirkungsvollen Rechtsschutzes ist ein wesentlicher Bestandteil des Rechtsstaates³⁰¹. „Die Rechtsschutzgarantie des Grundgesetzes ist nicht auf Rechtsschutz gegen Akte der vollziehenden Gewalt im Sinne von Art. 19 Abs. 4 GG beschränkt, sondern umfassend angelegt“. „Das Grundgesetz garantiert Rechtsschutz vor den Gerichten nicht nur gemäß Art. 19 Abs. 4 GG, sondern darüber hinaus im Rahmen des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs. Dieser ist Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips in Verbindung mit den Grundrechten, insbesondere Art. 2 Abs. 1 GG³⁰². „Im rechtsstaatlichen Kerngehalt unterscheiden sich der allgemeine Justizgewährungsanspruch und als dessen Spezialregelung die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG nicht. Unterschiede bestehen hinsichtlich der Anwendungsbereiche.“³⁰³

IV.2.2. Anwendungsbereich des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs

Während Art. 19 Abs. 4 GG in der engen Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht in seinem Anwendungsbereich grundsätzlich auf Akte der öffentlichen Gewalt beschränkt³⁰⁴ und damit als spezifisch gegen exekutives Vollzugshandeln gerichtete Rechtsschutzgarantie zu verstehen ist, gewährt der allgemeine Justizgewährungsanspruch darüber hinausgehend als generelle Rechtsschutzgarantie auch und gerade Rechtsschutz in denjenigen Fällen, in denen Rechtsverletzungen etwa durch Gerichte nicht von Art. 19 Abs. 4 GG erfasst werden³⁰⁵. So steht der Rechtsweg im Rahmen des allgemeinen Justizgewährungsanspruchs gestützt auf das Rechtsstaatsprinzip und Art. 103 Abs. 1 GG auch zur Überprüfung einer erstmaligen Verletzung von Verfahrensrechten durch ein Gericht, etwa in Bezug auf eine behauptete Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör durch ein Gericht, offen³⁰⁶.

IV.2.3. Gewährleistungsgehalt : Zugang und effektiver Rechtsschutz

Die verfassungsrechtliche Garantie des Rechtsschutzes umfasst in beiden Fällen den Zugang zu den Gerichten, die Prüfung des Streitbegehrens in einem förmlichen Verfahren und die verbindliche gerichtliche Entscheidung³⁰⁷.

³⁰⁰ BVerfG NJW 2017, 1164 mit Verweisen u.a. auf BVerfGE 108, 341 (347 f.); BVerfGE 129, 1 (20). Zum allgemeinen Justizgewährungs- bzw. Justizgewährleistungsanspruch s. ausführlich *Papier*, Justizgewähranspruch, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VIII, 3. Aufl., § 176 Rn. 1 ff.; *Schmidt-Aßmann*, in: ebda., Band II, 3. Aufl., § 26 Rn. 71; *ders.*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 16 ff.; *Jarass*, in: *ders./Pieroth*, GG, 14. Aufl., Art. 20 Rn. 128 ff. S. bereits oben unter II.3.1.

³⁰¹ BVerfGE 107, 395; BVerfGE 88, 118 (123); BVerfGE 96, 27 (39 f.).

³⁰² BVerfGE 107, 395; BVerfGE 93, 99 (107); BVerfGE 97, 169 (185).

³⁰³ BVerfGE 107, 395.

³⁰⁴ S. oben unter IV.1.1.1.

³⁰⁵ BVerfGE 116, 135 (150).

³⁰⁶ BVerfGE 107, 395 (Rn. 33 ff.).

³⁰⁷ *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 79. EL Dez. 2016, Art. 19 Abs. 4 Rn. 17 mwN.

Wie auch für Art. 19 Abs. 4 GG gilt für den allgemeinen Justizgewährungsanspruch, dass Rechtsschutz „nur zum Zweck des Schutzes subjektiver Rechte, die von beiden Gewährleistungen vorausgesetzt und nicht selbst geschaffen werden“ garantiert wird³⁰⁸.

Sowohl im Rahmen von Art. 19 Abs. 4 GG als auch durch den allgemeinen Justizgewährungsanspruch sichert das Grundgesetz so zunächst die Eröffnung eines Rechtswegs, ohne zugleich auch einen unbegrenzten Rechtsweg zuzulassen. Insbesondere fordert auch der allgemeine Justizgewährungsanspruch keinen Rechtsmittelzug. Vielmehr gebietet das Rechtsstaatsprinzip, dass jeder Rechtsstreit um der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens willen irgendwann ein Ende findet, das gesetzlich bestimmt wird³⁰⁹. Daher erachtet es das Bundesverfassungsgericht als ausreichend, wenn in Streitigkeiten zwischen Trägern öffentlicher Gewalt und Privatpersonen wie auch in Streitigkeiten zwischen Privaten der Rechtsweg dergestalt offensteht, der jedenfalls eine einmalige Entscheidung durch ein unabhängiges Gericht ermöglicht. Ein Instanzenzug ist daher verfassungsrechtlich nicht geboten³¹⁰.

In der Sache gebietet auch der allgemeine Justizgewährungsanspruch die Effektivität des eröffneten Rechtsschutzes. So folgt aus der Verpflichtung zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes etwa die Pflicht zum Abschluss gerichtlicher Verfahren in angemessener Zeit³¹¹ wie auch zur Einhaltung allgemeiner Verfahrensstandards. Die gesetzliche Ausgestaltung ist auch hier dem Gesetzgeber überlassen.

³⁰⁸ BVerfGE 116, 135 (150).

³⁰⁹ Vgl. BVerfGE 107, 395.

³¹⁰ „Das Risiko eines Rechtswegs ohne Ende besteht auch in einem solchen Fall nicht. Die Garantie einer einmaligen gerichtlichen Entscheidung über ein behauptetes Recht zielt darauf ab, Konflikte um eine mögliche Rechtsverletzung einer Prüfung und einer bestandskräftigen Entscheidung zuzuführen. Weiter reicht diese Garantie nicht. Verfassungsrechtlich ist es nicht geboten, auch den Akt der gerichtlichen Überprüfung selbst daraufhin kontrollieren zu können, ob in ihm die für den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Rechtsnormen nunmehr vom Gericht verletzt wurden. Im Interesse der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens nimmt das verfassungsrechtlich gewährleistete Rechtsschutzsystem bei der Überprüfung eines Verhaltens ein verbleibendes Risiko falscher Rechtsanwendung durch das Gericht in Kauf.“ So explizit BVerfGE 107, 395. Es ist vielmehr die Aufgabe des Gesetzgebers, einen Ausgleich zwischen den verschiedenen betroffenen Interessen herzustellen und ggf. mehrere Instanzen bereit zu stellen. S. auch BVerfGE 54, 277 (291).

³¹¹ BVerfGE 55, 349 (369); BVerfGE 60, 253 (269); BVerfGE 93, 99 (107); BVerfG DRiZ 2016, 32.

V. Fazit

Die Garantie effektiven Rechtsschutzes wird in dem umfassend auf den Schutz subjektiver Rechte ausgerichteten deutschen Rechtssystem weitgehend lückenlos und vorbildlich gewährleistet. Die Verfassungsbeschwerde als «Königin der Wege zum Bundesverfassungsgericht»³¹² rundet den subjektiven Rechtsschutz speziell für die Grundrechte des Grundgesetzes ab.

Die (über)große Beliebtheit dieses Rechtsbehelfs macht das Bundesverfassungsgericht zum Bürgergericht³¹³, gefährdet aber zugleich auch seine Funktionsfähigkeit. Auch die vergleichsweise geringen Erfolgchancen tun der Beschwerdeflut keinen Abbruch. Die Analyse des Verfahrens wie auch der Entscheidungen zeigen vielmehr, dass selbst im Falle der Nichtannahme einer Verfassungsbeschwerde durch die Kammer der Grundrechtsschutz umfassend durch die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes gesichert wird. Mit der Vorprüfung der Beschwerde im informellen AR-Verfahren, der internen Bearbeitung im Dezernat, der Prüfung durch die Berichterstatterin oder den Berichterstatter und den einstimmigen Beschluss der Kammer wird jede Verfassungsbeschwerde in der Praxis mindestens in vier unabhängigen Schritten umfassend auf ihre Rechtfertigung geprüft, auch wenn der Nichtannahmebeschluss im Ergebnis nicht begründet werden muss. Gerade Letzteres stellt einen wichtigen Ausgleich zwischen der dem Grundrechtsschutz dienenden umfassenden Prüfung mit der eben hierdurch gefährdeten Funktionsfähigkeit des Gerichts her.

Soll der Charakter eines für den Grundrechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger im weiteren Sinne offenen Gerichts aufrecht erhalten bleiben, kann Abhilfe jedenfalls nicht in Vorschlägen zu einer Abschaffung der Verfassungsbeschwerde³¹⁴ oder der Freistellung ihrer Annahme nach US-amerikanischem Muster³¹⁵ gesucht werden³¹⁶. Dies würde nicht nur die Bedeutung des Verfahrens für den subjektiven wie auch objektiven Grundrechtsschutz, sondern auch die weitreichende Rechtsstaats- und Demokratie-fördernde Vorbildfunktion des Bundesverfassungsgerichts verkennen³¹⁷.

³¹² So ausdrücklich *Häberle*, in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht, S. 117 (135) sowie ebda., S. 139 (162).

³¹³ *Häberle*, in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht, S. 139 (162).

³¹⁴ Vorschlag mittlerweile aufgegeben von *Zuck*, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 4. Aufl., Rn. 324; vgl. zu unterschiedlichen Reformüberlegungen ebenfalls kritisch *Gusy*, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (643, eigene Reformansätze auf S. 668 ff.); differenzierend, aber im Ergebnis an der Verfassungsbeschwerde festhaltend auch *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 93 Rn. 166; kritisch zur aktuellen Situation mit weitreichenden Reformansätzen *Pestalozza*, Die echte Verfassungsbeschwerde, S. 34 ff.

³¹⁵ Dazu *Häberle*, in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht, S. 117 (135 f.) und ebda., 139 (182 f.); *Zuck*, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 4. Aufl., Rn. 329; *Gusy*, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (671 mwN.).

³¹⁶ Alternative Vorschläge zur stärkeren Kooperation der Grundrechtsgerichte bzw. zur Subsidiarität gegenüber den Landesverfassungsbeschwerden s. schon *Gusy*, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG Bd. I, S. 641 (668 ff.).

³¹⁷ So auch *Häberle*, in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht, S. 139 (182) und ebda., S. 117 (125, 135) mit rechtsvergleichenden Beispielen zur Vorbildwirkung des Gerichts; ähnlich *Pieroth*, AnwBl 2010, 8 (11 f.).

Bibliographie

ADLER, KARSTEN, Alle Macht den Kammern? Die Kompetenzverteilung zwischen Senaten und Kammern im Annahmeverfahren und ihre praktische Handhabung am Bundesverfassungsgericht, Duncker & Humblot, Berlin 2013.

BAUER, HARTMUT, Geschichtliche Grundlagen der Lehre vom subjektiven öffentlichen Recht, Duncker & Humblot, Berlin 1986.

BENDA, ERNST/KLEIN, ECKART (Hrsg.), Verfassungsprozessrecht, 3. Auflage, C.F. Müller, Heidelberg 2012.

BÖCKENFÖRDE, ERNST-WOLFGANG, Verfassungsgerichtsbarkeit: Strukturfragen, Organisation, Legitimation, NJW 1999, 9 – 17.

BRITZ, GABRIELE, Das Verhältnis von Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung, JURA 2015, 319 – 325.

BÜHLER, OTTMAR, Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtssprechung, Berlin 1914.

BUMKE, CHRISTIAN/VOBKUHLE, ANDREAS, Casebook Verfassungsrecht, 7. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen 2015.

BURKICZAK, CHRISTIAN/DOLLINGER, FRANZ-WILHELM/SCHORKOPF, FRANK (Hrsg.), Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Neuausgabe, C.F. Müller, Heidelberg 2015.

DEGENHART, CHRISTOPH, Gerichtsverfahren, in: ISENSEE, JOSEF/KIRCHHOF, PAUL (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Band V, C.F. Müller, Heidelberg 2007, § 115.

DREIER, HORST (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 2. Auflage, Band III (Art. 83 – 146), Mohr Siebeck, Tübingen 2008.

EPPING, VOLKER, Grundrechte, 7. Auflage, Berlin u.a. 2017.

EßLINGER, SOPHIE/HERZMANN, KARSTEN, Die verfassungsgerichtliche Identitätskontrolle und ihre Konkretisierung durch die Entscheidung 2 BvR 2735/14 – „Identitätskontrolle I“ als Verbote von „Solange III“?, JURA 2016, S. 852 – 864.

FARAHAT, ANUSCHEH, Das Bundesverfassungsgericht, in: VON BOGDANDY, ARMIN/GRABENWARTER, CHRISTOPH/HUBER, PETER M. (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, Band VI, Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa: Institutionen, C.F. Müller, Heidelberg 2016, § 97.

FEHLING, MICHAEL/KASTNER, BERTHOLD/STÖRMER, RAINER (Hrsg.), Verwaltungsrecht Handkommentar, 4. Auflage, Nomos, Baden-Baden 2016.

GÄRDITZ, KLAUS, Beyond Symbolism: Towards a Constitutional *Actio Popularis* in EU Affairs? A Commentary on the OMT Decision of the Federal Constitutional Court, GLJ 15 (2014), S. 183 – 202.

GÄRDITZ, KLAUS, Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Einfluss des Unionsrechts – Umfang des Verwaltungsrechtsschutzes auf dem Prüfstand, Verhandlungen des 71. Deutschen Juristentages, Gutachten D, C.H. Beck, München 2016.

GÄRDITZ, KLAUS, Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Einfluss des Unionsrechts?, NJW-Beilage 2016, 41 – 45.

GÄRDITZ, KLAUS, Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz im Umweltrecht, NVwZ 2014, 1 – 10.

GUSY, CHRISTOPH, Die Verfassungsbeschwerde, in: BADURA, PETER / DREIER, HORST (Hrsg.), Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht, Erster Band: Verfassungsgerichtsbarkeit, Verfassungsprozeß, Mohr Siebeck, Tübingen 2001, S. 641 – 671.

HÄBERLE, PETER, Das Bundesverfassungsgericht als Muster einer selbständigen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: BADURA, PETER/DREIER, HORST (Hrsg.), Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht, Band I, Mohr Siebeck, Tübingen 2001, S. 311 – 331; ebenfalls abgedruckt in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht: ausgewählte Beiträge aus vier Jahrzehnten, Duncker & Humblot, Berlin 2014, S. 117 - 137.

HÄBERLE, PETER, Die Verfassungsbeschwerde im System der bundesdeutschen Verfassungsgerichtsbarkeit, in: ders., Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozessrecht: ausgewählte Beiträge aus vier Jahrzehnten, Duncker & Humblot, Berlin 2014, S. 139 - 187.

HESSE, KONRAD, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., C.F. Müller, Heidelberg 1999.

HILLGRUBER, CHRISTIAN/GOOS, CHRISTOPH, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl., C.F. Müller, Heidelberg 2015.

HUFEN, FRIEDHELM, Verwaltungsprozessrecht, 10. Auflage, C.H. Beck, München 2016.

JARASS, HANS/PIEROTH, BODO (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 14. Auflage, C.H. Beck, München 2016.

JELLINEK, GEORG, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Auflage, Mohr, Tübingen 1905.

JESTAEDT, MATTHIAS, Phänomen Bundesverfassungsgericht. Was das Gericht zu dem macht, was es ist, in: JESTAEDT, MATTHIAS/LEPSIUS, OLIVER/MÖLLERS, CHRISTOPH/SCHÖNBERGER, CHRISTOPH, Das entgrenzte Gericht, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 2011, S. 77 – 157.

KLEIN, OLIVER/SENNEKAMP, CHRISTOPH, Aktuelle Zulässigkeitsprobleme der Verfassungsbeschwerde, NJW 2007, 945 – 956.

KLEINE-COSACK, MICHAEL, Verfassungsbeschwerden und Menschenrechtsbeschwerde, 3. Auflage, C.F. Müller, Heidelberg 2013.

KRAFT, INGO, Die Konzeption des subjektiven öffentlichen Rechts nach deutschem Recht, in: KLUTH, WINFRIED/RENNERT, KLAUS (Hrsg.), Entwicklungen im Verwaltungsprozessrecht, Hallesche Schriften zum Öffentlichen Recht Bd. 9, Halle 2008, S. 13 – 34.

LANGE, PIA, Darlegungs- und Substantiierungspflichten im Verfassungsbeschwerdeverfahren, Nomos, Baden-Baden 2012.

LECHNER, HANS/ZUCK, RÜDIGER, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Kommentar, 7. Auflage, C.H. Beck, München 2015.

LENZ, CHRISTOFER/HANSEL, RONALD, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Handkommentar, 2. Auflage, Nomos, Baden-Baden 2015.

LÖWER, WOLFGANG, Zuständigkeiten und Verfahren des Bundesverfassungsgerichts, in: ISENSEE, JOSEF/KIRCHHOF, PAUL (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Band III, C.F. Müller, Heidelberg 2005, § 70.

LÜBBE-WOLFF, GERTRUDE, Die erfolgreiche Verfassungsbeschwerde: Wie man das Unwahrscheinliche wahrscheinlicher macht, AnwBl 2005, S. 509 – 517.

LÜBBE-WOLFF, GERTRUDE, Substantiierung und Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde: Die Zulässigkeitsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, EuGRZ 2004, S. 669 – 682.

MANGOLD, ANNA KATHARINA/WAHL, RAINER, Das Europäisierte deutsche Rechtsschutzkonzept, DV 48 (2015), S. 1-28.

VON MANGOLDT, HERMANN/KLEIN, FRIEDRICH/ STARCK, CHRISTIAN (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 6. Auflage, Band 3 (Art. 83 – 146 GG), Vahlen, München 2010.

MANN, THOMAS/SENNEKAMP, CHRISTOPH/UECHTRITZ, MICHAEL (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz, Nomos, baden-baden 2014.

MAUNZ, THEODOR/SCHMIDT-BLEIBTREU, BRUNO/KLEIN, FRANZ/BETHGE, HERBERT (Hrsg.), Bundesverfassungsgerichtsgesetz Kommentar, C.H. Beck, München, Stand: 50. EL Januar 2017.

MÖLLERS, CHRISTOPH, Legalität, Legitimität und Legitimation des Bundesverfassungsgerichts, in: JESTAEDT, MATTHIAS/LEPSIUS, OLIVER/MÖLLERS, CHRISTOPH/SCHÖNBERGER, CHRISTOPH, Das entgrenzte Gericht, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 2011, S. 281 - 422.

VON MÜNCH, INGO/MAGER, UTE, Staatsrecht I, 8. Auflage, Kohlhammer, Stuttgart 2016.

VON MÜNCH, INGO/MAGER, UTE, Staatsrecht II, Grundrechte, 6. Auflage, Kohlhammer, Stuttgart 2014.

OSSENBÜHL, FRITZ, Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes, in: ISENSEE, JOSEF/KIRCHHOF, PAUL (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. V, 3. Aufl., C.F. Müller, Heidelberg 2007, § 101.

PAPIER, HANS-JÜRGEN, Justizgewähranspruch, in: ISENSEE, JOSEF/KIRCHHOF, PAUL (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. VIII, 3. Aufl., C.F. Müller, Heidelberg 2010, § 176.

PESTALOZZA, CHRISTIAN, Die echte Verfassungsbeschwerde, De Gruyter, Berlin 2007.

PESTALOZZA, CHRISTIAN, Verfassungsprozeßrecht, 3. Aufl., C.H. Beck, München 1991.

PETERS, BIRGIT/MARKUS, TILL, Die Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde, JuS 2013, 887 – 892.

PIEROTH, BODO, Deutscher Verfassungsexport: das Bundesverfassungsgericht, AnwBl 2010, S. 8 – 12.

PITSCHAS, RAINER, Maßstäbe des Verwaltungshandelns, in: HOFFMANN-RIEM, WOLFGANG/SCHMIDT-ABMANN, EBERHARD/VOßKUHLE, ANDREAS (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, 2. Aufl., C.H. Beck, München 2012, § 42.

POSSER/WOLFF (Hrsg.), BeckOK VwGO, 41. Edition (Stand: 1.4.2017), C.H. Beck, München 2017.

PÜNDER, HERMANN, Verwaltungsverfahren, in: EHLERS, DIRK/PÜNDER, HERMANN (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl., Berlin 2016, § 13.

RAMSAUER, ULRICH, Die Dogmatik der subjektiven öffentlichen Rechte, JuS 2012, 769 – 777.

RENNERT, KLAUS, Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit?, DVBl 2015, 793 – 801.

ROBBERS, GERHARD, Die historische Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit, JuS 1990, S. 257 – 263.

ROBBERS, GERHARD, Geschichtliche Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: UMBACH, DIETER C./CLEMENS, THOMAS/DOLLINGER, FRANZ-WILHELM (Hrsg.), Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 2. Auflage, C.F. Müller, Heidelberg 2005, I., S. 3 – 8.

ROELLECKE, GERD, Aufgaben und Stellung des Bundesverfassungsgerichts im Verfassungsgefüge, in: ISENSEE, JOSEF/KIRCHHOF, PAUL (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Band III, C.F. Müller, Heidelberg 2005, § 67.

RÖHL, KLAUS F./RÖHL, HANS CHRISTIAN, Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl., Carl Heymanns Verlag, Köln u.a. 2008.

SACHS, Michael, Verfassungsprozessrecht, 4. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen 2016.

SACHS, MICHAEL, Verfassungsrecht II – Grundrechte, 3. Aufl., Berlin u.a. 2017.

SAUER, HEIKO, Der novellierte Kontrollzugriff des Bundesverfassungsgerichts auf das Unionsrecht, EuR 2017, S. 186 – 206.

SCHÄFER, ANNE, Grundrechtsschutz im Annahmeverfahren: Zur Senatsakzessorietät der Kammerjuridikatur des Bundesverfassungsgerichts, Mohr Siebeck, Tübingen 2015.

SCHERZBERG, ARNO, Individualverfassungsbeschwerde, in: EHLERS, DIRK/SCHOCH, FRIEDRICH (Hrsg.), Rechtsschutz im Öffentlichen Recht, De Gruyter, Berlin 2009, § 13.

SCHERZBERG, ARNO, Subjektiv-öffentliche Rechte, in: EHLERS, DIRK/PÜNDER, HERMANN (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl., De Gruyter, Berlin 2016, § 12.

SCHLACKE, SABINE, (Auf)Brüche des Öffentlichen Rechts: von der Verletztenklage zur Interessentenklage, DVBl 2015, S. 929

SCHLACKE, SABINE, Überindividueller Rechtsschutz: Phänomenologie und Systematik überindividueller Klagebefugnisse im Verwaltungs- und Gemeinschaftsrecht, insbesondere am Beispiel des Umweltrechts, Mohr Siebeck, Tübingen 2008.

SCHLAICH, KLAUS/KORIOTH, STEFAN, Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren, Entscheidungen, 10. Auflage, C.H. Beck, München 2015.

SCHMIDT-ABMANN, EBERHARD, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl., Springer, Berlin u.a. 2004.

SCHMIDT-ABMANN, EBERHARD, Der Rechtsstaat, in: ISENSEE, JOSEF/KIRCHHOF, PAUL (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. 2, 3. Aufl., C.F. Müller, Heidelberg 2004, § 26.

SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARD, Verwaltungsrechtliche Dogmatik, Mohr Siebeck, Tübingen 2013.

SCHMIDT-ABMANN, EBERHARD, Verwaltungsverfahren, in: ISENSEE, JOSEF/KIRCHHOF, PAUL (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. 5, 3. Aufl., C.F. Müller, Heidelberg 2007, § 109.

SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARD/Rademacher, Timo, Rechtsschutzgarantien des internationalen Rechts, JÖR NF 61 (2013), S. 61 – 85.

SCHNEIDER, JENS-PETER, Strukturen und Typen von Verwaltungsverfahren, in: HOFFMANN-RIEM, WOLFGANG/SCHMIDT-ABMANN, EBERHARD/VOßKUHLE, ANDREAS (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, 2. Aufl., C.H. Beck, München 2012, § 28.

SCHOCH, FRIEDRICH/SCHNEIDER, JENS-PETER/BIER, WOLFGANG (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, C.H. Beck, München, Stand: 32. EL 2016.

SCHUMANN, EKKEHARD, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen, Duncker & Humblot, Berlin 1963.

STEINBEIß-WINKELMANN, CHRISTINE, Abschaffung des Widerspruchsverfahrens – ein Fortschritt?, NVwZ 2009, 686 – 692.

STEINBEIß-WINKELMANN, CHRISTINE/OTT, GEORG, Das Widerspruchsverfahren als Voraussetzung des Gerichtszugangs in VwGO, FGO und SGG, NVwZ 2011, 914 – 918.

VOßKUHLE, ANDREAS, Die Verfassung garantiert Rechtsschutz gegen den Richter, NJW 2003, S. 2193 – 2200.

VOßKUHLE, ANDREAS, Rechtsschutz gegen den Richter, C.H. Beck, München 1993.

WALTER, CHRISTIAN/GRÜNEWALD, BENEDIKT (Hrsg.), BeckOK BVerfGG, 3. Ed. 1.6.2017, C.H. Beck, München.

WIßMANN, HINNERK, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltungsorganisation, in: HOFFMANN-RIEM, WOLFGANG/SCHMIDT-ABMANN, EBERHARD/VOßKUHLE, ANDREAS (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, 2. Aufl. 2012, C.H. Beck, München 2012, § 15.

ZUCK, RÜDIGER, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 4. Auflage, C.H. Beck, München 2013.

Rechtsprechungsübersicht: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (in der amtlichen Entscheidungssammlung veröffentlicht)

BVerfGE 1, 13 (Rechtswegerschöpfung)

BVerfGE 1, 97 (Hinterbliebenenrente)

BVerfGE 3, 213

BVerfGE 6, 32 (Elfes)

BVerfGE 7, 198 (Lüth)

BVerfGE 8, 274 (Preisgesetz)

BVerfGE 10, 264 (Kostenvorschuss)

BVerfGE 11, 139 (Kostenrechtsnovelle)

BVerfGE 11, 232 (Korntal)

BVerfGE 11, 263

BVerfGE 15, 275 (Rechtsweg)

BVerfGE 18, 315 (Marktordnung)

BVerfGE 18, 85 (spezifisches Verfassungsrecht)

BVerfGE 22, 349 (Waisenrente)

BVerfGE 27, 297 (Zweitbescheid)

BVerfGE 28, 10

BVerfGE 30, 1 (Abhörurteil)

BVerfGE 32, 157 (Stichtagsregelung)

BVerfGE 35, 263 – Behördliches Beschwerderecht

BVerfGE 35, 65 (VwGO-Ausführungsgesetz II)

BVerfGE 40, 141 (Ostverträge)

BVerfGE 42, 243 (Hinweispflicht)

BVerfGE 42, 312 (Inkompatibilität / Kirchliches Amt)

BVerfGE 43, 291 (numerus clausus II)

BVerfGE 44, 302 (Postverkehr / Wiedereinsetzung)

BVerfGE 45, 297 (Öffentliche Last)

BVerfGE 45, 63 (Stadtwerke Hameln)

BVerfGE 49, 252 (Versagung rechtlichen Gehörs)

BVerfGE 49, 329

BVerfGE 49, 89 (Kalkar I)

BVerfGE 53, 135 (Schokoladenosterhase)
BVerfGE 53, 30 (Mühlheim Kärlich)
BVerfGE 54, 277 (Revisionsablehnung)
BVerfGE 54, 53 (Ausbürgerung II)
BVerfGE 55, 349 (Hess-Entscheidung)
BVerfGE 60, 175 (Startbahn West)
BVerfGE 60, 253 (Anwaltsverschulden)
BVerfGE 60, 79 (Sorgerecht)
BVerfGE 61, 126 (Erzwingungshaft)
BVerfGE 61, 82 (Sasbach)
BVerfGE 65, 76 (Offensichtlichkeitsentscheidung)
BVerfGE 66, 39 (Nachrüstung)
BVerfGE 67, 43 (Asylantrag)
BVerfGE 69, 1 (Kriegsdienstverweigerung II)
BVerfGE 69, 381 (Fristwahrung)
BVerfGE 71, 305 (Milch-Garantiemengen-VO)
BVerfGE 73, 261 (Sozialplan)
BVerfGE 74, 228 (Formmangel Berufungsbegründung)
BVerfGE 74, 358 (Unschuldsvermutung)
BVerfGE 77, 170 (chemische Waffen)
BVerfGE 77, 275 (Rechtsbehelfsfrist)
BVerfGE 79, 1 (Vergütung Urheberrecht)
BVerfGE 82, 43 (Strauß-Transparent)
BVerfGE 82, 6 (nichtehelicher Lebenspartner / Miete)
BVerfGE 85, 337
BVerfGE 86, 122 (Auslagenerstattung)
BVerfGE 88, 118 (Versäumnisurteil)
BVerfGE 89, 155 (Maastricht)
BVerfGE 90, 22 (Annahmegründe)
BVerfGE 90, 27 (Parabolantenne I)
BVerfGE 93, 1 (Kruzifix)
BVerfGE 93, 99 (Rechtsmittelverfahren)
BVerfGE 94, 166 (Flughafenverfahren)
BVerfGE 95, 28 (Werkszeitungen)
BVerfGE 96, 110 (Rechtsschutz gegen Strafvollstreckungsüberstellung)

BVerfGE 96, 245 (besonders schwerer Nachteil)
BVerfGE 96, 27 (Durchsuchungsanordnung I)
BVerfGE 97, 169 (Kleinbetriebsklausel I)
BVerfGE 99, 84 (kommunale Wählervereinigung / Parteienfinanzierung)
BVerfGE 101, 106 (Aktenvorlage)
BVerfGE 101, 331 (Berufsbetreuer)
BVerfGE 101, 397 (Kontrolle des Rechtspflegers)
BVerfGE 102, 147 (Bananenmarktordnung)
BVerfGE 102, 197 (Spielbankengesetz Baden-Württemberg)
BVerfGE 103, 111 (Wahlprüfung Hessen)
BVerfGE 103, 142 (Wohnungsdurchsuchung)
BVerfGE 104, 220 (Rehabilitierung bei Abschiebungshaft)
BVerfGE 105, 279 (Osho)
BVerfGE 106, 28 (Mithörrichtung)
BVerfGE 107, 299 (Handy-Überwachung)
BVerfGE 107, 395 Plenarbeschluss (Rechtsschutz gegen den Richter I)
BVerfGE 108, 341 (Rechtsschutz gegen den Richter II)
BVerfGE 108, 370 (Exklusivlizenz)
BVerfGE 109, 133 (Langfristige Sicherungsverwahrung)
BVerfGE 110, 77 (Rechtsschutzinteresse)
BVerfGE 112, 50 (Opferentschädigungsgesetz)
BVerfGE 115, 118 (Luftsicherheitsgesetz)
BVerfGE 115, 320 (Rasterfahndung II)
BVerfGE 115, 81 (Rechtsschutz gegen Verordnungen)
BVerfGE 116, 1 (Insolvenzverwalter)
BVerfGE 116, 135 (Gleichheit im Vergaberecht)
BVerfGE 117, 244 (CICERO)
BVerfGE 117, 71 (Strafrestaussetzung)
BVerfGE 118, 168 (Kontostammdaten)
BVerfGE 122, 190 (Gegenvorstellung)
BVerfGE 123, 148 (Jüdische Gemeinde Brandenburg)
BVerfGE 123, 267 (Vertrag von Lissabon)
BVerfGE 124, 300 (Heiß-Gedenkfeier)
BVerfGE 125, 104 (Personenbeförderung – Ausgleichsbetrag)
BVerfGE 126, 1 (Fachholschullehrer)

BVerfGE 128, 226 (Fraport)
BVerfGE 129, 1 (Investitionszulage)
BVerfGE 129, 108 (Legislativstreit Schuldenbremse)
BVerfGE 129, 124 (ESF - Euro-Rettungsschirm)
BVerfGE 129, 78 (Le Corbusier – Anwendungserweiterung)
BVerfGE 130, 1 (Wohnraumüberwachung – Verwertungsverbot)
BVerfGE 132, 195 (ESM-Vertrag)
BVerfGE 133, 112 (medizinische Zwangsbehandlung)
BVerfGE 133, 277 (Antiterrordateigesetz)
BVerfGE 134, 106 (Alte Aller – Deichsicherheit)
BVerfGE 134, 242 (Garzweiler)
BVerfGE 134, 33 (Therapieunterbringungsgesetz)
BVerfGE 134, 366 (OMT-Beschluss)
BVerfGE 135, 317 (ESM-Vertrag)
BVerfGE 136, 382 (Großeltern)
BVerfGE 138, 33 (Amtshilfe)
BVerfGE 141, 220 (BKA-Gesetz)

(noch) nicht in der amtlichen Entscheidungssammlung veröffentlicht:

BVerfG Urteil v. 21.6.2016, 2 BvE 13/13 u.a., NJW 2016, 2473 (OMT)
BVerfG Beschluss v. 20.9.2016, 2 BvR 2453/15, NJW 2016, 3425
BVerfG Beschluss v. 26.7.2016, 1 BvL 8/15, NJW 2017, 53

Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

BVerfG (K) Beschluss v. 15.8.1996, 2 BvR 662/95, NJW 1997, 46
BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 14.7.2011, 1 BvR 1468/11, BVerfGK 19, 23
BVerfG (K) Beschluss v. 31.3.2013, 1 BvR 1314/11, NJW 2013, 2180
BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 5.9.2013, 1 BvR 2447/11, NVwZ 2014, 62
BVerfG (K) Beschluss v. 3.3.2014, 1 BvR 3606/13, NVwZ 2014, 785
BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 16.6.2014, 1 BvR 1443/12, NJW 2014, 2635
BVerfG (K) Beschluss v. 16.7.2015, 1 BvR 625/15, NJW 2015, 3432
BVerfG (K) Beschluss v. 3.9.2015, 1 BvR 1983/15, DRiZ 2016, 32
BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 3.11.2015, 2 BvR 2019/09, JZ 2016, 796
BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 11.1.2016, 1 BvR 2980/14, NJW 2016, 1716 (Pflegernotstand)
BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss vom 18.2.2016, 1 BvR 134/16 (juris)

BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 14.4.2016, 1 BvR 243/16, NJW 2016, 2872

BVerfG (K) Beschluss v. 9.6.2016, 1 BvR 2453/12, NVwZ 2016, 1243

BVerfG (K) Beschluss v. 29.7.2016, 1 BvR 1225/15 (juris)

BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 6.9.2016, 1 BvR 1305/13, NVwZ 2017, 53

BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 6.9.2016, 1 BvR 173/15 (juris)

BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 20.9.2016, 1 BvR 1140/15, ZUR 2017, 174

BVerfG (K) Beschluss v. 20.12.2016, 2 BvR 1541/15, NJW 2017, 1014

BVerfG (K) Beschluss v. 31.1.2017, 1 BvR 1259/16, NJW 2017, 1164

BVerfG (K) Beschluss v. 13.3.2017, 1 BvR 563/12, NJW 2017, 1939

BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 15.5.2017, 2 BvR 865/17 (juris)

BVerfG (K) Nichtannahmebeschluss v. 4.7.2017, 2 BvR 2157/15 (juris)

BVerfG (K) Beschluss v. 13.7.2017, 1 BvR 1202/17 (juris)

Entscheidungen der Beschwerdekammer des Bundesverfassungsgerichts

BVerfG, Beschluss der Beschwerdekammer v. 1.10.2012, Vz 1/12, BVerfGK 20, 65

BVerfG, Beschluss der Beschwerdekammer vom 3.4.2013, Vz 32/12, NJW 2013, 2341

BVerfG, Beschluss der Beschwerdekammer vom 20.8.2015, Vz 11/14, NJW 2015, 3361

Zitierte Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und des VGH Mannheim

BVerwGE 109, 203

BVerwGE 134, 108

BVerwGE 147, 312

BVerwG NJW, 1996, 2046

BVerwG NVwZ 1991, 470

BVerwG NJW 2004, 698

BVerwG NVwZ 2004, 1229

VGH Mannheim, Urteil v. 3.5.2017, Az. 9 S 548/15

Internetquellen

Verzeichnis der Rechtsquellen mit Übersetzungen in englisch und französisch:
http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Rechtsquellen/rechtsquellen_node.html

Plenarbeschlüsse zur Zuständigkeitsverteilung zwischen den Senaten:
http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/GV/Plenum/GV_Plenum_2015-11-24.html und
http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/GV/Plenum/GV-Plenum_2016-11-22.pdf

Übersicht über die Geschäftsverteilungs-Beschlüsse des Gerichts
http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Geschaeftsverteilung/gv2017/geschaeftsverteilung_2017_node.html

Verzeichnis der Entscheidungen:
http://www.bundesverfassungsgericht.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Entscheidungensuche_Formular.html

Verzeichnis der in englischer Übersetzung verfügbaren Entscheidungen:
http://www.bundesverfassungsgericht.de/SiteGlobals/Forms/Suche/EN/Entscheidungensuche_Formular.html?language=en

Bundesverfassungsgericht, Jahresstatistik 2016, abrufbar unter
http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2016/statistik_2016_node.html

Merkblatt für die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht, abrufbar unter
http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Homepage/zielgruppeneinstieg/Merkblatt/Merkblatt_node.html

Diese Studie ist Teil eines umfassenderen Projekts, das zum Ziel hat, im Wege der Rechtsvergleichung die Rechtsbehelfe von Einzelpersonen bei den höchsten gerichtlichen Instanzen der verschiedenen Staaten sowie bei bestimmten internationalen Gerichten zu analysieren.

Ziel dieser Studie ist es, die verschiedenen Rechtsbehelfe zu untersuchen, die Einzelpersonen im deutschen Recht zur Verfügung stehen und insbesondere beim Verfassungsgericht dieses Landes.

Hierfür werden nach einer allgemeinen Einführung, die den geschichtlichen Rahmen aufzeigt, die verschiedenen Arten der Einzelpersonen zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe sowohl auf der Verwaltungsebene als auch auf der gerichtlichen Ebene untersucht. Danach folgt eine Prüfung der Bestimmungen, die als Referenznormen für den Schutz von Einzelpersonen benutzt werden, sowie der Rechtsprechung der Verfassungsgerichtsbarkeit im Bereich des wirksamen Rechtsschutzes. Schließlich wurden einige Schlussfolgerungen zur Bilanz der Situation gezogen, die einige Verbesserungsvorschläge enthalten.

Auf der Grundlage der verfassungsrechtlichen Garantie effektiven Rechtsschutzes ist das deutsche Rechtsschutzsystem auf den Schutz individueller subjektiver Rechte ausgerichtet. Die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht bildet den Schlusspunkt dieses Rechtsschutzes. Sie steht jeder Person mit der Behauptung offen, durch die öffentliche Gewalt in einem ihrer Grundrechte verletzt zu sein. Zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Gerichts auch und gerade als Bürgergericht wird der grundsätzlich weite Zugang durch eine Reihe zusätzlicher Voraussetzungen beschränkt.

Veröffentlichung des
Bibliothek der Rechtsvergleichung

Generaldirektion Wissenschaftlicher Dienst, Europäisches Parlament



PE 608.735

Gedruckt: ISBN 978-92-846-1775-3 doi:10.2861/9

PDF: ISBN 978-92-846-1770-8 doi:10.2861/158037

Dieses Dokument richtet sich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt. Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments.