

Buchrezension

Hans-Jürgen Papier/Christoph Krönke, Grundkurs Öffentliches Recht 2, Grundrechte, 2. Aufl., C.F. Müller Verlag, Heidelberg 2015, 221 S., € 21,99.

I. Einleitung

Der Herausforderung, ein speziell auf die Bedürfnisse von Anfangssemestern zugeschnittenes Lehrbuch zu den Grundrechten zu entwerfen, haben sich die Autoren Papier und Krönke mit dem Werk „Grundkurs Öffentliches Recht 2“ erstmals im Jahr 2012 gestellt. Dessen Erscheinen in nunmehr zweiter Auflage belegt, dass ihnen hiermit – ungeachtet des breiten Spektrums an verfassungsrechtlicher Studienliteratur – Erfolg beschieden war und ist. Das Lehrbuch empfiehlt sich allerdings nicht nur Anfangssemestern zur Lektüre, sondern auch Examenskandidaten, denen es um eine zügige Wiederholung des Stoffes geht. Dem positiven Fazit insoweit vorgegriffen, soll im Folgenden dessen Begründung Gegenstand dieser Buchbesprechung sein.

II. Konzeption und Darstellung

Das Werk von Papier und Krönke ist in der Reihe „Start ins Rechtsgebiet“ des C.F. Müller Verlags erschienen und vervollständigt diese thematisch um den Bereich der Grundrechte. Es bildet das zweite Buch des doppelbändigen „Grundkurses Öffentliches Recht“¹, der im Wesentlichen auf Materialien zu einer gleichnamigen Lehrveranstaltung beruht, die die Autoren an der Ludwig-Maximilians-Universität München seit dem Sommersemester 2010 kontinuierlich angeboten haben.² Hierdurch erklären sich auch die straffe und schnörkellose Darstellungsweise sowie die konzeptionelle Nähe zu einem Lehrskript. Auf „nur“ 221 Seiten gelingt es den Verf., die komplexe Materie der Grundrechte systematisch aufzubereiten und ein Werk angenehmer Handhabbarkeit zu präsentieren. Alle Kapitel sind übersichtlich gegliedert und erlauben zusammen mit dem klar strukturierten Inhaltsverzeichnis ein zügiges Auffinden gesuchter Themenbereiche. Die Kombination aus Hervorhebungen in Fettdruck und verständlicher Sprache erleichtert die Lektüre beträchtlich und gestattet dem Leser erste inhaltliche Akzentuierungen. Erfahrungsgemäß schwierige Grundrechte werden anhand von Beispielfällen veranschaulicht und auf diese Weise greifbar. Ebenfalls hilfreich sind – nebst Aufbauschemata und Skizzen – die zahlreichen erläuternden Randbemerkungen der Autoren. Diese wurden erfreulicherweise nicht in den Fußnotenapparat integriert, sondern jeweils im Anschluss an konkretisierungsbedürftige Textpassagen dem Fließtext beigeordnet. Hierdurch entsteht eine Interaktion mit dem Leser, die – zumindest nach

¹ Der erste Band ist den Grundlagen des (öffentlichen) Rechts und dem Recht der Staatsorganisation gewidmet, vgl. Papier/Krönke, Grundkurs Öffentliches Recht 1, Grundlagen, Staatsstrukturprinzipien, Staatsorgane und -funktionen, 2. Aufl. 2015.

² Der Autor Papier als Veranstalter, der Autor Krönke als dessen wiss. Mitarbeiter. Zum Ganzen siehe das Vorwort zur ersten Auflage (S. VI).

Ansicht des Rezensenten – dem Erkenntnisgewinn förderlich und eine nicht zu unterschätzende „Serviceleistung“ der Verf. ist. Letzteres gilt ebenso für die weiterführenden Literatur- und Rechtsprechungshinweise, die mit Umsicht gewählt und insofern zu betonen sind, als sie in Ermangelung exotischer Fundstellen auch tatsächlich zur Vertiefung einladen. Dabei weist das Buch eine besondere Stärke hinsichtlich der Rechtsprechungsnachweise auf. Diese sind, soweit möglich, (auch) unter dem Namen angeführt, der ihnen im Rahmen des von Axel Tschentscher herausgegebenen Projekts „Deutschsprachiges Fallrecht“³ zugewiesen wurde.⁴ Ein Vorteil, der sich schon zu Beginn der juristischen Ausbildung bezahlt macht, da im wissenschaftlichen Dialog die namentliche Bezugnahme auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gebräuchlich ist (z.B. Elfes⁵, Lüth⁶, Mephisto⁷ usw.). Insgesamt ist das Werk daher überzeugend konzipiert und besticht durch eine lesefreundliche Aufmachung.

III. Aufbau und Inhalt

Inhaltlich ist das Lehrbuch in drei Teile untergliedert, wobei auf den letzten Teil, der sich der Erläuterung der einzelnen Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte widmet, der Schwerpunkt der Darstellung entfällt. Im einleitenden Grundlagenteil wird das für dessen Verständnis erforderliche Fundament geschaffen. Hierzu lenken Papier und Krönke den Blick des Lesers zunächst auf terminologische und historische Aspekte. In gebotener Kürze erarbeiten die Verf. den Unterschied zwischen Menschen-, Grund- und Bürgerrechten und beleuchten den diesbezüglich bestehenden Rechtsquellenpluralismus, der nicht zuletzt als Folgeerscheinung des „europäischen Mehrebenensystems“⁸ zu begreifen ist (Rn. 6 ff.). Die Entwicklungsgeschichte der Grundrechte wird weitestgehend, d.h. sowohl aus nationaler als auch aus internationaler Perspektive, skizziert (Rn. 20 ff.). Dabei fällt auf, dass die Autoren mit ihrer Darstellung nicht im Stadium der Erstpositivierung, sondern früher, namentlich bei den geistesgeschichtlichen Wurzeln in der griechischen und römischen Antike, ansetzen. Wenngleich solch umfassende Kenntnis in Prüfungen nicht zu erwarten ist, belegt es doch die Sorgfalt, die Papier und Krönke ihrer Bearbeitung gewidmet haben. Ebenfalls überzeugend sind die Ausführungen des Folgeabschnitts, der der Notwendigkeit und Eigenart der Grundrechtsinterpretation sowie den unterschiedlichen Grundrechtsfunktionen gilt. Unter Verzicht auf ausschweifende

³ Hierzu sowie zu weiteren Hintergrundinformationen vgl. <http://www.verfassungsrecht.ch/>.

⁴ Auf diese Stärke des Buches weisen auch die Autoren in ihrer Einführung hin (Rn. 3).

⁵ BVerfGE 6, 32 (Elfes).

⁶ BVerfGE 7, 198 (Lüth).

⁷ BVerfGE 30, 173 (Mephisto).

⁸ Allgemein zur „Europäisierung des Individualrechtsschutzes“ v. Münch/Kunig, in: v. Münch/Kunig, GG, Kommentar, Bd. 1, 6. Aufl. 2012, Vorb. Art. 1-19 Rn. 57 ff. Aus kollisionsrechtlicher Perspektive siehe Sauer, in: Matz-Lück/Hong (Hrsg.), Grundrechte und Grundfreiheiten im Mehrebenensystem – Konkurrenzen und Interferenzen, 2012, S. 1.

Exkurse wird der Leser gekonnt an die „Problematik der Interpretation von Verfassungsrechtsnormen“⁹ herangeführt und – dieserhalb – mit den Grenzen konfrontiert, die den herkömmlichen Auslegungsmethoden bei der Verfassungsexegese gezogen sind (Rn. 27 ff.). Auf der interpretativen Rechtsfolgenseite werden sodann die einzelnen Wirkdimensionen der Grundrechte vertieft, wobei zu begrüßen ist, dass die *Autoren* eine differenzierte Gegenüberstellung von klassischem und modernem Grundrechtsverständnis vorausschicken (Rn. 31 ff.). Fundierte Auskunft liefert das Buch schließlich auch zum Ende des Grundlagenteils. Anhand eines Schemas werden dort die verschiedenen Stationen der Zulässigkeits- und Begründetheitsprüfung der Verfassungsbeschwerde beschrieben sowie Prüfungsmaßstab, Kontrollichte und Entscheidungsinhalt erläutert (Rn. 57 ff.). Kritisch anzumerken ist allerdings, dass die vorgezogene Behandlung der Verfassungsbeschwerde zu Lasten didaktischer Gefälligkeit geht. So werden speziell Studierende der Anfangssemester Mühe haben, ohne Kenntnis der erst im zweiten Buchteil besprochenen Grundrechtsfähigkeit die Zulässigkeitsvoraussetzung der Beschwerdefähigkeit zu durchdringen. Gleiches gilt mit Blick auf die Struktur der Grundrechtsprüfung für die Begründetheit. Entsprechende Verweise mildern dieses aufbaubedingte Problem zwar ab, überzeugender wäre jedoch die Auslagerung der Verfassungsbeschwerde in ein gesonderter Kapitel zum Abschluss des Gesamtwerks. Dies hätte zugleich den Vorteil, dass der Leser bereits mit den grundrechtlichen Einzelgewährleistungen vertraut wäre, bevor er auf die deren Verständnis erfordernde Beschwerdebefugnis trifft. Freilich ändert dieser methodische Kritikpunkt nichts daran, dass der erste Teil des *Papier/Krönke* durchweg als gelungen zu bewerten ist.

Der zweite Teil des Buches, der sich den allgemeinen Grundrechtslehren zuwendet, beginnt mit einer kompakten Darstellung der Grundrechtsberechtigung. Behandelt werden unter anderem die Spezifika der Deutschengrundrechte (Rn. 88 f.), deren unionsrechtskonforme Öffnung für EU-Ausländer (Rn. 90) sowie – schwerpunktmäßig – die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen (Rn. 96 ff.). Letztere erläutern die *Verf.* nach Maßgabe des Art. 19 Abs. 3 GG und unter bewusster Ausklammerung „dogmatischer Streitfragen“¹⁰. Hierdurch wird der Zugriff auf die Materie erheblich erleichtert und eine Überfrachtung des Lesers mit Detailwis-

sen vermieden. Zugleich liefert die Ausrichtung am Verfassungstext wertvolle Dienste für die Fallbearbeitung. Indem sie gewährleistet, dass die lösungsrelevanten Kriterien von den Studierenden als Ausfluss verfassungsrechtlicher Vorgaben verstanden werden, wirkt sie nämlich der Unsitte abstrakter Ausführungen in Rechtsgutachten entgegen. Ähnlich klausurnah gestalten die *Autoren* im Folgeabschnitt die Darstellung der Grundrechtsverpflichtung. Ausgehend vom insoweit *sedes materiae* bildenden Art. 1 Abs. 3 GG werden hier vor allem die problematischen Fallgruppen thematisiert. Richtigerweise berücksichtigen *Papier* und *Krönke* als solche nicht nur die Grundrechtsbindung Privater (Rn. 120 ff.) oder die Grundrechtsbindung im Anwendungsbereich des Unionsrechts (Rn. 117 ff.), sondern auch das weite Feld privatrechtlichen Exekutivhandelns (Rn. 114 ff.). Dieses zählt bereits in den Anfangssemestern zum relevanten Prüfungsstoff und muss spätestens für die Fortgeschrittenenübung sicher beherrscht werden. Die Behandlung der Frage, ob und inwieweit Hoheitsträger bei privatrechtlicher Betätigung grundrechtsgebunden sind,¹¹ ist daher – trotz hoher Streidichte – unerlässlich. Gleiches gilt für die Befassung mit der Systematik der Grundrechtsprüfung, wie sie im letzten Abschnitt des zweiten Teils erfolgt (Rn. 125 ff.). Dieser macht den Leser mit der Prüfung von Freiheitsrechten vertraut und gibt ihm ein Aufbauschema an die Hand, das insbesondere aufgrund der Differenzierung nach Angriffsgegenständen für die Bewältigung von Grundrechtsfällen bestens geeignet ist. Die Prüfung der Gleichheitsrechte wird hingegen in den dritten Teil des Buches ausgelagert, was insofern überzeugt, als deren abstrakte, d.h. von den genuinen Gleichheitssätzen (Art. 3 Abs. 1-3 GG u.a.) entkoppelte, Darstellung unzureichend, im Übrigen sinnvoll nicht zu leisten wäre. Alles in allem erfüllt daher auch der zweite Teil des *Papier/Krönke* die an ein Werk dieses Zuschnitts zu stellenden Erwartungen.

Der dritte Teil des Buches, der den einzelnen Grundrechten und grundrechtsgleichen Rechten gilt, behält das Konzept einer möglichst klausurorientierten Stoffvermittlung bei. Sichtbarster Beleg hierfür ist das Fehlen eigenständiger Ausführungen zur Privatschulfreiheit (Art. 7 GG), zum Schutz vor Ausbürgerung und Auslieferung (Art. 16 GG) sowie zum Petitionsrecht (Art. 17 GG). Diese „spielen in der juristischen Ausbildung kaum eine Rolle“¹² und werden – folgerichtig – nur am Rande erwähnt. Alle anderen Grundrechte werden demgegenüber in wohlgewichteter Ausführlichkeit behandelt. Das gilt auch für das Asylrecht (Art. 16a GG), zu dessen erstmaliger Aufnahme sich die *Verf.* „vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen“ entschieden haben. Mit Aus-

⁹ Hierzu grundlegend *Böckenförde*, NJW 1976, 2089. Speziell zur Grundrechtsinterpretation *ders.*, NJW 1974, 1529; *Larenz/Canaris*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. 1995, S. 180 ff. Allgemein zur Verfassungsauslegung *Bullinger*, JZ 2004, 209; *Herdegen*, JZ 2004, 873; *Seiler*, Auslegung als Normkonkretisierung, 2000, S. 59 ff. Zur methodischen Praxis des BVerfG *Müller/Christensen*, Juristische Methodik, Bd. I, 11. Aufl. 2013, S. 50 ff.

¹⁰ An entsprechenden Kontroversen bestünde jedenfalls kein Mangel. So ist bereits umstritten, wo im Rahmen des Art. 19 Abs. 3 GG die Problematik der „Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts“ zu diskutieren bzw. zu verankern ist, vgl. diesbezüglich *Epping*, Grundrechte, 6. Aufl. 2014, Rn. 169 m.w.N.

¹¹ Ausführlich hierzu *Müller-Franken*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG, Kommentar, 13. Aufl. 2014, Vorb. Art. 1 Rn. 37; *Rüfner*, Grundrechtsadressaten, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. IX, 3. Aufl. 2011, § 197 Rn. 68 ff.; *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Kommentar, Bd. 1, 4. Aufl. 1999, Art. 1 Rn. 195 ff. Für eine kompakte Darstellung siehe *Hillgruber*, in: Epping/Hillgruber, GG, Kommentar, 2. Aufl. 2013, Art. 1 Rn. 70 f.

¹² So der zutreffende Hinweis der *Autoren* im Vorwort zur aktuellen Auflage (S. V).

nahme der Gleichheitssätze folgt die Grundrechtsdarstellung dabei der dreistufigen Prüfung der Freiheitsrechte. Entsprechend wird zunächst der individuelle Schutzbereich bestimmt, sodann die Eingriffsebene beleuchtet und abschließend die Beschränkbarkeit behandelt.¹³ Wo nötig, finden sich zudem Ausführungen zur Bedeutung des jeweiligen Grundrechts im verfassungsrechtlichen Gesamtgefüge sowie zu den Grundrechtskonkurrenzen. Abgerundet werden die Abschnitte durch zahlreiche Literatur- und Rechtsprechungshinweise, von denen Letztere – prima facie – als erschöpfend bezeichnet werden dürfen. Ohnehin ist positiv hervorzuheben, dass die *Autoren* den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts größtmögliche Aufmerksamkeit gewidmet haben. So prägen diese nicht nur die Definitionsbildung, die Einzelerläuterungen oder die klausurmäßig gelösten Beispielfälle, sondern determinieren – weitestgehend – auch die Ergebnisse grundrechtlicher Streitfragen.¹⁴ Dies entspricht einerseits der zentralen Bedeutung, die dem Bundesverfassungsgericht bei der Grundrechtsinterpretation und -entwicklung zukommt,¹⁵ andererseits dem studentischen Postulat einer (denkbar) klausurkonsistenten Vorbereitung.¹⁶ Freilich bedeutet die starke Ausrichtung an der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts nicht, dass nicht auch kritische Literaturstimmen oder eigene Ansichten zur Geltung kämen. Deren Abbildung erfolgt jedoch nur insoweit, als der Zuschnitt des Werkes und die

Erwartung inhaltlichen Mehrertrages dies nahelegen. Insofern rücken *Papier* und *Krönke* auch im dritten Teil die rechtlichen Grundlagen in den Mittelpunkt und wahren so den Blick für die Zielgruppe ihres Grundkurses. Durch Berücksichtigung systembildender Einflüsse der vergangenen drei Jahre, d.h. seit Erscheinen der Erstauflage, haben sie außerdem für höchste Aktualität des Grundrechteteils gesorgt.¹⁷ Auch dieser verdient daher das Prädikat „in toto gelungen“.

IV. Fazit

Das selbsterklärte Ziel, Anfangssemestern und Examenskandidaten klare Linien im bisweilen bestehenden Dickicht von Grundrechtsdogmatik und -rechtsprechung aufzuzeigen, haben die *Autoren Papier* und *Krönke* mit ihrem Werk „Grundkurs Öffentliches Recht 2“ erreicht. Dafür den Weg über ein Kurzlehrbuch zu gehen, bedurfte Mut und – mit Blick auf das wissenschaftliche *Cuvre Papiers* – sicherlich auch Zurückhaltung. Herausgekommen ist ein Lehrbuch, das all jenen die Richtung weist, die auf der Suche nach einem fundierten Einstieg in die Materie der Grundrechte oder deren möglichst zügiger Wiederholung sind. Ihnen sei der „Grundkurs Öffentliches Recht 2“ daher uneingeschränkt und unbedingt empfohlen.

Wiss. Mitarbeiter Trutz M. Harder, Heidelberg

¹³ Eine Ausnahme von der individualisierten Grundrechtsdarstellung gilt allerdings für die „Kommunikationsgrundrechte“ des Art. 5 Abs. 1 GG. Bei diesen erfolgt – sinnfälligerweise – eine gemeinsame Erörterung der Eingriffs- und Rechtfertigungsebene, vgl. Rn. 280 ff.

¹⁴ Als solche seien exemplarisch genannt: Die Frage nach der „Reichweite des verfassungsrechtlichen Versammlungsbegriffs“ (Rn. 331) – dazu ausführlich *Depenheuer*, in: Maunz/Dürig, GG, Kommentar, 74. Lfg., 2015, Art. 8 Rn. 49 ff., sowie die Frage nach der „Einbeziehung weiterführender Schulen in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG“ (Rn. 376) – umfassend dazu *Manssen*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Fn. 11), Art. 12 Rn. 58.

¹⁵ Vgl. diesbezüglich *Hopfauf*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke (Fn. 11), Art. 93 Rn. 40 u. 43; *Wieland*, in: Dreier, GG, Kommentar, Bd. III, 2. Aufl. 2008, Art. 93 Rn. 31; *Papier*, in: Merten/Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Bd. III, 2009, § 80 Rn. 35 ff. Die „starke“ Stellung des BVerfG hat bisweilen zu erheblicher Kritik veranlasst, vgl. nur *Großfeld*, NJW 1995, 1719, der u.a. von „[selbstgeschaffener] Allzuständigkeit“ und „Entparlamentarisierung“ spricht. Ähnlich – insbesondere mit Blick auf die Grundrechtsentwicklung – *Hillgruber*, JZ 2011, 861 (863 ff.). Deutlich auch *Scholz* (in: FS-Stern, 1997, S. 1201 [1216]), der ausführt: „Verbindliche Antworten über die Reichweite eines konkreten Grundrechts und seiner Freiheitsgewährleistung sind im Ergebnis nur noch von entsprechenden Urteilen des BVerfG [...] zu erwarten“.

¹⁶ Freilich ist auch die Rechtsprechung des BVerfG in einer Klausur, wo nötig, kritisch zu hinterfragen – zutreffend insoweit der methodische Hinweis bei *Michael/Morlok*, Grundrechte, 4. Aufl. 2014, Rn. 29.

¹⁷ Eingearbeitet wurden beispielsweise: Die „Verfassungswidrigkeit eines pauschalen Kopftuchverbots für Lehrkräfte an öffentlichen Schulen“ (Rn. 239) – dazu BVerfG NJW 2015, 1359 (Entscheidungsbesprechung bei *Traub*, NJW 2015, 1338), sowie die verfassungswidrige Benachteiligung eingetragener Lebenspartnerschaften mit Blick auf das „einkommensteuerliche Ehegattensplitting“ (BVerfGE 133, 377 [Ehegattensplitting]) und im „Adoptionsrecht“ (BVerfGE 133, 59 [Sukzessivadoption]), vgl. Rn. 316.