

Renate Penßel

*Anspruch von Studierenden auf existenzsichernde staatliche Ausbildungsförderung? – Anmerkung zum „BAföG-Beschluss“ des Bundesverfassungsgerichts vom 23. September 2024*

## Übersicht

### I. Zum Sachverhalt

### II. Zum Inhalt der Entscheidung

1. Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. mit dem Sozialstaatsprinzip („auf menschenwürdiges Existenzminimum“)
2. Anspruch aus Art. 12 Abs. 1 S. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG („auf gleichberechtigte Teilnahme am staatlichen Studienangebot“)
3. Anspruch aus dem Sozialstaatsprinzip (i.V.m. Art. 12 GG)

### III. Bewertung

1. Grundsätzliches
2. Zur Bejahung von über das menschenwürdige Existenzminimum hinausgehenden Leistungsansprüchen „im Ausnahmefall“
3. Zur Bejahung einer begrenzten „objektiv-rechtlichen Verpflichtung“ zur Förderung gleicher Bildungs- und Ausbildungschancen
4. Zur Bedeutung der Entscheidung

In seinem Beschluss vom 23. September 2024 zur Verfassungsmäßigkeit einer unterhalb des verfassungsrechtlich verbürgten Existenzminimums liegenden Bemessung der „Grundpauschale“ im Rahmen der Bundesausbildungsförderung<sup>1</sup> setzt sich das Bundesverfassungsgericht mit der grundlegenden verfassungsrechtlichen Frage auseinander, inwieweit der Staat verpflichtet ist, für die tatsächlichen Voraussetzungen zur Ausübung grundrechtlicher Freiheit zu sorgen und inwieweit sich insofern aus dem Grundgesetz Leistungsrechte ergeben.

Die formulierten Leitlinien (s. näher II.) halten sich auf den ersten Blick im Rahmen der bisherigen herrschenden Meinung, wenn sie „originäre Leistungsrechte“ jenseits der Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums grundsätzlich verneinen. Ein genauerer Blick zeigt jedoch, dass in einem gewissen Wi-

derspruch zu der hierzu präsentierten Begründung gleichwohl „objektiv-rechtliche Leistungspflichten“ bejaht werden, die über die Sicherung dieses Existenzminimums signifikant hinausweisen. Trotz dieses zumindest in gewisser Hinsicht Widerspruchs, auf den hinzuweisen ist, und der der Auflösung bedarf, kann die Entscheidung überwiegend überzeugen (s. näher III.) und beinhaltet eine grundlegende Konkretisierung des „Rechts auf Bildung“ nach dem Grundgesetz.

## I. Zum Sachverhalt

Im Rahmen eines konkreten Normenkontrollverfahrens legte das Bundesverwaltungsgericht<sup>2</sup> dem Bundesverfassungsgericht die Frage vor, ob die Festlegung der „Grundpauschale“ im Rahmen der Bundesausbildungsförderung in § 13 Abs. 1 Nr. 2 BAföG i.d.F. v. 29.10.2010<sup>3</sup> in Höhe von 373 Euro mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Dabei ging es davon aus, dass dies nicht der Fall ist: Diese Bemessung der Grundpauschale, – zu der nach dem BAföG noch eine Unterkunftpauschale, ein Kranken- und Pflegeversicherungszuschlag und ggf. Zusatzleistungen in Härtefällen und für Studierende mit Kind hinzutreten – verletze das Recht von unbemittelten Studierwilligen auf gleichberechtigte Teilhabe am staatlichen Studienangebot aus Art. 12 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG). Denn es läge ihr ein Verfahren zugrunde, in dem der existenzsichernde Bedarf von Studierenden nicht i.S.v. BVerfGE 125, 175 (225) – der Leitentscheidung über die Verpflichtung zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums – angemessen ermittelt wurde (s. Rn. 14, 15). Das Bundesverwaltungsgericht nahm dabei implizit an, dass die genannten Verfassungsbestimmungen bedürfti-

1 BVerfG, Beschl. v. 23. September 2024, Az. 1 BvL 9/21 – juris; auch abrufbar über die Homepage des Gerichts ([https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2024/09/1s20240923\\_1bv1000921.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2024/09/1s20240923_1bv1000921.html)) und als BeckRS 2024, 29341.

2 Aussetzungs- und Vorlagebeschluss v. 20. Mai 2021, BVerwG 5 C 11/18.

3 BGBl. 2010 I 1952.

gen Studierwilligen einen Anspruch darauf vermitteln, dass ihnen der Staat ein Studium durch Leistungen ermöglicht, die mindestens dem verfassungsrechtlich verbürgten Existenzminimum entsprechen (s. Rn. 15).<sup>4</sup>

## II. Zum Inhalt der Entscheidung

Das Bundesverfassungsgericht schloss sich dieser Einschätzung nicht an. Dabei prüfte es sukzessive verschiedene Rechtsgrundlagen für einen solchen Anspruch, und verneinte nach und nach ihre Einschlägigkeit.

1. Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. mit dem Sozialstaatsprinzip („auf menschenwürdiges Existenzminimum“)

Zunächst fragte es, ob sich ein Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip ergibt. Aus beiden leitet das Gericht in inzwischen ständiger Rechtsprechung eine Verpflichtung des Staates ab, die menschenwürdige Existenz von Menschen zu sichern, die selbst dazu nicht in der Lage sind – eine Verpflichtung, der ein subjektives Recht der Betroffenen korrespondiert (das „Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums“, näher u.a. BVerfGE 125, 175 [222]; 132, 134 [159, Rn. 63], 152, 68 [114, Rn. 120]; 163, 254 [277, Rn. 53]). Die Menschenwürdegarantie wird insofern nicht nur als Eingriffsabwehr-, sondern – in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip – auch als (begrenztes) Leistungsrecht interpretiert, und festgehalten, dass das zu sichernde „menschenwürdige Existenzminimum“ über die physische Existenz hinaus die Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst (BVerfGE 132, 134 [160, Rn. 64]). Im vorliegenden Fall sei, so das Bundesverfassungsgericht, jedoch kein Anspruch aus dieser Grundlage gegeben: Der Zugang zu einem Hochschulabschluss oder einem anderen höheren Schulabschluss sei nicht unmittelbar Teil einer „menschenwürdigen Existenz“. Gleichzeitig ist der Anspruch auf ein „menschenwürdiges Existenzminimum“ vom Nachranggrundsatz geprägt (s. auch BVerfGE 152, 68 [115 f., Rn. 123 m.w.N.]). Das bedeutet, er ist nur dort einschlägig, wo es den Betroffenen an zumutbaren Möglichkeiten fehlt, ihren Lebensunterhalt

selbst – ohne Rückgriff auf den Staat – zu sichern. Dabei berührt es die Menschenwürde nicht, wenn zur Vermeidung von Bedürftigkeit eine Erwerbstätigkeit ausgeübt werden muss, die an keinen höheren Bildungsabschluss gekoppelt ist, weshalb die Möglichkeit, einer solchen Erwerbstätigkeit nachzugehen, den Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip ausschließt (Rn. 37, 39 sowie LS 1).

2. Anspruch aus Art. 12 Abs. 1 S. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG („auf gleichberechtigte Teilnahme am staatlichen Studienangebot“)

Anschließend prüft das Gericht, ob aus dem in früheren Entscheidungen aus Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG abgeleiteten „Recht auf gleichberechtigte Teilhabe am staatlichen Studienangebot“ ein Anspruch auf existenzsichernde Leistungen während des Studiums folgt. Entgegen dem Bundesverwaltungsgericht betont es eine strikte Begrenzung dieses Anspruchs auf den gleichberechtigten Zugang zu bereits – kraft freier Entscheidung – zur Verfügung gestellten Leistungen durch Abwehr von nicht gerechtfertigten oder nicht gleichheitssatzkonform ausgestalteten Zugangshürden, also dessen Charakter als „derivatives Teilhaberecht“ (BVerfGE 147, 253 [307, Rn. 106]). Ein Anspruch auf darüber hinausgehende, also nicht freiwillig bereitgestellte, sondern kraft Verfassungsrechts gebotene Leistungen „zur Beseitigung von den gesellschaftlichen Verhältnissen geschuldeten Hindernissen für den Zugang zum Studium“ („originäres Teilhaberecht“)<sup>5</sup> ergebe sich aus dieser Anspruchsgrundlage nicht (Rn. 41 sowie LS 2). Dabei verzichtet das Gericht auf eine ausführlichere Begründung; es stützt sich maßgeblich darauf, dass eine entsprechende Begrenzung bereits in BVerfGE 147, 253 (306 f., Rn. 105 f.) enthalten gewesen sein soll.

3. Anspruch aus dem Sozialstaatsprinzip (i.V.m. Art. 12 GG)

Wesentlich ausführlicher ist die nachfolgende Auseinandersetzung damit, ob sich ein entsprechender Anspruch aus dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) ableiten lässt, also aus dem Auftrag an den Staat, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen (Rn. 50; BVerfGE 100, 271 [284]). Dabei betont das Gericht, dass bei der Anwen-

4 Eine Neigung zu dieser Auslegung findet sich bereits in früheren Entscheidungen des BVerwG, s. nur BVerwGE 115, 32 (37) = NVwZ 2002, (207) m.w.N.: „Der erkennende Senat hält es allerdings für möglich, dass Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip grundsätzlich ein entweder für jedermann tragbares oder aber ein um ein finanzielles Ausbildungsförderungssystem ergänztes Ausbildungsangebot voraus-

setzt, das allen dazu Befähigten ein Studium ermöglicht und eine Sonderung der Studierenden nach den Besitzverhältnissen der Eltern verhindert.“

5 Zu dieser Terminologie Murswiek, § 192 Grundrechte als Teilhaberechte, soziale Grundrechte, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IX., 3. Aufl. 2011, Rn. 12.

dung des Sozialstaatsprinzips dem Demokratieprinzip und dem Gewaltenteilungsgrundsatz Rechnung zu tragen ist, die gleichberechtigt neben ihm gelten. Mit Rücksicht auf diese beiden Prinzipien könnten durch die Judikative – und damit jenseits einer Abwägungsentscheidung des demokratisch legitimierten Gesetzgebers – nur in Ausnahmefällen konkrete Sozialleistungspflichten der Verfassung entnommen werden (s. insbes. Rn. 49 ff.). Ein solcher Ausnahmefall könne nur in „besonders gelagerten Konstellationen“ angenommen werden, „in denen die Gewährung staatlicher Leistungen zur Verwirklichung grundrechtlicher Freiheit absolut unverzichtbar ist“ (Rn. 52). Damit skizziert das Gericht, dass solche „Ausnahmesituationen“ – auch jenseits der Nichtgewährleistung einer „menschenwürdigen Existenz“ – denkbar sind, in denen der Verfassung (wohl: dem Sozialstaatsprinzip i.V.m. dem einschlägigen Grundrecht) originäre Leistungsrechte zu entziehen sind, ohne diese näher zu konkretisieren. Stattdessen wird klargestellt, dass die Ermöglichung eines Hochschulstudiums für unbemittelte Zugangsberechtigte kein „unverzichtbarer Sozialbedarf“ in diesem Sinne ist, hinter dem andere Sozialbelange zwingend und dauerhaft zurückstehen müssten (Rn. 53 ff.), so dass er einer Entscheidung des demokratisch legitimierten Gesetzgebers absolut entzogen wäre.

Die folgenden Ausführungen (s. Rn. 60) lassen sich allerdings als partielle Einschränkung bzw. Rücknahme dieses Grundsatzes lesen: Bei Geltung des Sozialstaatsprinzips – mit dem sich das Gericht an dieser Stelle unverändert vorrangig auseinandersetzt –, des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) und der Wertung der Grundrechte als Freiheitsrechte (hier: der Freiheit der Wahl der Ausbildungsstätte gem. Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG) können Exekutive und Legislative nicht völlig frei darüber entscheiden, ob sie Leistungen erbringen, die darauf zielen, faktische soziale Hindernisse für den Zugang zur Hochschulbildung abzubauen. Wegen der fundamentalen Bedeutung von Bildung überhaupt, und gerade auch der Hochschulbildung für die persönlichen Entwicklungsmöglichkeiten von Menschen (s. Rn. 47) dürfte der Staat nicht allen tatsächlichen Hindernissen für die Ausbildungsfreiheit tatenlos gegenüberstehen. Entsprechend folge aus Art. 12 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip ein „objektiv-rechtlicher Auftrag des Staates zur Förderung gleicher Bildungs- und Ausbildungschancen“. Dabei wäre „der grundsätzlich weite sozialstaatliche Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers (...) überschritten,

wenn wegen völlig unzureichender Maßnahmen zur Förderung der sozialen Durchlässigkeit und einer gerechten Verteilung von Lebenschancen im Bereich von Bildung und Ausbildung *ganze Bevölkerungsgruppen* faktisch von vornherein *keine Chance auf Zugang zu bestimmten Ausbildungs- und Berufsfeldern hätten*“.<sup>6</sup> Das Bundesverfassungsgericht formuliert damit also keine situationsunabhängig geltende Leistungspflicht, aber eine solche, die sich aus bestimmten sozialen Gegebenheiten ergibt. Sie besteht somit nicht immer in gleicher Weise, sondern kann sich im Zuge der Veränderung der sozialen Verhältnisse mehr oder weniger aktualisieren. Für die Erfüllung dieser Verpflichtung stehe dem Staat ein „Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum (zu)“, der jedoch unter den beschriebenen Voraussetzungen überschritten werde. In Subsumtion dieses Grundsatzes hält das Gericht schließlich fest, dass diese objektiv-rechtliche Verpflichtung des Staates im konkreten Fall nicht verletzt werde, weil er in erheblichem Umfang – nämlich sowohl durch die Bereitstellung eines prinzipiell kostenlosen öffentlichen Studienangebots, als auch durch die Gewährung von Ausbildungsförderung für Bedürftige in signifikanter Höhe – sozialen Ungleichheiten beim Zugang zur Hochschulbildung entgegenwirke. „Völlig unzureichende Maßnahmen“ könnten also nicht konstatiert werden.

### III. Bewertung

#### 1. Grundsätzliches

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts überzeugt sowohl in ihrem Ergebnis als auch in ihrer Begründung weitgehend – enthält aber entgegen dem ersten Anschein keineswegs eine Beschränkung der aus der Verfassung abgeleiteten Sozialleistungsverpflichtungen auf die Gewährung des „menschenwürdigen Existenzminimums“.

Bemerkenswert ist zunächst die starke Betonung des aus dem Demokratie- und dem Gewaltenteilungsgrundsatz folgenden Entscheidungsspielraums des Gesetzgebers darüber, wie er die ihm zur Verfügung stehenden – unausweichlich knappen – Mittel einsetzt und aufteilt, um seine unterschiedlichen Aufgaben sozialpolitischer, aber keineswegs nur sozialpolitischer, sondern z.B. auch sicherheitspolitischer Natur zu erfüllen. Ganz zu Recht übt das Gericht starke Zurückhaltung bei der Bejahung unmittelbar aus der Verfassung folgender Leistungsrechte, die in einer bestimmten geschichtlich-sozialen Situa-

6 Hervorhebung durch Verf.

tion als politisch selbstverständlich bzw. allgemein anerkannt erscheinen mögen, während eine starke, ggf. unvorhersehbare Veränderung dieser Situation auch eine neue Prioritätensetzung erforderlich machen kann.

Diese nicht neue,<sup>7</sup> aber gleichwohl überzeugende Begründung, die das Bundesverfassungsgericht bei der Auseinandersetzung mit möglichen Leistungsansprüchen aus dem Sozialstaatsprinzip anführt, trägt letztlich auch die vorausgehende Konkretisierung des (derivativen) „Teilnahmerechts“ aus Art. 12 Abs. 1 S. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG (s. Rn. 40, 41), die sich bei näherem Hinsehen weniger eindeutig aus früheren Entscheidungen ergibt (s. dazu insbesondere BVerfGE 134, 1 [14, Rn. 40 ff.]), als es der knappe Text dort vermuten lässt.

2. Zur Bejahung von über das menschenwürdige Existenzminimum hinausgehenden Leistungsansprüchen „im Ausnahmefall“

Erörterungsbedürftig ist jedoch, ob das Bundesverfassungsgericht zu Recht die prinzipielle Möglichkeit von „Ausnahmen“ jenseits der Sicherung eines „menschenwürdigen Existenzminimums“ bejaht – oder nicht tatsächlich dieses Recht (das sich auf eine im Verfassungstext ausdrücklich enthaltene „Schutzpflicht“ stützt, s. Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG) die Grenze unmittelbar aus der Verfassung ableitbarer Leistungsansprüche markiert. Tatsächlich erschließt sich nicht, wann „die Gewährung staatlicher Leistungen zur Verwirklichung grundrechtlicher Freiheit absolut unverzichtbar“ sein soll, sofern nicht der „Menschenwürdekern“ des jeweils einschlägigen Grundrechts betroffen ist. Insofern erscheint es stimmiger, nicht mit einer „Ausnahme“ jenseits des „menschenwürdigen Existenzminimums“ – in der durch die Rechtsprechung gefundenen sozialbezogenen, und mit Blick auf sich verändernde wirtschaftliche, technische usw. Verhältnisse auch dynamischen Auslegung dieses Rechts (s. BVerfGE 125, 175 [224]) – zu arbeiten, sondern mit einer Anwendung dieses Rechts, das ein Minimum an Möglichkeit zu eigenständiger Lebensgestaltung, und damit eben den „Menschenwürdekern“ der einzelnen Grundrechte mitumfasst. Diese Anknüpfung kann auch dabei helfen, das, was das Bundesverfas-

sungsgericht in der vorliegenden Entscheidung als „Ausnahmen“ skizziert, näher zu konkretisieren.

Unabhängig davon, ob man den entsprechenden Anspruch in Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip oder in Letzterem in Verbindung mit dem jeweils einschlägigen Grundrecht verortet, dürfte deshalb z.B. zumindest der Zugang zu grundlegender Schulbildung zu den für eine menschenwürdige Existenz „unverzichtbaren“ Grundlagen für die Verwirklichung grundrechtlicher Freiheit gehören, weil ohne eine solche „ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben“ nicht gewährleistet ist.<sup>9</sup> Außerdem dürfte – auch vor dem Hintergrund des Rechtsstaatsprinzips – der Anspruch auf Prozesskostenhilfe für Bedürftige dazu zu rechnen sein, und zwar unabhängig davon, ob die Justizgewährleistung beim Staat monopolisiert ist, oder parallel nichtstaatliche, aber gleichwohl kostenpflichtige Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung stünden (zum Anspruch auf Prozesskostenhilfe s. auch BVerfGE 81, 347 [356 f.] mit abweichender Begründung).

3. Zur Bejahung einer begrenzten „objektiv-rechtlichen Verpflichtung“ zur Förderung gleicher Bildungs- und Ausbildungschancen

Am meisten Fragen wirft die zuletzt entworfene, in Leitsatz 4 zusammengefasste, ebenfalls aus dem Sozialstaatsprinzip abgeleitete Rechtsfigur des „objektiv-rechtlichen Auftrages des Staates zur Förderung gleicher Bildungs- und Ausbildungschancen“ auf. Diesen Auftrag konkretisiert das Bundesverfassungsgericht, indem es in der Sache ein „Untermaßverbot“ formuliert. Dieses sei verletzt, wenn es aufgrund „völlig unzureichender Maßnahmen zur Förderung der sozialen Durchlässigkeit und einer gerechten Verteilung von Lebenschancen“ zu einem faktischen „Ausschluss ganzer Bevölkerungsgruppen vom Zugang zu bestimmten Ausbildungs- und Berufsfeldern“ kommt. Dieser Ansatz kommt der in der Literatur vorgeschlagenen, weiter oben in der Entscheidung<sup>10</sup> aber noch als „a.A.“ zurückgewiesenen Konzeption zumindest nahe, dass sich aus den einzelnen Grundrechten Ansprüche auf Beseitigung sozialer Ausübungs-

7 Die Diskussion über die Reichweite von Leistungsrechten wurde maßgeblich bereits in den 1970er Jahren geführt, s. dazu *Hufen*, Staatsrecht II: Grundrechte, 10. Aufl. 2023, § 5, Rn. 9 mit Verweis auf VVDStRL 30 (1972), S. 7 (insbes. S. 35 f.); 43: „Grundrechte im Leistungsstaat“, bearbeitet durch die Referate von *Wolfgang Martens* und *Peter Häberle*. Grundlegend dazu auch *Böckenförde*, Die sozialen Grundrechte im Verfassungsgefüge, in: ders./Jekewitz/Ramm (Hrsg.), Soziale Grundrechte, 1981, S. 7 ff.; Übersicht u.a. bei *Murswiek* (Fn. 4), Rn. 91 ff.

8 Bei diesem Verständnis richtet sich dieser Anspruch nicht

ausschließlich auf monetäre Leistungen an einzelne Bedürftige, sondern er kann auch die Schaffung von Strukturen umfassen, die die Grundbedingungen einer menschenwürdigen Existenz sichern (Wasserversorgung, Einrichtungen des Gesundheitswesens, Elementarschulen ...).

9 In dieser Auslegung sind manche Gehalte von landesverfassungsrechtlichen Verbürgungen eines „Rechtes auf Bildung“ (s. z.B. Art. 102 Sächsische Verfassung) auch im Grundgesetz zu finden.

10 S. dort Rn. 43.

hindernisse nach Maßgabe des Untermaßverbotes ergeben, und unterscheidet sich von ihr nur insofern, als zumindest im Entscheidungswortlaut gerade kein subjektiv-rechtlicher, also von einzelnen Benachteiligten einklagbarer Anspruch angenommen, sondern nur von einer „objektiv-rechtlichen Verpflichtung“ des Staates gesprochen wird.

Sofern man unterstellt, dass sich ein solcher „objektiv-rechtlicher Auftrag des Staates“ tatsächlich aus dem Sozialstaatsprinzip ableiten lässt,<sup>11</sup> stellt sich die Frage, ob ihm tatsächlich kein subjektives Recht korrespondiert. Geht man dabei von dem allgemeinen Grundsatz aus, dass einer objektiv-rechtlichen Vorgabe dann ein subjektives Recht korrespondiert, wenn sie nicht nur im Allgemeininteresse liegt, sondern zumindest auch dem Schutz der Interessen einzelner Bürger zu dienen bestimmt ist,<sup>12</sup> ist zunächst festzuhalten, dass die Förderung gleicher Bildungschancen zwar durchaus im Allgemeininteresse liegt – nämlich im Interesse daran, den Zugang zu höherer Bildung möglichst umfassend von der Eignung, anstatt von zufälligen sozialen Verhältnissen abhängig zu machen. Trotzdem liegt sie gleichzeitig auch im privaten Interesse derer, deren grundrechtliche Entfaltungschancen wegen Bedürftigkeit von staatlicher Unterstützung abhängen. Spricht dies zunächst für die Bejahung eines subjektiven Rechts, kann als Gegenargument angeführt werden, dass hier eine Pflicht (auf Ergreifung nicht „völlig unzureichender Maßnahmen“) statuiert wird, der kein konkreter Anspruchsinhalt gegenübersteht, und dass außerdem die Individualisierung der Anspruchsberechtigten Probleme bereitet, wenn nicht jedem Einzelnen der Zugang zu sichern ist, sondern lediglich „ganze Gruppen“ nicht ausgeschlossen werden dürfen. Allerdings fühlt sich das Bundesverfassungsgericht bei der Anwendung von „Schutzpflichten aus Grundrechten“ durch den dabei ebenfalls anzuerkennenden weiten Gestaltungsspielraum nicht daran gehindert, ein subjektives Recht auf „hinreichende Schutzmaßnahmen“ zu be-

jahren.<sup>13</sup> Hier wie dort ist ein staatliches Unterlassen streitgegenständlich. Hier wie dort kann i.d.R. keine konkrete Maßnahme verlangt, sondern nur eine Verletzung des „Untermaßverbots“ gerügt, und damit gleichzeitig kein lückenlos wirksamer Schutz gefordert werden. Und hier wie dort geht es um die Verwirklichung persönlicher, grundrechtlich geschützter Freiheit. Deshalb erscheint es überzeugender, der hier durch das Bundesverfassungsgericht aus dem Sozialstaatsprinzip abgeleiteten „objektiv-rechtlichen Pflicht“ – sofern und soweit sie tatsächlich besteht – auch ein einklagbares subjektives Recht korrespondieren zu lassen.<sup>14</sup>

Und so gelangen wir schließlich zu der Frage, ob eine solche (entweder nur objektiv-rechtliche, oder ggf. auch subjektiv-rechtlich flankierte) Leistungspflicht widerspruchlos neben der vorausgehenden, doch sehr kategorischen Verneinung von „Leistungsrechten“ jenseits des menschenwürdigen Existenzminimums aufgrund des Demokratie- und Gewaltenteilungsgrundsatzes<sup>15</sup> stehen kann. Dies ist nicht ohne Weiteres der Fall: Denn die beschriebene Leistungspflicht (der nach hier vertretener Auslegung auch ein Leistungsrecht korrespondiert) führt denknotwendig dazu, dass Demokratie- und Gewaltenteilungsgrundsatz insofern einschränkt sind. Insofern hat die BAföG-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Hinblick auf die Bejahung „sozialer Grundrechtsgehalte“ insgesamt stärkeren Kompromisscharakter, als es auf den ersten Blick erscheint: Entgegen dem ersten Anschein konstituiert das Gericht eine originäre „Leistungspflicht“ dahingehend, sicherzustellen, dass nicht größere Bevölkerungsteile faktisch von der Hochschulbildung ausgeschlossen sind. Die Pflicht des Staates, überhaupt ein Fördersystem vorzusehen, das dieser Vorgabe genügt, stellt eine durch die Judikative vorgenommene Einschränkung des Gestaltungsspielraums von Gesetzgebung und Verwaltung dar, die durchaus beachtlich ist. Gleichwohl überzeugt sie, wenn man sich die Bedeutung vor Augen führt, die Bildung

11 Dazu näher im folgenden Absatz.

12 S. nur *Maurer/Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 21. Aufl., 2024, § 8 Rn. 8.

13 S. nur BVerfGE 77, 170 (214 f.); *Herdegen*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar (Werkstand: 105 EL, August 2024), Art. 1 Abs. 3 Rn. 9; *Isensee*, § 191 Das Grundrecht als Abwehrrecht und staatliche Schutzpflicht, in: *ders./Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IX., 3. Aufl. 2011, Rn. 321-324. Zur kategorialen Unterscheidung zwischen „rechtsstaatlichen“ und „sozialstaatlichen Schutzpflichten“ s. *ders.*, in: ebd., Rn. 198-200, unter gleichzeitiger Betonung, dass beide einen „status positivus“ vermitteln, s. Rn. 200.

14 Ebenso *Böckenförde* (Fn. 7), S. 14 f. Damit wird die Klagbarkeit

dieser Pflicht erweitert, ihr aber in der Sache nichts hinzugefügt. So hält etwa *Murswiek* zu Recht fest, dass das Zauberwort „objektiv“ noch nicht die Probleme löst, die mit der Bejahung derartiger Leistungsverpflichtungen einhergehen (Konkretisierungsschwierigkeiten usw.), weil auch objektiv-rechtliche Verpflichtungen zu beachten, und außerdem in bestimmten Konstellationen vom Bundesverfassungsgericht kontrollierbar sind, s. *ders.* (Fn. 4), Rn. 104. Angesichts der offensichtlichen „Privatnützigkeit“ dieser Pflicht ist es schlussendlich überzeugender, den Bedürftigen nicht die Klagbarkeit zu verweigern. Diese Lösung trägt besser als die gegenteilige der Rolle Rechnung, die der Einzelne – als Rechtssubjekt – nach dem Grundgesetz dem Staat gegenüber einnimmt (dazu grundlegend BVerwGE 1, 159 = NJW 1954, 1541 [1542]).

15 3. S. oben II.

unter den gegebenen sozialen Bedingungen für die Verwirklichung persönlicher Freiheit hat, und mit der ganz herrschenden Meinung bejaht, dass diese persönliche Freiheit nach dem Grundgesetz nicht nur als Abwehrrecht gegen den Staat, sondern auch als objektiver Wert von Bedeutung ist. Die Entscheidung lässt sich damit klar als Bekenntnis zum Konzept des „sozialen Rechtsstaates“ lesen,<sup>16</sup> mit dem andere Verfassungsgrundsätze, einschließlich des Demokratie- und Gewaltenteilungsgrundsatzes, zum Ausgleich zu bringen sind. Und sie wird konsistent, wenn man ihr entnimmt, dass das, was der Einzelne insofern von der Gemeinschaft beanspruchen kann, vor dem Hintergrund des Demokratie- und Gewaltenteilungsgrundsatzes doch merklich hinter einem vollständigen Ausgleich bestehender sozialer Ungleichheit zurückbleiben kann.

#### 4. Zur Bedeutung der Entscheidung

Obwohl sich die Entscheidung nur mit der Reichweite von sozialstaatlichen Schutzpflichten im Hinblick auf

die „freie Wahl der Ausbildungsstätte“ (Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG) befasst, können die dabei festgehaltenen Grundsätze eine gewisse Präjudizwirkung für die Konturierung sozialstaatlicher Schutzpflichten zugunsten anderer Grundrechte (insbesondere des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit, Art. 2 Abs. 2 GG) entfalten. Zumindest wenn man über den Wortlaut der Entscheidung hinaus eine subjektiv-rechtliche Flankierung der in ihr entworfenen „objektiv-rechtlichen“ Schutzpflicht für vorzugswürdig hält, entwirft sie ein bundesverfassungsrechtliches „Recht auf Hochschulbildung“, das über das hinausreicht, was der EGMR bisher aus Art. 2 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK ableitet.<sup>17</sup>

Renate Penßel ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Kirchenrecht, Staats- und Verwaltungsrecht von Prof. Dr. Heinrich de Wall (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg)

<sup>16</sup> S. dazu nur *Maurer/Schwarz*, Staatsrecht I, 7. Aufl. 2023, § 9 Rn. 14.

<sup>17</sup> Näher dazu *Krieger*, in: *Dörr/Grote/Marauhn*, EMKR/GG Konkordanzkommentar, 3. Auflage 2022, Teil I, Kap. 6: Funktionen von Grund- und Menschenrechten, Rn. 100.