

Wintersemester 2019 / 2020

Vorlesung Schulrecht

Vorlesungsbegleiter Nr. 5 (7.11.2019)

Kapitel § 2 (Fortsetzung)

Einzelne Grundrecht (der Schüler, Lehrer, Eltern)

Die Behinderung der **Religionsausübung** (Untersagung lauten Betens während des Unterrichts, Untersagung des Kopftuchtragens), die Benachteiligung wegen einer bestimmten religiösen oder auch areligiösen Haltung (katholische Schüler bekommen grundsätzlich schlechtere Noten), der Zwang zur Teilnahme an religiösen Veranstaltungen (gemeinsames Schulgebet) oder auch nur zur Duldung der Anwesenheit religiöser Symbole (Kreuz im Klassenzimmer, Kopftuch der muslimischen Lehrerin) sind Themen, die mit dem Grundrecht aus **Art. 4 GG** zusammenhängen. Obwohl der Text dieses Artikels es nicht direkt zum Ausdruck bringt, existiert das Grundrecht auf Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit nicht schrankenlos. Jedes Grundrecht hat „immanente Schranken“. Insbesondere bei Kollision mit anderen Grundrechten muss gegebenenfalls das Grundrecht aus Art. 4 GG zurücktreten. Neben der „positiven“ Bekenntnisfreiheit gibt es nämlich auch eine „negative“ Bekenntnisfreiheit, deren verfassungsrechtliche Grundlage Art. 2 Abs. 1 GG ist. Empfinden glaubensferne Schüler die Zurschaustellung einer religiösen Haltung durch Mitschüler oder Lehrer als aufgedrängte Missionierung, ist ihr Grundrecht auf Areligiosität tangiert. Die Grundrechtskollision erfordert somit eine Abwägung, deren Ergebnis darauf hinauslaufen sollte, dass keiner der betroffenen Grundrechtsinhaber seine Rechtsposition vollständig aufgeben muss. Dabei ist vor allem die Möglichkeit des Ausweiches ein wichtiger Gesichtspunkt: ein gemeinsames Morgengebet ist keine Verletzung des Grundrechts der nichtreligiösen Schüler, wenn ihnen die Möglichkeit eingeräumt wird, in zumutbarer Weise – also ohne kollateralen Stigmatisierungseffekt – an dem Gebet nicht teilzunehmen.

Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Informationsfreiheit, Wissenschaftsfreiheit und Kunstfreiheit sind die Grundrechte des **Art. 5 GG**. Die Möglichkeiten der Grundrechtsbeschränkung sind in Art. 5 Abs. 2 GG benannt. Das Zensurverbot des Art. 5 Abs. 1 S. 3 GG betrifft nur die Vorzensur. Auf illegale Meinungsäußerungen darf mit repressiven Maßnahmen – z. B. Einziehung von Schriften – reagiert werden (Nachzensur). Die Pressfreiheit ist nicht nur ein Grundrecht des Individuums, sondern auch eine verfassungsrechtliche Institution, deren Unantastbarkeit im Interesse der Allgemeinheit steht. Inhaber des Grundrechts „Pressefreiheit“ können auch juristische Personen sein, vgl. Art. 19 Abs. 3 GG.

Große Bedeutung für die Schule hat das **Elternrecht** auf Pflege und Erziehung ihrer Kinder, **Art. 6 Abs. 2 GG**. Es steht in einem Spannungsverhältnis mit der staatlichen Schulpflicht, die aber auf Grund des staatlichen Erziehungsauftrags (**Art. 7 GG**) im Einklang mit dem Grundgesetz steht (BVerfG 2 BvR 920/14). Die strafgerichtliche Verurteilung von Eltern wegen Verletzung der Schulpflicht ist keine Verletzung des Elterngrundrechts.

Das Grundrecht der **Versammlungsfreiheit** steht gemäß **Art. 8 Abs. 1 GG** allen Deutschen zu. Ausländer und Staatenlose könne sich also auf dieses Grundrecht nicht berufen. Allerdings ist die Durchführung von Versammlungen und die Teilnahme an Versammlungen auch eine Form der Persönlichkeitsentfaltung. Daher fallen diese Vorgänge auch in den sachlichen Schutzbereich des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG. Dieses Grundrecht („Jeder“) steht allen Menschen zu, kann aber nach Maßgabe der „Schranken-Trias“ eingeschränkt werden. Die Ausübung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG unter freiem Himmel kann gesetzlich beschränkt werden. Bis zur Föderalismusreform 2006 fiel dies in die Zuständigkeit der Bundesgesetzgebung und war Gegenstand des Versammlungsgesetzes des Bundes. Nunmehr sind die Länder für die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Versammlungsrechts zuständig. Deshalb gibt es in den Bundesländern Versammlungsgesetze, in denen die Beschränkungen von Versammlungen geregelt sind. In Bundesländern, die noch kein eigenes Versammlungsgesetz haben, gilt das Versammlungsgesetz des Bundes fort.

Auch das Grundrecht der **Vereinigungsfreiheit** ist Deutschen vorbehalten, **Art. 9 Abs. 1 GG**. Wie bei der Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) kann aber auch der Schutzgegenstand der Vereinigungsfreiheit dem Grundrecht des Art. 2 Abs. 1 GG zugeordnet werden. Auf dieser Grundlage können sich auch Ausländer auf grundrechtlichen Schutz berufen. Koalitionsfreiheit nennt man das in **Art. 9 Abs. 3 GG** verankerte Grundrecht auf staatsfreie Gestaltung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen durch organisierte Zusammenschlüsse von Arbeitnehmern (Gewerkschaften) und Arbeitgebern (Verbände), was auch das Arbeitskampfrecht (Streik, Aussperrung) umfasst. Lehrer im Angestelltenverhältnis haben ein Streikrecht, verbeamtete Lehrer dürfen nicht streiken. Das beruht auf Art. 33 Abs. 5 GG und ist ein anerkannter „hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums“.

Eine wichtige Grundlage des Schutzes der **Privatsphäre** ist das Grundrecht auf Wahrung von Briefgeheimnis, Post- und Fernmeldegeheimnis, **Art. 10 GG**. Das Grundrecht existiert nicht schrankenlos, vgl. Art. 10 Abs. 2 GG. Im Zusammenhang zunehmender Gefährdung der inneren Sicherheit durch terroristische Aktionen steht dieses Grundrecht unter starkem Einschränkungsdruk von Seiten der staatlichen Verfassungsschutz-, Polizei- und Strafverfolgungsbehörden. Beispielsweise die repressive Überwachung der Telekommunikation zum Zwecke der Aufklärung von Straftaten (Art. 100 a StPO) wird gesetzlich immer weiter ausgedehnt, demnächst wahrscheinlich – nach einem Gesetzentwurf der Bundesregierung – z. B. zur Aufklärung von Wohnungseinbruchsdiebstählen (§ 244 Abs. 4 StGB n. F.).

Für den Zugang zum Lehrerberuf und die Ausübung des Lehrerberufs ist das wichtigste Grundrecht die **Berufsfreiheit** gem. **Art. 12 GG**. Die Zulässigkeit von Einschränkungen dieses Grundrechts orientiert sich an der vom Bundesverfassungsgericht im „Apotheken-Urteil“ entwickelten „Dreistufenlehre“. Berufsausübungsregelungen (1. Stufe), die dem Berufsausübenden ein Stück Freiheit der Gestaltung seiner Berufsausübung nehmen, schränken dieses Grundrecht nicht ein, sondern konkretisieren seinen Inhalt. Ihre Zulässigkeit ist von geringen Anforderungen abhängig. Subjektive Berufswahlbeschränkungen (2. Stufe)

können vom Bewerber überwunden werden, weil sie auf persönliche Leistungen des Grundrechtinhabers abstellen, durch deren Erbringung die Zugangsschranke geöffnet werden kann. Die höchste Hürde sind objektive Berufswahlbeschränkungen (3. Stufe), bei denen es der Grundrechtsträger nicht in der Hand hat, durch persönliche Anstrengungen die Voraussetzung für die Zulassung zum Beruf zu erfüllen. Dies sind z. B. bedarfsorientierte Limitierungen. Zulässig sind sie nur, wenn sie zur Abwehr nachweisbarer oder höchst wahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut zwingend geboten sind.

Der Grundrechtsschutz des **Eigentums** ist Regelungsgegenstand des **Art. 14 GG**. Enteignungen zum Wohle der Allgemeinheit können rechtmäßig sein (Art. 14 Abs. 3 S. 1 GG), bedürfen aber einer Entschädigung des Enteigneten, Art. 14 Abs. 3 S. 2 GG. Eingriffe mit enteignender Wirkung, die rechtswidrig sind, nennt man „enteignungsgleichen Eingriff“. Sie lösen einen Ersatzanspruch des Betroffenen gegen den Staat aus.

Der wichtigste Rechtsbehelf zum Schutz der Grundrechte ist die **Verfassungsbeschwerde** gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG. Mit ihr kann der Grundrechtsträger die Grundrechtswidrigkeit von hoheitlichen Eingriffen (Verwaltungsakte, Gerichtsentscheidungen, Gesetze) rügen. Adressat der Verfassungsbeschwerde ist das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe. Dieses Gericht besteht aus zwei Senaten mit je acht Richtern. Die Verfahrensdetails und die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Verfassungsbeschwerde sind im Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) geregelt.

Verfassungsbeschwerde ist auch im Land **Brandenburg** möglich. Das Brandenburgische Verfassungsgericht hat seinen Sitz in Potsdam.

Ein Gerichtshof, der ähnlich wie das Bundesverfassungsrecht Rechtsschutz bei staatlichen Eingriffen in fundamentale Menschenrechte gewährt, ist der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** (EGMR) in Straßburg. Mit der Individualbeschwerde (Art. 34 EMRK) kann der Bürger Verletzungen von Garantien der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) rügen.

Gesetzgebung

Die Staatstätigkeit, in der das Demokratieprinzip die deutlichste Ausprägung erfährt, ist die **Gesetzgebung**. In dem föderalen System der Bundesrepublik Deutschland ist die **Gesetzgebungszuständigkeit** zwischen dem Bund und den Ländern verteilt. Verfassungsrechtliche Grundlage sind Art. 70 ff GG. Das Grundgesetz geht davon aus, dass die Gesetzgebungszuständigkeit ausschließlich bei den Ländern liegt, sofern sich aus dem Grundgesetz nicht ausdrücklich die Zuständigkeit des Bundes ergibt. In Art. 73 GG sind die Regelungsgegenstände aufgelistet, für die die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit beim Bund liegt, z. B. auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung, Aufenthalts- und Ausländerrecht, Urheberrecht. Art. 74 GG führt die Gegenstände der sogenannten „konkurrierenden“ Gesetzgebungszuständigkeit auf. Hier konkurrieren Bund und Länder miteinander. Wie diese Konkurrenz im konkreten Fall aufgelöst wird, richtet sich nach Art. 72 GG. Grundsätzlich gebührt dem Bund der Vorrang, Art. 72 Abs. 1 GG. In Bezug auf die in Art. 72 Abs. 2 GG aufgeführten Regelungsmaterien ist die Vorrangzuständigkeit des Bundes von den dort genannten zusätzlichen Bedingungen abhängig. Für alle Regelungsgegenstände, die

weder zur ausschließlichen Zuständigkeit des Bundes (Art. 73 GG) noch zur konkurrierenden Zuständigkeit (Art. 74 GG) gehören, haben die Länder die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit (Art. 70 GG). Das sind z. B. Schulrecht, Hochschulrecht, Rundfunkrecht, Presserecht, Jugendmedienschutzrecht. Rechtsvereinheitlichung im Bundesgebiet kann auf diesen Gebieten durch Staatsverträge der Länder hergestellt werden (Rundfunkstaatsvertrag, Jugendmedienschutzstaatsvertrag).

Gesetze werden im Bundestag beschlossen, Art. 77 Abs. 1 S. 1 GG. Gesetze, die das Grundgesetz verändern, bedürfen im Bundestag und Bundesrat einer Zweidrittelmehrheit, Art. 79 Abs. 2 GG. Das wäre z. B. für die Wiedereinführung der Todesstrafe notwendig (vgl. Art. 102 GG; vgl. aber auch Art. 2 Abs. 2 der Europäischen Grundrechtecharta). Bestimmte fundamentale Bestandteile der verfassungsmäßigen Ordnung sind überhaupt jeder gesetzlichen Veränderung entzogen, Art. 79 Abs. 3 GG („Ewigkeitsgarantie“). Geht die Gesetzesinitiative von der Bundesregierung aus („Regierungsentwurf“), wird vor der Beschlussfassung dem Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben, Art. 76 Abs. 2 S. 1 GG. Gesetzesvorlagen des Bundesrates werden dem Bundestag durch die Bundesregierung, die dabei die Gelegenheit zur Stellungnahme hat, zugeleitet, Art. 76 Abs. 3 GG. Die vom Bundestag beschlossenen Gesetze sind dem Bundesrat unverzüglich zuzuleiten, Art. 77 Abs. 1 S. 2 GG. Je nachdem, ob es sich um ein sog. „Zustimmungsgesetz“ (Art. 77 Abs. 2 S. 4, Abs. 2a GG) oder um ein „Einspruchsgesetz“ (Art. 77 Abs. 3 GG) handelt, sind die Möglichkeiten des Bundesrates, gegen den Gesetzesbeschluss des Bundestages Widerstand zu leisten, unterschiedlich. Am Ende des Gesetzgebungsverfahrens bedarf der Gesetzesbeschluss der Ausfertigung durch den Bundespräsidenten und der Verkündung des Gesetzes im Bundesgesetzblatt, Art. 82 Abs. 1 GG. Der Bundespräsident hat das Recht, die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes zu überprüfen und gegebenenfalls die Ausfertigung zu verweigern.

Für die gerichtliche Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen gibt es mehrere Ansätze: Wenn in einem Gerichtsverfahren – z. B. einem Strafverfahren – das Gericht ein Gesetz, auf das es bei seiner Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig hält, darf es weder dieses Gesetz anwenden noch dieses Gesetz einfach ignorieren, also nicht anwenden. Es muss vielmehr das Verfahren aussetzen und das beanstandete Gesetz dem Bundesverfassungsgericht zur Überprüfung vorlegen. Das nennt man „**konkreten Normenkontrolle**“. Rechtsgrundlage ist Art. 100 GG. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist dann für das vorliegende Gericht verbindlich und muss der eigenen Entscheidung zugrunde gelegt werden. „**Abstrakte Normenkontrolle**“ nennt man das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht, bei dem das Bundesverfassungsgericht nicht aus einem laufenden Verfahren heraus zur Überprüfung eines Gesetzes angerufen wird. Dieses Normenkontrollverfahren können die Bundesregierung, eine Landesregierung und ein Zusammenschluss von mindestens einem Viertel der Mitglieder des Bundestages initiieren, Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG. Nur ausnahmsweise kann ein Gesetz direkt mit einer **Verfassungsbeschwerde** eines Bürgers gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG angefochten werden. Verfassungsbeschwerden sind nämlich nur zulässig, wenn der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Akt hoheitlicher Gewalt selbst, unmittelbar und gegenwärtig betroffen ist. Das ist bei Gesetzen in der Regel nicht der Fall.

Beachten Sie bitte, dass der obige Text ausschließlich Gesetze im formellen Sinn betrifft! Beispielsweise gibt es für die gerichtliche Überprüfung von Gesetzen im nur materiellen Sinn (Rechtsverordnungen) andere Rechtswege.

Literaturempfehlungen zum Stoff des Kapitels § 2 :

Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht von *Degenhart*, C. F. Müller Verlag

Staatsrecht II Grundrechte von *Kingreen/Poscher*, C. F. Müller Verlag

Achtung! Am 14.11. 2019 findet an der Universität Potsdam der International Day statt. Daher ist am Donnerstagnachmittag „Dies Academicus“. Die Vorlesung fällt deshalb aus.

Nächste Schulrechts-Vorlesung am Donnerstag, 21.11. 2019.