

I. Rezension

zu
Sachs, Michael,
Verfassungsprozessrecht,
3. Auflage 2010,
Mohr Siebeck Tübingen/UTB Stuttgart,
223 Seiten,
kartoniert,
18,90 €,
ISBN 978-3-8252-2560 (UTB)
ISBN 978-3-16-150410-5 (Mohr Siebeck)

II. Einleitung

Das in den Voraufgaben im Verlag Recht und Wirtschaft des Verlagshauses UTB erschienene Werk von Michael Sachs erscheint mit der aktuellen dritten Auflage im Mohr Siebeck Verlag (wiederum UTB).

Es handelt sich um ein klassisches Kurzlehrbuch. Als Adressatenkreis werden Studierende des rechtswissenschaftlichen Studienganges angegeben. Das Werk richtet sich an Studierende aus den Anfangssemestern bis hin zu Examinanten. Anhand dieses Adressatenkreises orientieren sich Themenauswahl und Schwerpunktsetzung. Erörterungen sind mit methodisch-didaktischen Akzentuierungen und entsprechenden Stoffbegrenzungen verbunden. In konzentrierter Form und anhand einer auf den Adressatenkreis bezogenen thematischen Auswahl werden die für universitäre Prüfungsleistungen sowie für die erste juristische Staatsprüfung bedeutsamen Sach- und Prüfungsmaterien in anschaulicher Weise behandelt. Behandelt werden allgemeine Gesichtspunkte, beispielsweise Stellung und Aufbau des Bundesverfassungsgerichts, allgemeine Verfahrensgrundsätze sowie besondere Gesichtspunkte, beispielsweise Einzelheiten und Besonderheiten jedweder Verfahrensarten.

III. Anmerkungen im Allgemeinen

Gegenstand des Lehrbuchs ist das Bundesverfassungsprozessrecht.

Die Konzeption des Werkes beruht auf einem klassischen Kurzlehrbuch. Sie geht aber teilweise sehr deutlich über die Erwartungen an ein Kurzlehrbuch hinaus. Das Konzept ist verbunden mit

neueren didaktischen Methoden. Wegen des Charakters eines Kurzlehrbuchs erfordert die Schwerpunktsetzung eine konzentrierte Form der Darstellungen. Sowohl Auswahl wie auch Ausführungen im Einzelnen sind sehr gelungen. Sie sind zur Prüfungsvorbereitung nützlich.

Der Adressatenkreis führt zu einer Begrenzung der Themenauswahl. Es werden die für universitäre Prüfungsleistungen sowie für die erste juristische Staatsprüfung bedeutsamen Sach- und Prüfungsthemen behandelt. Dies geschieht in ausgesprochen anschaulicher und verständlicher Weise. Beides fällt sehr positiv auf.

Da landesverfassungsrechtlichen Streitigkeiten in Prüfungsarbeiten eine untergeordnete Rolle beizumessen ist, sind diese ausgeklammert. Dargestellt werden alle Verfahrensarten nach dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Dies ist ein großes Plus und für ein Kurzlehr- bzw. Studienbuch keineswegs eine Selbstverständlichkeit.

Es werden im Wesentlichen Bedeutung, Stellung und Aufbau der Bundesverfassungsgerichtsbarkeit sowie die allgemeinen und besonderen Verfahrensregelungen, jeweils verbunden mit Ausführungen zu Inhalt und Wirkung der jeweiligen Entscheidungen und Entscheidungsformen und mit Bezügen zur Praxis der höchstrichterlichen Rechtspraxis dargestellt. Bei allen Gesichtspunkten ist der Blick auf das Verständnis verfassungsprozessualer Probleme gelegt. Es sollen Kenntnisse vermittelt werden, um eigenständige Lösungen zu einschlägigen Klausuraufgaben entwickeln zu können.

Am Ende einiger Kapitel wird auf bedeutsame Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, auf Klausurfälle, auf Aufsätze und sonstige Literaturangaben hingewiesen. Das Studium der Literaturangaben dient der eigenständigen Vertiefung besonderer Materien. Die Auswahl orientiert sich wiederum strikt an der Didaktik. Hinweise auf die Rechtsprechung erfolgen regelmäßig anhand wichtiger „Leitentscheidungen“.

Zum didaktischen Konzept gehören Lernkontrollfragen am Ende eines jeden Themenabschnitts. Die Beantwortung dieser Fragen dient der eigenständigen Überprüfung des Erlernten und damit der Überprüfung des Wissenstandes im Verfassungsprozessrecht. Im letzten Abschnitt des Buches sind die Antworten auf die jeweiligen Lernkontrollfragen zu

finden. Hierdurch wird die Gefahr ausgeschlossen, bei der Beantwortung der jeweiligen Fragen schon auf das ausformulierte Ergebnis zu „schielen“.

IV. Anmerkungen im Besonderen

Das Werk ist in drei Abschnitte gegliedert.

Im ersten Teil (S. 1 bis S. 31 bzw. Rn. 1 bis Rn. 103) werden allgemeine Verfahrensgesichtspunkte erörtert. Auf Seite V heißt es dazu, dass dadurch „für das richtige Verständnis der Verfassungsgerichtsbarkeit sowie für Stellung und Funktion des Bundesverfassungsgerichts im grundgesetzlichen System der Gewaltenteilung“ gesorgt werden soll.

Den Schwerpunkt stellt der zweite Teil dar. Hier werden besondere Einzelheiten und Probleme einzelner Verfahrensarten, Sachentscheidungsvoraussetzungen sowie „Entscheidungsinhalte und Entscheidungswirkungen“ bundesverfassungsgerichtlicher Entscheidungen dezidiert behandelt. Die Darstellungen zum Organstreitverfahren (2. Teil, Kapitel F, Rn. 278 bis 327 bzw. S. 87 bis S. 102) wurden einer eingehenden Begutachtung unterzogen.

Im dritten Teil werden bundesverfassungsgerichtliche Entscheidungsformen dargestellt (S. 176 bis 186 bzw. Rn. 579 bis 609). In diesem letzten Abschnitt werden die einstweilige Anordnung, die Vollstreckungsandrohung nach § 35 BVerfGG sowie die Wirkung von BVerfG-Entscheidungen erläutert.

Im Hauptteil werden alle bedeutsamen Bundesverfahrensarten behandelt. Dies ist ein besonderes Kennzeichen des Sachs. Zu finden ist eine solche Vorgehensweise allenfalls in Großlehrbüchern. Die konsequente Einhaltung des Anspruchs nach Erörterung aller verfassungsrechtlichen Verfahrensarten hebt das Lehrbuch von Sachs von anderen Studienbüchern ab. Neben der ausführlicheren Behandlung bedeutsamer bundesverfassungsgerichtlicher Verfahrensarten werden die „weniger gängigen“ verfassungsprozessualen Möglichkeiten erörtert, beispielsweise die öffentlich-rechtliche Streitigkeit zwischen Bund und Bundesländern nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 1. Var. GG, §§ 13 Nr. 8, 71 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, 72 Abs. 1 BVerfGG (Rn. 343 ff.), das Zwischenländerstreitverfahren (Rn. 354 ff.), das Landesorganstreitverfahren (Rn. 365 ff.).

Sachs gelingt die richtig dosierte Schwerpunktsetzung seiner Ausführungen. Hierbei handelt es um ein weiteres Kennzeichen des Kurzlehrbuchs.

Wegen den Ausführungen zum Völkerrecht bzw. zu den Bezügen zwischen Staatsrecht und Völkerrecht, beispielsweise Rn. 129 f. und Rn. 247 ff., eignet sich das Werk ebenfalls zur Vorbereitung auf universitäre Schwerpunktbereichsprüfungen aus dem Bereich Staatsrecht III.

Es fällt besonders positiv auf, dass sowohl Wahlprüfungsbeschwerde (Rn. 438 ff.) als auch die Bundespräsidentenanklage (Rn. 418 ff.) behandelt werden. Beide Verfahrensarten sind immer wieder Gegenstand von Prüfungsarbeiten. In Prüfungsarbeiten wird die Präsidentenanklage in den seltensten Fällen die einzige zu prüfende Verfahrensart sein. Sie ist jedoch immer dann relevant, wenn der Bundespräsident die Ausfertigung eines Gesetzes verweigert. Art. 61 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 4, 49 ff. BVerfGG sind daher stets anzuprüfen. Sachs zeigt auf, weswegen diese Verfahrensart in solchen Fällen aber nicht einschlägig sein dürfte, und weswegen diese in der Rechtspraxis keine Bedeutung erlangt hat. Dies belegt exemplarisch, weswegen das Studium des Sachs nicht bloß zum inhaltlichen Verständnis der jeweils betroffenen Sachmaterien beiträgt. Der Blick für den Umgang mit einzelnen Verfahrensarten wird geschärft. Es wird ein konkreter Beitrag zur bewussten Handhabung von Verfahrensarten in Prüfungsarbeiten geleistet.

Am Anfang der Darstellung der jeweiligen Verfahrensart werden geschichtliche Entwicklungen, die zum Entstehen der konkret betroffenen Vorschrift(en) geführt haben, erläutert. Es folgen Anmerkungen zu historischen Vorbildern der entsprechenden Verfahrensart, regelmäßig zu solchen aus der Paulskirchenverfassung, der Weimarer Reichsverfassung, Ausführungen zu den Motiven, zum Herrenchiemseeentwurf, zur Funktion der betroffenen Bestimmung(en) sowie zur rechts- und damit zur studienpraktischen Bedeutung. Diese Angaben dienen dem Verständnis. Es wird ein lösungsorientierter Beitrag zur Anwendung des jeweiligen verfassungsprozessualen Mittels auf den konkreten Fall zur Hand gegeben. Immer dann, wenn Vorschriften des BVerfGG von Bestimmungen des GG abweichen, ist das Wissen um die Entstehungsgeschichte sowie um den Verfahrenssinn von grundlegender Bedeutung. Insbesondere die Kenntnis von Teleos und historischen Zusammenhängen sind nicht zu unterschätzende Komponenten, um streitentscheidende bzw. problemrelevante Gesichtspunkte zu erkennen und argumentativ zu lösen. Das Erschließen unbekannter Materien und das Erzielen eines praktisch verwertbaren Ergebnisses sind der Kern erwarteter juristischer Prüfungsleistungen. Über die reine Vermittlung des „Pflichtstoffs“ trägt diese Art der Anmerkungen zu einem vertieften Wissens- und Kenntnisstand bei. Durch diese Grundlage

wird der Leser/Studierende in die Lage versetzt, sich eine eigene Meinung in besonderen Fallgestaltungen zu bilden.

Im Falle des Organstreitverfahrens handelt es sich um ein kontradiktorisches Verfahren. Hierdurch ergeben sich im Rahmen der Antragsbefugnis sowie im Rahmen der Begründetheit Besonderheiten, die zu erkennen und praktisch umzusetzen sind. Im Falle des Organstreitverfahrens genügt die Verletzung von einfachem Recht genauso wenig wie von Binnenrecht. Geschäftsordnungen von Organen stellen beispielsweise solches Binnenrecht dar. Nicht ausreichend ist ferner die ausschließliche Verletzung von reinem objektiven Recht. Entgegen dem Wortlaut des Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG und des § 64 BVerfGG suggerierten Eindrucks, besteht im Falle der Antragsbefugnis die erste zu beachtende Besonderheit darin, dass es nicht um die Verteidigung von Rechten im Sinne von subjektiven Rechtspositionen nach außen geht. Dies wäre kein vom BVerfG zu prüfender tauglicher Antragsgegenstand. Derjenige, der sich mit dem Bundesorganstreitverfahren beschäftigt, bedarf daher der Kenntnis, wie der Begriff von Rechten zu verstehen ist. Da keine natürlichen Personen um „ihre Rechte“ streiten, sondern jeweils „staatliche Einrichtungen“, haben sich Ausführungen in Prüfungsarbeiten daran zu orientieren. Ob eine „Versubjektivierung“ von grundgesetzlichen Kompetenzen vorliegt, bedarf daher einer eingehenden Erläuterung. Eindrucksvoll und sehr anschaulich gelingt es Sachs die Antragsbefugnis für Prüfungsarbeiten aufzubereiten (Rn. 299 f.). Anhand der Wortwahl (beispielsweise „aus Anlaß von Streitigkeiten“, Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG; „geltend macht“, „verletzt oder unmittelbar gefährdet“, jeweils § 64 Abs. 1 BVerfGG) wird dargelegt, dass es sich um ein Streitiges Verfahren handelt. Sodann wird erörtert, wie die Begriffswahl im Einzelnen zu verstehen und wie sie in Prüfungsarbeiten anzuwenden ist.

Ausführungen zum Rechtsschutzbedürfnis (Rn. 320) sind ebenfalls besonders gelungen. Sie sind prüfungsorientiert.

Die Übersicht in den Rn. 104 bis 109 ist eine gelungene systematische Zusammenfassung und belegt die adressatenorientierte Aufbereitung. Dieses Zwischenkapitel zwischen dem ersten und dem zweiten Teil ist besonders eindrucksvoll gelungen. Hier werden Verfahrensarten systematisiert, nach Ober- und Untergruppen gegliedert und jeweils mit einer kurzen Beschreibung versehen. Sie werden gegliedert in „normbezogene Verfahren“, „kontradiktorische Streitverfahren“ sowie „quasi-straftprozessuale Verfahren“ sowie deren

Untergliederungen. Nicht bloß bei der ersten Beschäftigung mit der Materie des Verfassungsprozessrechts, sondern gerade beim wiederholten Beschäftigten ist ein Blick in diesen Abschnitt besonders lehrreich. Die Wahl der Verfahrensart hat stets Auswirkungen auf die Begründetheitsprüfung. So hilft diese Übersicht der Erinnerung, wie der Obersatz jeweils zu formulieren und wie im Weiteren konkret zu prüfen ist. Daher ist beim Nachschlagen im Sachs zu bestimmten Themen stets ein vorheriger Blick in diese systematisierte Übersicht aller relevanten Verfahrensarten zu empfehlen.

V. Verbesserungsvorschläge

Die historisch vermittelten Kenntnisse sind für Prüfungsarbeiten von elementarer Bedeutung und Wichtigkeit. Die im Großen und Ganzen sehr gelungenen Ausführungen lassen im Falle des Organstreitverfahrens nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG eine kleinere Beanstandung zu. Hinsichtlich des Organstreitverfahrens werden beispielsweise einige Gesichtspunkte in der Literatur kontrovers diskutiert. Ein Grund dafür ist das Verhältnis zwischen Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG und § 63 BVerfGG (vgl. dazu Rn. 285 ff.). Fraglich ist der teilweise enge Wortlaut des § 63 BVerfGG. In Prüfungsarbeiten kommt es vielfach auf das Verhältnis zwischen Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG und § 63 BVerfGG an. Deren Zusammenspiel ist regelmäßig darzulegen. Es bedarf einer Einordnung und Abgrenzung beider Vorschriften. Es ist zu klären, ob und wieweit § 63 BVerfGG die Verfassungsnorm beschränken kann. Problematisch ist regelmäßig die Partei- bzw. Beteiligtenfähigkeit eines Beteiligten. Es ist klärungsbedürftig, ob diesem die Eigenschaft eines obersten Bundesorgans i.S.d. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, eines anderen Beteiligten i.S.d. des Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG zukommt oder ob er ein in § 63 BVerfGG genanntes Organ oder Organteil ist. Beispielsweise wird in der Literatur kontrovers diskutiert, ob der Bundeskanzler als „oberstes Bundesorgan“ angesehen werden kann (vgl. Detterbeck, Öffentliches Recht, 7. Auflage 2009, Rn. 335 sowie Rn. 908; Detterbeck, in: Isensee/Kirchhof, HdBStR, Band III, 3. Aufl. 2005, § 66 Rn. 5; Benda-Benda-Klein, Verfassungsprozeßrecht, 2. Auflage 2001, Rn. 995; Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, 3. Auflage 1991, § 7 II 11, S. 104). Wenngleich diese Streitigkeit für die Fallbearbeitung im Ergebnis ohne besondere Bedeutung ist, so ist sie dennoch von „staatstheoretischem Erkenntniswert“ (Detterbeck, in: Isensee/Kirchhof, HdBStR, Band III, 3. Aufl. 2005, § 66 Rn. 5). Um der sehr gelungenen konzeptionellen Umsetzung weiterhin Rechnung zu tragen, wäre daher die

Aufnahme weiterer historischer Gesichtspunkte hinsichtlich der Partei- bzw. Beteiligtenfähigkeit wünschens- und damit empfehlenswert. Die Ausführungen bei Sachs zur Historie (Rn. 279) sowie zum Sinn und Zweck (Rn. 280 f.) sind leider etwas knapp geraten. Sie tragen nur bedingt dazu bei, die obige Meinungsstreitigkeit zu lösen. Wenngleich es sich hierbei um eine bloße akademische Streitigkeit handelt, so wäre dennoch zu berücksichtigen, dass Sachs über die gängigen Anforderungen eines Kurzlehrbuches hinausgeht und Aspekte beinhaltet, die in einem Großlehrbuch zu finden sind. Die Aufnahme dieser Theoriediskussionen entspräche dieser Erwartung und könnte dadurch zu einer weiteren Aufwertung gegenüber anderen Kurzlehrbüchern führen. Als Vorlage könnten beispielsweise die Lehrbücher von Detterbeck oder Pestalozza dienen. Kurze Ausführungen zu dieser Streitigkeit nimmt Detterbeck, Öffentliches Recht, 7. Auflage 2009, in Rn. 335 sowie Rn. 908 vor. Eine kurze Behandlung dieser Thematik ist ebenfalls wiederzufinden bei Pestalozza, Verfassungsprozessrecht, 3. Auflage 1991, § 7 II 11, S. 104. Zur Lösung dieser Streitigkeit seien die hilfreichen Darstellungen der Entstehungsgeschichte des Organstreitverfahrens, der Motive und des Verfahrenszwecks in Benda, in: Benda-Klein, Rn. 976 ff., vor allem aber Rn. 993-995 sowie die Ausführung von Detterbeck, HdBStR III, § 66 zu empfehlen.

An geeigneten Stellen könnten Formulierungsvorschläge für das Anfertigen von Prüfungsarbeiten aufgenommen werden. Solche Hilfestellungen eignen sich für Studierende aus Anfänger- und Fortgeschrittenenübungen. Eine solche Neuerung bzw. Erweiterung entspräche dem adressatenorientierten Konzept des Sachs. Im Falle des Organstreitverfahrens beispielsweise ist vielen Klausurenbearbeitern zwar bekannt, dass es sich um ein kontradiktorisches Verfahren handelt, allerdings bereiten das Formulieren von zutreffenden Obersätzen im Rahmen der Begründetheitsprüfung sowie die Prüfung im Einzelnen (objektiver Rechtsverstoß und „subjektive“ Rechtsverletzung) teilweise Schwierigkeiten. Gersdorf liefert eine eindrucksvolle Hilfe, die nicht bloß Studierenden aus Anfangssemestern helfen dürfte. Neben Formulierungsbeispielen erfolgen Hinweise zum Prüfungsaufbau sowie zur eigentlichen Prüfung (vgl. Gersdorf, Verfassungsprozessrecht und Verfassungsmäßigkeitsprüfung, 3. Auflage 2010, Rn. 112 f.). Hieran könnte sich eine Verbesserung in einer Neuauflage ausrichten.

Wegen seiner besonderen Prüfungsrelevanz könnte der Beschwerdegegenstand im Rahmen der Verfassungsbeschwerde (Rn. 490 f.) etwas ausführlicher behandelt werden, beispielsweise

hinsichtlich der Frage, gegen welchen Beschwerdegegenstand der Beschwerdeführer vorgehen könne/müsse, wenn mehrere Akte der öffentlichen Gewalt vorliegen. Dies wird lediglich in Rn. 492 angedeutet. In Rn. 525 f. werden einige Akte isoliert, aber nicht im Zusammenhang mit anderen Akten behandelt.

Dem Wortlaut nach differenzieren Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a sowie §§ 90 Abs. 1, 92, 93 Abs. 1, 95 Abs. 2 BVerfGG nicht, wodurch eine (vermeintliche) Wahlmöglichkeit hinsichtlich des Verfahrensgegenstandes besteht. Ein Problem könnte dann bestehen, wenn der Beschwerdeführer den Beschwerdegegenstand selbst nicht bestimmt, denn ein einzelner öffentlicher Akt wird selten allein vorliegen. Hier könnte beispielsweise ein Hinweis ergehen, dass es ausreichend ist, wenn sich der Beschwerdeführer mit der Verfassungsbeschwerde gegen die letztinstanzliche Gerichtsentscheidung zur Wehr setzt. Im Zweifel ist anzunehmen, dass sich der Beschwerdeführer gegen alle staatlichen Akte wehren möchte (vgl. Hartmann, in: Pieroth/Silberkurhl (Hrsg.), Die Verfassungsbeschwerde, Einführung, Verfahren, Grundrechte, Münster 2008, § 90 BVerfGG Rn. 51; vgl. ferner Geis, Examens-Repetitorium Staatsrecht, Staatsorganisationsrecht und Grundrechte, Heidelberg 2010, Rn. 551). Die letzte gerichtliche Entscheidung stellt die Manifestation bisher ergangener sonstiger Entscheidungen dar.

Eine deutlichere Abgrenzung könnten die Urteils- und Rechtssatzverfassungsbeschwerde erfahren, wenngleich Ausführungen in den Rn. 523 ff. sehr gelungen sind. Im Falle der Urteilsverfassungsbeschwerde könnte beispielsweise auf die Verletzung spezifischen Verfassungsrechts eingegangen werden (vgl. dazu Pieroth/Schlink, 25. Auflage 2009, Rn. 1277 f., vor allem 1287).

VI. Fazit

Das Lehrbuch enthält trotz seines begrenzten Umfangs alle „BVerfG-Verfahrensarten“. Diese werden erläutert durch detailreiches Hintergrundwissen. Durch das Studium des Sachs können die Adressaten der Studierenden der Rechtswissenschaften und Examinanten einen besonderen praktischen und didaktisch-methodischen Nutzen ziehen. Das Buch ist für diese ein hilfreicher Wegweiser für die prozessuale Behandlung der Gebiete des Staatsrechts I (Staatsorganisationsrecht), des Staatsrecht II (Grundrechte) und des Staatsrecht III (Deutsches Staatsrecht mit Bezügen zum Völker- und Europarecht).

Das Kurzlehrbuch von Sachs zum Verfassungsprozessrecht ist Studierenden der Rechtswissenschaften und Examinanten im Rahmen ihrer jeweiligen Prüfungsvorbereitungen sehr zu empfehlen.

--

Gießen, November 2010,
Boris Duru