

Rechtspolitischer Rückblick auf das Verfassungsgerichtsjahr 2019

Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin, 16. 1. 2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu Beginn unseres Rechtspolitischen Rückblicks will ich das zurückliegende Verfassungsgerichtsjahr in dichter Form und subjektiver Auswahl Revue passieren lassen – denn die Panels heute greifen nur drei besonders, auch verfassungspolitisch interessante Entscheidungen aus dem Gros der Karlsruher Aktivitäten heraus, die das interessante Weitere des letzten Jahres nicht abbilden.

Personelle Veränderung gibt es für das Berichtsjahr keine zu vermelden, diese stehen mit dem Ausscheiden des Präsidenten voraussichtlich im Mai und des Richters Masing im April für beide Senate erst für dieses Jahr an.

Der Erste Senat ist mit zwei Entscheidungen heute auf der Tagesordnung vertreten (Mietpreisbremse und Recht auf Vergessen). Ein weiterer Kandidat war das Urteil zu den Sanktionen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten bei Bezug von ALG II. Die KAS hat das – einstimmig ergangene – Urteil bereits auf der Rechtspolitischen Konferenz Ende November 2019 aufgegriffen, deshalb heute, an dieser Stelle nur kurz: Auch wenn die absolute Schwelle einer 30-prozentigen Kürzung von Hartz IV viel Aufmerksamkeit erhält und, nach meinem Eindruck die Schlagzeilen dominiert, sind das Sanktionensystem wie auch der Nachranggrundsatz, dh staatliche Hilfe nur bei tatsächlicher Bedürftigkeit, prinzipiell für verfassungsmäßig erklärt worden. Das Existenzminimum hat also noch einmal ein Minimum.

Allerdings ist der Grundton klar und deutlich: Jeder erwerbsfähige Mensch in Deutschland hat einen gegen den Staat gerichteten *grundrechtlichen* Gewährleistungsanspruch auf das menschenwürdige Existenzminimum (Art. 1 Abs. 1 iVm Art. 20 Abs. 1 GG). Die vereinzelt, vorsichtig geäußerten akademischen wie verfassungspolitischen Erwartungen, das BVerfG werde seine Dogmatik zur Menschenwürde als subjektivem Recht ein wenig zurücknehmen, erfüllten sich nicht.

Im Gegenteil, es sieht so aus, dass das BVerfG mit dieser Rechtsprechung nunmehr ein weiteres Verfassungsexportgut im Portfolio hat. Die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofs befand nämlich in der Rechtssache Haquin (C-288/18) eine Woche nach

dem BVerfG, dass der *vollständige* Entzug von Sozialleistungen mit der Garantie des physischen Existenzminimums unvereinbar ist und begründete dieses Ergebnis mit der Achtung der Menschenwürde aus Art. 1 GRCh. Die Rechtslage ist bei Migrationsfällen noch einmal andere, aber möglicherweise ist mit der Hartz IV-Entscheidung auch ein Datum gesetzt für die mit dem Geordnete-Rückkehr-Gesetz eingeleitete Begrenzung von Sozialleistungen, als Anreiz gegen Sekundärmigration unter dem unionalen Dublin-Recht.

Das BVerfG ist der institutionelle Ort der Bundesrepublik, an dem gesellschaftliche Wirklichkeit nicht nur anbrandet, sondern – je nach Willen des Gerichts – auch festgestellt und in normative Bahnen gelenkt wird. Vizepräsident Harbath hat die Befriedungsfunktion des BVerfG gerade am vergangenen Montag noch einmal in einem Interview mit dem Deutschlandradio herausgestellt. Exemplarisch zeigt passt dazu der Beschluss vom 26. März zur Stiefkindadoption. Die Regelung über den *vollständigen* Ausschluss der Stiefkindadoption in nichtehelichen Familien ist am Gleichheitssatz wird für verfassungswidrig erklärt. In den Gründen heißt es: Die nichteheliche Familie habe sich mehr und mehr als weitere Familienform neben der ehelichen Familie etabliert. Es gebe keine Erkenntnisse, die heute die Annahme rechtfertigten, dass die Paarbeziehung innerhalb einer nichtehelichen Stiefkindfamilie typischerweise besonders fragil und nur in einer kleinen Zahl von Fällen stabil wäre.

Mit den Dieselfahrverboten hatten die Beschwerdeführer im Schlossbezirk hingegen keinen Erfolg. Die Verfassungsbeschwerden wurden im Oktober begründungslos nicht zur Entscheidung angenommen. Das weitere Großthema informationelle Selbstbestimmung errang einen Erfolg, indem die automatisierte Kennzeichenerfassung in Bayern, Baden-Württemberg und Hessen im März teilweise für verfassungswidrig erklärt wurde, weil die Eingriffsnormen zu unklar, zu unbestimmt und damit unverhältnismäßig waren. Die Verfahren zur Vorratsdatenspeicherung werden mit Ungeduld erwartet und gerade in diesem Haus wird mancher Beobachter hoffen, dass die Kennzeichenerfassung kein böses Omen dafür ist.

Schließlich fällt auf, dass der Erste Senat an seiner klassisch liberalen Rechtsprechung zur freien Meinungsäußerung festhält. Eine Verurteilung wegen Schmähkritik, bei der die Sitzungsleitung einer Amtsrichterin mit einem Hexenprozess und nationalsozialistischen Sondergericht verglichen wurde, hob eine Kammer

ebenso auf, wie eine Entscheidung gegen einen NPD-Funktionär, dessen Webauftritte gegen Jugendschutzregelungen verstoßen haben sollen.

Es wird spannend sein, zu beobachten, ob – und ggf. wie – sich die Debatte über die harte öffentliche Kritik an Politikerinnen und Politikern, über die Verrohung im öffentlichen Miteinander auf die Rechtsprechung auswirken wird – zumal ja ein Berichterstatterwechsel im zuständigen Dezernat ansteht. Mein Eindruck ist, es treffen diejenigen zzt. den Ton der Zeit, die mit identitären Merkmalen argumentieren, um einen schärferen Maßstab für Schmähkritik und damit mehr Schutz im öffentlichen Meinungskampf einzufordern. Ihnen könnte gelingen, was Verteidiger des Schutzguts der persönlichen Ehre über Jahrzehnte nicht geschafft haben.

Auch der Zweite Senat ist über das Urteil zur Bankenunion hinaus, das wir sogleich behandeln werden, hier noch zu würdigen.

Zunächst ist an die weithin begrüßte Entscheidung zum Wahlrechtsausschluss von Betreuten und schuldunfähigen Straftätern zu erinnern, die im Februar, rechtzeitig zur Europawahl, bekannt gegeben wurde. Das Wahlrecht ist für den Zweiten Senat ja eine durchaus ambivalente Materie; in der Verfassungsbeschwerde gegen das Handeln des sächsischen Landeswahlausschusses bei der Listenaufstellung hielt man sich im Juli heraus und überließ die Angelegenheit zu Recht dem sächsischen Verfassungsgerichtshof.

Größere Aufmerksamkeit möchte ich lenken auf den a limine-Beschluss vom Oktober zum Anti-IS-Einsatz der Bundeswehr. Die Bundestagsfraktion Die Linke hatte, wie sie das seit 1990 regelmäßig tut, einen Organstreitantrag gestellt, die deutsche Unterstützung für Frankreich, den Irak und die internationale Allianz in ihrem Kampf gegen den IS auf der Grundlage des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung zu überprüfen.

Der Antrag wurde mangels hinreichender Substantiierung verworfen (sicherlich der prozessualen Konstellation geschuldet, dass im Organstreit eine mündliche Verhandlung an sich obligatorisch ist). In den gut zehn Seiten Begründung finden sich dann aber doch einige beachtenswerte Aussagen in der Sache: So etwa die Feststellung, dass die EU ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit sei (anders noch Lissabon); oder der Standpunkt, dass terroristische Aktivitäten das Selbstverteidigungsrecht iSd Art. 51 VN-Charta auslösen könnten.

Insgesamt könnte der Beschluss für einen Wendepunkt in der parlamentsfreundlichen, dh minderheitsfreundlichen Rechtsprechung in den internationalen Beziehungen stehen. Denn er gibt der Exekutive mehr Spielraum – das wird weiter zu beobachten sein, denken Sie an die politischen Bestrebungen, den konstitutiven Parlamentsvorbehalt wegen europäischer Verteidigungsaktivitäten zu lockern.

Der Beschluss hat zu einer rechtspolitischen Initiative im Deutschen Bundestag geführt. Die Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen hat vorgeschlagen (Drs 19/14025), ein neues besonderes Verfahren einzuführen, mit dem die Verfassungsmäßigkeit des deutschen Streitkräfteeinsatzes im Ausland materiell überprüft werden kann. Indirekt wird an diesem Dossier die Schwelle zwischen Politik und Verfassungsrecht verhandelt – offenbar ist ein Mehr an bundespolitischem Spielraum und Weniger verfassungsrechtlicher Kontrolle keineswegs Konsens. Die Begründung des Zweiten Senats (unsubstantiiert) zeigt m.E., dass es sich nicht um ein prozessuales Problem handelt.

Zur Ambivalenz von politischer Gestaltung und verfassungsrechtlicher Konkretisierung rechtstaatlicher Maßstäbe bis hin zu numerischen Vorgaben vielleicht noch der Hinweis auf den Senatsbeschluss vom März zur Effektivität des Richtervorbehalts. Der Ermittlungsrichter hat nicht nur während der üblichen Dienststunden, sondern während der Tageszeit erreichbar zu sein, d.h. ganztägig die Zeit zwischen 6 Uhr und 21 Uhr.

Und was ist noch für das Jahr 2019 zu verzeichnen? Erneut fallen die erheblichen grenzüberschreitenden Besuchs- und Dialogaktivitäten auf – der Gesprächsbedarf scheint ungebrochen hoch und wird vermutlich, ich will dem Panel zum Recht auf Vergessen nicht vorgreifen, noch zunehmen. Mitglieder des BVerfGs trafen sich mit Mitgliedern des rumänischen, armenischen, koreanischen, italienischen, kolumbianischen, brasilianischen, israelischen und slowenischen Verfassungsgerichts. Daneben gab es die üblichen Kontakte zu anderen Verfassungsorganen und Bundesgerichten.

Ein „VerfassungsFEST“ zum 70. Geburtstag des Grundgesetzes wurde vom 22. bis 25. Mai gegeben, verbunden mit dem 50-jährigen Jubiläum des ikonischen Baumgartenbaus im Schlossbezirk. Das BVerfG ist, so bemerkte es jüngst das von Florian Meinel herausgegeben Buch zum Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bonner Republik, das einzige Verfassungsorgan, dessen architektonische Inszenierung sich heute nicht ostentativ gegen den politischen Stil

der alten Bundesrepublik absetze, sondern bewusst ästhetische Kontinuität suche.

Was wurde 2019 trotz Vorankündigung nicht entschieden? die Strafbarkeit der geschäftsmäßigen Förderung der Selbsttötung (§ 217 StGB), das Anleihekaufprogramm der EZB (Rückantwort PSPP), der Ausschluss von der Parteienfinanzierung; auch gab im zurückliegenden Jahr meines Erachtens auffallend wenige Entscheidungen zum Steuerrecht.

Meine Damen und Herren,

dies war eine kleine Auswahl nach subjektiven Kriterien —

ich wünsche Ihnen nicht nur ein heiteres neues Verfassungsrechtsjahr, sondern auch ertragreiche Referate und Diskussionen.