

NomosStudienbuch

Bauer | Häde | Peine [Hrsg.]

Landesrecht Brandenburg

Studienbuch

4. Auflage



Nomos

NomosStudienbuch

Hartmut Bauer | Ulrich Häde
Franz-Joseph Peine [Hrsg.]

Landesrecht Brandenburg

Studienbuch

4. Auflage

Prof. em. Dr. Hartmut Bauer, Universität Potsdam | **Prof. Dr. Christian Bickenbach**, Universität Potsdam | **Prof. em. Dr. Alexander von Brünneck**, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) | **Prof. Dr. Stefan Haack**, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) | **Prof. Dr. Ulrich Häde**, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) | **Prof. Dr. Timo Hebel**, Universität Trier | **Prof. Dr. Dr. h.c. Franz-Joseph Peine**, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) | **Prof. Dr. Thorsten Ingo Schmidt**, Universität Potsdam



Nomos

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

ISBN 978-3-8487-6334-4 (Print)

ISBN 978-3-7489-0442-7 (ePDF)

4. Auflage 2021

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort

Die bundesstaatliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland bringt es mit sich, dass das Verfassungs- und Verwaltungsrecht in weiten Teilen Landesrecht ist. Das weckt Bedarf an einer wissenschaftlich fundierten, dogmatisch aufbereiteten und didaktisch ansprechenden Darstellung des Landesrechts. Dem will dieses Studienbuch Rechnung tragen. Es behandelt das für die juristische Ausbildung in Brandenburg bedeutsame Landesrecht einschließlich der Bezüge zum Bundes- und zum Europarecht. Das Buch wendet sich in erster Linie an Studierende der Rechtswissenschaft sowie Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare in Brandenburg, daneben an in der Rechtspraxis tätige Juristinnen und Juristen.

Die große Nachfrage in Ausbildung und Praxis sowie neuere Rechtsentwicklungen machten eine Neuauflage erforderlich. Der Autorenkreis hat sich gegenüber der Voraufgabe teilweise verändert. Franz-Joseph Peine ist aus Altersgründen als Autor ausgeschieden. Den von ihm in der Voraufgabe noch mitverantworteten § 6 zum Bauordnungs-, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht hat nunmehr Christian Bickenbach als Alleinautor übernommen. Und der aus Franz-Joseph Peines Feder stammende § 7 zum Umweltrecht ist wegen der noch stärkeren Fokussierung auf den examensrelevanten Stoff in der Neuauflage nicht mehr enthalten. Alexander von Brünneck hat sich zurückgezogen aus der Coautorschaft von § 2 Verfassungsrecht, den jetzt Stefan Haack als Alleinverfasser fortführt. Das Autorenteam und die Herausgeber danken ganz herzlich für die intensive, fruchtbare und anregende gemeinsame Arbeit.

Inhaltlich haben wir die in den letzten Auflagen eingeleitete Konzentration auf besonders ausbildungs- und prüfungsrelevante Gebiete des brandenburgischen Landesrechts intensiviert. Vertieft und erweitert haben wir die Modernisierung der didaktischen Präsentation, die sich unter anderem in neu aufgenommenen Hinweisen zur Fallbearbeitung niedergeschlagen hat.

Dem Studienbuch zum Landesrecht Brandenburg sind Gespräche zwischen Herausgebern und Autoren vorangegangen, in denen auch die Leitlinien für das in besonderer Weise auf studentische Bedürfnisse zugeschnittene Profil überprüft, abgesichert und festgelegt wurden. Dafür, für das große Engagement und für die ausgesprochen angenehme Zusammenarbeit danken wir allen Autoren auch an dieser Stelle nochmals sehr herzlich. Unser herzlicher Dank gilt darüber hinaus Martina Seidlitz und Dr. Marit Sademach, Mitarbeiterinnen in Frankfurt (Oder), die die Beiträge durchgesehen haben. Roger Pandera hat wichtige Vorarbeiten für das Stichwortverzeichnis geleistet.

Vorwort

Für Kritik, konstruktive Anregungen und weiterführende Hinweise sowohl zu einzelnen Beiträgen als auch zum Gesamtwerk wären Autoren und Herausgeber dankbar¹.

Potsdam/Frankfurt (Oder)/Berlin, September 2020

Hartmut Bauer

Ulrich Häde

Franz-Joseph Peine

¹ Prof. Dr. Hartmut Bauer, ehemals Lehrstuhl für Europäisches und Deutsches Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Sozialrecht und Öffentliches Wirtschaftsrecht, Universität Potsdam, August-Bebel-Str. 89, 14482 Potsdam, <hbauer@uni-potsdam.de>.

Prof. Dr. Ulrich Häde, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Verwaltungsrecht, Finanzrecht und Währungsrecht, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder), Große Scharnstr. 59, 15230 Frankfurt (Oder), <haede@europa-uni.de>.

Prof. Dr. Dr. h.c. Franz-Joseph Peine, ehemals Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Verwaltungsrecht, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder); Kurpromenade 56, 14089 Berlin, <fjpeineberlin@t-online.de>.

Inhalt

Vorwort	5
Autorenverzeichnis	13
Abkürzungsverzeichnis	15
§ 1 Entwicklung von Verfassung und Verwaltung in Brandenburg	21
I. Von den Anfängen zum Territorialstaat, zum Absolutismus und zum Konstitutionalismus (1157–1918)	21
II. Die Provinz Brandenburg (1815–1945)	23
III. Das Land Brandenburg (1945–1952)	25
IV. Die Bezirke Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus (1952–1990)	27
V. Die Bildung des Landes Brandenburg im Jahre 1990	29
VI. Der Aufbau der Institutionen des Landes Brandenburg (1990–1993) ..	30
VII. Die Entstehung der Verfassung des Landes Brandenburg von 1992	32
§ 2 Verfassungsrecht	35
I. Präambel und Grundlagen (Art. 1–4)	35
II. Grundrechte und Staatsziele (Art. 5–54)	37
1. Allgemeines: Geltung und Rechtsschutz (Art. 5–6)	38
2. Freiheit, Gleichheit und Würde (Art. 7–20)	41
a) Menschenwürde und Leben (Art. 7–8)	41
b) Freiheit und Gleichheit (Art. 9–12)	42
c) Persönliche Freiheitsrechte (Art. 13–18)	43
d) Politische Freiheitsrechte (Art. 19–20)	44
3. Politische Gestaltungsrechte (Art. 21–24)	45
4. Rechte der Sorben und Wenden (Art. 25)	48
5. Ehe, Familie, Lebensgemeinschaften und Kinder (Art. 26–27)	49
6. Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport (Art. 28–35)	50
7. Kirchen und Religionsgemeinschaften (Art. 36–38)	53
8. Natur und Umwelt (Art. 39–40)	54
9. Eigentum, Wirtschaft, Arbeit und soziale Sicherung (Art. 41–51) ..	56
10. Gerichtsverfahren und Strafvollzug (Art. 52–54)	59
III. Staatsorganisation (Art. 55–117)	61
1. Landtag (Art. 55–74)	61
2. Gesetzgebung (Art. 75–81)	64
3. Landesregierung (Art. 82–95)	66
4. Verwaltung (Art. 96–100)	67
5. Finanzwesen (Art. 101–107)	70
6. Rechtspflege (Art. 108–113)	70
7. Verfassungsgebende Versammlung und Fusion mit Berlin (Art. 115 und 116)	72
IV. Fazit	73
V. Hinweise zur Fallbearbeitung	74

Inhalt

§ 3 Verwaltungsorganisationsrecht	75
I. Systematische Einordnung	75
II. Organisationsrechtliche Grundbegriffe	76
1. Verwaltungsträger, unmittelbare und mittelbare Staatsverwal- tung	76
2. Interne Verwaltungsträgerorganisation	77
a) Behörde	77
b) Amt und Amtswalter	78
c) Organ und Organwalter	78
III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltungsorganisation in Brandenburg	79
1. Grundgesetzliche Vorgaben	79
a) Überblick, Vollzug von Landesgesetzen	80
b) Vollzug von Bundesgesetzen	80
2. Landesverfassungsrechtliche Vorgaben	82
IV. Verwaltungsorganisation	84
1. Überblick	84
a) Das Landesorganisationsgesetz als zentrales Regelungswerk	84
b) Binnenstruktur und grundlegende Regelungen des Landesorga- nisationsgesetzes	85
2. Unmittelbare Landesverwaltung	85
a) Überblick, insbesondere die Stufung der Verwaltung	85
b) Oberste Landesbehörden	87
c) Landesoberbehörden	88
d) Untere Landesbehörden	89
e) Einrichtungen des Landes, Landesbetriebe	91
f) Aufsicht	91
3. Mittelbare Staatsverwaltung	93
a) Überblick	93
b) Begriff und Arten der Körperschaft, Gemeinde und Gemeinde- verbände	93
c) Weitere Körperschaften des öffentlichen Rechts	94
d) Anstalten und Stiftungen	95
V. Auswirkungen des Verwaltungsorganisationsrechts auf das Verwal- tungsverfahrenrecht und das Verwaltungsprozessrecht	95
1. Verwaltungsverfahrenrecht	96
2. Verwaltungsprozessrecht	97
a) Widerspruchsverfahren	97
b) Verwaltungsgerichtsprozess	97

§ 4 Kommunalrecht	99
I. Systematische Einordnung	101
1. Begriff des Kommunalrechts	101
2. Die wichtigsten Rechtsquellen des Kommunalrechts	102
3. Geschichtliche Entwicklung der Kommunen und der kommunalen Selbstverwaltung	103
a) Von den Ursprüngen bis zur Weimarer Republik	103
b) Entwicklung bis heute	107
II. Die Gemeinde	109
1. Grundlagen	109
a) Begriff der Gemeinde	109
b) Gebietskörperschaft, Einwohner und Bürger	110
c) Juristische Person des öffentlichen Rechts	111
d) Gemeindetypen	111
2. Die Gemeinde im Staatsaufbau	112
a) Einleitung	112
b) Garantie der kommunalen Selbstverwaltung	112
c) Aufgaben der Gemeinde	119
d) Staatsaufsicht über die Gemeinde	122
3. Das Gemeindeverfassungsrecht	127
a) Einleitung	127
b) Gemeindevertretung	129
c) Hauptausschuss	150
d) Bürgermeister	152
e) Beigeordnete	160
f) Einwohner und Bürger im Willensbildungsprozess	161
g) Ortsteilsverfassung	164
h) Kommunalverfassungsstreit	165
4. Das Gemeindeverwaltungsrecht	166
a) Kommunale öffentliche Einrichtungen	166
b) Anschluss- und Benutzungszwang	170
c) Satzungen	174
d) Gemeindehaushaltsrecht und Rechnungsprüfung	180
e) Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden	184
III. Der Landkreis	188
1. Äußere Verfassung	188
a) Übergemeindliche Aufgaben	189
b) Ausgleichsaufgaben	190
c) Ergänzungsaufgaben	190
d) Kompetenz-Kompetenz	191
e) Auftragsangelegenheiten	191
2. Innere Verfassung	192
3. Staatliche Verwaltung im Landkreis	193

Inhalt

IV. Die Ämter	194
1. Grundlage und Rechtsnatur	194
2. Aufgaben des Amtes	196
3. Organe und Verwaltung des Amtes	197
V. Die Verbandsgemeinden	198
1. Grundlage und Rechtsnatur	198
2. Aufgaben der Verbandsgemeinde	199
3. Organe und Verwaltung der Verbandsgemeinde	200
VI. Die Mitverwaltung	202
1. Grundlage, Rechtsnatur und Struktur	202
2. Aufgaben der Mitverwaltung	203
3. Organe und Verwaltung der Mitverwaltung	204
VII. Rechtsformen kommunaler Zusammenarbeit	205
1. Kommunale Arbeitsgemeinschaft	206
2. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	207
3. Zweckverband	207
4. Gemeinsame kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts	210
VIII. Klausurhinweise	211
§ 5 Polizei- und Ordnungsrecht	212
I. Systematische Einordnung	212
1. Begriff des Polizei- und Ordnungsrechts in Abgrenzung zum Strafrecht	212
2. Rechtsquellen des Gefahrenabwehrrechts	214
II. Organisation und Zuständigkeit der Gefahrenabwehrbehörden	215
1. Organisation und Zuständigkeit der Polizeibehörden	215
a) Polizeibehörde	215
b) Aufsicht über die Polizeibehörde	217
c) Legitimations- und Kennzeichnungspflicht von Vollzugsbediensteten	217
2. Organisation und Zuständigkeit der Ordnungsbehörden	218
a) Allgemeine Ordnungsbehörden	218
b) Sonderordnungsbehörden	220
c) Aufsicht über die Ordnungsbehörden	222
III. Aufgaben und Befugnisse der Gefahrenabwehrbehörden	225
1. Trennung zwischen Aufgaben und Befugnissen	226
2. Polizei- oder ordnungsbehördliche Einzelmaßnahmen	226
a) Grundlagen	227
b) Standardmaßnahmen	239
c) Ordnungsbehördliche Erlaubnisse oder Versagungen	246
3. Maßnahmen nach dem Versammlungsrecht	246
4. Ordnungsbehördliche Verordnungen	247
a) Abgrenzung zur Ordnungsverfügung	247

b) Formelle Anforderungen	247
c) Materielle Anforderungen	249
d) Vollzug von ordnungsbehördlichen Verordnungen	251
IV. Verwaltungszwang im Gefahrenabwehrrecht	252
1. Rechtsgrundlagen	252
2. Zwangsmittel	252
a) Ersatzvornahme	253
b) Zwangsgeld	253
c) Unmittelbarer Zwang	254
3. Zulässigkeit des Verwaltungszwangs	256
a) Regelfall	256
b) Sofortvollzug	257
4. Vollstreckungsverfahren	258
a) Androhung	258
b) Festsetzung	259
c) Anwendung des Zwangsmittels	259
5. Rechtsschutz	260
V. Ersatzleistungen	260
VI. Hinweise für die Fallbearbeitung	262
1. Prozessrecht	262
2. Rechtmäßigkeitsprüfung	263
§ 6 Bauordnungsrecht, Recht der Raumordnung und Landesplanung	264
I. Systematische Einordnung	265
1. Regelungsgegenstand des Bauordnungsrechts	266
2. Rechtsquellen des Bauordnungsrechts	267
a) Brandenburgische Bauordnung	267
b) Untergesetzliches Regelwerk	268
c) Verwaltungsvorschriften	270
d) Durch öffentliche Bekanntmachung eingeführte technische Bau- bestimmungen	270
II. Grundbegriffe der Brandenburgischen Bauordnung	271
III. Bauordnungsrechtlich Verantwortliche	272
1. Verantwortlichkeit nach der Brandenburgischen Bauordnung	272
2. Verantwortlichkeit nach dem allgemeinen Polizei- und Ordnungs- recht	276
3. Eingriffsbefugnis und Störerauswahl	276
4. Grenzen der Verantwortlichkeit	276
IV. Materielles Bauordnungsrecht	277
1. Generalklausel	277
2. Anforderungen an das Grundstück und seine Bebauung §§ 4–8	278
a) Grundstück	279
b) Abstandsregeln	279

Inhalt

c) Sonstige Anforderungen	281
3. Anforderungen an die bauliche Anlage	282
a) Anforderungen an die Gestaltung baulicher Anlagen: §§ 9–10	282
b) Anforderungen allgemeiner Art an die Bauausführung: §§ 11–16 a	282
c) Anforderungen an Bauprodukte: §§ 16 b–25	283
d) Brandverhalten von Baustoffen und Bauteilen: §§ 26–32	284
e) Anforderungen an Rettungswege, Öffnungen, Umwehungen: §§ 33–38	284
f) Anforderungen an technische Gebäudeausrüstungen: §§ 39–46	284
g) Nutzungsbedingte Anforderungen: §§ 47–51	285
4. Freistellungsmöglichkeiten	286
V. Formelles Bauordnungsrecht	288
1. Zuständige Behörden	288
2. Baugenehmigung	289
a) Notwendigkeit einer Baugenehmigung (Genehmigungspflichtigkeit)	290
b) Ausnahmen von der Notwendigkeit einer Baugenehmigung	291
c) Baugenehmigungsverfahren, vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren und Bauanzeigeverfahren	292
d) Rechtsnatur und Regelungsgehalt der Baugenehmigung	294
e) Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung	295
f) Baugenehmigung und Privatrecht	296
g) Verfahren der Erteilung einer Baugenehmigung	296
3. Besondere Genehmigungsverfahren im Bauordnungsrecht	303
a) Bauvorbescheid	303
b) Teilbaugenehmigung	304
4. Rechtsschutzfragen	305
5. Bauüberwachung	305
6. Probleme des „Schwarzbaus“	307
VI. Raumordnung und Landesplanung	308
VII. Hinweise für die Fallbearbeitung	312
1. Erteilung einer Baugenehmigung	312
2. Bauordnungsbehördliche Verfügung	314
3. Anfechtung der Baugenehmigung durch Dritte	314
a) „Nachbarklagen“	314
b) Klagen der Gemeinde	316
4. Normenkontrollantrag gegen Bebauungspläne und Satzungen	317
Stichwortverzeichnis	319

Autorenverzeichnis

Dr. Hartmut Bauer

em. Professor für Öffentliches Recht an der Universität Potsdam

Dr. Christian Bickenbach

Professor für Verwaltungsrecht, insbesondere Regulierungs- und Infrastrukturrecht an der Universität Potsdam

Dr. Alexander von Brünneck

em. Professor für Öffentliches Recht, Staatsrecht und Verfassungsgeschichte an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder)

Dr. Stefan Haack

Professor für Öffentliches Recht, insbesondere Staatsrecht an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)

Dr. Ulrich Häde

Professor für Öffentliches Recht, insbesondere Verwaltungsrecht, Finanzrecht und Währungsrecht an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)

Dr. Timo Hebel

Professor für Öffentliches Recht, Sozialrecht und Verwaltungswissenschaft an der Universität Trier

Dr. Thorsten Ingo Schmidt

Professor für Öffentliches Recht, insbesondere Staatsrecht, Verwaltungs- und Kommunalrecht an der Universität Potsdam

§ 2 Verfassungsrecht

von *Stefan Haack*¹

Literatur

Kommentar: *Lieber/Iwers/Ernst*, Verfassung des Landes Brandenburg, Kommentar, 2012.

Monographien: *Künzel*, Brandenburgs Verfassung in Geschichte und Gegenwart (mit Dokumenten), 2. Aufl. 1995; *v. Mangoldt*, Die Verfassungen der neuen Bundesländer, Einführung und synoptische Darstellung, 2. Aufl. 1997; *Grunsky*, Konsens und Konkordanz – Die Entstehung der ostdeutschen Länderverfassungen im Kontrast zur Reform des Grundgesetzes, 1998; *Iwers*, Entstehung, Bindungen und Ziele der materiellen Bestimmungen der Landesverfassung Brandenburg, Band I und II, 1998; *Schumacher/Nobbe*, Das Landeswahlrecht in Brandenburg, 2004; *Levermann*, Auswirkungen des strikten Konnexitätsprinzips auf das Verwaltungshandeln, dargestellt am Beispiel Brandenburg, 2006; *Kirschniok-Schmidt*, Das Informationsrecht des Abgeordneten nach der brandenburgischen Landesverfassung, 2010.

Sammelbände: *Simon/Franke/Sachs* (Hrsg.), Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg, 1994; *Macke* (Hrsg.), Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit auf Landesebene, Beiträge zur Verfassungsstaatlichkeit in den Bundesländern, herausgegeben im Auftrage des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg aus Anlaß seines 5-jährigen Bestehens, 1998; *Kluge/Wolnicki* (Hrsg.), Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, 2. Aufl. 1999; *Knoblich* (Hrsg.), 10 Jahre Verfassungswirklichkeit im Land Brandenburg, 2002; *Knippel* (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit im Land Brandenburg, 2003; *Fritsch* (Hrsg.), 20 Jahre Landesverfassung. Festschrift des Landtages Brandenburg, 2012; *Lorenz/Anter/Reutter* (Hrsg.), Politik und Regieren in Brandenburg, 2016.

Aufsätze: *Simon*, Wegweisendes Verfassungsmodell aus Brandenburg, NJ 1991, 427; *Berlit*, Verfassungsgebung in den neuen Bundesländern – ein Zwischenbericht, KJ 1992, 437; *Häberle*, Die Verfassungsbewegung in den fünf neuen Bundesländern, JÖR 41 (1993), 69; *Hesse*, Der Beitrag der Verfassungen in den neuen Bundesländern zur Verfassungsentwicklung in Deutschland, KritV 76 (1993), 7; *Häberle*, Die Verfassungsbewegung in den fünf neuen Bundesländern Deutschlands 1991–1992, JÖR 42 (1994), 149; *Sachs*, Zur Verfassung des Landes Brandenburg, LKV 1993, 241; *Franke/Kneifel-Haverkamp*, Die brandenburgische Landesverfassung, JÖR 42 (1994), 111; *Starck*, Die Verfassungen der neuen Länder, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band IX, 1997, S. 353; *Kühne*, Aufgabenübertragung und Konnexitätsprinzip in Brandenburg, LKV 2005, 58; *Platter*, Das Frage- und Informationsrecht des Abgeordneten in den neuen Ländern, LKV 2005, 99; *Kirchhoff*, Die Versammlungsfreiheit in der Verfassung des Landes Brandenburg, LKV 2009, 193; *Bauer/Abromeit*, Antirassismus-Novellen im Landesverfassungsrecht, DÖV 2015, 1; *Janz/Luckas*, Art. 67 Landesverfassung Brandenburg als verfassungsrechtlicher Anker für Funktionszulagen aus Fraktionsmitteln, LKV 2015, 261; *Lorenz*, Das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg als politisches Organ?, in: *Reutter* (Hrsg.), Landesverfassungsgerichte, 2017, S. 105; *Reutter*, Richterinnen und Richter am Landesverfassungsgericht Brandenburg, LKV 2018, 444.

I. Präambel und Grundlagen (Art. 1–4)

„Wir, die Bürgerinnen und Bürger des Landes Brandenburg, haben uns in freier Entscheidung diese Verfassung gegeben [...].“ Mit diesen Eingangsworten bekräftigt die Präambel feierlich das 1989 in der DDR errungene Recht des Volkes, sich selbst seine Verfassung zu schaffen. Die BbgLVerf bekennt sich damit an herausragender Stelle zur

¹ Der Verfasser dankt Alexander v. Brünneck, dessen Text aus den früheren Auflagen die Grundlage des vorliegenden Beitrags bildet.

§ 2 Verfassungsrecht

Souveränität des Volkes, welche die Grundlage aller freiheitlichen Demokratien ist. Unüberhörbar ist die Parallele zu den Eingangsworten der Präambel zur amerikanischen Verfassung von 1787: „We the People of the United States [...] do ordain and establish this Constitution [...].“

- 2 Die Präambel und die Art. 1–4 enthalten grundsätzliche Festlegungen über die Struktur der Verfassung.² Sie formulieren in konzentrierter Form deren Programm, das in den folgenden Artikeln entwickelt wird. Die Präambel und die Art. 1–4³ bringen das Selbstverständnis der BbgLVerf zusammenfassend auf den Begriff.
- 3 Wie die Präambel formuliert, ist die BbgLVerf erlassen „im Geiste der Tradition von Recht, Toleranz und Solidarität in der Mark Brandenburg“. Diese Tradition reicht bis in die Zeit der Reformation zurück. Ausdrücklich hebt die Präambel hervor, dass die BbgLVerf „auf den friedlichen Veränderungen im Herbst 1989“ gegründet ist.
- 4 Die Präambel ordnet die BbgLVerf in überregionale Zusammenhänge ein. Sie definiert „das Bundesland Brandenburg als lebendiges Glied der Bundesrepublik Deutschland in einem sich einigenden Europa und in der Einen Welt“. Das Bekenntnis zur EMRK, zur Europäischen Sozialcharta und zu den Internationalen Menschenrechtspakten in Art. 2 Abs. 3 sichert die im Jahre 1989 erkämpften Freiheitsrechte.⁴
- 5 Im Anschluss an den Einigungsprozess von 1990 bestimmt die BbgLVerf zu Beginn ihres ersten Artikels: „Brandenburg ist ein Land der Bundesrepublik Deutschland.“ (Art. 1 Abs. 1). Daraus folgt ein förmliches Bekenntnis zum GG in Art. 2 Abs. 3. Der Vorrang des Bundesrechts gem. Art. 31 GG wird in Art. 2 Abs. 5 aufgenommen. In Vollzug des Homogenitätsgebots von Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG bekräftigt die BbgLVerf die herkömmlichen, allgemein anerkannten Grundsätze der Staatsorganisation: Rechtsstaat (Art. 2 Abs. 1, Art. 2 Abs. 5 Satz 2), Sozialstaat (Art. 2 Abs. 1), Demokratie (Art. 2 Abs. 1), Volkssouveränität (Präambel, Art. 2 Abs. 2),⁵ Gewaltenteilung (Art. 2 Abs. 4), Unabhängigkeit der Richter (Art. 2 Abs. 4 Satz 3).
- 6 Darüber hinaus treffen die Präambel und die Art. 1 und 2 weitere Grundentscheidungen, die die traditionellen Verfassungsprinzipien fortentwickeln. Diese – über das GG hinausgehenden – Formulierungen schaffen neue verfassungsrechtliche Legitimationen für die freie Entfaltung des Individuums, für den sozialverträglichen Ausgleich zwischen divergierenden Interessen und für die Wahrung wichtiger Allgemeinwohlbelange. Im Einzelnen sind als innovative Verfassungsprinzipien hervorzuheben:
 1. Sicherung von Würde und Freiheit des Menschen (Präambel, Art. 2 Abs. 1),
 2. Ordnung des Gemeinschaftslebens in sozialer Gerechtigkeit (Präambel, Art. 2 Abs. 1),
 3. Förderung des Wohles aller (Präambel),

2 Siehe *Häberle*, Die Verfassungsbewegung in den fünf neuen Bundesländern Deutschlands 1991 bis 1992, JÖR 42 (1994), 149–324 (153–157); *Sachs*, Zur Verfassung des Landes Brandenburg, LKV 1993, 241–248 (242–245).

3 Vorschriften ohne nähere Bezeichnung sind solche der BbgLVerf.

4 Dazu *Klein*, Das Bekenntnis der Brandenburgischen Verfassung zu international garantierten Grundrechten, in: *Macke* (Hrsg.), S. 33–50.

5 Dazu im Hinblick auf Art. 116: BbgLVerfG, LVerfGE 4, 114.

II. Grundrechte und Staatsziele (Art. 5–54)

4. Bewahrung und Schutz von Natur und Umwelt (Präambel, Art. 2 Abs. 1),
5. Verpflichtung zum Schutz des Friedens (Art. 2 Abs. 1),
6. Verpflichtung zum Schutz der Kultur (Art. 2 Abs. 1),
7. Zusammenarbeit mit anderen Völkern, insbes. mit dem polnischen Nachbarn (Art. 2 Abs. 1).⁶

Die ersten Artikel der BbgLVerf enthalten außerdem einzelne Bestimmungen zur Staatsorganisation, die durch ihre Erwähnung bei den „Grundlagen“ der Verfassung einen besonderen Rang erhalten:

1. Gliederung des Landes in Gemeinden und Gemeindeverbände (Art. 1 Abs. 2),
2. Festlegung von Potsdam als Landeshauptstadt (Art. 1 Abs. 3),
3. Anerkennung der Gesetzgebung durch Volksentscheid (Art. 2 Abs. 4 Satz 1),
4. Definition des Staatsvolks (Art. 3): Die BbgLVerf garantiert eigene Rechte nicht nur den Bürgern, dh allen „Deutschen iSd Art. 116 Abs. 1 GG mit ständigem Wohnsitz im Land Brandenburg“, sondern auch den Einwohnern, dh allen „Personen mit ständigem Wohnsitz im Land Brandenburg, unabhängig von der Staatsangehörigkeit“ (Art. 3 Abs. 1). Die Rechte nach der Verfassung werden durch die Gleichstellungsregelungen des Art. 3 Abs. 2 und 3 auf weitere Personengruppen ausgedehnt.

Zu den Grundlagen der BbgLVerf gehört schließlich die Regelung der Landessymbole in Art. 4. Hier wurde bewusst an alte Traditionen angeknüpft: Die rot-weißen Landesfarben und der rote märkische Adler gehen auf Überlieferungen zurück, die bis in das Mittelalter reichen. Im Einzelnen sind die Landessymbole festgelegt im HoheitszeichenG.⁷

Die meisten Formulierungen der Präambel und der Art. 1–4 bedürfen einer Ausgestaltung durch die folgenden Verfassungsvorschriften, durch einfaches Gesetz oder durch die Verwaltung und Rechtsprechung. In dem nie abgeschlossenen Prozess der Konkretisierung der Verfassung haben die Festlegungen der Präambel und der Art. 1–4 aufgrund ihrer Proklamation am Beginn der Verfassung ein besonderes Gewicht. Sie sind richtungweisend für die Auslegung der weiteren Bestimmungen der BbgLVerf und des einfachen Rechts. IdS haben die Präambel und die Art. 1–4 ihre spezifische praktische Bedeutung.

II. Grundrechte und Staatsziele (Art. 5–54)

Der zweite Hauptteil der Verfassung über die Grundrechte und Staatsziele in Art. 5–54 enthält die meisten Innovationen der BbgLVerf.⁸ Er steht im Mittelpunkt aller verfassungspolitischen und verfassungsdogmatischen Diskussionen über die Verfassung.

⁶ Dazu *Ziedek*, Offene Staatlichkeit – die Zusammenarbeit mit anderen Völkern, insbesondere mit dem polnischen Nachbarn (Art. 2 Abs. 1 LV), in: Fritsch (Hrsg.), S. 57–69.

⁷ V. 30.1.1991, GVBl. S. 26.

⁸ Dazu insbes.: *Simon*, Staatsziele, in: Simon/Franke/Sachs (Hrsg.), S. 85–94; *Sachs*, Die Grundrechte der brandenburgischen Landesverfassung, in: Simon/Franke/Sachs (Hrsg.), S. 95–107; *Sachs*, Zur Verfassung des Landes Brandenburg, LKV 1993, 241–248.

§ 2 Verfassungsrecht

1. Allgemeines: Geltung und Rechtsschutz (Art. 5–6)

- 11 Die Bestimmungen der Art. 5–54 über „Grundrechte und Staatsziele“ gehen aus von den allgemein anerkannten Regelungen des deutschen Verfassungsrechts. Sie übernehmen zum Teil wörtlich bewährte Vorschriften des GG und anderer Landesverfassungen. Die Rechtsprechung des BVerfG wird oftmals kodifiziert (zB das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung in Art. 11 Abs. 1–2, die Auslegung des Gleichheitssatzes in Art. 12 Abs. 1 Satz 2, das Streikrecht in Art. 51 Abs. 2).
- 12 Aufbauend auf diesem Fundament enthalten die Art. 5–54 erhebliche Neuerungen. Sie lassen sich unter folgenden Gesichtspunkten zusammenfassen:
 1. Viele Grundrechte sind differenzierter und anschaulicher ausgestaltet als vergleichbare Regelungen im GG oder in anderen Landesverfassungen (zB die Meinungs- und Medienfreiheit in Art. 19).
 2. Es werden neue Grundrechte eingeführt (zB das Recht auf politische Mitgestaltung in Art. 21 Abs. 1, das Recht auf Einsicht in Akten in Art. 21 Abs. 4).
 3. Der Bereich der aus den Grundrechten Berechtigten wird erweitert. Träger von Grundrechten können nicht nur Individuen und juristische Personen sein (Art. 5 Abs. 1, 3), sondern auch gesellschaftliche Gruppen (Art. 5 Abs. 1) oder Zusammenschlüsse von Betroffenen (Art. 21 Abs. 5 Satz 2).
 4. Der Bereich der aus den Grundrechten Verpflichteten wird ausgedehnt. Rechtstechnisches Mittel dafür ist die in Art. 5 Abs. 1 bestimmte Ausweitung der Drittwirkung nach Maßgabe der Verfassung (zB bei der Meinungs- und Medienfreiheit in Art. 19 Abs. 1 Satz 2, bei den Rechten der Arbeitnehmer gegen die Arbeitgeber in Art. 48 Abs. 3).
 5. Es werden neue Staatsziele formuliert. Sie verpflichten den Staat zum Schutz bedeutender Gemeinwohlbelange, insbes. auf den Gebieten:
 - Rechte der Sorben und Wenden (Art. 25),
 - Ehe, Familie, Lebensgemeinschaften und Kinder (Art. 26–27),
 - Bildung, Wissenschaft, Kunst und Sport (Art. 28–35),
 - Natur und Umwelt (Art. 39–40),
 - Eigentum, Wirtschaft, Arbeit und soziale Sicherung (Art. 41–51).
 6. Die Staatsziele sind unterschiedlich konkret formuliert. Eine erste Gruppe sind Gesetzgebungsaufträge herkömmlicher Art, zB zur Ausgestaltung der Rechte der Sorben und Wenden in Art. 25 Abs. 5 Satz 1. Eine zweite Gruppe sind Aufträge an die politischen Instanzen, eine bestimmte, oft genau spezifizierte Politik zu verfolgen, zB die Pflicht des Landes, darauf hinzuwirken, dass auf seinem Gebiet keine ABC-Waffen entwickelt, hergestellt oder gelagert werden (Art. 39 Abs. 9), die Pflicht des Landes, auf die zivile Nutzung militärischer Liegenschaften hinzuwirken (Art. 40 Abs. 5), die Pflicht des Landes zur Förderung des Beitrags der Land- und Forstwirtschaft zur Pflege der Kulturlandschaft, zur Erhaltung des ländlichen Raums und zum Schutz der natürlichen Umwelt (Art. 43 Abs. 2). Eine dritte Gruppe von Staatszielen ist so weit gefasst, dass sie den Charakter von Appellen haben, die sich nicht nur an den Staat, sondern auch an die Bürger richten, zB Art. 7 Abs. 2: „Jeder schuldet jedem die Anerkennung seiner Würde.“

II. Grundrechte und Staatsziele (Art. 5–54)

7. Durch die umfassenden Vorschriften über Grundrechte und Staatsziele im zweiten Hauptteil reicht der sachliche Geltungsanspruch der BbgLVerf weiter als der des GG und anderer Landesverfassungen (zB Achtung der Würde im Sterben in Art. 8 Abs. 1 Satz 1, Förderung des Sports in Art. 35).

Der zweite Hauptteil der Verfassung beginnt in Art. 5 mit allgemeinen dogmatischen Bestimmungen über die Geltung der Grundrechte. Sie übernehmen die fundamentalen Regelungen des GG in Art. 1 Abs. 3 GG und Art. 19 GG. Über deren Formulierungen hinaus wird die Geltung der Grundrechte auch auf gesellschaftliche Gruppen erstreckt und ihre Drittwirkung angeordnet, „soweit diese Verfassung das bestimmt“ (Art. 5 Abs. 1). Im Anschluss an die Rechtsprechung des BVerfG werden Grundrechtseinschränkungen an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden (Art. 5 Abs. 2 Satz 1). 13

Es ist auffällig, dass in der BbgLVerf vergleichbare allgemeine Bestimmungen über die Geltung der Staatsziele fehlen.⁹ Sie sind dagegen in anderen neueren Landesverfassungen enthalten, zB in Art. 3 Abs. 3 Verfassung Sachsen-Anhalt von 1992. (Sie – die Staatsziele – „verpflichten das Land, sie nach Kräften anzustreben und sein Handeln danach auszurichten.“) Weiter fehlen in der BbgLVerf dogmatische Abgrenzungen zwischen Grundrechten und Staatszielen. Die einzelnen Abschnitte des zweiten Hauptteils in Art. 7–54 sind nach Lebenssachverhalten geordnet. Sie können sowohl Grundrechte als auch Staatsziele enthalten. 14

Die verfassungssystematische Einordnung als Grundrecht oder Staatsziel ist bei den herkömmlichen Bestimmungen zwar eindeutig, insbes. soweit sachlich einschlägige Entscheidungen des BVerfG herangezogen werden können. Bei vielen neuartigen Regelungen der BbgLVerf ist die Qualifizierung als Grundrecht oder Staatsziel jedoch problematisch. Insbes. erweisen sich viele in ihrem Wortlaut als Rechte formulierte Bestimmungen bei näherer Prüfung nicht als Grundrechte, sondern als Staatsziele. 15

Der Verfassungsgeber hat die Abgrenzung zwischen Grundrechten und Staatszielen bewusst offen gelassen, soweit er den herkömmlichen Bestand der Verfassungsnormen überschritten hat. Er hat auch bewusst darauf verzichtet, allgemeine Bestimmungen über den Geltungsbereich der Staatsziele zu formulieren. Das beruht nur vordergründig darauf, dass sich die Mitglieder der verfassungsgebenden Institutionen über diese Fragen nicht hatten einigen können.¹⁰ 16

Entscheidend war, dass die in der BbgLVerf formulierten Grundrechte und Staatsziele vielfach ohne Vorbild waren. Der Geltungsanspruch solcher innovativen Regelungen kann nicht im Voraus abstrakt und allgemein festgestellt werden. Vor allem können die Grenzen zwischen neuartigen Grundrechten und neuartigen Staatszielen nicht allgemein definiert werden. Denn die Übergänge sind in weiten Bereichen fließend geworden. Die Grundrechte gewinnen durch die Lehre von der objektiven Wertord- 17

⁹ Zur Abgrenzung von Grundrechten und Staatszielen vgl. BbgLVerfG, LVerfGE 5, 94.

¹⁰ Vgl. Lorenz, Entstehung und Inhalt der brandenburgischen Verfassung, in: Lorenz/Anter/Reutter (Hrsg.), S. 43–57, 46 f.

§ 2 Verfassungsrecht

nung¹¹ und durch die Schutzpflichtdogmatik zunehmend Elemente von Staatszielen. Die Staatsziele können – wie gerade die BbgLVerf zeigt – so konkret formuliert werden, dass die Gesetzgebung oder die Rechtsprechung daraus grundrechtsartige Rechtspositionen ableiten können. Die Auslegung einer Norm „im Lichte“ eines Grundrechts¹² kann zu denselben Ergebnissen führen wie die Auslegung einer Norm „im Lichte“ eines Staatsziels. Wieweit aus einem Grundrecht Staatszielbestimmungen und wieweit aus einem Staatsziel Grundrechtspositionen zu gewinnen sind, kann heute nicht mehr allgemein und abstrakt festgelegt werden, sondern muss unter Berücksichtigung aller Aspekte des Einzelfalls in der jeweils konkreten historischen Konstellation ermittelt werden.

- 18 Unter diesen Umständen hat der Verfassungsgeber zu Recht darauf verzichtet, durchgängig abschließende Einordnungen zu treffen. Die Entscheidung, ob eine Verfassungsvorschrift in Zweifelsfällen als Staatsziel oder als Grundrecht anzusehen ist, muss von den zuständigen Organen der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung gemäß den materiellen und formellen Vorgaben der Verfassung im einzelnen Fall vorgenommen werden.¹³ Sie sind auch dazu befugt festzulegen, wie weit der Regelungsanspruch der neuartigen Grundrechte und Staatsziele reicht. Zu diesen Entscheidungen sind die Verfassungsorgane aufgrund ihrer demokratischen Legitimation und ihrer Bindung an die übergeordneten Kernaussagen der Verfassung in weitem Umfang berechtigt. Der Verfassungsgeber hat die Verfassung auf diese Weise offen gehalten für zukünftige Entwicklungen des Verfassungsrechts, die er selbst nicht überblicken und nicht vorhersehen konnte.¹⁴
- 19 Die grundlegenden Vorschriften über den Rechtsschutz enthält Art. 6. Sie nehmen Art. 19 Abs. 4, Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a und Art. 34 GG auf. Die allgemeine Rechtsschutzgarantie des Art. 6 Abs. 1 interpretiert das BbgLVerfG iSd Rechtsprechung des BVerfG zu Art. 19 Abs. 4 GG.¹⁵ Näher ausgestaltet ist das System des Rechtsschutzes in Art. 52–54 sowie Art. 97–113. Im Hinblick auf die neueren Diskussionen zur Überlastung der Verfassungsgerichtsbarkeit wird in Art. 6 Abs. 2 Satz 2 ein besonderes Annahmeverfahren bei Verfassungsbeschwerden ermöglicht, das der brandenburgische Gesetzgeber in den §§ 45–50 BbgLVerfGG¹⁶ bislang nicht eingeführt hat.
- 20 Art. 6 Abs. 3 sieht eine unmittelbare Staatshaftung vor. Diese Regelung ist moderner als Art. 34 GG, der nur einen Übergang der Haftung auf den Staat oder die Anstellungskörperschaft vorschreibt. Art. 6 Abs. 3 könnte ein Vorbild für eine Reform des Staatshaftungsrechts im GG sein.

11 Vgl. BVerfGE 39, 1, 41.

12 Dazu grundlegend BVerfGE 7, 198.

13 Vgl. dazu auch *Platter*, Einleitung, in: Fritsch (Hrsg.), S. 41–46.

14 *Lorenz*, Entstehung und Inhalt der brandenburgischen Verfassung, in: Lorenz/Anter/Reutter (Hrsg.), S. 43–57, 55.

15 BbgLVerfG, LVerfGE 9, 88, 92 ff.

16 Zuletzt geändert durch G v. 18.6.2018, GVBl. I Nr. 13.

2. Freiheit, Gleichheit und Würde (Art. 7–20)

Der Abschnitt Freiheit, Gleichheit und Würde (Art. 7–20) enthält die wichtigsten persönlichen und politischen Freiheitsrechte. Er ist in besonderem Maße geprägt durch die Erfahrungen der friedlichen Revolution von 1989/90. Viele Bestimmungen der Art. 7–20 sind konzipiert als Bollwerk gegen eine Rückkehr zu den Verhältnissen vor 1989. 21

a) Menschenwürde und Leben (Art. 7–8)

Die Freiheitsgarantien der BbgLVerf beginnen in Art. 7 mit dem Schutz der Menschenwürde, die schon in der Präambel hervorgehoben wurde. Über Art. 1 Abs. 1 GG hinaus definiert Art. 7 Abs. 1 aE die Menschenwürde als „Grundlage jeder solidarischen Gemeinschaft“. Diesen Ansatz erweitert Art. 7 Abs. 2 zu einer Drittwirkung mit dem viel zitierten Satz: „Jeder schuldet jedem die Anerkennung seiner Würde.“ Hinzugefügt wurde im Jahr 2013 die Anti-Rassismus-Klausel des Art. 7 a¹⁷, wonach das Land das friedliche Zusammenleben zu schützen und der Verbreitung rassistischen und fremdenfeindlichen Gedankenguts entgegenzutreten hat.¹⁸ Hierbei handelt es sich um eine Staatszielbestimmung, die sich an sämtliche Stellen der Landesstaatsgewalt richtet und beispielsweise bei Abwägungsentscheidungen und Ermessensspielräumen zum Tragen kommt.¹⁹ 22

Eine besondere Ausgestaltung erhält die Garantie der Menschenwürde in Art. 8 Abs. 1 Satz 1, wo das Recht auf Achtung der eigenen Würde im Sterben anerkannt wird. Die Menschenwürde wird auch an weiteren Stellen der BbgLVerf – anders als in sonstigen Verfassungen – durch spezielle Regelungen konkretisiert, nämlich in Art. 19 Abs. 3, Art. 27 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1, Art. 31 Abs. 2, Art. 45 Abs. 1, Art. 47 Abs. 2, Art. 54 Abs. 1. Das BbgLVerfG interpretiert die Menschenwürde des Art. 7 Abs. 1 iSd Rechtsprechung des BVerfG zu Art. 1 Abs. 1 GG.²⁰ Danach ist in seiner Würde berührt, wer zum bloßen Objekt gemacht wurde, indem er als Person nicht zur Kenntnis genommen worden ist. Verletzungen dieser fundamentalen Verfassungsnorm wurden bisher nicht festgestellt. 23

Die Vorschriften über das Recht auf Leben und Unversehrtheit in Art. 8 knüpfen an Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG an und schützen auch vor psychischen Beeinträchtigungen, die nach Art und Schwere mit Eingriffen in die körperliche Integrität vergleichbar sind.²¹ Art. 8 Abs. 2 statuiert Schutzpflichten des Staats für das ungeborene Leben. Das Verbot grausamer, unmenschlicher, erniedrigender Behandlung oder Strafe sowie unfreiwilliger medizinischer oder wissenschaftlicher Versuche in Art. 8 Abs. 3 würde sich schon aus Art. 8 Abs. 1 und Art. 9 Abs. 1 ergeben. Seine Ausformulierung ist eine Bekräftigung, die sich besonders gegen die Wiederholung entsprechender Praktiken in der Zeit vor 1989 richtet. 24

17 Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Brandenburg vom 5.12.2013, GVBl. I Nr. 42.

18 Dazu *Bauer/Abromeit*, Antirassismus-Novellen im Landesverfassungsrecht, DÖV 2015, 1–12.

19 Ebenso *Bauer/Abromeit*, S. 1, 12.

20 BbgLVerfG, LVerfGE 2, 88, 92; 3, 141, 144; 5, 94, 104; BbgLVerfG, Beschl. v. 28.9.2006 – 19/06 –, BeckRS 2007, 26744.

21 BbgLVerfG, LVerfGE 8, 97, 163; 12, 107, 114.

§ 2 Verfassungsrecht

b) Freiheit und Gleichheit (Art. 9–12)

- 25 Die Garantie der Freiheit der Person in Art. 9 nimmt Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 104 GG auf. Das ausdrückliche Verbot von Misshandlungen und Schikanen in Art. 9 Abs. 4 beruht ebenfalls auf historischen Erfahrungen. Das BbgLVerfG legt das Recht auf Zuziehung eines Rechtsbeistands gem. Art. 9 Abs. 2 Satz 2 weit aus.²²
- 26 Art. 10 garantiert das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit mit sachlich demselben Inhalt wie Art. 2 Abs. 1 GG. Das Grundrecht steht unter dem Vorbehalt der verfassungsmäßigen Ordnung.²³ Es gewährleistet auch effektiven Rechtsschutz iS einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle.²⁴
- 27 Es folgen in Art. 11 Abs. 1 und 2 ausdifferenzierte Bestimmungen zum Datenschutz. Sie beruhen auf der Judikatur des BVerfG zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung²⁵ und der daraus abgeleiteten Gesetzgebung des Bundes und der Länder. Zwar sind für den Bereich des Datenschutzes vorrangig die umfassenden Regelungen der europäischen DSGVO²⁶ zu beachten; gleichwohl bleibt die Regelung des Datenschutzes in der Landesverfassung für die Landesverwaltung bedeutsam. Art. 11 Abs. 1 garantiert das Recht, über die Preisgabe und Verwendung der eigenen persönlichen Daten selbst zu bestimmen. Diese Daten dürfen nur mit Zustimmung des Berechtigten „erhoben, gespeichert, verarbeitet, weitergegeben und sonst verwendet werden“. Zur Sicherung dieser Garantien bestehen umfangreiche Rechte auf Auskunft und Einsicht in Akten. Gemäß dem Gesetzesvorbehalt in Art. 11 Abs. 2 Satz 1 ergingen dazu detaillierte Regelungen im BbgDSG²⁷ und im BbgAIG.²⁸ Letzteres weitet die Rechte des Einzelnen auf Akteneinsicht und Information erheblich über den bisher in Bund und Ländern vorgeschriebenen Umfang aus.
- 28 Da der Verfassungsschutz in größerem Umfang Daten sammelt und verarbeitet, sind seine Befugnisse und seine Kontrolle in Art. 11 Abs. 3 festgelegt. Die Einzelheiten sind im VerfassungsschutzG²⁹ geregelt. Art. 11 Abs. 3 rechtfertigt aber keine Einschränkung des Datenschutzes.³⁰
- 29 Eine Verletzung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung stellte das BbgLVerfG in einem Verfahren wegen Anordnung einer DNA-Analyse gemäß § 81g StPO fest.³¹ Eingriffe in den Schutzbereich des Art. 11 Abs. 1 werden darüber hinaus durch die Vorschriften über die Datenverarbeitung gemäß §§ 29-49 BbgPolG ermöglicht, die in der Vergangenheit mehrfach neu gefasst worden sind.

22 BbgLVerfG, LVerfGE 11, 161; 13, 197, 202.

23 BbgLVerfG, Beschl. v. 18.3.2010 – 53/09 –, BeckRS 2010, 47679.

24 BbgLVerfG, LVerfGE 20, 125.

25 Grundlegend BVerfGE 65, 1.

26 ABl. L 119 v. 4. 5. 2016, S. 1.

27 IdF v. 8.5.2018, GVBl. I Nr. 7.

28 V. 10.3.1998, GVBl. I S. 46. Dazu *Breidenbach/Palenda*, Das neue Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz des Landes Brandenburg, LKV 1998, 252–258; *Winterhager*, Der Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes des Landes Brandenburg, 2002.

29 V. 5.4.1993, GVBl. I S. 78.

30 Vgl. Sondervotum BbgLVerfG, LVerfGE 15, 124, 142.

31 BbgLVerfG, LVerfGE 12, 155; zur gerichtlichen Bestätigung der Beschlagnahme von Unterlagen: BbgLVerfG, LVerfGE 13, 177, 186; zum Schutz gegen die Akteneinsicht in strafrechtliche Ermittlungsakten durch Dritte: BbgLVerfG, LVerfGE 21, 78.

II. Grundrechte und Staatsziele (Art. 5–54)

Die Gleichheitsgarantie kodifiziert in Art. 12 Abs. 1 Satz 2 die Grundsätze der Rechtsprechung des BVerfG. Sie enthält viele Ausdifferenzierungen der Gleichheitsrechte. Das Diskriminierungsverbot wird in Art. 12 Abs. 2 – über Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG hinausgehend – auch auf die sexuelle Identität erstreckt. Die Sorge für die Gleichstellung von Frau und Mann sowie von Menschen mit und ohne Behinderungen ist gem. Art. 12 Abs. 3–4 Pflicht des Landes und der Gemeinden. Dazu ergingen ua das Gleichstellungsg³² und die FrauenförderVO.³³ Das BbgLVerfG orientiert sich bei der Interpretation des Gleichheitssatzes an der Rechtsprechung des BVerfG.³⁴ Steht für die Beurteilung des Sachverhalts eine spezielle Grundrechtsnorm zur Verfügung, scheidet Art. 12 Abs. 1 Satz 1 als Prüfungsmaßstab aus.³⁵

c) Persönliche Freiheitsrechte (Art. 13–18)

Art. 13 regelt die Gewissens-, Glaubens- und Bekenntnisfreiheit. Damit werden die Garantien des Art. 4 Abs. 1 und 2 GG aufgenommen. Art. 13 Abs. 2 und 3 enthält Aspekte der negativen Gewissens- und Bekenntnisfreiheit, die Art. 140 GG iVm Art. 136 Abs. 3, 4 WRV entsprechen. Nach Art. 13 Abs. 4 ist die Nichterfüllung staatsbürgerlicher Pflichten nach Möglichkeit durch andere gleich belastende Pflichten zu kompensieren. Art. 13 wird ergänzt durch die staatskirchenrechtlichen Vorschriften in Art. 36–38. Der Gesetzgeber ist gehalten, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften gleich zu behandeln.³⁶

Der Schutz der Sonn- und Feiertage in Art. 14 folgt den Regelungen des Art. 140 GG iVm Art. 139 WRV. Gem. Art. 14 Abs. 3 erging das FeiertagsG.³⁷

Die Vorschriften über die Unverletzlichkeit der Wohnung in Art. 15 entsprechen Art. 13 GG. Richterliche Durchsuchungsanordnungen müssen den äußeren Rahmen dieser Zwangsmaßnahme abstecken und dürfen nicht nur den gesetzlichen Tatbestand wiedergeben.³⁸ Sie sind nur entbehrlich, wenn der Richter auch fernmündlich nicht erreichbar ist.³⁹ Eine Befugnis zur Wohnraumüberwachung mit technischen Mitteln ist in § 33 a BbgPolG zu finden.

Die Regelung über das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis in Art. 16 orientiert sich an Art. 10 GG und der dazu ergangenen Gesetzgebung.

Das Recht auf Freizügigkeit gem. Art. 17 Abs. 1 wird in Art. 17 Abs. 2 – über Art. 11 GG hinausgehend – im Anschluss an die Rechtsprechung des BVerfG⁴⁰ definiert als „das Recht, sich an jedem beliebigen Ort aufzuhalten und niederzulassen“. Es steht

32 V. 4.7.1994, GVBl. I S. 254.

33 V. 25.4.1996, GVBl. II S. 354. Dazu Weisberg-Schwarz (Hrsg.), Kommentar zum Landesgleichstellungsgesetz des Landes Brandenburg, 1999.

34 BbgLVerfG, LVerfGE 2, 105, 110; 3, 141, 145; 6, 96, 98 f.; 7, 105, 108–111; 7, 112, 116–118.

35 BbgLVerfG, Urt. v. 15.10.2009 – 9/08 –, unveröff.

36 Zum Grundsatz staatlicher Neutralität gegenüber Religion und Weltanschauung: BbgLVerfG, LVerfGE 16, 190, 198.

37 V. 21.3.1991, GVBl. S. 44.

38 BbgLVerfG, LVerfGE 9, 102, 107–110.

39 BbgLVerfG, LVerfGE 13, 196.

40 Vgl. BVerfGE 80, 137, 150.

§ 2 Verfassungsrecht

nicht nur wie in Art. 11 Abs. 1 GG allen Deutschen, sondern allen Menschen zu. Der Gesetzesvorbehalt des Art. 17 Abs. 2 ist weiter gefasst als in Art. 11 Abs. 2 GG.

- 36 Die Bestimmungen über das Asylrecht, das Verbot der Auslieferung und die Abschiebung in Art. 18 sind knapper als Art. 16 a GG. Das Verbot der Auslieferung oder Abschiebung von Ausländern in ein Land, in dem für sie die Gefahr der Todesstrafe oder der Folter besteht, entspricht § 60 Abs. 1 Satz 1 AufenthG.

d) Politische Freiheitsrechte (Art. 19–20)

- 37 Die Regelungen über die Meinungs- und Medienfreiheit in Art. 19 gehen von den entsprechenden Formulierungen in Art. 5 Abs. 1–2 GG aus. Sie weisen jedoch erhebliche Besonderheiten auf. Art. 19 Abs. 1 Satz 2 ordnet eine Drittwirkung iSd Art. 5 Abs. 1 aE an: In Dienst- und Arbeitsverhältnissen dürfen diese Rechte nur aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden. Eine derartige Regelung enthält § 4 LandespresseG.⁴¹ Ein allgemeines Gesetz zu Art. 19 Abs. 1 Satz 2 fehlt. Mit einer sachlich treffenden Kodifikation der Rechtsprechung des BVerfG zum Schrankenvorbehalt des Art. 5 Abs. 2 GG sind Einschränkungen dieser Rechte zum Schutz aller wichtigen Rechtsgüter zulässig (Art. 19 Abs. 3 Satz 1). Insbes. sind verboten Kriegspropaganda und öffentliche Diskriminierungen, die die Menschenwürde verletzen (Art. 19 Abs. 3 Satz 2).
- 38 Die Normen über die Freiheit der Presse, des Rundfunks, des Films und anderer Massenmedien gehen weit über den Wortlaut des Art. 5 GG hinaus. Sie übernehmen Grundgedanken der Rechtsprechung des BVerfG, führen diese aber selbstständig weiter. Art. 19 Abs. 2 Satz 2 enthält den Gesetzgebungsauftrag, durch Verfahrensregelungen die Meinungsvielfalt in Presse und Rundfunk sicherzustellen. Soweit es um die Meinungsvielfalt im Rundfunk geht, erfüllt der RBB-Staatsvertrag diese Verpflichtung.⁴² In Art. 19 Abs. 4 wird im Anschluss an die Rechtsprechung des BVerfG⁴³ die Aufgabe von Hörfunk und Fernsehen festgelegt, durch eine „Vielfalt von Programmen zur öffentlichen Meinungsbildung beizutragen“. Das Gesetz soll auch bei privaten Sendern ein Höchstmaß an Meinungsvielfalt gewährleisten. Die rechtmäßige journalistische Tätigkeit wird gegen Behinderungen durch Zeugnispflicht, Beschlagnahme und Durchsuchung geschützt (Art. 19 Abs. 5); dafür sind im Einzelnen die §§ 53 Abs. 1 Nr. 5, 97 Abs. 5, 102 ff. StPO einschlägig. Wie Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG lautet Art. 19 Abs. 6: „Eine Zensur findet nicht statt.“
- 39 Die Bestimmungen über die Vereinigungsfreiheit in Art. 20 erweitern die Regelungen des Art. 9 Abs. 1 und 2 GG. Die Vereinigungsfreiheit steht nicht nur – wie in Art. 9 Abs. 1 GG – allen Deutschen, sondern allen Menschen zu. Die Freiheit der Gründung gem. Art. 20 Abs. 1 erstreckt sich auf alle Arten von Vereinigungen, auch auf Parteien, deren Gründungsfreiheit im GG nicht bei der Vereinigungsfreiheit, sondern in der Spezialregelung des Art. 21 Abs. 1 Satz 2 GG garantiert ist. Aus Art. 20 Abs. 3 Satz 1 ist zu entnehmen, dass auch Bürgerbewegungen unter die Vereinigungsfreiheit fallen.

41 V. 13.5.1993, GVBl. I S. 162. Zum presserechtlichen Gegendarstellungsanspruch vgl. BbgLVerfG, LVerfGE 11, 127.

42 Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg v. 14. 10. 2002, GVBl. I S. 138.

43 Grundlegend BVerfGE 12, 205.