

Erster Teil **Methodik der polizeilichen Fallbearbeitung im SVR**

A. Das verfassungsrechtliche Prüfungsschema – Grundlagen

Nach unseren Erfahrungen ist es häufig gar nicht das fehlende „Wissen“, **1**
welches Studierenden bei der Bearbeitung eines Grundrechtsfalls im Rahmen der staats- und verfassungsrechtlichen Klausur Schwierigkeiten bereitet. Vielmehr stellt sich oft bereits das Problem des richtigen Prüfungsaufbaus, also die Frage, „was eigentlich an welcher Stelle des Prüfungsschemas wie hinzuschreiben ist“.

Vorab: Den einzig richtigen Prüfungsaufbau gibt es nicht. Wenn Sie im **2**
Internet „Prüfungsaufbau Grundrechte“ eingeben, erhalten Sie eine Vielzahl möglicher Prüfungsschemata zur Auswahl. Diese Schemata sind im Grunde genommen alle richtig, unterscheiden sich aber oftmals durchaus im Detail voneinander.

Für die Anforderungen Ihres Studiums für den gehobenen oder Ihrer Ausbildung für den mittleren Polizeivollzugsdienst ist zu beachten: Sie sollen **3**
nicht als Juristen ausgebildet werden, auch nicht als Verfassungsjuristen. Die Kenntnis der hochgradig verästelten Feinheiten und Details des deutschen Verfassungsrechts werden im Rahmen Ihrer Ausbildung bzw. Ihres Studiums nicht von Ihnen verlangt. Gleichwohl gehört die saubere Bearbeitung eines grundrechtlichen Falls zum Rüstzeug dessen, was von Ihnen erwartet werden kann. Schon deswegen, weil Sie in der Realität ihres beruflichen Lebens wahrscheinlich täglich – und vielleicht auch gelegentlich, ohne es zu bemerken – mit verfassungsrechtlichen Fragestellungen konfrontiert werden.

An der Hochschule für Polizei Baden-Württemberg wird üblicherweise das **4**
folgende Prüfungsschema verwendet, welches die relevanten Punkte eines Grundrechtsfalls abdeckt, ohne sich aber in den Untiefen verfassungsrechtlicher Detailfragen zu verlieren. Dieses Schema liegt auch den nachfolgenden Fällen dieses Klausurenkurses zugrunde. Es soll daher nachstehend erläutert werden.

I. Schutzbereich des Grundrechts

1. Sachlicher Schutzbereich
2. Persönlicher Schutzbereich

II. Eingriff**III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs**

1. Einschränkung des Grundrechts („Schranke“)
2. Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage
 - a) Rechtsgrundlage
 - b) Gesetzgebungskompetenz für die Rechtsgrundlage
 - c) Anforderungen der Grundrechtsschranke
 - d) Grenzen der Einschränkung („Schranken-Schranken“)
 - aa) Hinreichende Bestimmtheit der Rechtsgrundlage
 - bb) Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes durch die Rechtsgrundlage

Zwischenergebnis: Rechtsgrundlage ist verfassungswidrig/verfassungsgemäß

3. Verfassungsmäßigkeit der Maßnahme
 - a) Zuständigkeit, Verfahren, Form
 - b) Tatbestandsvoraussetzungen
 - c) Rechtsfolge, insbesondere Verhältnismäßigkeitsprüfung

Zwischenergebnis: Eingriff ist nicht gerechtfertigt/gerechtfertigt
 Endergebnis: Grundrecht ist verletzt/nicht verletzt

- 6** Abgesehen von Art. 3 GG, der aufgrund seiner inhaltlichen Besonderheiten eine etwas abweichende Prüfung erfordert, kann dieses Prüfungsschema auf alle Grundrechte des Grundgesetzes angewandt werden. Vielfach können in der Klausur – wie wir noch sehen werden – sogar identische Formulierungen verwendet werden. Soweit Art. 3 GG Abweichungen im Prüfungsaufbau verlangt, werden Ihnen diese bei dem Übungsfall zu diesem Grundrecht erläutert (Fall 11).

In der „SVR-Klausur“ wird es regelmäßig um die Frage gehen, ob ein bestimmtes – im Sachverhalt der Klausur beschriebenes – staatliches Verhalten den Vorgaben des Grundgesetzes entspricht oder ob es diesen zuwiderläuft. Meist handelt es sich mit Blick auf das Ziel der Praxisrelevanz der Klausur um (vollzugs-)polizeiliche Maßnahmen, welche einer verfassungsrechtlichen Prüfung unterzogen werden sollen.

7 Das Prüfungsschema erfasst daher folgende Reihung:

Unter **Ziffer I** der Prüfung ist zunächst festzustellen, welches Grundrecht in sachlicher und persönlicher Hinsicht auf den Sachverhalt der Prüfungsaufgabe anzuwenden ist („einschlägig ist“). Falls mehrere Grundrechte in Betracht kommen, ist ggf. eine Entscheidung über deren Verhältnis zueinander zu treffen.

Sodann ist – regelmäßig knapp – unter **Ziffer II** darzulegen, ob das zu prüfende staatliche Verhalten (üblicherweise eine polizeiliche Maßnahme) in den Schutzbereich des zuvor gefundenen Grundrechts (oder mehrerer Grundrechte) eingreift.

Der große **Prüfungsblock III.** befasst sich dann mit den Fragen, wie das von Ihnen zuvor gefundene einschlägige Grundrecht nach den Vorgaben des Grundgesetzes eingeschränkt werden kann, ob es eine verfassungsgemäße Rechtsgrundlage für den staatlichen Eingriff gibt und ob die auf diese Rechtsgrundlage gestützte staatliche Einzelmaßnahme ihrerseits den Vorgaben der Verfassung entspricht. Hier geht es also um die zentrale Frage: Ist der zuvor festgestellte Eingriff in ein Grundrecht verfassungsrechtlich zu rechtfertigen oder handelt es sich bei dem Eingriff um eine verfassungswidrige Verletzung des Grundrechts.

Der **Prüfungsabschnitt III. 2.** befasst sich dabei – ausschließlich! – mit der Prüfung der Rechtsgrundlage für die polizeiliche Maßnahme des Klausursachverhalts. Es ist zu erörtern, ob die Rechtsgrundlage – also eine Rechtsnorm – selbst mit den Anforderungen der Verfassung konform ist oder ob sie gegen Bestimmungen des Grundgesetzes verstößt. **8**

Zunächst ist (III. 1.) zu erörtern, wie das einschlägige Grundrecht eingeschränkt werden kann. Dabei ist zu beachten: Jedes Grundrecht „sagt“ selbst, in welche Einschränkungskategorie es fällt, unter welchen Grundvoraussetzungen also die Verfassung Eingriffe in das Grundrecht gestattet (sog. „Schranken“).

Unter III. 2. a) ist dann die Rechtsgrundlage für die staatliche Maßnahme des Klausursachverhalts zu benennen.

Sodann ist unter III. 2. b) zu prüfen, ob diejenige Körperschaft, welche die Rechtsgrundlage erlassen hat (da die Rechtsgrundlage regelmäßig ein formelles Gesetz ist, also der Bundestag oder ein Landtag), nach der grundgesetzlichen Aufgabenverteilung für eine gesetzliche Regelung auf dem Themengebiet der Norm überhaupt zuständig war.

III. 2. c) stellt sodann die Anschlussprüfung zu den Ausführungen unter III. 1. dar: Hier ist zu erörtern, ob die Rechtsgrundlage geeignet ist, die zuvor dargestellten Einschränkungsanforderungen des einschlägigen Grundrechts zu erfüllen.

Unter III. 2. d) ist auf die Grenzen der Einschränkungbarkeit des Grundrechts („Schranken-Schranken“) durch die Rechtsgrundlage einzugehen: Hier ist also insbesondere zu prüfen, ob die Rechtsgrundlage hinrei-

chend bestimmt und verhältnismäßig ist. Ergebnis dieses Prüfungsabschnitts ist dann, dass die Rechtsgrundlage für die staatliche Eingriffsmaßnahme verfassungsgemäß oder verfassungswidrig ist. Ausführungen zu der konkreten Maßnahme des Sachverhalts („POKin Maier macht irgendwas ...“) – ein häufiger Fehler der Studierenden! – haben hier nichts zu suchen, es geht an dieser Stelle allein um die Prüfung der Rechtsgrundlage, also einer gesetzlichen Norm.

- 9 Bei **Prüfungsabschnitt III. 3.** ist dann die konkrete staatliche Maßnahme zu prüfen.

Dabei ist zunächst (III. 3. a)) anzusprechen, ob die Vorschriften zur Zuständigkeit, zum Verfahren und zu etwaigen Formerfordernissen eingehalten wurden.

Sodann ist zu prüfen (III. 3. b)), ob die Maßnahme den Tatbestandsvoraussetzungen der unter III. 2. genannten und geprüften Rechtsgrundlage entspricht.

Abschließend ist dann unter III. 3. c) zu erörtern, ob die Maßnahme verhältnismäßig ist. Gegebenenfalls mag hier auch auf Fragen der Bestimmtheit, des Ermessens und des richtigen Adressaten der Maßnahme einzugehen sein.

Die Bearbeitung schließt sodann mit dem Ergebnis ab: Die staatliche Maßnahme entsprach oder widersprach den Vorgaben des Grundgesetzes.

B. Besonderheiten bei der Prüfung

Bisweilen kann es gewisse Besonderheiten geben:

I. Unterstellung der Verfassungsgemäßheit laut Bearbeitungshinweis

- 10 Bisweilen kommt es etwa vor, dass im Bearbeitungshinweis der Aufgabenstellung vermerkt ist: „Die Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage ist zu unterstellen.“ In diesem Fall sind Ausführungen zum gesamten Prüfungsabschnitt III. 2. entbehrlich. Lesen Sie also trotz allem Zeitdruck nicht nur den eigentlichen Sachverhaltstext immer genau, sondern auch, welche Ausführungen bei der Klausurbearbeitung ausweislich des Bearbeitungshinweises eigentlich von Ihnen verlangt werden! Damit Sie mit der –

im Zweifel ja auswendig gelernten – Durchnummerierung des Prüfungsschemas nicht durcheinanderkommen, bietet es sich an, bspw. in obiger Konstellation einen Satz als „Platzhalter“ zur Wahrung der Gliederung zu schreiben:

„III. 2. Die Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage XY ist laut Bearbeitungshinweis zu unterstellen.“

II. Hilfgutachten

Es ist nicht ausgeschlossen, dass Sie im Verlauf Ihrer Prüfung zum Ergebnis gelangen, dass bereits kein Grundrechtseingriff vorliegt (II.) oder die Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage (III. 2.) bzw. der konkreten Maßnahme (III. 3.) bereits an irgendeinem recht frühen Punkt des Prüfungsschemas scheitert und Sie somit eigentlich bereits dort ein Endergebnis Ihrer Klausurbearbeitung niederschreiben könnten. Wenn bspw. die Prüfung der Rechtsgrundlage zu dem Ergebnis gelangt, diese sei nicht erforderlich (III. 2. d) bb)), kann auch die auf diese Rechtsgrundlage gestützte staatliche Maßnahme nicht verfassungsmäßig sein. Das Rechtsstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 3 GG gebietet ja, dass eine den Bürger belastende staatliche Maßnahme sich auf eine verfassungsgemäße Rechtsgrundlage stützen muss (Grundsatz des „Vorbehalts des Gesetzes“ als Kernelement des Rechtsstaatsprinzips). Wenn aber bereits die Rechtsgrundlage für eine Maßnahme verfassungswidrig ist, kann die Maßnahme selbst ebenfalls nicht mehr verfassungsgemäß sein. Falsch wäre es aber dann, wenn Sie das dementsprechend gefundene Ergebnis niederschreiben und erleichtert die Klausur abgeben! Zum einen erscheint nicht ausgeschlossen, dass Sie sich bei Ihrer Beurteilung geirrt haben. Vor allem aber wird von Ihnen erwartet, die im Rahmen einer Rechtsklausur aufgeworfenen Fragen vollständig zu beantworten, also zumeist auch auf die weiteren Punkte des Prüfungsschemas einzugehen, selbst wenn sie an irgendeiner (frühen) Stelle zum Ergebnis gelangen sollten, dass die Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage/der Maßnahme dort scheitert. Die Lösung solcher Konstellationen erfolgt im Wege des „Hilfgutachtens“. Wenn Sie also im Verlauf der Prüfung an irgendeinem frühzeitigen Punkt bereits zu einem Endergebnis kämen, schreiben Sie dies hin und ergänzen Ihr Ergebnis ausdrücklich um die Aussage, nunmehr hilfgutachterlich weiterzuprüfen. Nachstehend am Beispiel des „Scheiterns“ beim Prüfungspunkt III. 2. d) bb) – Erforderlichkeit:

„Die Rechtsgrundlage XY ist nicht erforderlich, weil [...]. Sie ist mithin verfassungswidrig. Mangels verfassungsgemäßer Rechtsgrundlage kann auch die polizeiliche Maßnahme Z ihrerseits nicht verfassungsmäßig sein. Im Folgenden wird daher hilfgutachterlich weitergeprüft.“

- 12 Nachdem Sie dieses niedergeschrieben haben, prüfen Sie ganz normal weiter und unterstellen dabei, dass – in obigem Fall – die Rechtsgrundlage nicht an der Erforderlichkeit als Teil der Verhältnismäßigkeitsprüfung gescheitert wäre. Sie fahren also – „als wäre nichts gewesen“ – mit der Prüfung der Angemessenheit (III. 2. d) bb)) und dann weiter im Schema fort. Zu beachten wird dann sein, dass eine Rechtsgrundlage, die nicht erforderlich ist, regelmäßig auch nicht angemessen sein dürfte.
- 13 Allerdings: Außer wenn dies ausdrücklich mal in der Aufgabenstellung verlangt sein sollte, bedarf es eines Hilfsgutachtens dann nicht, wenn Sie den sachlichen und/oder persönlichen Schutzbereich eines speziellen Grundrechts als nicht eröffnet angesehen haben (Beispiele: Zehn nepalesische Staatsangehörige demonstrieren friedlich in Stuttgart – persönlicher Schutzbereich nicht eröffnet, da Art. 8 GG ein Deutschengrundrecht ist; zehn deutsche Staatsangehörige demonstrieren unfriedlich in Stuttgart – sachlicher Schutzbereich nicht eröffnet, da Art. 8 nur friedliche Versammlungen schützt). Ein Hilfsgutachten ist erforderlich, wenn Sie an irgendeinem Prüfungspunkt insgesamt „rausfliegen“. Dem ist in den o. g. Konstellationen hingegen nicht so, da ja im Zweifel immer der Schutzbereich des Auffanggrundrechts der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) eröffnet ist. In solchen Fällen prüfen Sie also nicht im Wege des Hilfsgutachtens das zuvor ausgeschiedene spezielle Grundrecht weiter, sondern wechseln zum Auffanggrundrecht des Art. 2 Abs. 1 GG.
- 14 Hier als **Klausurtripp**, um möglichst viele Punkte zu sammeln: Üblicherweise ist es zweckmäßig, bei der Schutzbereichsprüfung eines Grundrechts mit dem sachlichen Schutzbereich zu beginnen. Diese Reihung ist aber nicht zwingend, klausurtaktisch kann auch eine andere Reihenfolge vorzugswürdig sein. Beispiel: Zehn französische Staatsangehörige demonstrieren unfriedlich in Stuttgart. Wer hier mit dem sachlichen Schutzbereich beginnt (und diesen verneint und dann im Ergebnis zutreffend auf Art. 2 Abs. 1 GG zurückgreift), gelangt nicht zu dem auf Ebene des persönlichen Schutzbereichs angelegten (und im Zweifel Punkte bringenden) Aspekt „Deutschengrundrechte – EU-Ausländer (Art. 18 AEUV)“. In solchen Fällen tauschen Sie die Prüfungsreihenfolge daher einfach aus!

III. Real existierende Rechtsgrundlagen/fiktive Rechtsgrundlagen

- 15 Wenn in der Klausur eine real existierende Rechtsnorm als Rechtsgrundlage für eine staatliche Maßnahme zu prüfen ist (z. B. § 163b StPO als Rechtsgrundlage für eine strafprozessuale Identitätsfeststellung), können Sie regelmäßig bei Ihren Ausführungen zu Prüfungsabschnitt III. 2. (Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage) im Hinterkopf behalten, dass das Ergebnis der Prüfung wohl die Verfassungsmäßigkeit dieser Rechtsgrundlage sein wird – bei real (und häufig schon längere Zeit) existierenden Normen

hätten klügere Köpfe als wir sicherlich schon früher deren Verfassungswidrigkeit bemerkt! Dieses „Hinterkopfergebnis“ entbindet Sie zwar nicht von einer sauberen Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage, kann Ihnen aber als gewisse Leitschnur dienen: Wenn Sie bei einer „altbekannten“ Norm, bspw. aus der StPO oder dem PolG, unter III. 2. zum Ergebnis deren Verfassungswidrigkeit aus irgendeinem Grund gelangen, lohnt es sich meist, innezuhalten und das gefundene Ergebnis nochmal sorgfältig zu überprüfen. Aktuelle Ausnahmen von diesem „Hinterkopfergebnis“ stellen etwa § 27 Abs. 1 Nr. 2 PolG und § 27 Abs. 1 Nr. 7 PolG dar, deren Verfassungsmäßigkeit mit durchaus beachtlichen Argumenten in Zweifel gezogen wird (dazu später).

Anders verhält es sich, wenn Ihnen im Sachverhalt einer Klausur eine „fiktive Rechtsgrundlage“ dargeboten wird, also eine vom Aufgabenersteller erfundene Rechtsnorm. In solchen Fällen ist Vorsicht geboten, da angesichts der Vielfalt real existierender Rechtsgrundlagen in StPO, PolG etc. die Präsentation einer fiktiven Norm regelmäßig einen prüfungstaktischen Hintergrund haben wird. Hier kann der Aufgabenersteller nämlich nach Belieben „Fehler“ in die Rechtsgrundlage einbauen (z. B. auf den Gebieten „Bestimmtheit“ oder „Verhältnismäßigkeit“). Sollte Ihnen also einmal in der Klausur eine erfundene Rechtsgrundlage zur Prüfung gestellt werden, sind die Ausführungen unter III. 2. mit besonderer Sorgfalt anzugehen. **16**

IV. Mehrere einschlägige Grundrechte – „Grundrechtskonkurrenzen“

1. Grundsätzliches

Es ist denkbar, dass bei bestimmten Sachverhalten der Schutzbereich mehrerer Grundrechte in den Blick zu nehmen ist. Gerade angesichts der knappen Zeit in der Klausur stellt sich dann die Frage, was/wie/wo zu prüfen ist. Die nachfolgenden Überlegungen sollen hier ein wenig Hilfestellung leisten. Letztlich geht es bei diesen Ausführungen aber weniger um „Verfassungstheorie“ (hier ist durchaus einiges in der Rechtswissenschaft umstritten), sondern vielmehr um „Klausurtaktik“. **17**

Wichtig bei allen „Konkurrenzen“ ist, dass Sie das Problem bereits auf der Ebene „Schutzbereich des Grundrechts“ (I.) ansprechen und soweit möglich bereits dort „subsidiär zurücktretende“ Grundrechte ausscheiden. **18**

Eine „hintereinander gestaffelte“ Fallbearbeitung, bei welcher Sie sämtliche in Betracht kommenden Grundrechte nach Maßgabe des Prüfungsschemas komplett durchprüfen, mag in Einzelfällen zwar verfassungsrechtlich erforderlich sein. Vor dem Horizont Ihrer knappen Fallbearbeitungszeit ist ein solcher Aufbau jedoch nach Möglichkeit zu vermeiden! **19**

2. Einzelfälle

Folgende Konstellationen erscheinen in Ihrer Klausur denkbar:

- 20 a) Der Schutzbereich eines speziellen Grundrechts und der Schutzbereich des Auffanggrundrechts der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) sind eröffnet**

Beispiel: Zehn Deutsche demonstrieren friedlich und ohne Waffen in Stuttgart.

Hier wäre eigentlich sowohl der Schutzbereich des speziellen Grundrechts (also Art. 8 GG) als auch der Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 GG eröffnet (schließlich schützt die allgemeine Handlungsfreiheit ja „alles und jeden“). Da das Verhalten der Bürger aber vollständig vom speziellen Grundrecht erfasst ist, tritt das Auffanggrundrecht des Art. 2 Abs. 1 GG im Wege der Subsidiarität hinter das spezielle Grundrecht zurück.

- 21** Das bedeutet für Sie in der Klausur:

Sie stellen die Eröffnung des Schutzbereichs des speziellen Grundrechts (hier Art. 8 GG) dar.

Die nachfolgenden Prüfungsschritte orientieren sich dann ausschließlich an dem speziellen Grundrecht.

Art. 2 Abs. 1 GG erwähnen Sie entweder gar nicht, oder fügen am Ende des Prüfungspunkts I. 1. noch folgenden Satz ein:

„Das Auffanggrundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG tritt hier im Wege der Subsidiarität zurück, bedarf also keiner gesonderten Prüfung.“

- b) Der Schutzbereich eines speziellen Grundrechts scheidet aus irgendeinem Grund aus, dafür ist aber der Schutzbereich des Auffanggrundrechts der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) eröffnet**

- 22** **Beispiel:** Zehn Deutsche demonstrieren unfriedlich und/oder bewaffnet in Stuttgart.

Hier scheitert der Schutzbereich des speziellen Grundrechts (Art. 8 GG) am sachlichen Schutzbereich, der nur für friedliche Versammlungen ohne Waffen eröffnet ist.

Beispiel: Zehn Nepalesen demonstrieren friedlich in Stuttgart.

Hier scheitert der Schutzbereich des speziellen Grundrechts (Art. 8 GG) am fehlenden persönlichen Schutzbereich.

Beispiel: Zehn Nepalesen demonstrieren unfriedlich und/oder bewaffnet in Stuttgart.

Hier scheitert der Schutzbereich des speziellen Grundrechts (Art. 8 GG) sowohl am sachlichen als auch persönlichen Schutzbereich.

Da in diesen Konstellationen der Schutzbereich des speziellen Grundrechts aus einem der o.g. Gründe nicht eröffnet ist, ist der Rückgriff auf das Auffanggrundrecht des Art. 2 Abs. 1 GG zulässig (hier müssen Sie dann noch ggf. das Spezialproblem „Diskriminierungsverbot des Art. 18 AEUV bei EU-Ausländern“ im Blick behalten).¹

Das bedeutet für Sie in der Klausur:

23

Es wäre falsch (!), die Prüfung gleich mit Art. 2 Abs. 1 GG zu beginnen, weil Sie aufgrund Ihres „Hinterkopfwissens“ bedenken, dass Art. 8 GG eh scheitert. **Hinterkopfwissen gibt keine Punkte!**

Stattdessen:

24

Sie prüfen zunächst die Eröffnung des Schutzbereichs des speziellen Grundrechts (hier Art. 8 GG).

Im Rahmen dieser Prüfung stellen Sie fest, dass der Schutzbereich des Art. 8 GG in sachlicher und/oder persönlicher Hinsicht nicht eröffnet ist.

Dann schwenken Sie über auf das Auffanggrundrecht des Art. 2 Abs. 1 GG.

Die nachfolgenden Prüfungsschritte orientieren sich dann ausschließlich an Art. 2 Abs. 1 GG.

Beispielformulierung:

25

„I. Schutzbereich des Grundrechts

1. Sachlicher Schutzbereich

Laut Sachverhalt handelt es sich um eine friedliche Demonstration mit mehreren Teilnehmern. Der sachliche Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG ist also eröffnet.

2. Persönlicher Schutzbereich

Bei den Demonstrationsteilnehmern handelt es sich um nepalesische Staatsangehörige. Art. 8 Abs. 1 GG ist ein Deutschengrundrecht, das jedenfalls auf Drittstaatsangehörige² nicht anwendbar ist.

Der persönliche Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG ist demnach nicht eröffnet.

Stattdessen ist aber der Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 GG eröffnet: Der sachliche Schutzbereich des Auffanggrundrechts der allgemeinen Handlungsfreiheit erfasst grundsätzlich jegliches Tun oder Unterlassen, also auch Versammlungen. Art. 2 Abs. 1 GG ist ein Jedermannsgrundrecht, der persönliche Schutzbereich ist also für die nepalesischen Staatsbürger eröffnet.“

¹ Vgl. dazu etwa *Schneider* in: BeckOK Grundgesetz, 58. Edition, Stand: 15.6.2024, Art. 8 Rn. 23.

² Drittstaatsangehörige sind Ausländerinnen und Ausländer eines Staates, der nicht der Europäischen Union angehört.

- c) **Der Regelungsbereich keines speziellen Grundrechts ist eröffnet, lediglich der Schutzbereich der allgemeinen Handlungsfreiheit kommt in Betracht**

26 ■ Beispiel: „Reiten im Walde“³; „Tauben füttern“⁴

Hier gibt es kein spezielles Grundrecht, welches das Verhalten des Bürgers sachlich erfassen könnte. Es kann also nur das Auffanggrundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG, in Betracht kommen.

27 Das bedeutet für Sie in der Klausur:

Sie stellen mit einem Satz dar, dass das betreffende Verhalten des Bürgers von keinem speziellen Grundrecht erfasst ist. Dann prüfen Sie Art. 2 Abs. 1 GG.

Beispielformulierung:

28 „I. Schutzbereich des Grundrechts

1. Sachlicher Schutzbereich

Ein spezielles Grundrecht, welches das Füttern von Tauben verfassungsrechtlich schützt, existiert nicht. Es bleibt daher nur der Rückgriff auf die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG, der als Auffanggrundrecht im sachlichen Schutzbereich grundsätzlich jegliches Tun oder Unterlassen erfasst, mithin auch das Füttern von Tauben.

2. Persönlicher Schutzbereich

Bei Art. 2 Abs. 1 GG handelt es sich um ein Jedermannsgrundrecht. Bürger B kann sich also unabhängig von seiner Staatsangehörigkeit darauf berufen.“

- d) **Der sachliche und der persönliche Schutzbereich mehrerer spezieller Grundrechte ist erfasst**

29 Diese Konstellationen werfen die schwierigsten Fragen auf! Hier ist auch vieles verfassungsrechtlich umstritten, besondere Kenntnisse werden von Ihnen nicht verlangt, und wir versuchen, den einfachsten Weg zu gehen! „Taktisches Ziel“ in der Klausur sollte es sein, nach etwaigen Erörterungen auf der Ebene „Schutzbereich“ nach Möglichkeit nur noch ein Grundrecht „durchzuprüfen“!

30 Zunächst einmal sollten Sie in solchen Konstellationen die Bearbeitungshinweise zur Klausur sorgfältig lesen. Es kann nämlich durchaus sein, dass dort vermerkt ist:

„Ein Eingriff in Art. XY ist nicht zu prüfen.“

In diesem Fall bedarf es Ihrerseits keines Eingehens auf die Frage nach der Auflösung etwaiger Grundrechtskonkurrenzen.

3 BVerfG, Beschl. v. 6.6.1989 – 1 BvR 921/85 = BVerfGE 80, 137 ff. = NJW 1989, 2525 ff.

4 BVerfG, Beschl. v. 23.5.1980 – 2 BvR 854/79 = BVerfGE 54, 143 ff. = NJW 1980, 2572 f.; siehe dazu auch unten (Übungsfall 1).