

# Michael Sachs

## Zur Umgestaltung des Grundrechtskatalogs im Rahmen der Verfassungsreform in Armenien

### I. Einleitung

Die Verfassung der Republik Armenien enthält in ihrer gegenwärtigen Fassung<sup>1</sup> neben dem in Kapitel 1 „Die Grundlagen der Verfassungsordnung“ enthaltenen Art. 3 in Kapitel 2 „Die Grundrechte und Freiheiten des Menschen und des Bürgers“ mit Art. 14 bis 48 einen ausführlichen Katalog von Bestimmungen.

Er enthält neben „klassischen“ Grundrechten und Freiheiten, die oft in Anlehnung an die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Europarates (nachfolgend EMRK) gestaltet sind, auch Aussagen zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten nach Art des diesbezüglichen Internationalen Paktes der Vereinten Nationen von 1966 (nachfolgend IPWSKR) einschließlich der Festlegung bestimmter Staatsaufgaben dieses Bereichs, die auch als Staatsziele bezeichnet werden können.

Im zweiten Kapitel finden sich neben den in der Überschrift angekündigten Rechten und Freiheiten unterschiedlicher Art auch Bestimmungen über Verpflichtungen von Menschen oder Bürgern, und zwar nicht nur in den Art. 45 bis 47, die geradezu als „Grundpflichten“ formuliert sind, sondern weitergehend auch im mehr oder weniger engen Zusammenhang mit Grundrechten (vgl. Art. 33.2 Abs. 1: Pflicht zum Umweltschutz, Art. 36 Abs. 1: Erziehungspflicht der Eltern, Art. 36 Abs. 3: Unterhaltpflicht für Eltern, Art. 39 Abs. 2 Schulpflicht).

Zudem finden sich ausdrücklich oder doch nach dem Zusammenhang klar nur oder zumindest auch an Menschen oder Bürger gerichtete Verbotsbestimmungen (vgl. Art. 32 Abs. 4 Satz 1, Art. 33.1 Abs. 2, Art. 35 Abs. 3 Satz 1, Art. 47 Abs. 2, auch Art. 31 Abs. 1 Satz 2).

In anderen Fällen ist nicht ganz klar, ob die Grundrechte und Freiheiten sich nur gegen den nach Art. 3 Abs. 3 gebundenen Staat richten oder etwa auch unmittelbar für andere Menschen oder Bürger verpflichtend sind im Sinne einer „unmittelbaren Drittewirkung“ (so speziell bei 17 Abs. 2, Art. 24 Abs. 1 Satz 2 [vor allem nach der englischen Fassung: „breaking into“], Art. 32 Abs. 2, Art. 35 Abs. 3 Satz 2). Darüber hinaus kann Art. 47 Abs. 1 Alt. 2 hinsichtlich der dort ausgesprochenen Pflicht, „die Rechte, Freiheiten und die Würde anderer Personen zu achten“, im Sinne einer umfassenden Drittewirkung der Grundrechte, die dafür überhaupt in Betracht kommen,<sup>2</sup> gegenüber Privatpersonen verstanden werden.

Aufgrund der Qualifikation der Grundrechte und Freiheiten als unmittelbar geltendes Recht in Art. 3 Abs. 3 ist grundsätzlich davon auszugehen, dass verfassungsrechtliche Bestimmungen über die Stellung des einzelnen Menschen und Bürgers als Rechtsnormen Rechtsfolgen auslösen sollen. Ob dies bei allen Bestimmungen des Katalogs der Fall ist, wirft Fragen auf.

---

<sup>1</sup> Zugrunde gelegt ist eine mir von Herrn *Wartan Pogosjan*, GIZ, Eriwan, zur Verfügung gestellte deutsche Übersetzung; in Zweifelsfällen wurde die unter <http://concourt.am/english/constitutions/> (zuletzt abgerufen 07.11.2013, 13 Uhr) verfügbare englische Fassung vergleichend herangezogen.

<sup>2</sup> Also z. B. nicht Bestimmungen, die ausdrücklich gerade den Staat (Art. 27 Abs. 4, Art. 31.1, auch Art. 39 Abs. 3 und 6) oder sonst die öffentliche Gewalt (Art. 37, wenn „Fürsorge“ als „social security“ verstanden begrifflich von öffentlichen Stellen zu gewährleisten ist) verpflichten oder die Durchführung staatlicher Verfahren betreffen (etwa Art. 19 Abs. 2).

Im Hinblick auf die wohl in Art. 18 Abs. 1 und 19 Abs. 1 garantierten Möglichkeiten gerichtlicher Durchsetzung eigener Rechte ist es zudem wichtig, welche der Bestimmungen des 2. Kapitels subjektive Rechte begründen und bei welchen dies nicht der Fall ist.

Schließlich finden sich neben den Gewährleistungen von Rechten und Freiheiten Begrenzungsregelungen, die die Reichweite der Garantien tatbestandlich verkürzen (so hinsichtlich der Berechtigten Art. 30 Abs. 3, wohl auch Art. 31 Abs. 4) oder Einschränkungen, insbesondere durch Gesetz (nicht ausdrücklich auf ein Gesetz bezogen etwa Art. 19 Abs. 2), zulassen. Dabei werden teils bestimmte Anforderungen verfahrensrechtlicher oder inhaltlicher Art aufgestellt (unten II. 4.).

Vor diesem Hintergrund stellen sich einige allgemeine inhaltliche Fragen (zu II.), mit denen strukturelle Probleme (zu III.) zusammenhängen.

## II. Allgemeine inhaltliche Fragen

Eine rechtsgutachtliche Einschätzung der Frage, inwieweit eine Reform des Grundrechtskatalogs der armenischen Verfassung in Betracht zu ziehen ist, kann sich – wenn sie ohne nähere Kenntnis der bisherigen Judikatur der armenischen Gerichte und des Verfassungsgerichts zur Bedeutung der Grundrechte auskommen muss – nur an Vergleichen mit anderen bewährten internationalen oder nationalen Grundrechtskatalogen orientieren. Sie hat dabei insbesondere die juristische Wirksamkeit und die Systematik des Grundrechtskatalogs zu berücksichtigen. Dagegen kann es – schon mangels näherer Kenntnis der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Gegebenheiten in Armenien – grundsätzlich nicht ihre Aufgabe sein, originär woran auch immer orientierte Vorschläge zur Gestaltung eines „idealen“ Grundrechtskatalogs zu entwickeln.

In diesem Rahmen lässt sich inhaltlich zunächst fragen, ob der Umfang des Katalogs erweitert oder verengt werden sollte (zu 1.). Sodann sind die Qualität der Bestimmungen als unmittelbar geltendes Recht (zu 2.) und die Begründung subjektiver Rechte zu behandeln (zu 3.); ferner soll untersucht werden, ob die Zulässigkeit von Einschränkungen (zu 4.) und die an sie zu stellenden Anforderungen (zu 5.) optimal geregelt sind.

### 1. Umfang des Katalogs

#### a) Erweiterungen?

Eine Notwendigkeit, den Katalog des 2. Kapitels zu erweitern, drängt sich nicht auf. Er umfasst bei den klassischen Grundrechten die Rechte der EMRK und bleibt auch hinter den Grundrechten des deutschen Grundgesetzes oder der Grundrechtecharta der Europäischen Union nicht maßgeblich zurück. Immerhin könnte:

- neben dem Leben auch die körperliche Unversehrtheit über die wichtigen Spezialfälle des Art. 17 hinaus auch allgemein geschützt werden,
- das Diskriminierungsverbot um das Merkmal der sexuellen Ausrichtung ergänzt werden (die aber ohnehin als sonstiger persönlicher Umstand in Art. 14.1 Abs. 2 erfasst ist),<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Vgl. zu Art. 14 EMRK *Doris König/Anne Peters*, in: Rainer Grote/Thilo Marauhn (Hrsg.), EKMR/GG, 2006, Kap. 21 Rdn. 157 ff.; auch das Bundesverfassungsgericht stellt an Unterscheidungen, die (auch nur mittelbar) an die sexuelle Orientierung anknüpfen, zuletzt (zum Ehegattensplitting) Beschluss vom 7. Mai 2013, 2 BvR 909/06 u.a., Rdn. 77, 79 m. w. N. (unter [www.bverfg.de](http://www.bverfg.de)), strengste Anforderungen, obwohl die Aufnahme des Merkmals in Art. 3 Abs. 3 GG bei der Verfassungsreform von 1994 abgelehnt worden war, s. Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission, BT-Dr. 12/6000, S. 54.

– ein Recht, nicht gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst gezwungen zu werden, ergänzt werden, um die Gewissensfreiheit des Art. 26 Abs. 1 Satz 1 spezifizieren, was zumal gegenüber der Wehrpflicht des Art. 46 bedeutsam sein mag,

– ein Asylgrundrecht, ggf. unter Verweis auf die Genfer Flüchtlingskonvention, aufgenommen werden.

Im Hinblick auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind, wenn man davon ausgeht, dass insoweit die Liste der Hauptaufgaben des Staates nach Art. 48 eine in der Sache gleichwertige Regelung darstellt, gleichfalls keine wesentlichen Lücken etwa gegenüber dem IPWSKR oder der EU-Grundrechtecharta zu erkennen.

## b) Verkürzungen?

Das deutsche Beispiel zeigt, dass eine Verfassung auch ohne allzu viele soziale Grundrechte und/oder Staatszielbestimmungen auskommen kann. Wenn Aufgaben oder Ziele für die Bevölkerung von hinreichender Bedeutung sind, stellt der demokratische Prozess sicher, dass sie auch durch die Gesetzgebung und die sonstigen Staatsorgane berücksichtigt werden; andernfalls ändert auch die Verankerung einer Aufgabe in der Verfassung nichts Entscheidendes, kann es aber erschweren, dass zwischenzeitlich überholte Anliegen aufgegeben werden.

Allerdings gibt es in diesem Bereich auch in Deutschland einen vor allem auf der Ebene der Landesverfassungen, aber auch im Grundgesetz (Art. 3 Abs. 2 Satz 2, Art. 20a GG) spürbaren Trend, derartige Elemente zu berücksichtigen, die ja auch in der EU-Grundrechtecharta anzutreffen sind.

Eine Streichung dürfte daher mit Rücksicht auf bestehende Problemlagen auch in Armenien politisch nicht in Frage kommen. Doch wirft die mangelnde juristische Stringenz solcher Verfassungsgehalte Probleme auf, die nachstehend unter 2., 3. und bei den strukturellen Fragen angesprochen werden.

Ähnliches gilt für verfassungsunmittelbare Pflichten, namentlich Grundpflichten. Während sie im 19. Jahrhundert in den Einzelstaatsverfassungen Deutschland durchweg in Katalogen der „Rechte und Pflichten der Unterthanen“ weitgehend gleichbedeutend verankert waren und noch in der Überschrift des Zweiten Hauptteils der Weimarer Reichsverfassung von 1919 („Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“), verschweigt sie das Grundgesetz in der Überschrift seines Abschnitts „I. Die Grundrechte“ ein wenig schamhaft, obwohl jedenfalls Gesetzesgehorsamspflicht (ungeschrieben) und Steuerpflicht (vorausgesetzt in den Bestimmungen über die Steuern) von Anfang an bestanden, während die Wehrpflicht erst mit der Wiederbewaffnung des westlichen Teilstaats in den 1950er Jahren des im 2. Weltkrieg besiegen Deutschlands ihren Weg sogar in den Grundrechtskatalog gefunden hat.

Entsprechend bleiben auch in der Überschrift des Kapitels 2 der armenischen Verfassung „Grundpflichten“, aber auch sonstige dem Bürger auferlegte Verpflichtungen bzw. Verbote unberücksichtigt, die sich in dem Kapitel gleichwohl in nicht unbeträchtlichem Umfang finden. Dies führt zu strukturellen Fragen hinsichtlich der Gestaltung des Kapitels (unten III.).

Vorgelagert ist aber die inhaltliche Frage, ob es überhaupt sinnvoll ist, verfassungsunmittelbare Bürgerpflichten zu verankern; denn diese erlangen erst aufgrund gesetzlicher Ausgestaltung rechtspraktische Bedeutung. Für Steuer- und Wehrpflicht sprechen die Art. 45, 46 das ausdrücklich aus. Die Gesetzesgehorsamspflicht, Art. 47 Abs. 1 Alt. 1, erlangt ihre sachliche Substanz wesensmäßig erst aufgrund der Gesetze, auf die

---

Art. 21 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta berücksichtigt jetzt in ihrem Diskriminierungsverbot die „sexuelle Ausrichtung“ ausdrücklich.

sie sich bezieht; allerdings ist dort neben den Gesetzen explizit auch die Verfassung als Gegenstand der Pflicht, auch sie einzuhalten, genannt. Damit spricht die armenische Verfassung ausdrücklich an, dass sie selbst die Bürger als „unmittelbar geltendes Recht“ (dazu für die Rechte unten 2.) nicht nur berechtigen, sondern auch verpflichten will.

Damit ergibt sich zum einen die Aufgabe, die den Bürger unmittelbar treffenden Verfassungspflichten von denen zu unterscheiden, die erst kraft gesetzlicher Umsetzung wirksam werden. Soweit einer Verfassungspflicht keine greifbaren Rechtsfolgen für den Fall ihrer Vernachlässigung beigelegt sind, dürfte es sich um eine „lex imperfecta“, eine Verpflichtung ohne Durchsetzbarkeit und ohne Sanktion, handeln; dies gilt insbesondere dann, wenn eine Pflicht inhaltlich nicht ganz bestimmt festgelegt ist. Denn dann begründet selbst ein (ergänzendes) Gesetz, das Durchsetzungsmechanismen oder Sanktionen bei Verletzung verfassungsrechtlicher Pflichten, einzelner oder allgemein, anordnet, mangels bestimmten Bezugspunktes nicht die Möglichkeit, diese Rechtsfolgen durchgreifen zu lassen.

Dies dürfte auf die Pflicht zum Umweltschutz, Art. 33.2 Abs. 1, ebenso zutreffen wie für die Erziehungspflicht der Eltern, Art. 36 Abs. 1, oder die Pflicht, für die eigenen Eltern zu sorgen, Art. 36 Abs. 3, oder auch Schulpflicht, die durch die obligatorische allgemeine Grundschulbildung, Art. 39 Abs. 2 Satz 1, angesprochen wird, ihren Inhalt aber erst durch die jedenfalls gesetzliche Ausgestaltung des Grundschulwesens erhält. Es gilt aber wohl auch für die umfassende Pflicht des Art. 47 Abs. 1 Alt. 2, „die Rechte, Freiheiten und die Würde anderer Personen zu achten“. Soweit mit dieser Formulierung (nur) verfassungsrechtliche Positionen gemeint sind, ordnet diese Regelung deren unmittelbare Drittewirkung an, die – wie schon in der Einleitung erwähnt – auch in speziellen Zusammenhängen anklängt. Ob dies hinreichend bestimmt ist, um der Notwendigkeit der gesetzlichen Pflichtenfestlegung, vgl. Art. 47 Abs. 1 Alt. 2, zu genügen, ist fraglich; Rechtsfolgen sind abgesehen von einer Unterlassungspflicht, die ggf. (nur) auf gesetzlicher Grundlage durchsetzbar wäre, nicht erkennbar.

Ähnlich liegt es auch bei in der Verfassung ausgesprochenen Verboten: Das Verbot der festen Anstellung von Kindern nach Art. 32 Abs. 4 mag immerhin (mit oder ohne ergänzendes Gesetz; s. für Deutschland § 134 BGB) entsprechende Verträge ungültig erscheinen lassen; Ähnliches mag für Entlassungen wegen Mutterschaft gelten, Art. 35 Abs. 3 Satz 1. Doch schon der Umfang des Urlaubs nach Satz 2 der Bestimmung lässt sich nur bei gesetzlicher Ausgestaltung feststellen. Welche Folgen ein Verstoß gegen Monopolmissbrauch oder Lauterkeitsanforderungen im Wettbewerb hat, ist allein aus Art. 33.1 Abs. 2 nicht herzuleiten, und das leicht abweichend („darf nicht“) formulierte Verbot hinsichtlich der Ausübung des Eigentumsrechts ist jedenfalls hinsichtlich der Umweltschädigung und der rechtmäßigen öffentlichen und privaten Interessen für eine unmittelbare Anwendung (auch hinsichtlich anderweitig etwa festgelegter Rechtsfolgen) viel zu unbestimmt.

Insgesamt scheint mir fraglich, ob die Verfassung ein geeigneter Standort zur Begründung individueller Pflichten insbesondere gegenüber anderen Privatpersonen ist. Solche Fragen können mit hinreichender Bestimmtheit grundsätzlich nur durch gesetzliche Regelungen unterhalb der Verfassungsebene geregelt werden und sollten wegen der unüberschaubaren Vielzahl regelungsbedürftiger Interessenkonflikte auf dieser Ebene verbleiben.

Auch die Verbotsbestimmung mit dem Ziel des Verfassungsschutzes, die Art. 47 Abs. 2 in erheblicher Variation zu (dem auch staatsgerichteten, nicht selbst verbietenden) Art. 17 EMRK enthält, hat als solche mangels über den wohl anzunehmenden Ausschluss des Grundrechtsschutzes für die missbräuchlichen Aktivitäten hinausgehender Sanktionen ohne Umsetzung durch ein Strafgesetz nicht wirklich greifbare Rechtsfolgen. Auch am Beispiel des deutschen Grundgesetzes lässt sich zeigen, dass unmittelbar an

den Bürger adressierte Verbote nicht praktikabel sind: So wird das in Art. 9 Abs. 2 GG klar formulierte, verfassungsunmittelbare Verbot bestimmter (insbesondere verfassungsfeindlicher) Vereinigungen<sup>4</sup> in der Praxis dahin verstanden, dass es nur die Grundlage bietet für das Vereinsgesetz, auf das dann ein behördliches Verbot im Einzelfall gestützt werden kann (und wohl muss), das erst die Verbotswirkungen herbeiführt. Die Vorbereitung eines Angriffskriegs erklärt Art. 26 Abs. 1 Satz GG für verfassungswidrig und verbietet sie damit wohl; gleichwohl verlangt Satz 2: „Sie sind unter Strafe zu stellen.“ Erst das entsprechend erlassene Strafgesetz bietet die Grundlage für eine Strafverfolgung.

## 2. Unmittelbar geltendes Recht

Wie Art. 1 Abs. 3 des Grundgesetzes in Deutschland bezeichnet auch Art. 3 Abs. 3 der armenischen Verfassung die Grundrechte und Freiheiten des Menschen und des Bürgers als unmittelbar geltendes Recht, an das die Staatsorgane gebunden sind.

Diese Qualifikation der Grundrechte ist 1949 in Deutschland in das Grundgesetz gelangt, um die bis dahin verbreitete Abwertung der Grundrechte zu bloßen Programmsätzen, die noch vom Gesetzgeber ausgefüllt werden müssten, auszuschließen. Dies ist mit Blick auf die abwehrrechtliche Kernbedeutung der „klassischen“ Grundrechte auch gelungen. Wenn ein Gesetz (oder auf seiner Grundlage Verwaltung oder Rechtsprechung) in Grundrechte oder Freiheiten eines Bürgers beschränkend eingreift, wird dies als Verfassungsverstoß erfasst und führt grundsätzlich zur Nichtigkeit des Gesetzes. Soweit Gerichte und Behörden im Rahmen der Gesetze Handlungsspielräume besitzen und insoweit eigene Grundrechtsverletzungen bewirken können, sind auch solche Rechtsakte rechtswidrig und können durch (übergeordnete) Gerichte oder ggf. über eine Verfassungsbeschwerde durch das Verfassungsgericht aufgehoben werden.

Weitergehend hat die Verfassungsrechtsprechung als einen „objektivrechtlichen“ Grundrechtsgehalt den (insbesondere auch „klassischen“) Grundrechten „Ausstrahlungswirkung“ beigemessen, die dazu führt, dass alle Gesetze und sonstigen Rechtsnormen, auch solche des Privatrechts mit Geltung nur zwischen verschiedenen Bürgern, stets unter Berücksichtigung der berührten Grundrechtsbelange auszulegen und anzuwenden sind. Wird dies von Gerichten und Behörden vernachlässigt, liegt darin eine (verfassungs-) gerichtlich zu sanktionierende Grundrechtsverletzung, die auch vom Betroffenen als seine Rechtsverletzung geltend gemacht werden kann.

Da in Armenien derzeit die verfassungsgerichtliche Kontrolle auch der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit nicht über die Kontrolle hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit des angewendeten Rechts hinausgeht, kann das Verfassungsgericht einen solchen Weg wohl nicht beschreiten. Es ist wohl nicht zu erwarten, dass die einfachen Gerichte von sich aus eine solche Konstitutionalisierung der gesamten Rechtsordnung<sup>5</sup> vornehmen. Immerhin stünde den Gerichten mit einer solchen Methode ein Instrument zur Verfügung, jedenfalls im Hinblick auf die Handhabung bestehender Gesetze auch sozialen Grundrechten und Staatszielbestimmungen Bedeutung in der Rechtsanwendungspraxis zu verschaffen.

Die Problematik insbesondere sozialer Grundrechte und von Staatszielbestimmungen im Hinblick auf die Qualität als „unmittelbar geltendes Recht“ liegt aber vor allem darin, dass sie ausdrücklich oder aufgrund ihrer Anlage darauf ausgerichtet sind, vom Gesetz-

<sup>4</sup> „Vereinigungen ... sind verboten.“

<sup>5</sup> Vgl. dazu für Deutschland nur Schuppert/Bumke, Die Konstitutionalisierung der Rechtsordnung, 2000.

geber umgesetzt zu werden.<sup>6</sup> Von „unmittelbarer Geltung“ kann nur die Rede sein, so weit es um Verpflichtungen der Gesetzgebung geht; „unmittelbar“ für den Bürger ergibt sich allenfalls ein Anspruch (ein subjektives Recht) auf Tätigwerden des Gesetzgebers (unten 3.). So mag Art. 37 mit dem Recht auf Fürsorge etwa bei Arbeitslosigkeit den Gesetzgeber zu entsprechender Gesetzgebung verpflichten und allenfalls ein subjektives Recht Einzelner auf solche Gesetzgebung (unten 3.) begründen, gibt ihnen aber keinen Anspruch auf Auszahlung bestimmter Sozialleistungen.

Immerhin: Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Hartz IV-Urteil<sup>7</sup> gezeigt, dass aus Menschenwürdegarantie und Sozialstaatsprinzip nicht nur ein Anspruch gegen den Gesetzgeber folgt, für das Existenzminimum genügende Leistungen zu regeln, sondern dass bei entsprechender Anordnung des Bundesverfassungsgerichts auch schon vorher unmittelbar aus dem Grundgesetz Ansprüche gegen den Staat zur Deckung solchen Bedarfs geltend gemacht werden können.

Sollte dieses Vorbild – verallgemeinert – auch in Armenien Schule machen, könnte man in entsprechend engen Grenzen ernsthaft von unmittelbarer Geltung sozialer Grundrechte und Staatsziele gegenüber dem Bürger sprechen. Es ist aber zu bezweifeln, dass sich überall ein (verfassungs-) gerichtlicher fixierbarer Minimalgehalt der verschiedenen Leistungsgrundrechte der armenischen Verfassung feststellen ließe.<sup>8</sup>

Legt man diese Zweifel zu Grunde, ist das Nebeneinander wirklich unmittelbar geltender (Abwehr-) Grundrechte und von gesetzlicher Umsetzung abhängiger sozialer Leistungsgrundrechte deshalb problematisch, weil die Schwäche der Letzteren dazu (ver-) führen könnte, dass auch die Stringenz der erstgenannten in Frage gestellt würde.

Immerhin ist die ausdrückliche Bezugnahme auf die notwendige Umsetzung durch Gesetz, wie sie etwa in Art. 37, 38, auch Art. 33 erfolgt, oder auf zur Rechtsverwirklichung zu treffende staatliche Maßnahmen, Art. 34 Satz 2, wohl deutlich genug, um auch den Bürger als juristischen Laien nicht allzu sehr irrezuführen. Ähnliches trifft wohl auf die geeigneten Maßnahmen zu, die der Staat zur Verwirklichung des sozialen Rechts aus Art. 34 zu unternehmen hat. Art. 48 spricht zudem aus, dass alle derartigen Pflichten des Staates nur „im Rahmen seiner Möglichkeiten“ zu erfüllen sind; es wäre im Interesse der Verfassungswahrheit zu empfehlen, diesen Zusatz in aller Klarheit auch auf die sozialen Grundrechte zu beziehen. Darauf wird bei den strukturellen Erwägungen noch einzugehen sein.

<sup>6</sup> Ähnliche Probleme stellen sich auch bei Leistungsgrundrechten, die außerhalb des Bereichs der sozialen Grundrechte im überkommenen Verständnis angesiedelt sind, so beim nur nach „Maßgabe der durch Gesetz festgelegten Gründe und Verfahren“ gewährleisteten Anspruch auf Schadensersatz nach Art. 16 Abs. 4 Satz 1, (wohl) hinsichtlich der Opferentschädigung nach Art. 20 Abs. 5; auch beim Recht auf Unterstützung des Verteidigers der Menschenrechte, Art. 18 Abs. 3; beim Recht (?) auf gesetzlichen Schutz geistigen Eigentums, Art. 31 Abs. 5; beim Verbraucherschutz nach Art. 31.1 (der im weiteren Sinne als „soziales Grundrecht“ erscheinen mag); auch die Rechenschaft der Amtspersonen nach Art. 33.2 Abs. 2 dürfte gesetzlicher Umsetzung bedürfen.

<sup>7</sup> BVerfGE 125, 175 ff.

<sup>8</sup> Man denke etwa an das „Recht auf befriedigenden (oder: angemessenen) Lebensstandard“ oder gar an das Recht auf „Verbesserung der Lebensbedingungen“.

### 3. Subjektive Rechte

Mit Blick auf subjektive Rechte, also prinzipiell durchsetzbare Rechtspositionen des Einzelnen, wird vorausgesetzt, dass solche im Bereich „klassischer“ Grundrechte jedenfalls dann begründet werden, wenn eine Bestimmung ausdrücklich in diesem Sinne formuliert ist (etwa: „Jeder hat das Recht, …“), aber auch sonst, wenn es um Bestimmungen geht, die Individualinteressen durch an die Staatsgewalt gerichtete Verbote vor Eingriffen schützen (z. B. Art. 14.1 Abs. 2, Art. 16 Abs. 6, Art. 17 Abs. 1 und 2 usw.). Ansonsten wirft der Inhalt des 2. Kapitels zu diesem Punkt manche Fragen auf.

Soweit (auch) andere Privatpersonen verpflichtet werden, stellt sich die Frage, ob dies über deren objektive Bindung hinaus auch Ansprüche dadurch begünstigter Personen gegenüber der verpflichteten Person erzeugt, Ansprüche, die materiell gesehen zum Zivilrecht gehören. Dies ist selbstverständlich möglich und in begrenzten Fällen vielleicht sogar sinnvoll,<sup>9</sup> ist aber grundsätzlich der Aufgabe der Verfassung an der Spitze der Rechtsordnung insgesamt kaum adäquat. Soweit die Verfassungsbestimmung als Recht formuliert ist, dem (auch) Drittewirkung zukommt, dürfte mit der Annahme einer hinreichend bestimmten Verpflichtung (auch) des privaten Dritten gleichwohl jedenfalls in der Regel auch ein gegen diesen gerichtetes subjektives Recht der Grundrechtsträgers anzunehmen sein.

Soweit es darum geht, ob subjektive Privatrechte auf die Erfüllung verfassungsrechtlicher Verpflichtungen oder die Beachtung verfassungsrechtlicher Verbote bestehen, ist – auch bei hinreichender Bestimmtheit – die Frage offen und sinnvollerweise in der Verfassung ausdrücklich zu klären. Ansonsten ist man auf die Auslegung angewiesen, die sich im deutschen Recht an den Kriterien der sog. Schutznormlehre orientiert, damit letztlich daran, ob die Verfassungsbestimmung es bezeichnet, ein derartiges subjektives Privatrecht zugunsten bestimmter Personen zu schaffen.

Aus gegenüber Grundrechten vorgesehenen Beschränkungsmöglichkeiten ist aufgrund dieser ihrer systematischen Stellung grundsätzlich kein subjektives Recht abzuleiten. So dürfte ein subjektives Recht auf Ausschluss der Öffentlichkeit auch, soweit es zum Schutz des persönlichen Lebens eines Prozessbeteiligten erforderlich wäre, für diese Person aus Art. 19 Abs. 2 nicht abzuleiten sein; allerdings ist wohl an ein Recht aus Art. 23 Abs. 1, 2 zu denken.

Auch bei nicht auf Grundrechtsbeschränkungen bezogenen bloßen Ermächtigungen an staatliche Stellen dürften subjektive Rechte darauf, dass die Ermächtigungen genutzt werden, nicht anzunehmen sein, etwa in den Fällen der Art. 22 Abs. 1 Satz 2, Art. 30 Abs. 2, Art. 37 Satz 1 am Ende, Art. 39 Abs. 1 Satz 2 schon deshalb, weil es schon an einer objektivrechtlichen Pflicht des Gesetzgebers fehlen dürfte, selbst wenn – wie bei Art. 30 Abs. 2 – der zu begünstigende Personenkreis feststeht, oder weil kein abgrenzbarer Begünstigtenkreis besteht, wie bei Art. 39 Abs. 4, 5 (soweit nicht Hochschulen oder Lehranstalten als Träger subjektiver Grundrechte in Betracht kommen sollten).

Soweit in solchen Fällen Zweifel bestehen könnten, mag es sich empfehlen, die Frage durch eindeutige Formulierungen zu klären.

Bei sozialen Grundrechten kommen subjektive Rechte regelmäßig allenfalls gegenüber dem Gesetzgeber in Betracht, weil nur er von der Grundrechtsbestimmung verpflichtet wird. Die Formulierung dieser Verpflichtung als Grundrecht deutet wohl darauf hin, dass entsprechende Ansprüche für jedermann (z. B. Art. 39 Abs. 1) oder einen näher gekennzeichneten Personenkreis (etwa bei Art. 37: Alte, Invaliden, Kranke, Arbeitslose pp.) bestehen sollen. Allerdings ist die Reichweite solcher Ansprüche auf den Umfang

<sup>9</sup> Vgl. aus dem deutschen Recht den Urlaubsanspruch des Bundestagskandidaten nach Art. 48 Abs. 1 GG, der auch gegenüber seinem privaten Arbeitgeber besteht.

der den Gesetzgeber treffenden Verpflichtung beschränkt, der durchweg allenfalls im Sinne von Minimalpflichten feststellbar sein wird. Hinzu kommt die Frage der (verfassungs-) gerichtlichen Durchsetzbarkeit individueller Ansprüche auf Gesetzgebung, die jenseits des Gutachterauftrags liegt.

Demgegenüber deutet eine Fassung als Staatszielbestimmung oder – wie im Fall des Art. 48 – Staatsaufgabenbestimmung, zumal angesichts des explizit betonten Rahmens der staatlichen Möglichkeiten, darauf hin, dass dem ohnehin so relativierten Verpflichtungsgehalt der Verfassungsbestimmung kein, auch kein entsprechend reduzierter, individueller Anspruch auf Pflichterfüllung entspricht.

#### 4. Zulässigkeit von Einschränkungen

Verfassungsrechtlich begründete<sup>10</sup> Grundrechte binden den Staat als unmittelbar gelendes Recht; von dieser Bindung kann er nur durch anderweitiges Verfassungsrecht dispensiert werden, das entsprechende Grundrechtsbegrenzungen enthält. Diese sind insbesondere im Bereich der „klassischen“ Grundrechte, zumal der Abwehrrechte, von Bedeutung, die andernfalls strikte Verpflichtungen der gesamten Staatsgewalt zur Beachtung dieser Grundrechte begründen.

Die wichtigste Form der Grundrechtsbegrenzungen sind die sog. Gesetzesvorbehalte, die Einschränkungen von Grundrechten durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch die anderen Zweige der Staatsgewalt zulassen.<sup>11</sup> Solche Gesetzesvorbehalte finden sich zu zahlreichen einzelnen abwehrrechtlichen Grundrechtsbestimmungen,<sup>12</sup> allerdings nicht zu allen.<sup>13</sup> Sie sind teils an inhaltliche Voraussetzungen gebunden,<sup>14</sup> teils nur für

<sup>10</sup> Die Möglichkeit bloßer Anerkennung naturrechtlich vorgegebener Rechte durch das Verfassungsrecht, vgl. in Deutschland zum „natürliche(n) Recht der Eltern“ auf die Erziehung ihrer Kinder Art. 6 Abs. 2 GG, auch Art. 35 Abs. 1 armenische Verfassung zur Familie, ist ohne praktische Bedeutung für die Bindungskraft eines Grundrechts.

<sup>11</sup> Verfassungsumittelbare Ermächtigungen, die Grundrechtseinschränkungen durch die anderen Staatsgewalten ohne weitere gesetzliche Grundlage eröffnen, sind demgegenüber selten; hierher könnte die Möglichkeit zum Ausschluss von Medienvertretern und Öffentlichkeit nach Art. 19 Abs. 2 zu zählen sein, die wohl dem jeweiligen Gericht zustehen soll.

<sup>12</sup> So zu Art. 16 Abs. 1 Satz 1, Art. 16 Abs. 6 (wobei der Schutz vor den dort ermöglichten Durchsuchungen zuvor nicht angesprochen ist, wenn man ihn nicht in der „Sicherheit“ des Art. 16 Abs. 1 Satz 1 verankert sehen will), Art. 23 Abs. 2, Art. 24 Abs. 2, Art. 30.1 Abs. 1 Satz 3 (zu „erlischt“) und Abs. 3 (soweit die Ratifikation ein Gesetz voraussetzt, sonst: Vorbehalt internationaler Verträge), Art. 31 Abs. 2 und 3; Art. 32 Abs. 3 Hs. 2; Art. 36 Abs. 2. Ferner sind Grundrechte zu nennen, deren tatbeständliche Reichweite auf gesetzlich zu bestimmende Fälle verengt formuliert ist, wie bei den gesetzlich verbeten Mitteln des Selbstschutzes nach Art. 18 Abs. 2; beim rechtmäßigen Aufenthalt bei Art. 25 Abs. 1, beim Wohnrecht bei Art. 25 Abs. 3; beim Wahlrecht bei Art. 25 Abs. 3, wobei explizit nur die aber jedenfalls gesetzlicher Grundlage bedürftigen Gerichtsurteile angesprochen sind; beim Eigentum, soweit Art. 31 Abs. 1 Satz 2 nicht für ohne gesetzliche Umsetzung anwendbar gehalten wird; beim Recht auf unternehmerische Tätigkeit, Art. 33.1 Abs. 1; (wohl) beim Eheschließungsrecht im (gesetzlich festzulegenden?) heiratsfähigen Alter; vor allem bei Art. 42 Abs. 2 Satz 1.

<sup>13</sup> Keine speziellen Gesetzesvorbehalte finden sich zu Art. 14, 14 Abs. 1 und 2, Art. 15, 17 Abs. 1 und 2, Art. 21 Abs. 1, 2, Art. 22 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2, 3, 4, 5, 6, 7, Art. 23 Abs. 1 (soweit es nicht um Informationen nach Abs. 2 geht), Art. 25 Abs. 1, 2, 3, Art. 28 Abs. 1, 2 (abgesehen von Abs. 3), 4 (aber zur [mit- oder über andere Grundrechte – so in Deutschland – geschützten] Vereinsbetätigung Abs. 5), Art. 29 (abgesehen von Abs. 2), Art. 30.1 Abs. 2, Art. 32 Abs. 1, 2, 4 und 5, Art. 33.2 (soweit man ihn [auch] als Abwehrrecht gegen staatliche Umweltschädigungen versteht); Art. 35 Abs. 2 Sätze 1 und 2 und Abs. 3 Satz 1; Art. 40, 41 Abs. 1 und 2. Zudem sind keinem besonderen Gesetzesvorbehalt unterworfen Garantien des gerichtlichen Rechtsschutzes durch Art. 16 Abs. 4 Satz 2, Art. 18 Abs. 1 (in der verwendeten deutschen Übersetzung [o. Fn. 1] von mir ergänzt) und Abs. 4, Art. 20 Abs. 3 und andere prozessuale oder sonst verfahrensbezogene Gewährleistungen, wie Art. 20 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2, Art. 20 Abs. 4. Schließlich sind zu erwähnen das – strukturell zu den unmittelbar, also ohne besonderes Ge-

bestimmte Personen zugelassen,<sup>15</sup> teils verfahrensrechtlichen Bedingungen<sup>16</sup> unterworfen. Daneben begründen Art. 43 bei Notwendigkeit zum Schutz bestimmter Ziele und Art. 44 im Ausnahme- oder Kriegszustand<sup>17</sup> Einschränkungsmöglichkeiten jeweils für eine Mehrheit von Grundrechtsbestimmungen. Diese Konkurrenz von Grundrechtsbegrenzungen wirft strukturelle Fragen auf, die später (unten zu III.) zu behandeln sind.

Besondere Probleme können sich bei Grundrechten ergeben, für die weder durch spezielle Gesetzesvorbehalte<sup>18</sup> noch durch die allgemeinen Regelungen<sup>19</sup> Einschränkungsmöglichkeiten vorgesehen sind. Eine auch in der deutschen Diskussion anzutreffende Lösung besteht darin, schon die tatbestandliche Reichweite der betroffenen Grundrechte so restriktiv zu bestimmen, dass es gar nicht zur Notwendigkeit kommt, Einschränkungen zu rechtfertigen. Ob dies methodisch immer möglich ist, ist allerdings fraglich; außerdem ergeben sich dann substantielle Verluste beim Grundrechtsschutz, die über das im jeweiligen Kontext Notwendige hinausgehen können. Durchgesetzt hat sich im deutschen Recht die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Lösung, ohne prinzipielle Verkürzung der Reichweite vorbehaltloser Grundrechte fehlende Gesetzesvorbehalte durch andere Verfassungsbestimmungen zu ersetzen, die bestimmten anderen Verfassungsgütern verpflichtet sind und mit Rücksicht darauf getroffene gesetzliche Einschränkungen der vorbehaltlos garantierten Grundrechte rechtfertigen können sollen.

Ob im armenischen Recht bei den nicht oder allenfalls im Ausnahmezustand explizit Einschränkungen unterworfenen Grundrechten die Notwendigkeit besteht, gleichwohl Beschränkungsmöglichkeiten zu konstruieren, kann hier nicht abschließend untersucht werden. Denkbar wäre dies etwa beim Lebensgrundrecht, das zwar durch Art. 15 Satz 2 der Todesstrafe absolut entzogen sein mag, aber gesetzlich ermächtigte polizeiliche Rettungsaktionen gegenüber Mörtern nicht unbedingt ausschließen muss; hier wäre dann – nach dem angesprochenen Modell – der fehlende Gesetzesvorbehalt<sup>20</sup> durch das zugunsten des Verbrechensopfers wirksame Lebensgrundrecht zu ersetzen. Klarer noch

setz, gegen Staatsorgane gerichteten Leistungsrechten gehörende – Einsichts- und Berichtigungsrecht nach Art. 23 Abs. 3, 4 sowie das Wahl- und Abstimmungsrecht nach Art. 30.

<sup>14</sup> So etwa in Art. 26 Abs. 2 oder Art. 31 Abs. 3.

<sup>15</sup> So in Bezug auf öffentliche Bedienstete in Art. 28 Abs. 3, 29 Abs. 2.

<sup>16</sup> Namentlich durch die Notwendigkeit gerichtlicher Entscheidungen (bei sog. Richtervorbehalten), vgl. Art. 23 Abs. 5, Art. 24 Abs. 2, Art. 28 Abs. 5, Art. 31 Abs. 2, Art. 36 Abs. 2, ähnlich auch Art. 16 Abs. 3.

<sup>17</sup> Ob Art. 44 dabei als Gesetzesvorbehalt verstanden werden kann, ist nicht ganz klar. Die Formulierung spricht eher dafür, dass nur ein Verfahrensgesetz nötig ist, auf dessen Grundlage dann materiell gesetzlich nicht vorbestimmte Einschränkungen durch die Exekutive möglich wären. In Deutschland bestehen im Verteidigungsfall (eng begrenzt, vgl. Art. 115c Abs. 2 GG) erweiterte Möglichkeiten der Grundrechtsbeschränkung nur für die Gesetzgebung, die allerdings erleichterten Verfahrensvoraussetzungen (Art. 115d GG) unterliegt und notfalls durch den Gemeinsamen Ausschuss, ein nur für den Verteidigungsfall vorgesehenes (deutlich kleineres) Organ aus Abgeordneten des Bundestages und Mitgliedern des Bundesrates (Art. 53a GG), erfolgen kann.

<sup>10</sup> Solche bestehen nicht zu Art. 14, 14.1, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 27, 27.1, 30.1 Abs. 2, 30.2, 32.1, 2, 4 und 5, Art. 35 Abs. 2, Art. 39 Abs. 6 Satz 1, Art. 40 Hs. 1, Art. 42 Abs. 3 und 4.

<sup>19</sup> Von Art. 43 Abs. 1 nicht erfasst sind von den Grundrechten ohne besonderen Gesetzesvorbehalt Art. 14, 14.1, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 27.1, 30.2, 32 Abs. 1, 2, 4 und 5, Art. 35 Abs. 2, Art. 39 Abs. 6 Satz 1, Art. 40 Hs. 1, Art. 42 Abs. 3 und 4. Auch von Art. 44 nicht betroffen sind von diesen nur Art. 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22 und 42 Abs. 2, 3.

<sup>20</sup> Das Grundgesetz enthält übrigens einen schlichten Gesetzesvorbehalt zum Lebensgrundrecht in Art. 21 Abs. 2 Satz 3, der namentlich gesetzliche Regelungen trägt, die in solchen Fällen den tödlichen Rettungsschutz der Polizei zulassen.

dürften für die Freiheit des künstlerischen oder wissenschaftlichen Schaffens,<sup>21</sup> für die Art. 40 Hs. 1 keine Grenzen aufzeigen, entsprechende Lösungen nötig sein. Für die Wissenschaft könnte auf das Verbot der Menschenversuche nach Art. 17 Abs. 2 zurückgegriffen werden, das möglicherweise sogar unmittelbare Drittwirkung erzeugen, also ohne gesetzliche Umsetzung durchgreifen mag. Im Übrigen und für die Kunstfreiheit müssten andere Wege gefunden werden, wie zur Abwehr in diesem Rahmen vorgenommener Verletzungen der Grundrechte anderer oder verfassungsrechtlich geschützter Gemeinschaftsgüter Einschränkungen zu legitimieren sind.

Im Rahmen der armenischen Verfassung könnte sich dazu die Grundpflicht des Art. 47 Abs. 1 anbieten, die allerdings in der Pauschalität der ausgesprochenen Verpflichtung die restriktiv ausgestalteten besonderen und allgemeinen Gesetzesvorbehalte und ihr Fehlen überspielen könnte.

Jedenfalls scheint es auch unabhängig von strukturellen Gestaltungsfragen (unten III.) empfehlenswert zu überprüfen, inwieweit bei einzelnen Grundrechten nicht vorhandene Gesetzesvorbehalte ergänzt werden sollten, um den konstruktiven Problemen zu entgehen, die mit doch unabweisbar notwendig erscheinenden Einschränkungen zwangsläufig verbunden sind. Dafür kann insbesondere sprechen, dass die Anerkennung vom Verfassungstext nicht deutlich gedeckter Möglichkeiten der Grundrechtseinschränkung die Bereitschaft der Staatsgewalt, die Grundrechte zu respektieren, schwächen oder sogar insgesamt in Frage stellen kann.

## 5. Anforderungen an Einschränkungen

Für die praktische Relevanz der Grundrechte zumal gegenüber dem grundrechtsbeschränkenden Gesetzgeber ist von ausschlaggebender Bedeutung, welchen Anforderungen solche Gesetze genügen müssen, wenn sie auf eine verfassungsrechtliche Grundlage, zumal einen Gesetzesvorbehalt, gestützt werden können. Wären in solchen Fällen keine weiteren Anforderungen an die Gesetzgebung zu beachten, würden die entsprechenden Grundrechte gegenüber dem zu Einschränkungen ermächtigten Gesetzgeber leer laufen. Während dies in der Tat für die entsprechenden Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung von 1919 so angenommen wurde, hat die Rechtsprechung in Deutschland seit Geltung des Grundgesetzes eine Mehrzahl von in der Praxis seither oft fallentscheidenden Anforderungen an die grundrechtsbeschränkenden Gesetze entwickelt.

### a) Anforderungen aus einzelnen Grundrechtsbegrenzungen

Selbstverständlich sind für die Rechtfertigung von Grundrechtsbeschränkungen Anforderungen zu beachten, die aufgrund einzelner Grundrechtsbegrenzungen eingreifen.

Hierzu gehören in erster Linie die Bedingungen, an die einzelne Gesetzesvorbehalte die Möglichkeiten gesetzlicher Einschränkungen binden. Durch solche Bedingungen qualifizierte Gesetzesvorbehalte enthält das zweite Kapitel, wie bereits in der Einleitung erwähnt, in einigen Fällen. Auf diese Vorbehalte gestützte einschränkende Gesetze müssen stets die genannten Anforderungen erfüllen, wenn die Einschränkungen gerechtfertigt sein sollen. Jenseits der Einschränkungsvorbehalte entsteht dieselbe Situation wie bei vorbehaltlos garantierten Grundrechten, sofern es von den Qualifikationen nicht erfasste

<sup>21</sup> In Deutschland durch die ohne Gesetzesvorbehalt garantierte Freiheit von Kunst und Wissenschaft, Art. 5 Abs. 3 GG, garantiert.

Notwendigkeiten der Grundrechtsbeschränkung gibt.<sup>22</sup> Auch in diesen Fällen scheint es daher empfehlenswert zu überprüfen, ob nicht eine Erweiterung bzw. (ggf. partielle) Entqualifizierung des Gesetzesvorbehalts in Betracht zu ziehen ist.

Bei dem allgemeinen auf eine größere Zahl von vor allem (Freiheits-) Grundrechten (Art. 43)<sup>23</sup> bezogenen Gesetzesvorbehalt scheint dies angesichts der Vielzahl der zugelassenen Begründungen für gesetzliche Einschränkungen nicht erforderlich (s. dazu auch noch unten III. 4).

Bei vorbehaltlos garantierten Grundrechten ergeben sich dann, wenn man sie der Einschränkung durch Gesetze aufgrund kollidierenden Verfassungsrechts unterwirft (oben 4.), Anforderungen daraus, dass die einschränkenden Gesetze den Anliegen verpflichtet sein müssen, die die jeweils begrenzend wirksamen anderen Verfassungsbestimmungen schützen.

### b) Allgemeine Anforderungen

Allgemeine Anforderungen an alle zugelassenen gesetzlichen Grundrechtsbeschränkungen enthält Kap. 2 jedenfalls nicht ausdrücklich. Unbeschadet einer etwa durch das Verfassungsgericht entwickelten Anerkennung solcher Grenzen könnte daher daran gedacht werden, solche Anforderungen im Rahmen einer Verfassungsreform ausdrücklich im Verfassungstext zu verankern.

Von auch in der Praxis herausragender Bedeutung ist insoweit für die Grundrechte in Deutschland der im Grundgesetz ebenfalls nicht ausdrücklich ausgesprochene Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Er wird auch im Rahmen der EMRK (bei den Art. 8 bis 11 im Zusammenhang mit der Notwendigkeit zur Erreichung der vorgegebenen Ziele) anerkannt<sup>24</sup> und ist in Art. 52 Abs. 1 Satz 2 EU-Grundrechtecharta ausdrücklich für alle Grundrechtseinschränkungen verankert worden. Allerdings ist er mit der Notwendigkeit von Abwägungen verbunden, deren Ergebnis nicht immer vorhersehbar ist.<sup>25</sup>

Auch der Schutz des Wesensgehalts eines Grundrechts ist in die EU-Grundrechtecharta, Art. 52 Abs. 1 Satz 1, aufgenommen worden. Das Vorbild des Art. 19 Abs. 2 GG, das bis heute keine klaren Konturen gewonnen hat und praktisch so gut wie bedeutungslos geblieben ist,<sup>26</sup> lässt allerdings befürchten, dass eine solche Anforderung auch in der armenischen Verfassung zwar gut klingen, aber nur wenig bewirken würde.

Wichtiger könnte es sein, das Erfordernis der Bestimmtheit grundrechtsbeschränkender Regelungen aufzunehmen, dass in der deutschen Verfassungsrechtsprechung erheblich

<sup>22</sup> Dazu könnte etwa die Notwendigkeit der Freiheitsentziehung bei wegen psychischer Krankheit (oder auch sonst?) suizidgefährdeten Personen gehören, die für niemand anderen eine „öffentliche Gefahr“ („social danger“) im Sinne von Art. 16 Abs. 1 Satz 3 Nr. 6 darstellen dürften oder auch die Durchsuchung von Wohnungen ohne Beschluss eines Gerichts gegenüber Art. 24 Abs. 2 bei „Gefahr im Verzug“ (zugelassen etwa nach Art. 13 Abs. 2 GG).

<sup>23</sup> Zu der wohl über einen Gesetzesvorbehalt hinausgehenden Bedeutung des Art. 44 s. schon oben Fn. 14; dieser kennt außerdem neben der Beschränkung auf die Zeit des Ausnahme- oder Kriegszustands keine ausdrücklichen Anforderungen; doch dürfte über dem gezogenen „Rahmen der internationalen Verpflichtungen“ der bei Art. 15 EMRK herangezogene Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, vgl. *Heike Krieger*, in: *Grote/Marauhn (Hrsg.)*, Fn. 3, Kap. 8 Rdn. 20 ff. m. w. N., auch hier (im Übrigen sogleich unter b) von Bedeutung sein.

<sup>24</sup> Vgl. nur *Christoph Grabenwarter/Katharina Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, 5. Aufl. 2012, § 18 Rdn. 14 ff. m. w. N.

<sup>25</sup> Michael Sachs, in: ders. (Hrsg.), *Grundgesetz*, 6. Aufl. 2011, Einf. Rdn. 50, vor Art. 1 Rdn. 124 ff., 135

<sup>26</sup> Michael Sachs in: ders. (Hrsg.) Grundgesetz 6. Aufl. 2011 Art. 19 Rdn. 9, 40 ff. m. w. N.

che Bedeutung erlangt hat<sup>27</sup> und den materiellen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit durch eine Stärkung der Rückführung von Einschränkungen auf den Willen des Gesetzgebers ergänzt.

Ähnliche Bedeutung hat auch die Beschränkung der Rückwirkung zumal grundrechtsbeschränkender Gesetze,<sup>28</sup> die allerdings in der armenischen Verfassung bereits umfassend in Art. 42 Abs. 3 Anerkennung gefunden hat. Der Vergleich mit den nach deutschem Verfassungsrecht weitreichend als zulässig anerkannten Fällen zumindest unechter Rückwirkung<sup>29</sup> wirft allerdings die Frage auf, wie weit der Begriff der in Armenien kategorisch ausgeschlossenen Rückwirkung zu verstehen ist.

Schließlich ist die Anforderung zu nennen, dass ein grundrechtsbeschränkendes Gesetz in jeder Hinsicht, formell wie materiell, allen Anforderungen der Verfassungsmäßigkeit überhaupt genügen muss, sodass ein Grundrechte einschränkendes Gesetz die Grundrechte der Betroffenen immer dann verletzt, wenn das Gesetz aus irgendeinem, auch formellen, Grund der Verfassung nicht genügt, selbst wenn die grundrechtsspezifischen Bedingungen wie Verhältnismäßigkeit, Bestimmtheit usw. eingehalten sind. Auch eine solche Anforderung könnte aus Gründen der Rechtsklarheit im Verfassungstext verankert werden; allerdings kann sie der verfassungsrechtlichen Zulassung von gesetzlichen Einschränkungen wohl auch durch Auslegung entnommen werden,<sup>30</sup> weil die Verfassung dabei kaum verfassungswidrige Gesetze genügen lassen will.

Auf das Verhältnis spezieller und allgemeiner Anforderungen ist bei den strukturellen Fragen zurückzukommen.

### III. Strukturelle Fragen

Als „strukturelle Fragen“ seien Fragen verstanden, die den Aufbau des Grundrechtsabschnitts insgesamt, also die Ordnung und Reihenfolge der Einzelbestimmungen betreffen. Insoweit handelt es sich nicht um inhaltliche Probleme, sondern allein um Fragen einer zweckmäßigen, übersichtlichen, systematisch befriedigenden Anordnung des inhaltlich abschließend vorgegebenen Rechtsmaterials.

#### 1. Einteilung in Abschnitte

Grundrechtskataloge von Verfassungen im deutschen Raum<sup>31</sup> und weltweit kannten und kennen ganz unterschiedlich ausgerichtete, explizit im Verfassungstext angesprochene Untergliederungen,<sup>32</sup> während andere, wie das Grundgesetz in Deutschland und Kap. 2 der armenischen Verfassung, darauf verzichten. Die Untergliederungen können thematisch angelegt sein (etwa nach Lebensbereichen: Religion, Bildung, Wirtschaft u. Ä.), Rechte des (privaten) Bürgers und politische Rechte des Staatsbürgers, Freiheits- und Gleichheitsrechte, aber auch justizielle und strafrechtsbezogene Rechte zusammenfassen und von anderen trennen usw.

<sup>27</sup> *Sachs*, Fn. 25, vor Art. 1 Rdn. 136, Art. 20 Rdn. 126 ff.

<sup>28</sup> S. für das Grundgesetz *Sachs*, Fn. 25, vor Art. 1 Rdn. 136, Art. 20 Rdn. 131 ff.

<sup>29</sup> *Sachs*, Fn. 25, Art. 20 Rdn. 131 ff., 136 f. m. w. N.

<sup>30</sup> So in Deutschland BVerfGE 6, 32 ff. zunächst für Art. 2 Abs. 1 GG, heute aber für alle Grundrechte anerkannt, s. *Sachs*, Fn. 25, vor Art. 1 Rdn. 136 m. w. N.

<sup>31</sup> Dazu näher *Michael Sachs*, in: Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III/1, 1988, S. 392 ff.

<sup>32</sup> Vgl. aktuell etwa die Verfassungen in Portugal, Art. 12-79, Spanien, Art. 10-55, Polen, Art. 30 ff., 38 ff.; auch die Grundrechtecharta der EU ist in sieben Titel untergliedert.

Ob eine solche äußerlich greifbare Untergliederung des Kapitels 2 der armenischen Verfassung wünschenswert ist, ist fraglich. Zwar enthält das Kapitel 2 bislang so unterschiedliche Bestimmungen, dass ihre Aufzählung nur wenig klare Strukturen erkennen lässt; doch scheint nach der Kombination der Garantie persönlicher Freiheit und habeas corpus-Garantien in Art. 16 (auch: Art. 17 Abs. 1 Satz 2) immerhin die Behandlung weiterer justizieller Rechte in den Art. 18 bis 22 konzentriert (aber auch Art. 15 Satz 2, 27.1), Persönlichkeits(schutz)rechte in Art. 23 und 24 (auch Art. 15 und 30.1), die Rechte der Verhaltensfreiheit in Art. (25), 26, 27, 28 und 29 (aber: das allgemeine Freiheitsrecht in Art. 42 Abs. 2), politische Rechte in Art. 30 (auch 30.2 – zugleich mit Art. 14.1 Gleichheitsrecht), dann trotz mancher Unterschiedlichkeiten Rechte des Bereichs Wirtschaft und Arbeit, Art. 31 bis 33.1, bevor dann (weitere) soziale Grundrechte folgen, Art. 33.2 bis 38 (darin aber auch: die Eheschließungsfreiheit), in Art. 39 bis 41 soziale, aber auch Freiheitsrechte des Bereichs Bildung und Kultur, vor einigen allgemeineren Bestimmungen in Art. 42 bis 44, drei Grundpflichten, Art. 45 bis 57, und schließlich der Katalog der Hauptaufgaben. Damit ist eine teils inhaltlich, teil strukturell orientierte Einteilung bereits bisher durch die Reihenfolge der Bestimmungen zumindest angedeutet.

Zudem muss bezweifelt werden, dass eine in irgendeiner Beziehung perfekte Einteilung des Gesamtstoffs möglich ist. Daher könnte der Verzicht auf ausdrückliche Untergliederungen bei einigen Verbesserungen der Reihenfolge der Artikel und ihrer Bestandteile letztlich den Vorzug verdienen.

## 2. Grundpflichten, Verbote und unmittelbare Drittewirkung

Kapitel 2 enthält entgegen seiner Überschrift nicht nur „Grundrechte und Freiheiten“, also jedenfalls Berechtigungen der Menschen und Bürger, sondern unterwirft sie – wie aufgezeigt – durch eine Reihe von Bestimmungen auch Verpflichtungen zum Handeln oder Unterlassen (Verbote), die – soweit sie gegenüber anderen Grundrechtsberechtigten durchgreifen, wie recht weitgehend und wohl umfassend zumindest für alle Grundrechte anderer Menschen in Art. 47 am Ende – aus der umgekehrten Richtung als unmittelbare Drittewirkung von Grundrechten beschrieben werden können.

Die Vielgestaltigkeit der Interessenkonflikte zwischen den Trägern unterschiedlicher Grundrechte lässt es ausgeschlossen erscheinen, sie durch allgemeine Bestimmungen des Verfassungsrechts zufriedenstellend zu lösen. Vielmehr bedarf es der Regelung durch gesetzliche Regelungen, die zu den nötigen Differenzierungen fähig sind und auch hinreichend flexible Anpassungen an neue Gegebenheiten ermöglichen. Für sie sind gegenüber den durch sie eingeschränkten Grundrechten Gesetzvorbehalte nötig; neben solchen Ermächtigungen bedarf es unmittelbarer verfassungsrechtlicher Verpflichtungen dann nicht, ihr Anliegen ist allenfalls als ein legitimes Ziel einschränkender Gesetzgebung anzusprechen (wie in Art. 43 Abs. 1 am Ende für die dort angesprochenen Grundrechte geschehen).

Soll aus – vielleicht traditionellen oder symbolischen – Gründen daran festgehalten werden, in Kapitel 2 auch Grundpflichten der Bürger und an sie adressierte Verbote zu normieren, könnte daran gedacht werden, die Überschrift des Kapitels entsprechend zu ergänzen<sup>33</sup> und den Bürger verpflichtende Bestimmungen (möglichst)<sup>34</sup> alle in einem

<sup>33</sup> Wie dies, wie erwähnt (oben II. 1. b) in der Reichsverfassung von 1919 in Deutschland der Fall war und anderswo auch heute vielfach der Fall ist, wie etwa in Polen, vgl. die Überschrift zu Kapitel II der Verfassung „Freiheiten, Rechte und Pflichten des Menschen und des Staatsbürgers ...“ zu Art. 30 ff., in Estland, vgl. die Überschrift „Grundrechte, Freiheiten und Pflichten“ des II. Abschnitts der Verfassung, §§ 8 ff., oder auch in Spanien, Tit. I der Verfassung „Grundrechte und Grundpflichten“.

(Teil-) Abschnitt des Katalogs zusammenzufassen, wie in Art. 45-47 bereits teilweise geschehen.

Für den Fall, dass die Bildung von ausdrücklich ausgewiesenen Abschnitten mit Überschriften in Kapitel 2 erwogen wird, könnte ein solcher Abschnitt den zusammengefassten Pflichten und Verboten gewidmet sein.<sup>35</sup> Dabei könnte ggf. für alle Bestimmungen eines solchen Abschnitts (sonst: dieser Art) allgemein festgehalten werden, dass die entsprechenden Pflichten jeweils (nur) nach Maßgabe dazu erlassener Gesetze bestehen; insbesondere sollte der Anschein unmittelbarer Geltung des Art. 47 Abs. 1 Alt. 2 beseitigt werden, der eine umfassende Drittwirkung erzeugt, die anders als die staatliche Grundrechtsbindung durch keinerlei Gesetzesvorhalte gemäßigt wirkt.

### 3. „Klassische“ und soziale Grundrechte bzw. Staatszielbestimmungen

Anzustreben wäre mit oder ohne förmliche Untergliederung eine möglichst klare Trennung „klassischer“ Grundrechte von den sozialen Grundrechten bzw. Staatszielbestimmungen.

Dabei sind mit den „klassischen“ Grundrechten unabhängig von ihrer Entstehungszeit im Einzelnen die Grundrechtsbestimmungen gemeint, die im Verhältnis des Menschen und Bürgers zum Staat „unmittelbar geltendes Recht“ in dem Sinne darstellen, dass sie für die begünstigten Menschen durchsetzbare Rechte begründen, die auch gegenüber der Staatsgewalt durchsetzbar sind. Dazu gehören vor allem die Abwehrrechte an der Freiheit (auf den verschiedenen Gebieten) und sonstigen Persönlichkeitsgütern (Menschenwürde, Leben, körperliche Unversehrtheit, andere Rechte des Persönlichkeitschutzes), aber auch die Rechte auf Leistungen der Gerichte durch die Gewährung von Rechtsschutz.

Demgegenüber sollten alle Bestimmungen, die – ob bisher als Recht oder als Staatsaufgabe formuliert – nur den Gesetzgeber in die Pflicht nehmen, sich bestimmter für die Menschen wichtiger Ziele anzunehmen, ihrerseits zusammengefasst werden, weil hier klar ist, dass es eben keine wirklich justizierbaren, unmittelbaren Rechtsansprüche des Einzelnen auf für ihn günstige Regelungen im Einzelfall gibt, sondern nur Zielvorgaben, die der Staat „im Rahmen seiner Möglichkeiten“ verfolgen soll. Dabei könnten die einzelnen sozialen Grundrechtsbestimmungen und der Katalog des Art. 48 weitgehend konsolidiert werden.

Eine Trennung „klassischer“ und sozialer Grundrechte ist mit Blick auf die ganz unterschiedlichen Rechtsfolgen auch bei Bestimmungen vorzugswürdig, die von der Sache her denselben Bezugspunkt haben, etwa bei Art. 40 die Trennung des (Abwehr-) Rechts zum freien Schaffen nach dem ersten Halbsatz und des Nutzungs- und Teilhaberechts des zweiten Halbsatzes oder bei Art. 32 die des Freiheitsrechts nach Abs. 1 und des Streikrechts nach Abs. 3 vom Recht auf gerechten Arbeitslohn nach Abs. 2, wobei dieses – mit Abs. 4 – soweit es sich gegen Private richtet, auch den Pflichten des Bürgers zuzuordnen wäre.

Die Gefahren der ununterschiedenen Aufführung „klassischer“ und sozialer Grundrechte bestehen einerseits darin, dass durch die Stringenz der „klassischen“ Grundrechte unhaltbare Erwartungen hinsichtlich einer sicheren Erfüllung auch sozialer Grundrechte geweckt werden, umgekehrt in der Akzeptanz des minderen Grades an Verbindlichkeit,

<sup>34</sup> Untunlich könnte es sein, dazu engste Zusammenhänge zu zerreißen, wie im Falle des Art. 36 Abs. 1, der dem Art. 6 Abs. 2 des deutschen Grundgesetzes entspricht.

<sup>35</sup> Vgl. etwa die Zwischenüberschrift „Pflichten“ in der polnischen Verfassung vor den Art. 82 ff.

den soziale Grundrechte nur haben können, auch für die auf strikte Geltung angelegten „klassischen“ Grundrechte, die so aufgeweicht werden könnten.

#### 4. Gestaltung der Grundrechtsbegrenzungen/Gesetzesvorbehalte

Bei den Grundrechtsbegrenzungen ist erneut darauf hinzuweisen, dass Art. 47 Abs. 1 Satz 2 mit der umfassenden Verpflichtung, die (wohl nicht nur verfassungsrechtlich gewährten) „Rechte, Freiheiten und die Würde anderer Personen zu achten“ als einerseits durch gesetzliche Festlegung von Rechten aus- und umzugestaltende Begrenzung und zugleich verfassungsunmittelbar wirksame Einschränkung aller Rechte der Verhaltensfreiheit im Sinne einer umfassenden Achtungsverpflichtung verstanden werden kann, die die Durchsetzungskraft dieser Freiheitsrechte weitgehend entwerten könnte. Ganz unklar ist auch das Verhältnis dieser übergreifenden Achtungspflicht zu den Einzelfreiheitsrechten und den ihnen gegenüber durch die jeweils maßgeblichen verfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalte zugelassenen Einschränkungen. Daher sollte Art. 47 Abs. 1 Alt. 2 gestrichen werden.

Sein Anliegen ist durch Gesetzesvorbehalte zu sichern, die jedenfalls alle Verhaltensfreiheiten erfassen sollten, die in irgendeiner Weise mit Rechten anderer in Konflikt geraten können. Durch die darauf gestützten Gesetze könnten die zu beschränkende Freiheit einerseits und die durch die Freiheitsbetätigung berührten Rechte anderer andererseits unter Berücksichtigung adäquater Anforderungen (unten 5.) einander in jeweils sachgerechter und detaillierter Weise zugeordnet werden.

Fehlende und durch Qualifikationen eingeengte Gesetzesvorbehalte würden entweder sachlich unabweisbare Einschränkungen ausschließen oder – was in der Praxis zu erwarten wäre – Ersatzkonstruktionen zur Legitimation solcher Einschränkungen provozieren (wie den Rückgriff auf „kollidierendes Verfassungsrecht“ in Deutschland), die nicht auf dem gezielten Willen des Verfassungsgesetzgebers beruhen und das Potential zum missbräuchlichen Einsatz bergen.

Als Lösung bietet sich ein allgemeiner, für grundsätzlich alle Grundrechte geltender Gesetzesvorbehalt an, der bei Wahrung der aufzustellenden Anforderungen Einschränkungen aller Grundrechte ermöglicht (vgl. im Ansatz so Art. 52 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta; auch Art. 98 Satz 2 Verfassung Bayern).

Das Vorbild einer solchen Regelung wäre der bestehende Art. 43 Abs. 1, wobei die Gestaltung der damit verbundenen Anforderungen (unten 5.) entscheidende Bedeutung hätte. Neben einer solchen Regelung wären mehr oder weniger ähnlich qualifizierte Gesetzesvorbehalte (wie Art. 26 Abs. 2) ebenso entbehrlich wie Gesetzesvorbehalte ohne besondere Anforderungen (wie Art. 23 Abs. 2, 5, Art. 24 Abs. 1), die jetzt (wohl) durch die Anforderungen des Art. 43 Abs. 1 ergänzt werden. Formelle Qualifikationen, insbesondere durch Richtervorbehalte, könnten daneben zu einzelnen Grundrechten bestehen bleiben, möglicherweise aber auch in generalisierter Form vorgesehen werden.<sup>36</sup> Ähnliches gilt für die an Art. 11 Abs. 2 Satz 2 EMRK angelehnten Sondervorbehalte für öffentlich Bedienstete nach Art. 28 Abs. 3, Art. 29 Abs. 2. Ein Leerlauf der Grundrechte angesichts eines so weitgesteckten Gesetzesvorbehalts wäre durch die zu stellenden Anforderungen zu vermeiden.

<sup>36</sup> In Deutschland entwickelt das Bundesverfassungsgericht aus der Bedeutung der Grundrechte für das Verfahren Richtervorbehalte auch in Bereichen, für die dies verfassungsrechtlich nicht ausdrücklich so geregelt ist, vgl. etwa BVerfGE 120, 274 (331 ff.) (zur Online-Durchsuchung); 125, 260 (337 ff.) (zur Vorratsdatenspeicherung); auch *Sachs*, Fn. 25, Art. 19 Rdn. 140 und vor Art. 1 Rdn. 116 jeweils m. w. N.

## 5. Gestaltung der Anforderungen an Grundrechtsbeschränkungen

Die Anforderungen an Grundrechtsbeschränkungen können angesichts der Vielzahl der unterschiedlichsten legitimen Anliegen, für die Grundrechtsbeschränkungen nötig werden können, wohl nicht abschließend formuliert werden. Ein Katalog allein zulässiger Einschränkungsziele, wie ihn Art. 43 Abs. 1 in Anlehnung an Formulierungen der EMRK (Art. 8 bis 11) enthält, wird ggf. durch extensive Auslegung einzelner Merkmale unterlaufen werden. Daher könnte sich eine weitergehende Formulierung, wie sie sich etwa in Art. 52 Abs. 1 Satz 2 EU-Grundrechtecharta findet, anbieten, wo allgemein von „dem Gemeinwohl dienende(n) Zielsetzungen“ und „den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer“ die Rede ist.

Die notwendige Einengung der im Ergebnis zulässigen Einschränkungen müsste über den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfolgen, wie ihn Art. 52 Abs. 1 Satz 2 EU-Grundrechtecharta gleichfalls anspricht. Das Fehlen einer engen Festlegung allein zulässiger Regelungsziele würde dadurch zu kompensieren sein, dass je nach von der Einschränkung betroffenem Grundrechtsgut strenge oder strengste Anforderungen im Rahmen der Proportionalität als Element des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gestellt werden.<sup>37</sup>

Befürchtungen, dass bei einer solchen Lösung zu weitgehende Einschränkungen anerkannt werden würden, greifen nicht durch, wenn die zusätzliche Bindung an den Rahmen der internationalen Verpflichtungen Armeniens nach Art. 43 Abs. 2 bestehen bleibt, die den Standard der EMRK für die dort garantierten Menschenrechte, auch mit Blick auf die verfolgten Zwecke (Art. 18 EMRK), sicherstellt (vgl. für eine solche Rückkopplung auch Art. 52 Abs. 4 EU-Grundrechtecharta).

Eine ergänzende Bindung an eine Wesensgehaltsgarantie (wie in Art. 52 Abs. 1 Satz 1 EU-Grundrechtecharta, Art. 19 Abs. 2 GG) wäre unschädlich, wenn auch wahrscheinlich wenig wirkungsvoll.

Dagegen könnte es sich anbieten, eine explizite Anforderung an die einschränkende Gesetzgebung aufzunehmen, auch die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen für eine wirksame Geltung und Durchsetzbarkeit der Grundrechte sicherzustellen.

In eine umfassende Anforderungsregelung wären als Aspekte umfassender Verfassungsmäßigkeit auch die Bestimmtheit und der Ausschluss der Rückwirkung zu integrieren, wobei allerdings die diesbezüglichen Sonderbestimmungen des Art. 22 aus Gründen der internationalen Verfassungstradition beibehalten werden könnten.

## IV. Schlusswort

Der bisherige Grundrechtskatalog der armenischen Verfassung ist insgesamt eine durchaus eindrucksvolle verfassungsrechtliche Grundlage des Grundrechtsschutzes. Besonders vorteilhaft ist die Inkorporation der internationalen Verpflichtungen Armeniens zugunsten der Menschenrechte durch die UN-Pakte, vor allem aber die EMRK, nach Art. 43 Abs. 2. Sie erlaubt es den Rechtsanwendern in Armenien, insbesondere der Verfassungsrechtsprechung, den völkerrechtlichen Anforderungen auch im Lichte der sich entwickelnden Straßburger Rechtsprechung in der Rechtsanwendungspraxis gerecht zu werden, insbesondere grundrechtseinschränkenden Gesetzen, die den Anforderungen der

<sup>37</sup> So ist das Grundrecht auf Leben nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG durch Satz 3 der Bestimmung einem schlichten, an keinerlei spezielle Zielsetzungen oder sonstige Anforderungen gebundenen Gesetzesvorbehalt unterworfen; gleichwohl werden aufgrund des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit Einschränkungen nur in engstem Umfang zugelassen, vgl. nur Dietrich Murswieck, in: Sachs, Fn. 25, Art. 2 Rdn. 171 ff. m. w. N.

EMRK nicht genügen, im Rahmen der prozessualen Möglichkeiten die Anerkennung zu verwehren und so die Wahrung der Verpflichtungen nach internationalem Recht sicherzustellen.<sup>38</sup> Insoweit ist auch die angesprochene Ergänzung der Vorbehaltssregelungen nicht von vordringlicher Bedeutung.

Änderungen könnten sich vor allem in zwei Bereichen anbieten. Zum einen könnten die in ihrer normativen Wirkungsweise ganz unterschiedlichen strikten „klassischen“ (vor allem: Abwehr-) Rechte von den nur als Auftrag an den Gesetzgeber wirksamen sozialen Grundrechten klarer getrennt werden, wobei Letztere mit dem Katalog der Hauptaufgaben des Staates, Art. 48, konsolidiert werden könnten. Zum anderen könnten die unmittelbar in der Verfassung für die Bürger vorgesehenen Pflichten einschließlich der an sie gerichteten Verbote entfallen und durch auf Gesetzesvorbehalte gestützte gesetzliche Verpflichtungs- oder Verbotsregelungen ersetzt werden, wie sie in den Art. 45, 46 und 47 Abs. 1 Alt. 1 ohnehin ausdrücklich angesprochen sind.

Im Übrigen könnte es sich neben angesprochenen Ergänzungen oder Änderungen einzelner Bestimmungen empfehlen, wenn der Bestand auch subjektiver Rechte aus den verschiedenen Grundrechtsbestimmungen klarer festgelegt (oben II. 3.), die Begrenzungen (zumal Gesetzesvorbehalte) im Sinne der diesbezüglichen Erwägungen präzisiert (oben II. 4., III. 4.) und durch allgemein durchgreifende Anforderungen (oben II. 5., III. 5.) ergänzt werden könnten.

Ganz entscheidend für einen wirkungsvollen Grundrechtsschutz bleibt natürlich jenseits aller denkbaren Verbesserungen des Grundrechtskatalogs die Bereitschaft der Verfassungsorgane, der Verwaltung und der Gerichte in ihrer täglichen Praxis die verfassungsrechtlichen Grundrechtsgarantien zu achten und ggf. verfassungsgerichtliche Entscheidungen zur Durchsetzung der Grundrechte zu respektieren. Damit untrennbar verbunden ist die Möglichkeit der Bürger, ihre individuellen Grundrechte gegenüber den anderen Staatsorganen vor den Gerichten auch praktisch wirkungsvoll zu verteidigen und durchzusetzen.

<sup>38</sup> Zu den diesbezüglichen Schwierigkeiten der deutschen Verfassungsgerichtsjudikatur, die trotz des bescheidenen Status der EMRK in der deutschen Rechtsordnung zur Neuinterpretationen des deutschen Verfassungsrechts nach den Maßstäben des EGMR Anlass gegeben hat, vgl. nur BVerfGE 128, 326 (365 ff.); dazu *Michael Sachs*, Zur Bedeutung der Menschenrechtsgarantien der EMRK für das deutsche (Verfassungs-)Recht, in: Der Staat im Recht, Festschrift für Eckart Klein zum 70. Geburtstag, 2013, S. 321 ff. m. w. N.