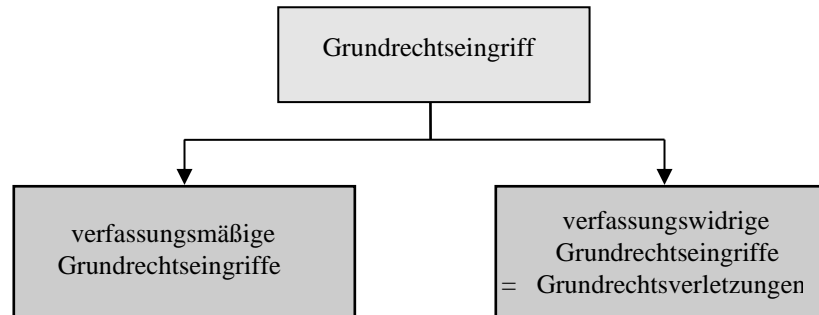


Zweites Kapitel: Grundrechte

Übersicht 7: *Grundrechtseingriff*



Übersicht 8: *Verhältnismäßigkeitsprinzip (Prüfschema)*

Prüfschema

1. Zweckprüfung: (Verfassungs-) Legitimität des mit dem Gesetz verfolgten Zwecks (kann auch zusammen mit der Geeignetheit geprüft werden)
2. Geeignetheit: Generelle Zwecktauglichkeit des Gesetzes
3. Erforderlichkeit: Kein eindeutig milderes, aber eindeutig ebenso effektives Alternativgesetz denkbar
4. Angemessenheit: Wahrung der Zumutbarkeit (Gesamtabwägung)

Übersicht 9: Grundrechtsmäßigkeit formeller Gesetze (Prüfschema)

I. Eröffnung des grundrechtlichen Schutzbereichs

1. Sachlicher Schutzbereich
2. Personeller Schutzbereich

II. Eingriff in den Schutzbereich

III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs

1. Existenz einer Grundrechtsschranke
 - a) Geschriebene Grundrechtsschranke
 - b) Verfassungsimmanente Grundrechtsschranke
2. Formelle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes
3. Materielle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes
 - a) Spezielle Anforderungen
 - Qualifizierte Gesetzesvorbehalte (z.B. Art. 11 II GG)
 - Grundrechtsspezifische Besonderheiten (z.B. Dreistufentheorie zu Art. 12 I GG)
 - b) Allgemeine Anforderungen, insbesondere
 - Verhältnismäßigkeitsprinzip
 - Rückwirkungsverbot (am besten in die Prüfung der Verhältnismäßigkeit – Angemessenheit – integrieren)
 - Bestimmtheitsgrundsatz i.V.m. Wesentlichkeitstheorie
 - Einzelfallverbot u. Zitiergebot, Art. 19 I GG
 - Wesensgehaltsgarantie, Art. 19 II GG

Übersicht 10: Art. 3 I GG (Prüfschema)

Ungleichbehandlung durch formelles Gesetz

I. Ungleichbehandlung von Personengruppen (Normadressaten)

II. Taugliche Vergleichsgruppen

Handelt es sich um Personengruppen, die in Bezug auf die fragliche gesetzliche Regelung im wesentlichen gleich sind?

III. Rechtfertigung der Ungleichbehandlung (Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes)

1. Formelle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes
2. Materielle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes

Unterschiede zwischen den Vergleichsgruppen von solcher Art und von solchem Gewicht, dass die Ungleichbehandlung insoweit gerechtfertigt ist (**hinreichend gewichtige Gründe für die Ungleichbehandlung**) = Verhältnismäßigkeitsprüfung (**neue Formel**)

Prüfschema zu Art. 12 I GG (Dreistufentheorie, BVerfGE 7, 377 ff.)

I. Eröffnung des Schutzbereichs

1. Personeller Schutzbereich

Deutschengrundrecht

2. Sachlicher Schutzbereich (Beruf)

Jede auf gewisse Dauer angelegte Tätigkeit, die der Schaffung und Aufrechterhaltung einer Lebensgrundlage dient bzw. dazu beiträgt und nicht gemeinschaftsschädlich ist

II. Eingriff in den Schutzbereich

1. Vorliegen eines Eingriffs

- a) zielgerichtet oder
- b) zwar nur mittelbar, faktisch, aber schwerwiegende Auswirkungen und/oder objektiv berufsregelnde Tendenz

2. Qualifizierung der Maßnahme nach Maßgabe der Dreistufentheorie

a) Berufsausübungsregelungen (Modalitäten, „Wie“ des Berufes)

- betreffen Form, Mittel, Umfang und Inhalt der Berufstätigkeit
- z.B.: Mitbestimmung, Ladenschlusszeiten, Nachtbackverbot

b) Berufswahlregelungen („Ob“ des Berufes)

- entscheiden über Beginn oder Ende einer bestimmten Berufstätigkeit

aa) subjektive Berufswahlregelungen

- falls Vorschriften die Aufnahme/Beendigung der Berufstätigkeit an subjektive, also von der Person abhängige Voraussetzungen binden → Bedingungen, die in der Person des einzelnen oder seiner Sphäre liegen; auf die **Möglichkeit der Steuerbarkeit** kommt es **nicht** an
- z.B. Altersgrenzen; Anforderungen technischer, finanzieller und persönlicher Art (Zuverlässigkeit); Befähigungsnachweise (Hochschulreife)

bb) objektive Berufswahlregelungen

- falls Vorschriften die Aufnahme/Beendigung der Berufstätigkeit an objektive, außerhalb der Person liegende Voraussetzungen oder Kriterien knüpfen
- z.B. Bedürfnisprüfungen (Taxifahrer); Inkompatibilitäten (Verbot, mehrere Berufe zugleich auszuüben); Numerus Clausus (Notendurchschnitt hängt von der Bewerberzahl und von der Anzahl der Studienplätze ab)

III. Verfassungsmäßigkeit des Eingriffs

1. Eingriff muss durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen (Art. 12 I 2 GG)

- falls Berufswahlregelungen: Ausführungen, dass sich der Regelungsvorbehalt des Art. 12 I 2 GG auch auf die Berufswahl bezieht, da das Grundrecht der Berufsfreiheit ein einheitliches Grundrecht ist
- daneben ermächtigt Art. 12 I 2 GG den Gesetzgeber über seinen Wortlaut hinaus zu jedweden gesetzgeberischen Tätigkeiten, also auch zu „Eingriffen“, nicht nur zu bloßen „Regelungen“

2. Formelle Verfassungsmäßigkeit

Gesetzgebungskompetenzen, Gesetzgebungsverfahren

3. Materielle Verfassungsmäßigkeit

a) Berufsausübungsregelungen

aa) vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls

- **aber:** lediglich Evidenz- und Vertretbarkeitskontrolle

bb) Verhältnismäßigkeit

- (1) Eignung des Mittels: generelle Tauglichkeit zur Förderung des Gesetzeszwecks
- (2) Erforderlichkeit: kein eindeutig milderes Mittel denkbar, **das eindeutig ebenso effektiv** wie das gewählte ist
- (3) Angemessenheit = Zumutbarkeit
 - Die Gründe, die für das Gesetz sprechen, müssen schwerer wiegen als das **Ausmaß an Belastungen** für die nachteilig Betroffenen (Gesamtabwägung).

b) Subjektive Berufswahlregelungen

aa) Schutz (besonders) **wichtiger Gemeinschaftsgüter**, die der Freiheit des einzelnen vorgehen

- Der Staat hat bei der Bestimmung der wichtigen Gemeinschaftsgüter ein (weites) Ermessen (z.B. Erhaltung u. Pflege eines hohen Leistungsstandes des Handwerkes).

bb) Verhältnismäßigkeit

- ggf. auch Prüfung, ob eine Berufsausübungsregelung genügt hätte

c) Objektive Berufswahlregelungen

aa) Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein **überragend wichtiges Gemeinschaftsgut** (z.B. Volksgesundheit, Funktionsfähigkeit des Ausbildungsbetriebes an den Universitäten, Sicherheit im Straßenverkehr, geordnete Verhältnisse im öffentlichen Verkehr)

bb) Verhältnismäßigkeit

- ggf. auch Prüfung, ob eine Berufsausübungs- oder subjektive Berufswahlregelung genügt hätte

d) Beachtung des Bestimmtheitsgrundsatzes und der Wesentlichkeitstheorie des BVerfG

- formeller Gesetzgeber muss die wichtigsten berufsbezogenen Bestimmungen selbst getroffen haben

Art. 19 I GG ist nicht anwendbar.

Anhang

Allgemein zur Zuordnung einer Maßnahme zur jeweiligen Stufe:

- Maßgeblich ist nicht das Ausmaß der Belastung für den einzelnen, sondern die rechtliche Einordnung der jeweiligen Voraussetzung/Bedingung.
- Ausnahme: Eine Berufsausübungsregelung wirkt sich auf eine **bestimmte größere Gruppe der Betroffenen** wie eine (subjektive oder objektive) Berufswahlregelung aus. Die Berufsausübungsregelung muss dann die für die (subjektive oder objektive) Berufswahlregelung geltenden Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllen. Gleiches gilt für subjektive Berufswahlregelungen, die einer objektiven Berufswahlregelung gleichkommen.

Prüfschema zu Art. 14 GG

Hinweis: Dieses Prüfschema gilt nur, wenn zu prüfen ist, ob ein formelles Gesetz mit Art. 14 GG übereinstimmt. Sind Entschädigungsansprüche eines Eigentümers zu prüfen, ist ein anderes Prüfschema zugrunde zu legen¹.

I. Eröffnung des Schutzbereichs

- Bestimmung des geschützten Eigentums (auch eingerichteter und ausgeübter Gewerbebetrieb)

II. Eingriff in den Schutzbereich

1. Vorliegen eines Eingriffs

- Zielgerichtet
- Bei nur faktischen Auswirkungen: Die im hoheitlichen Handeln angelegten typischen Gefahren für das Eigentum müssen sich verwirklicht haben.
- 2. **Qualifizierung des Eingriffs** (formale typologisierende Betrachtungsweise)

a) Inhalts- und Schrankenbestimmung, Art. 14 I 2 GG

- **Generelle und abstrakte** Festlegung von Rechten und Pflichten durch den Gesetzgeber hinsichtlich solcher Rechtsgüter, die als Eigentum im Sinne der Verfassung zu verstehen sind. **Zielsetzung** ist die Normierung objektiv-rechtlicher Vorschriften, die den Inhalt des Eigentums vom Inkrafttreten des Gesetzes an für die Zukunft in allgemeiner Form bestimmen.
- **Fehlen eines Güterbeschaffungsvorgangs** (dazu unten b); allerdings können auch Güterbeschaffungsvorgänge Inhalts- und Schrankenbestimmungen sein
- **Generelle Umgestaltung der Eigentumsordnung**, die prinzipiell alle Eigentümer trifft

b) Enteignung, Art. 14 III 1 GG

- Vollständige oder teilweise **Entziehung konkreter subjektiver Rechtspositionen**, die durch Art. 14 I 1 GG geschützt sind. **Gezielter** staatlicher **Zugriff** auf das Eigentum des **einzelnen**, und zwar entweder durch Gesetz (**Legalenteignung**) oder - als Regelfall – aufgrund Gesetzes durch administrative Maßnahmen (**Administrativenteignung**)
- **Güterbeschaffungsvorgang**: Staatlicher Entzug von Eigentum oder Eigentümerbefugnissen und Übertragung auf einen anderen (Staat oder Privaten) zur Durchführung konkreter Vorhaben, die der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen
- Nicht jeder Güterbeschaffungsvorgang ist eine Enteignung. Aber das **Fehlen eines Güterbeschaffungsvorgangs** schließt eine Enteignung aus.
- **Die bestehende Eigentumsordnung wird im Einzelfall ausnahmsweise durchbrochen** (unmittelbar durch das Gesetz oder durch behördliche Vollzugsakte aufgrund des Gesetzes).

¹ S. 225 f.

Beachte:

- Bei der Qualifizierung des **administrativen Handelns** kommt es auf die **Qualifizierung des ermächtigenden Gesetzes** an. Ist das Gesetz eine bloße Inhalts- und Schrankenbestimmung, gilt diese Zuordnung auch für die ausführenden (Einzel-) Akte auf der Grundlage des Gesetzes.
- Auf die Rechtmäßigkeit des Eigentumseingriffs kommt es bei der hier in Rede stehenden Qualifizierung nicht an. Es gibt auch **rechtswidrige Enteignungen im staatsrechtlichen Sinn**.

III. Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes

1. Formell

Gesetzgebungskompetenz, Gesetzgebungsverfahren

2. Materiell

a) Inhalts- und Schrankenbestimmung, Art. 14 I 2 GG

- **Verhältnismäßigkeit** (hierbei ist auch die Sozialpflichtigkeit des Eigentums gem. Art. 14 II GG zu berücksichtigen)
- Ist eine Inhalts- und Schrankenbestimmung **für sich genommen** unangemessen (in der Regel bei einer völligen, übergangslosen und entschädigungslosen Beseitigung bestehender Eigentumspositionen), kann der Gesetzgeber den Eingriff durch flankierende Maßnahmen abmildern und so dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen (vorrangig durch Übergangs-, Ausnahme- oder Befreiungsregelungen, ansonsten durch Gewährung von Entschädigung).
- Inhalts- und Schrankenbestimmungen, die ohne gesetzliche Gewährung von Ausgleichsansprüchen unangemessen **wären**, nennt man **ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmungen**.

Beachte: Die Ausgleichspflicht gilt nicht für alle Inhalts- und Schrankenbestimmungen, sondern nur für solche, die ansonsten unangemessen wären. Fehlt die verfassungsrechtlich gebotene Ausgleichsregelung, ist die Inhalts- und Schrankenbestimmung (teilweise) verfassungswidrig und (teil-)nichtig.

b) Enteignung, Art. 14 III 1 GG

- Gemeinwohlbindung, Art. 14 III 1 GG
- Entschädigungsregelung, Art. 14 III 2, 3 GG
- Verhältnismäßigkeit (auch Berücksichtigung von Art. 14 II GG)