

Abschlussklausur: Staatsrecht II/Grundrechte

Lara Schäfer, Bonn

Hinweis zur Klausurlösung

Der von der Verfasserin gewählte Lösungsweg stellt nur eine von mehreren Lösungsalternativen dar und bietet keine Gewähr einer identischen Bewertung. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass auch eine mit „gut“ oder „sehr gut“ bewertete Klausur nicht zwingend fehlerfrei sein muss. Die nachfolgende Klausur wurde als Abschlussklausur im Rahmen der Vorlesung „Staatsrecht II / Grundrechte“ bei Prof. Dr. Gärditz im Sommersemester 2017 geschrieben und mit „sehr gut“ (17 Punkte) bewertet.

Fragen

1. Was sind staatliche Schutzpflichten? Gehen Sie bei der Beantwortung der Frage insbesondere auf folgende Aspekte ein:
 - Welche Funktion erfüllen diese?
 - Wie werden diese dogmatisch begründet und hergeleitet?
 - Welcher Gefahrenbegriff wird hierbei zugrunde gelegt?
 - Welche Pflichten ergeben sich hieraus für den Staat und wann werden diese verletzt?

Nennen Sie drei Beispielsfälle, in welchen staatliche Schutzpflichten relevant sind.
2. Gibt es für den sachlichen Schutzbereich inhärente Schutzbereichsausnahmen? In welchen Fällen werden diese diskutiert und wie ist dies zu bewerten?
3. Unter welchen Voraussetzungen werden inländische juristische Personen vom Schutzbereich eines Grundrechts umfasst? Was gilt bei juristischen Personen des öffentlichen Rechts?
4. Was besagt das staatliche Neutralitätsgebot im Rahmen des Art. 4 Abs. 1 GG?
5. Welche Schranken ergeben sich für die nach Art. 5 Abs. 1 GG verbürgten Grundrechte? Wie werden diese im Einzelnen definiert?
6. Was bedeutet „Sittengesetz“ als Schranke im Sinne des Art. 2 Abs. 1 GG? In welchen Fällen wurde dieses als Schranke relevant? Wie ist diese Schranke zu bewerten?

Lösung

1.
Die Grundrechte vermitteln dem Einzelnen subjektive Rechte gegenüber dem Staat, die jener im status negativus, status activus, status positivus oder status activus processualis (sog. Status-Lehre Jellineks) geltend machen kann. Daneben werden die Grundrechte als objektive Werteordnung angesehen, woraus sich Schutzpflichten des Staates gegenüber dem Bürger ergeben. Der Staat hat sich im Rahmen der ihm obliegenden Schutzpflichten schützend und fördernd vor die Grundrechte zu stellen, was bereits im Wortlaut des Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG „und zu schützen“ iVm Art. 1 Abs. 3 GG angelegt ist. Die dogmatische Begründung bzw. Herleitung der Schutzpflichten ist dennoch nicht unumstritten. Überwiegend wird angenommen, dass diese sich aus der objektiv-rechtlichen Dimension der Grundrechte ergeben, aber insoweit resubjektiviert werden, als sie dem Einzelnen einen subjektiven Anspruch gegenüber dem Staat vermitteln, wenn dieser seinen Schutzpflichten nicht oder nur unzureichend nachkommt. Zudem lassen sich staatliche Schutzpflichten mit dem staatlichen Gewaltmonopol begründen. Dem Einzelnen ist es verwehrt, sich auf ein „Faustrecht“ oder Selbstjustiz zu berufen, selbst in Fällen sozialen oder wirtschaftlichen Ungleichgewichts, sodass der Staat sich hier schützend vor die Bürger stellen muss.

Fraglich ist, ab welchem Gefährdungsniveau staatliche Schutzpflichten ausgelöst werden. Überwiegend orientiert man sich bei dieser Frage am Gefahrenbegriff des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts, sodass die Schutzpflichtenaktivierung sich sowohl nach Schadensausmaß als auch nach Schadenseintrittswahrscheinlichkeit richtet: Der Staat muss seinen Schutzpflichten nachkommen, wenn ein Ereignis bei ungehindertem Kausalverlauf mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden führt, wobei die Gefährdungsschwelle umso niedriger anzusetzen ist, je gewichtiger das betroffene Rechtsgut ist.

Hieraus ergeben sich grundsätzlich keine konkreten Handlungsaufträge für den Staat, sondern dieser wird insofern abstrakt durch die Schutzpflichten adressiert, als ihm eine weite Einschätzungsprärogative bei der Erfüllung der Schutzpflichten zugebilligt wird. Wenn es nicht nur eine einzige Möglichkeit gibt, der staatlichen Schutzpflicht gerecht zu werden, genießt der Staat hinsichtlich Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit des

von ihm gewählten Mittels einen Vertrauensvorsprung. Eine Verletzung liegt nur dann vor, wenn ein hinreichendes Gefährdungsniveau gegeben ist und entweder der Gesetzgeber vollkommen untätig geblieben, die gewählte staatliche Maßnahme evident ungeeignet ist oder die Verwaltung von der ihr in einer Ermächtigungsgrundlage eingeräumten Kompetenz zur Verringerung der Gefahr fehlerhaft keinen Gebrauch gemacht hat.

Bislang hat das BVerfG in seiner Rechtsprechung nicht zu allen Grundrechten Schutzpflichten konkret benannt und ausgeformt. Ein Beispiel für Schutzpflichten liefert Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG, der dem Staat explizit eine Pflicht zur Achtung und zum Schutz der Menschenwürde auferlegt, woraus sich das originäre Leistungsrecht auf Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums ableitet. Weitere Beispiele bilden die Pflicht zum Schutz des ungeborenen Lebens, der Schutz vor Fluglärm in übermäßig belastender Weise, die Schutzpflicht für das menschliche Leben im Hinblick auf Rauschgiftkonsum (hier Kollision mit dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht) sowie generell Verhältnisse zwischen zwei Privaten, in denen die eine Partei der anderen schutzlos ausgeliefert und der Staat verpflichtet ist, sich schützend vor die schwächere zu stellen.

2.

Umstritten ist, ob bestimmte Verhaltensweisen von vornherein vom sachlichen Schutzbereich eines Grundrechts wegen offenkundiger Sozialschädlichkeit ausgenommen werden sollen. Der sachliche Schutzbereich legt fest, welches Verhalten überhaupt grundrechtlichen Schutz genießt. Teilweise wird angenommen, dass gewalttätiges oder kriminelles Verhalten oder ein Verhalten, das das Eigentum Dritter missachtet (Sprayer von Zürich-Entscheidung), nicht in den Schutzbereich eines Grundrechts fallen solle wegen der Sozialschädlichkeit, die keinen grundrechtlichen Schutz genießen dürfe.

Diese Sichtweise wird jedoch dem Prinzip lückenlosen Grundrechtsschutzes nicht gerecht und ist daher abzulehnen. Als systematisches Argument hierfür lässt sich die Konzeption der allgemeinen Handlungsfreiheit als Aufanggrundrecht anführen, die nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG auch triviales und sogar kriminelles Verhalten im Rahmen des Schutzbereichs erfasst. Denn auch dieses wird erst dann zu strafbarem Verhalten, wenn der Gesetzgeber es durch eine formell ordnungsgemäße und hinreichend bestimmte Regelung verbietet. Würde ein solches Verhalten von vornherein aus dem Schutzbereich ausgenommen (sog. Tatbestandslösung), würden dem Staat keine Rechtfertigungslasten hinsichtlich eines Eingriffs abverlangt, obwohl gerade das dreigliedrige Prüfschema der Abwehrrechte (Schutzbereich, Eingriff, Rechtfertigung) eine Abschichtung von Prüfungspunkten, mithin Rationalisierung gewährleisten soll. Gegen inhärente Schutzbereichsausnahmen spricht auch aus historisch-genetischer Sicht, dass der Parlamentarische Rat

infolge der Unrechtserfahrungen der NS-Zeit lückenlosen Grundrechtsschutz gewährleisten wollte.

Schutzbereichsausnahmen sind somit abzulehnen, es sei denn, dass der Wortlaut eines Grundrechts diese explizit normiert, wie bspw. die Ausnahme unfriedlicher Versammlungen und solcher mit Waffen in Art. 8 Abs. 1 GG.

3.

Nach Art. 19 Abs. 3 GG gelten die Grundrechte auch für inländische juristische Personen, sofern sie „ihrem Wesen nach“ auf diese anwendbar sind.

Inländisch meint in diesem Zusammenhang das Aktionszentrum einer juristischen Person bzw. den Ort, an dem diese ihren Sitz hat. Das BVerfG hat anerkannt, dass Art. 19 Abs. 3 GG im Wege europarechtskonformer Auslegung auch für juristische Personen mit Sitz im EU-Ausland gelten soll.

Unter juristischen Personen sind Organisationen zu verstehen, die im öffentlichen Recht oder im Privatrecht zumindest teilrechtsfähig sind, sodass der Begriff der juristischen Person in Art. 19 Abs. 3 GG weiter gefasst ist als der des Zivilrechts.

Was genau „wesensmäßige Anwendbarkeit“ bedeutet, ist umstritten. Einigkeit besteht aber dahingehend, dass einige Grundrechte wie bspw. das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) schon rein begrifflich nur natürlichen Personen zukommen können.

Art. 19 Abs. 3 GG schützt nicht die Interessen der juristischen Person, sondern die der dahinterstehenden Einzelnen, weshalb die Lehre vom personalen Substrat auf die Durchgriffswirkung der Grundrechte abstellt. Ein Problem ergibt sich, wenn juristische Personen keine Mitglieder haben. Aus diesem Grund stellt ein Teil der Lehre auf eine grundrechtstypische Gefährdungslage als Kriterium für die „wesensmäßige Anwendbarkeit“ ab. Eine juristische Person sei beschwerdefähig, wenn eine natürliche Person in einer vergleichbaren Gefährdungssituation ebenfalls beschwerdefähig wäre.

Umstritten ist, ob Art. 19 Abs. 3 GG auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts gilt. Eine Ansicht verneint generell die Grundrechtsfähigkeit dieser mit der Begründung, dass dahinter allein der Staat stehe, keine natürlichen Personen. Der Staat sei gem. Art. 1 Abs. 3 GG ausschließlich grundrechtsverpflichtet und könne daher nicht zugleich grundrechtsberechtigt sein, sich etwa zum Verbot einer Meinung nicht auf die Meinungsfreiheit berufen (sog. Konfusionsargument). Außerdem handelten staatliche Funktionsträger nicht aufgrund von Rechten, sondern aufgrund von Kompetenzen. Ausnahmen gesteht diese Meinung dann zu, wenn dem Staat zugehörige Organisationen und Verbände gerade zwecks Staatsferne geschaffen wurden. So kann sich die Universität als Selbstverwaltungskörperschaft auf die Wissenschaftsfreiheit,

die Religionsgemeinschaften können sich auf die Religions- und die Rundfunkanstalten auf die Rundfunkfreiheit berufen. Auch Prozessgrundrechte sollen für juristische Personen des öffentlichen Rechts als Ausnahme zu Art. 19 Abs. 3 GG gelten.

Die Gegenansicht bejaht generell die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts. Der Wortlaut des Art. 19 Abs. 3 GG differenziert gerade nicht zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts und solchen des Privatrechts. Außerdem gibt es keine einheitliche Staatsverwaltung, sondern der Staat ist funktional ausdifferenziert, was die Rechtsprechung des BVerfG zu den sog. „Sonderstatusverhältnissen“ beweist.

4.

Das staatliche Neutralitätsgebot verpflichtet den Staat im Rahmen des Art. 4 Abs. 1 GG zu religiös-weltanschaulicher Neutralität und Unparteilichkeit. Dem Staat ist es mithin verwehrt, bestimmte religiöse Überzeugungen oder Weltanschauungen als solche zu bewerten, zu missionieren, zu indoktrinieren oder sich mit einer bestimmten Religion oder Weltanschauung zu identifizieren. Die Wahrheitsfrage ist im säkularen Staat allein ins Private verlagert. So schlägt sich das Neutralitätsgebot, das aus Art. 4 Abs. 1, Art. 3 Abs. 3, Art. 33 Abs. 3, Art. 140 GG iVm Art. 136 Abs. 1, Abs. 4, Art. 137 Abs. 1 WRV abgeleitet wird, in der Bestimmung des Schutzbereichs des Art. 4 Abs. 1, Abs. 2 GG nieder.

Was unter die Merkmale Religion oder Weltanschauung zu subsumieren ist, bestimmt sich nicht etwa nach Kulturdäquanz oder der Anzahl der Anhänger einer Religionsgemeinschaft, sondern nach der individuellen Überzeugung und dem Selbstverständnis des Einzelnen. Eine staatliche Vorgabe diesbezüglich (abgesehen vom allgemeinen Erfordernis eines transzendentalen Bezugs) würde dem staatlichen Neutralitätsgebot zuwiderlaufen. Ein Beispiel für einen Eingriff in die negative Religionsfreiheit und einen Verstoß gegen das Neutralitätsgebot stellt das Kreuz in Klassenzimmern staatlicher Schulen dar, dem sich der Schüler nicht einfach entziehen kann.

Im Rahmen des Neutralitätsgebots muss beachtet werden, dass dem Grundgesetz kein laizistisches Verständnis zugrunde liegt, sondern dass der Staat durchaus gehalten ist, Pluralität und Offenheit hinsichtlich des Miteinanders verschiedener Religionen und Weltanschauungen zu gewährleisten. Bspw. verkörpert die staatliche Schule keinen absolut religionsfreien Raum, sondern Schüler und auch Lehrer, die in einem sog. Sonderstatusverhältnis zum Staat stehen, dürfen ihre religiösen Überzeugungen insoweit ausleben, als ein pluralistisches und ungestörtes Miteinander dies erlaubt und der Schulfrieden (Art. 7 Abs. 1 GG) nicht gefährdet ist. Die staatliche Schule ist mithin kein absolut religionsfreier Raum, sondern bietet einen Rahmen für gleichberechtigte Religionsausübung in einem den Schulfrieden wahrenenden Miteinander.

5.

Art. 5 Abs. 1 GG steht unter den in Abs. 2 benannten Schranken des allgemeinen Gesetzes, der persönlichen Ehre und des Jugendschutzes. Der Begriff des allgemeinen Gesetzes geht über das in Art. 19 Abs. 1 GG verbürgte Verbot des Einzelfallgesetzes hinaus.

Nach der sog. Sonderrechtslehre gilt ein Gesetz dann als allgemein, wenn es sich nicht gegen eine bestimmte Meinung bzw. gegen einen bestimmten Inhalt richtet. Demgegenüber stellt die sog. Abwägungslehre darauf ab, ob ein Gesetz dem Schutz eines Gemeinschaftswerts bzw. eines Verfassungsguts dient, das unabhängig von der Meinungsfreiheit schützenswert ist und diese überwiegt.

Das BVerfG hat diese beiden Ansichten in der sog. Kombinationslehre vereint, die besagt, dass sich ein allgemeines Gesetz nicht gegen bestimmte Meinungsinhalte richtet und dem Schutz eines Gemeinschaftswerts dient, der gegenüber der Meinungsfreiheit überwiegt. Somit ist ein Gesetz nicht allgemein, wenn es meinungsspezifische Diskriminierungen ermöglicht oder Meinungsmissionierung durch den Staat gestattet. Nach der sog. Wechselwirkungslehre ist zu beachten, dass die Meinungsfreiheit zwar durch ein allgemeines Gesetz beschränkt werden kann, dieses jedoch wiederum meinungsfreundlich im Lichte des Art. 5 Abs. 1 GG auszulegen ist, um der essentiellen Bedeutung als Kommunikationsgrundrecht gerecht zu werden.

Eine einzige Ausnahme vom Erfordernis des allgemeinen Gesetzes bildet § 130 Abs. 4 StGB, in dessen Zusammenhang Art. 5 Abs. 2 GG laut BVerfG vor dem Hintergrund der identitätsprägenden Bedeutung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft teleologisch zu reduzieren ist (Wunsiedel-Entscheidung).

Der Schutz der persönlichen Ehre entspricht weitestgehend dem des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 GG iVm Art. 1 Abs. 1 GG), wobei zu beachten ist, dass auf abstrakter Ebene grundsätzlich eine Vermutung für die Zulässigkeit der freien Rede gegenüber dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht gilt, solange kein Verstoß gegen die Menschenwürde oder Schmähkritik vorliegt, bei der schlichte Diffamierung statt sachlicher Auseinandersetzung im Vordergrund steht.

Auch der Jugendschutz erfordert eine gesetzliche Grundlage im Sinne des Gesetzesvorbehalts und spielt bspw. dann eine Rolle, wenn jugendgefährdende Schriften irreversible Fehlentwicklungen hervorzurufen drohen. Das Zensurverbot (Art. 5 Abs. 1 S. 3 GG) stellt keine „Schranke“, sondern eine „Schranken-Schranke“ auf der Rechtfertigungsebene dar, wobei nur die Vorzensur verboten ist.

6.

Das „Sittengesetz“ im Sinne des Art. 2 Abs. 1 GG umfasst Moralvorstellungen und gewissermaßen einen Wertekonsens, der neben der verfassungsmäßigen Ordnung und den Rechten anderer als gleichberechtigte „Schranke“ genannt wird. Schon bei der Definition des „Sittengesetzes“ fällt auf, dass dieses weitgehend subjektiv und willkürlich mit Moralvorstellungen ausgefüllt werden muss und angesichts wechselnder Wertvorstellungen eher einer inhaltsleeren Formel gleicht. Bspw. wurde im vergangenen Jahrhundert das „Sittengesetz“ im Rahmen der Untersagung von Homosexualität oder im Urteil des BVerfG zum Geschwisterinzeß als „Schranke“ relevant.

In der heutigen Zeit wird dieser nur noch eine geringe Bedeutung beigemessen, was im Zeitalter des Pluralismus und der kulturellen Diversität als logische Konsequenz erscheint. Das „Sittengesetz“ stellt vielmehr eine Subkategorie der verfassungsmäßigen Ordnung dar, wenn man zur Rechtfertigung das Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage als Kriterium einer tauglichen „Schranke“ aufstellt. Ursprünglich wohl als Auffangtatbestand für „sittenwidriges“ oder „sozialschädliches“ Verhalten konzipiert, hat diese „Schranke“ als Relikt des vergangenen Jahrhunderts in der heutigen Zeit seinen materiellen Gehalt verloren, spielt im Gegensatz zum Merkmal der „verfassungsmäßigen Ordnung“ praktisch keine Rolle mehr.