2 BvR 107/21 - Erfolglose VB der Thüringer AfD-Landtagsfraktion gegen Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs zur Härtefallverordnung

Mit einem veröffentlichten Beschluss hat die 3. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts eine Verfassungsbeschwerde der Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) im Thüringer Landtag nicht zur Entscheidung angenommen. Diese richtet sich gegen das Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs vom 16. Dezember 2020 - VerfGH 14/18 -, welches die Thüringer Verordnung über die Härtefallkommission (Härtefallverordnung) betrifft.

Nach § 23a Abs. 1 Satz 1 AufenthG (Aufenthaltsgesetz) darf eine oberste Landesbehörde anordnen, dass einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird, wenn eine von der Landesregierung durch Rechtsverordnung eingerichtete Härtefallkommission sie darum ersucht. Das Land Thüringen hat – auf Grundlage der Ermächtigung in § 23a Abs. 2 Satz 1 AufenthG – eine solche Rechtsverordnung erlassen. Diese Härtefallverordnung regelt insbesondere Einrichtung, Besetzung und Verfahren einer solchen Härtefallkommission. Auf einen Normenkontrollantrag der beschwerdeführenden AfD-Landtagsfraktion entschied der Thüringer Verfassungsgerichtshof, dass die Härtefallverordnung mit der Thüringer Verfassung vereinbar sei. Die Beschwerdeführerin sieht sich durch das Urteil in ihrem Recht auf den gesetzlichen Richter verletzt, weil der Verfassungsgerichtshof dem Bundesverfassungsgericht § 23a Abs. 2 Satz 1 AufenthG nicht vorgelegt habe. Da der Verfassungsgerichtshof Teile ihres Vortrags übergangen habe, sei auch ihr Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Ferner rügt sie Verstöße gegen das Willkürverbot.

Die Verfassungsbeschwerde ist jedenfalls unbegründet. Eine Verletzung des Rechts auf den gesetzlichen Richter liegt nicht vor. Der Verfassungsgerichtshof war nicht zur Vorlage an das Bundesverfassungsgericht verpflichtet. Der Verfassungsgerichtshof hat zudem weder den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt noch gegen das Willkürverbot verstoßen.

Sachverhalt:

Der Thüringer Verfassungsgerichtshof entschied auf eine abstrakte Normenkontrolle der Beschwerdeführerin hin mit Urteil vom 16. Dezember 2020 - VerfGH 14/18 -, dass die Thüringer Verordnung über die Härtefallkommission – die Härtefallverordnung – mit der Thüringer Verfassung vereinbar sei. Zur Begründung führte er aus, einer Vorlage der bundesgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage des § 23a Abs. 2 Satz 1 AufenthG an das Bundesverfassungsgericht habe es nicht bedurft, da diese Norm mit dem Grundgesetz vereinbar sei. Die Besetzung der Härtefallkommission und das Verfahren, wie sie tätig werde, habe insbesondere nicht durch ein Parlamentsgesetz geregelt werden müssen, da die Härtefallkommission nur vorbereitend tätig werde. Die Härtefallverordnung sei auch mit dem Demokratieprinzip der Thüringer Verfassung vereinbar, da ihr Handeln aufgrund seines rein vorbereitenden Charakters nicht als Ausübung von Staatsgewalt zu werten sei. Ebenso wenig scheitere die Verordnung wegen eines Verstoßes gegen Art. 33 Abs. 2 GG, wonach jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt hat. Art. 33 Abs. 2 GG sei kein in die Thüringer Verfassung hineinwirkendes Bundesverfassungsrecht. Die Regelung zur Zusammensetzung der Kommission verstoße auch nicht gegen den Gleichheitssatz.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihres Rechts auf den gesetzlichen Richter, ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör und des Willkürverbots.

Wesentliche Erwägungen der Kammer:

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, da sie jedenfalls unbegründet ist.

1. Der Verfassungsgerichtshof hat nicht gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Art. 100 Abs. 1 GG verstoßen, indem er auf eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht verzichtet hat.

a) Nach Art. 100 Abs. 1 GG hat ein Gericht, wenn es ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig hält, das Verfahren auszusetzen und, wenn es sich um die Verletzung des Grundgesetzes handelt, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen. Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG, wonach niemand seinem gesetzlichen Richter entzogen werden darf, gibt den einzelnen Rechtsuchenden einen Anspruch darauf, dass der Rechtsstreit von ihrem gesetzlichen Richter entschieden wird.

b) Die Ansicht des Verfassungsgerichtshofs, § 23a Abs. 2 Satz 1 AufenthG sei mit dem Grundgesetz vereinbar, ist vertretbar und nicht willkürlich.

aa) § 23a Abs. 2 Satz 1 AufenthG steht, wie der Verfassungsgerichtshof zutreffend ausgeführt hat, mit dem Parlamentsvorbehalt in Einklang. Dieser Vorbehalt gebietet, dass in grundlegenden normativen Bereichen die wesentlichen Entscheidungen vom Gesetzgeber getroffen werden. Diesem Erfordernis trägt § 23a Abs. 2 AufenthG Rechnung, indem er in eng begrenzten Ausnahmefällen Abweichungen von den ausdifferenzierten Regelungen des Aufenthaltsgesetzes zulässt. Vorgaben zur Besetzung der Härtefallkommissionen musste der Bundesgesetzgeber nicht machen, da die Härtefallkommissionen die Entscheidungen der obersten Landesbehörden nur vorbereiten.

bb) Ebenso steht § 23a Abs. 2 Satz 1 AufenthG mit dem Bestimmtheitsgebot des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG in Einklang, wonach Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden müssen. Denn die Ermächtigung des § 23a Abs. 2 Satz 1 AufenthG wird durch § 23a Abs. 2 Sätze 2-4 AufenthG präzisiert. Zu berücksichtigen ist zudem auch hier, dass die Härtefallkommissionen die Entscheidungen der obersten Landesbehörden lediglich vorbereiten.

2. Der Verfassungsgerichtshof hat auch nicht gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG i.V.m. Art. 100 Abs. 3 GG verstoßen.

a) Will das Verfassungsgericht eines Landes bei der Auslegung des Grundgesetzes von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abweichen, so hat es nach Art. 100 Abs. 3 GG die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen.

b) Die Voraussetzungen für eine Vorlagepflicht lagen nicht vor. Der Verfassungsgerichtshof hat keinen tragenden Rechtssatz aufgestellt, mit dem er von einem tragenden Rechtssatz des Bundesverfassungsgerichts abgewichen wäre. Er hat sich in seinem Urteil vielmehr mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Ausübung von Staatsgewalt auseinandergesetzt und ist unter Anwendung dieser allgemeinen Maßstäbe zu dem Ergebnis gekommen, dass die Tätigkeit der Härtefallkommission nicht als Ausübung von Staatsgewalt zu qualifizieren sei. Derartige einzelfallbezogene Fragen der Subsumtion sind nicht Gegenstand eines Vorlageverfahrens nach Art. 100 Abs. 3 GG.

3. Ebenso wenig hat der Verfassungsgerichtshof den Anspruch auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG verletzt.

a) Art. 103 Abs. 1 GG gewährleistet den Verfahrensbeteiligten das Recht, sich zu dem der Entscheidung zugrunde liegenden Sachverhalt und zur Rechtslage zu äußern. Das entscheidende Gericht muss die Ausführungen der Prozessbeteiligten zur Kenntnis nehmen und in Erwägung ziehen.

b) Gemessen daran hat der Verfassungsgerichtshof nicht gegen Art. 103 Abs. 1 GG verstoßen. Denn es fehlt nicht an einer hinreichenden Würdigung des Vortrags der Beschwerdeführerin zur Anwendbarkeit des Art. 33 Abs. 2 GG. Mit dem Verhältnis des Landesverfassungsrechts zum Grundgesetz hat der Verfassungsgerichtshof sich zu Beginn seiner Begründetheitsprüfung ausführlich auseinandergesetzt. Die weiteren von der Beschwerdeführerin angesprochenen Fragen der Anwendbarkeit des Art. 33 Abs. 2 GG waren nach dem Rechtsstandpunkt des Verfassungsgerichtshofs, wonach es sich bei Art. 33 Abs. 2 GG nicht um in die Thüringer Verfassung hineinwirkendes Bundesverfassungsrecht handele, unerheblich.

4. Keinen Erfolg hat auch die Rüge eines Verstoßes gegen das Willkürverbot nach Art. 3 Abs. 1 GG.

Die Ansicht des Verfassungsgerichtshofs, Art. 33 Abs. 2 GG sei im landesverfassungsgerichtlichen Verfahren kein Prüfungsmaßstab, entbehrt nicht jedes sachlichen Grundes. Die Länder verfügen unter dem Grundgesetz über eine weitgehende Verfassungsautonomie. Grundsätzlich stehen die Verfassungsbereiche des Bundes und der Länder in dem föderativ gestalteten Bundesstaat selbständig nebeneinander. Ein Hineinwirken bestimmter Vorschriften des Grundgesetzes als ungeschriebene Bestandteile in die Landesverfassung ist die Ausnahme. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, ob Art. 33 Abs. 2 GG als ungeschriebener Bestandteil in die Landesverfassungen hineinwirkt, gibt es nicht.

Soweit die Beschwerdeführerin einen Verstoß gegen das Willkürverbot nach Art. 3 Abs. 1 GG rügt, da die Vertreter der Kirchen in der Härtefallkommission überrepräsentiert seien, setzt sie der Ansicht des Verfassungsgerichtshofs lediglich eigene Wertungen entgegen, ohne aufzuzeigen, warum das angegriffene Urteil willkürlich sein soll.

BVerfG-Beschluss vom 14. September 2023 - 2 BvR 107/21 - BVerfG PM 87/2023