

**Tübinger Schriften
zum Staats- und Verwaltungsrecht**

Band 106

**Der verfassungsgerichtliche Prozessvergleich
unter Berücksichtigung des außergerichtlichen
Vergleichs**

Von

Sarah Kristina Göltenbott



Duncker & Humblot · Berlin

SARAH KRISTINA GÖLTENBOTT

Der verfassungsgerichtliche Prozessvergleich unter
Berücksichtigung des außergerichtlichen Vergleichs

Tübinger Schriften
zum Staats- und Verwaltungsrecht

Herausgegeben von

Christian Seiler

in Gemeinschaft mit

Jochen von Bernstorff, Michael Droege, Martin Heckel,
Karl-Hermann Kästner, Ferdinand Kirchhof, Hans von Mangoldt,
Martin Nettesheim, Günter Püttner, Barbara Remmert,
Michael Ronellenfitsch, Johannes Saurer,
Wolfgang Graf Vitzthum
sämtlich in Tübingen

Band 106

Der verfassungsgerichtliche Prozessvergleich
unter Berücksichtigung des außergerichtlichen
Vergleichs

Von

Sarah Kristina Göltenbott



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät
der Eberhard Karls Universität Tübingen
hat diese Arbeit im Jahr 2020
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D 21

Alle Rechte vorbehalten
© 2021 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0935-6061
ISBN 978-3-428-18292-3 (Print)
ISBN 978-3-428-58292-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2020/2021 von der Juristischen Fakultät der Eberhard-Karls-Universität Tübingen als Dissertation angenommen. Sie berücksichtigt bis einschließlich Februar 2021 erschienene Literatur.

Besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. Christian Seiler. Die vorliegende Arbeit durfte ich während meiner Zeit an seinem Lehrstuhl verfassen. Mit seinen scharfsinnigen Anregungen, stets weiterführenden Impulsen und durch seine stete Gesprächsbereitschaft hat er in erheblichem Maße zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen. Außerdem hat er meine Arbeit schließlich in die vorliegende Schriftenreihe „Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht“ aufgenommen.

Herrn Professor Dr. Ferdinand Kirchhof danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens sowie seine hilfreichen und weiterführenden Anmerkungen.

Danken möchte ich außerdem allen (ehemaligen) Mitarbeitern und Kollegen am Lehrstuhl von Herrn Professor Dr. Seiler, die die Zeit während meiner Dissertation in vielfältiger Weise bereichert haben und mir stets als wertvolle Diskussionspartner zur Verfügung standen. Besonders hervorheben möchte ich Alexander Wacker und Joel Straub.

Zutiefst dankbar bin ich meinem Mann, der mir während der ganzen Zeit meines Promotionsvorhabens vorbehaltlos zur Seite stand und mich stets in meinem Vorhaben bestärkt hat. Mein größter Dank gilt meinen Eltern, Erika und Wilfried Göltenbott, die mich während meiner gesamten juristischen Ausbildung immer im vollen Vertrauen auf meine Fähigkeiten unterstützt haben.

Tübingen, im März 2021

Sarah Kristina Göltenbott

Inhaltsübersicht

Kapitel 1

Der verfassungsgerichtliche Prozessvergleich in der Gesamtarchitektur der Verfassung

15

Kapitel 2

Grundlagen

23

A. Historische Grundlagen	23
I. Verfassungsgerichtsbarkeit und Verfassung	23
II. Entwicklungsgeschichte des Prozessvergleichs	31
III. Zwischenfazit	37
B. Grundlagen des Prozessvergleichs: Begriff, Rechtsnatur und Voraussetzungen	38
I. Ausgangspunkt und Relevanz	38
II. Das Institut des Prozessvergleichs im Zivilprozess	39
III. Übertragbarkeit auf den Verfassungsprozess: Problemstellung	43

Kapitel 3

Zulässigkeit des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs

48

A. Verfahrensrechtliche Anforderungen	48
I. Prozessuale Statthaftigkeit des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs	48
II. Die Statthaftigkeit des Prozessvergleichs in den verfassungsgerichtlichen Verfahren	57
III. Weitere prozessuale Voraussetzungen im konkreten Einzelfall	87
IV. Zwischenergebnis prozessuale Anforderungen	92
B. Materiell-rechtliche Anforderungen	92
I. Vereinbarung	93
II. Beteiligte	95
III. Gegenseitiges Nachgeben	96
IV. Zulässige Regelungsinhalte	96
V. Notwendige Beteiligung Dritter	149
VI. Außerhalb des Streitgegenstandes liegende Inhalte	150
VII. Zwischenergebnis	151

C. Synthese: Der zulässige verfassungsgerichtliche Prozessvergleich	153
D. Wirkungen des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs	154

Kapitel 4

**Das Fehlerfolgenregime des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs
und des außergerichtlichen Vergleichs** 157

A. Fehlerfolgen	157
I. Materielle Fehler und sonstige Unwirksamkeitsgründe materieller Art	157
II. Prozessuale Fehler und Unwirksamkeitsgründe	169
III. Teilbarkeit des Prozessvergleichs bei nur prozessualer oder nur materiell-rechtlicher Unwirksamkeit	170
B. Gerichtliche Geltendmachung und Überprüfbarkeit des Vergleichs	173
I. Geltendmachung der Unwirksamkeit eines Prozessvergleichs	173
II. Außergerichtlicher Vergleich	176

Kapitel 5

**Umsetzung und Verwirklichung
des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs** 177

A. Umsetzung des Prozessvergleichs: Vollstreckung und sonstiger Vollzug . . .	177
I. Vollzugsbedürfnis	177
II. Vollstreckbarkeit	178
III. Zuständigkeit für die Vollstreckung	179
IV. Art und Weise der Vollstreckung	180
V. Alternative Durchsetzungsmöglichkeiten	183
VI. Ergebnis	183
B. Schicksal vorangegangener fachgerichtlicher Entscheidungen	184
I. Verfassungsgerichtlicher Prozessvergleich	184
II. Außergerichtlicher Vergleich	187
C. Die Bereinigung von Streitigkeiten über den wirksamen Prozessvergleich .	187

Kapitel 6

Zusammenfassung 189

Literaturverzeichnis	196
Sachverzeichnis	217

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1

Der verfassungsgerichtliche Prozessvergleich in der Gesamtarchitektur der Verfassung	15
---	----

Kapitel 2

Grundlagen	23
-------------------	----

A. Historische Grundlagen	23
I. Verfassungsgerichtsbarkeit und Verfassung	23
1. Historische Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit	23
a) Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation	23
b) Deutscher Bund	25
c) Paulskirchenverfassung	27
d) Norddeutscher Bund und Kaiserreich	27
e) Weimarer Republik	29
2. Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit im Grundgesetz	30
II. Entwicklungsgeschichte des Prozessvergleichs	31
1. Verwaltungsrecht	32
2. Verfassungsrecht	35
III. Zwischenfazit	37
B. Grundlagen des Prozessvergleichs: Begriff, Rechtsnatur und Voraussetzungen	38
I. Ausgangspunkt und Relevanz	38
II. Das Institut des Prozessvergleichs im Zivilprozess	39
III. Übertragbarkeit auf den Verfassungsprozess: Problemstellung	43
1. Sonderbindungen in Verwaltungsprozess, Strafverfahren und Finanzgerichtsverfahren	44
2. Konsequenzen für die vorliegende Untersuchung	47

Kapitel 3

Zulässigkeit des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs	48
--	----

A. Verfahrensrechtliche Anforderungen	48
I. Prozessuale Statthaftigkeit des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs	48

1. Ausdrückliche Regelung	48
2. Offizial- und Dispositionsmaxime als Ausgangspunkte	50
3. Das öffentliche Interesse als entscheidender Maßstab im Verfassungsprozessrecht	54
4. Die notwendig Beteiligten eines Prozessvergleichs	54
5. Zwischenergebnis	56
II. Die Statthaftigkeit des Prozessvergleichs in den verfassungsgerichtlichen Verfahren	57
1. Kontradiktorische Verfahren	57
2. Objektive Verfahren	63
a) Abstrakte Normenkontrolle	64
aa) Öffentliches Interesse	65
bb) Beteiligte	67
cc) LER-Beschluss	68
dd) Exkurs: Prozessvergleich in Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO	69
b) Richtervorlagen	71
c) Normqualifikationsverfahren	72
d) Ergebnis	73
3. Verfassungsschutzverfahren	73
a) Präsidenten- und Richteranklage	73
b) Parteiverbotsverfahren und Grundrechtsverwirkung	75
c) Ergebnis	77
4. Verfassungsbeschwerdeverfahren	78
a) Dispositionsmaxime und öffentliches Interesse	79
b) Beteiligte	81
aa) Bundesverfassungsgericht und überwiegende Zahl der Landesverfassungsgerichte	81
bb) Grundrechtsklage in Hessen	83
c) Ergebnis	83
5. Wahlprüfungsbeschwerde	84
6. Ergebnis Statthaftigkeit des Prozessvergleichs	86
III. Weitere prozessuale Voraussetzungen im konkreten Einzelfall	87
1. Gerichtsbezogene Voraussetzungen	87
2. Beteiligtenbezogene Voraussetzungen	88
3. Prozessuale vergleichsbezogene Voraussetzungen	90
4. Weitere Prozessvoraussetzungen	91
IV. Zwischenergebnis prozessuale Anforderungen	92
B. Materiell-rechtliche Anforderungen	92
I. Vereinbarung	93
II. Beteiligte	95
III. Gegenseitiges Nachgeben	96

IV.	Zulässige Regelungsinhalte	96
1.	Tatsachen	96
2.	Rechtsfragen	97
a)	Allgemeine Maßstäbe	97
aa)	Art. 20 Abs. 3 GG	97
bb)	Öffentliches Interesse	99
b)	Konkrete verfassungsrechtliche Maßstäbe	100
aa)	Organschaftliches Verhältnis	101
(1)	Maßstäbe	101
(2)	Grenzen bei der Ausgestaltung der Spielräume: Kollidierendes Verfassungsrecht	105
(a)	Außergerichtliche Einigung in BVerfGE 83, 175	105
(aa)	Sachverhalt	105
(bb)	Rechtliche Würdigung	106
(cc)	Hypothetische Zulässigkeit eines Prozessvergleichs in BVerfGE 83, 175	107
(b)	LER-Verfahren	107
(aa)	Keine verfahrensrechtlichen Bedenken	108
(bb)	Materiell-verfassungsrechtliche Bedenken	109
(α)	Gewaltenteilung i. S. d. grundgesetzlichen Gewaltenverschränkung	110
(β)	Demokratieprinzip	111
(c)	Das prozessvergleichstypische Spannungsverhältnis im organschaftlichen Verhältnis	112
(3)	Landesverfassungsgerichtliche Verfahren	113
(4)	Zwischenergebnis	114
bb)	Föderales Verhältnis	115
(1)	Verbandskompetenzen	116
(2)	Vereinbarungen im Bereich der Verwaltungskompetenzen	120
(3)	Vereinbarungen im Bereich der Gemeinschaftsaufgaben und der Verwaltungszusammenarbeit nach Art. 91a bis 91e GG	122
(4)	Vereinbarungen im Bereich der Finanzverfassung	122
(5)	Art. 32 GG und das Lindauer Abkommen	123
(a)	Inhalt	124
(b)	Verfassungsmäßigkeit des Lindauer Abkommens	125
(6)	BVerfGE 34, 216: Vergleichspotential der Länder untereinander	127
(a)	Verfahrensinhalt	128
(b)	Auswertung	128
(7)	Zwischenergebnis	129
cc)	Grundrechtsrelevante Streitigkeiten	129

(1) Maßstäbe für die Grundrechtsträger	130
(2) Maßstäbe für die Träger staatlicher Gewalt	132
(a) Legislative	132
(aa) Maßstäbe im LER-Verfahren	133
(α) Beschwerdeführer	133
(β) Landesregierung	134
(γ) Grundrechtliche Bedenken	134
(bb) Zwischenergebnis	135
(b) Exekutive	135
(c) Judikative	137
(3) Zwischenergebnis: Verfügungsbefugnis bei grundrechtsrelevanten Streitigkeiten	138
dd) Die Selbstverwaltungsgarantie betreffende Streitigkeiten ..	138
(1) Art. 28 Abs. 2 GG und die landesverfassungsrechtlichen Entsprechungen	138
(2) Praxisbeispiel: Stromstreit in den „neuen“ Bundesländern 1991/1992	140
(3) Maßstäbe aus der Entscheidung des StGH BW zum kommunalen Finanzausgleich	143
(a) Ausgangspunkt	143
(b) Vergleich als die Selbstverwaltung schützende Alternativlösung	144
(c) Allgemeiner Maßstab	145
(4) Zwischenergebnis	146
ee) Im Wahl- und Mandatsrecht wurzelnde Streitigkeiten ..	146
ff) Die freiheitliche demokratische Grundordnung betreffende Streitigkeiten (Verfassungsschutzverfahren)	147
V. Notwendige Beteiligung Dritter	149
VI. Außerhalb des Streitgegenstandes liegende Inhalte	150
VII. Zwischenergebnis	151
C. Synthese: Der zulässige verfassungsgerichtliche Prozessvergleich	153
D. Wirkungen des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs	154
 <i>Kapitel 4</i>	
Das Fehlerfolgenregime des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs und des außergerichtlichen Vergleichs	157
A. Fehlerfolgen	157
I. Materielle Fehler und sonstige Unwirksamkeitsgründe materieller Art	157
1. Fehler	158
a) Einigung	158
b) Handlungsform des Vergleichs	158

c) Beteiligte	158
d) Gegenseitiges Nachgeben	158
e) Verfassungs- oder rechtswidriger Vergleichsinhalt	159
aa) Ausgangslage und allgemeine Maßstäbe	159
bb) Besondere Abwägungskriterien und Fehler	163
(1) Organschaftliche und föderale Streitigkeiten	163
(a) Ausgangslage	163
(b) Verstöße gegen Landesverfassungsrecht	164
(c) Geschäftsordnungen	165
(2) Grundrechtsrelevante Vergleiche	166
cc) Zusammenfassung: Fehlerfolgen verfassungswidriger Inhalte	167
2. Materielle Lösungsrechte bei an sich wirksamen Verträgen	167
a) Irrtumsanfechtung	167
b) Wegfall der Geschäftsgrundlage	168
II. Prozessuale Fehler und Unwirksamkeitsgründe	169
III. Teilbarkeit des Prozessvergleichs bei nur prozessualer oder nur materiell-rechtlicher Unwirksamkeit	170
1. Unwirksamkeit wegen eines prozessualen Fehlers	170
2. Unwirksamkeit wegen eines materiell-rechtlichen Fehlers	172
B. Gerichtliche Geltendmachung und Überprüfbarkeit des Vergleichs	173
I. Geltendmachung der Unwirksamkeit eines Prozessvergleichs	173
II. Außergerichtlicher Vergleich	176

*Kapitel 5***Umsetzung und Verwirklichung
des verfassungsgerichtlichen Prozessvergleichs** 177

A. Umsetzung des Prozessvergleichs: Vollstreckung und sonstiger Vollzug	177
I. Vollzugsbedürfnis	177
II. Vollstreckbarkeit	178
III. Zuständigkeit für die Vollstreckung	179
IV. Art und Weise der Vollstreckung	180
V. Alternative Durchsetzungsmöglichkeiten	183
VI. Ergebnis	183
B. Schicksal vorangegangener fachgerichtlicher Entscheidungen	184
I. Verfassungsgerichtlicher Prozessvergleich	184
II. Außergerichtlicher Vergleich	187
C. Die Bereinigung von Streitigkeiten über den wirksamen Prozessvergleich ..	187

	<i>Kapitel 6</i>	
	Zusammenfassung	189
Literaturverzeichnis		196
Sachverzeichnis		217

Kapitel 1

Der verfassungsgerichtliche Prozessvergleich in der Gesamtarchitektur der Verfassung

Während der Prozessvergleich im Zivilprozess fest etabliert und auch im Verwaltungsprozess seit Langem als Mittel der nachhaltigen Streitbeilegung anerkannt ist,¹ trat er im Verfassungsprozess bisher kaum in Erscheinung. Dies gilt auf Bundes- und Landesebene gleichermaßen.² Auch in der Literatur fand er wenig Beachtung.³ Jedoch kann der Prozessvergleich neben sei-

¹ Im Jahr 2018 waren laut Fachserie 10 Reihe 2.1 (2018) des Statistischen Bundesamtes 14,6% der amtsgerichtlichen Erledigungen (S. 22), 26,5% der erstinstanzlichen landgerichtlichen Erledigungen (S. 52), 12,7% der erledigten landgerichtlichen Berufungsverfahren (S. 72) und 16,2% der erledigten oberlandesgerichtlichen Berufungsverfahren (S. 98) „gerichtliche Vergleiche“. Den fest angestammten Platz des „Prozessvergleichs“ im Verwaltungsprozess verdeutlicht bereits die separate Ausweisung in der Fachserie 10 Reihe 2.4 (2018) des Statistischen Bundesamtes. Im Jahr 2018 waren 3940 Erledigungen vor den Verwaltungsgerichten Prozessvergleiche (S. 16). Das entspricht 1,8% (S. 18). Vor den Oberverwaltungsgerichten erfolgten in erster Instanz 1,9% (S. 86) und in der Berufungsinstanz 0,9% (S. 114) der Erledigungen durch Prozessvergleich. Vor den Sozialgerichten (Fachserie 10 Reihe 2.7. (2018) des Statistischen Bundesamtes) endeten sogar 7,9% (S. 20) der Verfahren mit einem gerichtlichen Vergleich.

² Bislang endeten – soweit ersichtlich – erst zwei verfassungsgerichtliche Verfahren mit einem Prozessvergleich. Jüngst schlossen die Beteiligten des Organstreitverfahrens VerfGH 4/19 vor dem Thüringer Verfassungsgerichtshof einen Prozessvergleich, in dem sie sich auf eine Parlamentspraxis zum Aufenthalt von unter einem Jahr alten Abgeordneten-Kindern im Parlament einigten (vgl. die Medieninformation des Thüringer Verfassungsgerichtshofes vom 2.6.2020). Zuvor war lediglich ein Prozessvergleich vor dem HbgVerfG geschlossen worden, HbgVerfG, Vergleich v. 25.11.1981, JöR 35 (1986), 229, 251. Mit einer Antragsrücknahme verbundene außergerichtliche Vergleiche auf Anregung des Gerichts kommen hingegen häufiger vor, vgl. BVerfG, Beschluss v. 12.12.1990, BVerfGE 83, 175 ff.; Vorschlag in 2 BvR 1043/91, 1183/91, 1457/91 (Stromstreit); BVerfG, Beschluss v. 11.12.2001, BVerfGE 104, 305 (LER-Verfahren); StGHBW, Beschluss v. 28.11.2013 – 1 GR 7/13 – (EnBW-Deal); HbgVerfG, Vereinbarung v. 16.06.1972, JöR 35 (1986), 229, 238 f.; NdsStGH, Beschluss v. 04.06.2010 – StGH 5/09 –, juris; NdsStGH, Beschluss v. 20.09.2016 – StGH 5/15 –, juris. *Papier*, ZRP 2002, 134, 134, bezeichnete den im LER-Verfahren vorgeschlagenen Vergleich vor diesem Hintergrund als „exzeptionellen Weg“.

³ Monografisch bisher nur *Eckhardt*, Zulässigkeit des Prozeßvergleichs im Verfassungsprozeß, 2010, und *Höpker*, Der Prozeßvergleich in der Verfassungsgerichtsbarkeit, 2010.

nen bestehenden fachgerichtlichen Anwendungsfeldern auch für den Verfassungsprozess attraktiv sein, nicht zuletzt weil der Kooperationsgedanke im Verfassungsstaat nicht nur zwischen dem Bund und den Ländern sowie den staatlichen Stellen untereinander, sondern auch zwischen Staat und Bürger zunehmend an Bedeutung gewinnt.⁴ Anknüpfend an diesen Kooperationsgedanken könnte ein verfassungsgerichtlicher Prozessvergleich sinnvolle Möglichkeiten einer alternativen Streitbeilegung eröffnen. Seine Funktion und die anzulegenden Maßstäbe sind mit Blick auf die Stellung der Verfassungsgerichte im Verfassungsgefüge sowie die bestehenden Sonderbindungen zu entwickeln. Das Bundesverfassungsgericht steht dabei im Vordergrund. Entsprechendes kann aber auch für die Landesverfassungsgerichte gelten.⁵

Im modernen Verfassungsstaat, wie ihn das Grundgesetz vorsieht, hängen die Einrichtung einer Verfassungsgerichtsbarkeit sowie die Verfassung und deren Grundentscheidungen eng miteinander zusammen.⁶

Zunächst begünstigt die Gewaltenteilung die Entstehung einer Verfassungsgerichtsbarkeit. In ihrer vom Grundgesetz gewählten Ausformung als Gewaltenverschränkung bindet sie die prinzipiell gleichrangigen Gewalten aneinander und verpflichtet sie zugleich, etwaige Konflikte im horizontalen wie vertikalen Verhältnis ausschließlich im Wege des Rechts beizulegen.⁷ Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts ist es, an dieser Konfliktbeilegung subsidiär mitzuwirken und ihr Gelingen abzusichern.⁸

Weiterhin bildet der Vorrang der Verfassung, der die Gewaltenteilung näher ausgestaltet, den Boden für das Entstehen einer Verfassungsgerichtsbarkeit.⁹

⁴ *Kotzur*, JZ 2003, 73, 78.

⁵ Die Landesverfassungsgerichte haben in den Ländern eine ähnliche Stellung wie das Bundesverfassungsgericht im Bund, *Roellecke*, HStR III, 3. Auflage 2005, § 68 Rn. 3. Zur Stellung der Landesverfassungsgerichte, insb. des baden-württembergischen Verfassungsgerichtshofs (vormals Staatsgerichtshof) vgl. *F. Kirchhof*, VBlBW 2003, 137, 137.

⁶ *Kägi*, Verfassung, 1945, S. 147 Fn. 65: „Sage mir Deine Einstellung zur Verfassungsgerichtsbarkeit und ich sage Dir, was für einen Verfassungsbegriff Du hast.“ S. auch *Schlach*, VVdStRL 39 (1981), 99, 103 ff.; *Stern*, in: BK-GG, 207. EL (2020), Art. 93 Rn. 36.

⁷ *Robbers*, in: *Umbach/Clemens/Dollinger*, BVerfGG, 2. Auflage (2005), A. I. (Geschichtliche Entwicklung), Rn. 2.

⁸ Der Gewaltenteilungsgrundsatz ruft je nach seiner Ausgestaltung nicht zwingend das Bedürfnis einer Verfassungsgerichtsbarkeit hervor. Ist die Gewaltenteilung streng im Sinne einer Selbstständigkeit der drei Gewalten ausgeprägt, mag sie ihr sogar entgegenstehen, so jedenfalls zur Weimarer Verfassung *Triepel*, VVdStRL 5 (1929), 2, 3, 12 ff. Vgl. zur Stellung des Bundesverfassungsgerichts in der grundgesetzlichen Gewaltenteilung *F. Kirchhof*, JZ 2018, 1068, 1069.

⁹ *Böckenförde*, NJW 1999, 9, 12; *Papier*, FS Hassemer 2010, S. 185, 198; *Schlach*, VVdStRL 39 (1981), 99, 103 f.; *Stern*, in: BK-GG, 207. EL (2020), Art. 93 Rn. 42

Art. 20 Abs. 3 GG bindet alle drei Gewalten an die verfassungsmäßige Ordnung; Art. 1 Abs. 3 GG betont diese Bindung für die an der Spitze der Verfassung stehenden Grundrechte. Um diese Grundentscheidung effektiv durchzusetzen, bedarf es eines Hüters der Verfassung, der den Vorrang der Verfassung absichert, indem er Akte der Legislative, Exekutive und Judikative am Maßstab der Verfassung, insbesondere der Grundrechte, misst und die Verfassung dabei letztverbindlich auslegt und fortbildet.¹⁰ Das Grundgesetz hat diese Aufgabe dem Bundesverfassungsgericht zugewiesen.

Die der Verfassungsrechtsprechung zugewiesenen Aufgaben sind wegen der Zugehörigkeit des Bundesverfassungsgerichts zur Judikative (Art. 92 GG) als nachträglich kontrollierende und kassatorische Tätigkeit ausgestaltet. Ungeachtet dieses erst nachträglichen Tätigwerdens kommt dem Bundesverfassungsgericht heute ein ganz erhebliches Gewicht zu.¹¹ Denn es legt die Verfassung, die wegen ihrer Weite und Unbestimmtheit gerade im Bereich der Grundrechte und Staatsstrukturprinzipien oft vielfältige Deutungen ermöglicht,¹² letztverbindlich aus. Dabei hat es sich selbst im Rahmen der ihm von der Verfassung zugewiesenen Kompetenzen und den aus ihr folgenden Grenzen zu bewegen.¹³ Letztere ergeben sich insbesondere aus den anderen Verfassungsorganen zugewiesenen Kompetenzen. Sie definieren die ihnen zum eigenverantwortlichen Handeln und Entscheiden zugeordneten Funktionsbereiche,¹⁴ die das Bundesverfassungsgericht zu respektieren hat. Dies gilt insbesondere für die dem Gesetzgeber und der Exekutive zugewiesenen Gestaltungsspielräume. Auch bei der Kontrolle der Fachgerichte hat das Bundesverfassungsgericht sich auf die Prüfung von Verfassungsrecht zu beschränken und den Fachgerichten die Anwendung und Auslegung des einfachen Rechts zu überlassen.¹⁵ Diese Begrenzung des Bundesverfassungsgerichts durch die Funktionsbereiche der anderen Verfassungsorgane findet auch im Prozessrecht Ausdruck. Das Bundesverfassungsgericht kann ausschließlich auf Antrag in den normativ vorgegebenen Verfahren und Formen tätig werden. Dieser Antrag hat zugleich zur Folge, dass es in seiner Ent-

(„Verfassungsgerichtsbarkeit ist sonach die Konsequenz des Vorrangs der Verfassung im Staate“); *Wieland*, in: Dreier, GG, Band III, 3. Auflage (2018), Art. 93 Rn. 1 f.

¹⁰ Vgl. *Kingreen*, HStR XII, 3. Auflage 2014, § 263 Rn. 20; *Papier*, FS Hassemer 2010, S. 185, 198.

¹¹ Etwa *Voßkuhle*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band III, 7. Auflage (2018), Art. 93 Rn. 33.

¹² *Scheuer*, DÖV 1980, 473, 475; *Wieland*, in: Dreier, GG, Band III, 3. Auflage (2018), Art. 93 Rn. 36.

¹³ *Schlaiach/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, 11. Auflage, 2018, Rn. 512.

¹⁴ *Hesse*, JöR 46 (1998), 1, 14; *Simon*, Benda/Maihofer/Vogel, Handb. Verfassungsrecht, § 34 Rn. 49.

¹⁵ Vgl. nur *Starck*, FS 50 Jahre BVerfG I, S. 1, 6 ff.