

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1322

Quantifizierung von Verfassungsrecht

Zahlenverwendung im Verfassungstext und
Zahlengenerierung durch das Bundesverfassungsgericht
im Spannungsfeld natur- und geisteswissenschaftlicher Rationalität

Von

Hanka von Aswege



Duncker & Humblot · Berlin

HANKA VON ASWEGE

Quantifizierung von Verfassungsrecht

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1322

Quantifizierung von Verfassungsrecht

Zahlenverwendung im Verfassungstext und
Zahlgenerierung durch das Bundesverfassungsgericht
im Spannungsfeld natur- und geisteswissenschaftlicher Rationalität

Von

Hanka von Aswege



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Humboldt-Universität zu Berlin
hat diese Arbeit im Jahr 2015
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten
© 2016 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Textforma(r)t Daniela Weiland, Göttingen
Druck: CPI buchbücher.de, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-14880-6 (Print)
ISBN 978-3-428-54880-4 (E-Book)
ISBN 978-3-428-84880-5 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin im Sommersemester 2015 als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung wurden bis Juni 2014 berücksichtigt.

An dieser Stelle möchte ich insbesondere meinem Doktorvater Herrn Professor Dr. Waldhoff für seine herausragende Betreuung danken. Seine stetige Gesprächsbereitschaft, die großzügige Gewährung von Freiraum für die eigene Arbeit sowie die Förderung als wissenschaftliche Mitarbeiterin an seinem Lehrstuhl haben maßgeblich zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen. Herrn Professor Dr. Eifert, LL. M., danke ich herzlich für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Die Studienstiftung des deutschen Volkes hat mich seit Beginn des Studiums gefördert und mir als Doktorandin ein ideelles und finanzielles Stipendium gewährt. Die FAZIT-Stiftung und die Konrad-Redeker-Stiftung haben jeweils mit einem Druckkostenzuschuss eine Veröffentlichung in dieser Form ermöglicht. Dafür danke ich sehr.

Dank gebührt außerdem meinen ehemaligen Kollegen am Lehrstuhl und meinen Freunden, die Mühen der Korrektur übernommen, mit mir hilfreiche Gespräche geführt und mich bei der Erstellung dieser Arbeit persönlich begleitet haben. Von ganzem Herzen danke ich schließlich meiner Familie: Ihre Unterstützung, ihr verlässlicher Rat sowie liebevoller Zuspruch sind das Fundament meines bisherigen Weges und des erfolgreichen Abschlusses der Promotion. Der größte Dank gilt meinen Eltern. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Bonn, im November 2015

Hanka von Aswege

Inhaltsübersicht

Einführung: Thematik und Problemstellungen der Arbeit	25
--	----

1. Teil

Zahlen in der „Rechtswirklichkeit“ 30

1. Kapitel: Wesen und Funktion von Zahlen	31
A. Zahlen als Sprech- und Denkkakte unabhängig von rechtlichen Regelungen	31
B. Die funktionelle Spannbreite von Zahlen – Zwischen Messwesen und Rechenkunst	32
2. Kapitel: Zur „Verzifferung“: Verwendungsintensität und -modalitäten von Zahlen bei der Erfassung tatsächlicher Zusammenhänge	41
A. Historische Verzifferungsprozesse	42
B. Zweck und Methodik der Zahlengenerierung	55
3. Kapitel: Begrenzte Erkenntnis der „Rechtswirklichkeit“ in Zahlen	61
A. Ordnung des Methodenpluralismus durch eine duale Struktur der Erkenntnis	62
B. „Rechtswirklichkeit“ als geisteswissenschaftliche Sicht auf die „Wirklichkeit“	66
C. Abbildbarkeit der „Rechtswirklichkeit“ in Zahlen?	68

2. Teil

Zahlen in der Verfassung 71

1. Kapitel: Bestandsaufnahme und Ordnung von Zahlen im Grundgesetz	72
A. Zahlen im Verfassungstext und Zahlen als Verfassungsrechtsbegriffe	73
B. Weitere verfassungsrechtliche Normierungen mit numerischer Relevanz	96
2. Kapitel: Linguistische Spezifika von Zahlen im Verfassungstext	99
A. Ansatzpunkte für eine sprachwissenschaftliche Analyse	100
B. Semantische Spezifika von Zahlen in der Verfassung	104
C. Die Rolle von Zahlen im Kommunikationsprozess innerhalb des Verfassungsrechtssystems und mit anderen Systemen	118

3. Kapitel: Zahlenverwendung und funktionsgerechte Ausgestaltung des Grundgesetzes	120
A. Die Funktionen der Verfassung als Fixpunkte der verfassungsrechtlichen Analyse	121
B. Funktionsgerechte Ausgestaltung des Grundgesetzes	127
C. Einfügung der Zahlenverwendung in die funktionale Harmonie des Grundgesetzes	133
D. Funktionsgerechtigkeit der Zahlenverwendung als Sperre für die Verzifferung des Verfassungsrechts	134

3. Teil

Zahlen in der Verfassungsrechtsprechung	137
1. Kapitel: Überblick: Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung	138
A. Begriffsbestimmung	138
B. Abgrenzung: Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung und Zahlen in Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen	144
C. Ordnungskriterien für die Beispiele bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierung	146
2. Kapitel: Beispiele bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierungen	150
A. Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen in Geld	150
B. Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen in Quoren	267
C. Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen in Zeit bzw. Alter	275
D. Weitere bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen	276
3. Kapitel: Muster bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierung – Quantifizierungen in der <i>Darstellung</i> des Bundesverfassungsgerichts	283
A. Zahlen als bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen	285
B. Zahlen und Zahlenbezug außerhalb bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierungen	343
4. Kapitel: Quantifizierungsmethodik	358
A. Historischer Wandel des Methodenverständnisses im (Staats-)Recht: Negierung und Verabsolutierung des schöpferischen Elements in der (Verfassungs-)Rechtsprechung	359
B. Realität und verfassungsrechtliche Idealität (verfassungs-)gerichtlicher Methodik nach Überwindung der historischen Antipoden	370
C. <i>Iudex non calculat.</i> – Quantifizierungen jenseits der Darstellung durch das Bundesverfassungsgericht	385
D. „Wahre“ und/oder „richtige“ Zahlen?	422
E. Methodengerechtigkeit der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierungen?	425

5. Kapitel: Verfassungsgerichtliche Quantifizierung im Widerstreit bundesverfassungsgerichtlicher und parlamentarischer Kompetenzen	432
A. Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber im grundgesetzlichen System der Gewaltenteilung	433
B. Zum Kompetenzkonflikt der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierung ...	439
6. Kapitel: Einhaltung verfassungsrechtlicher Grenzen durch das quantifizierende Verfassungsgericht?	442
A. Atypische Entscheidungsrationalitäten im Zusammenhang der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierung	443
B. Das Rechtsverweigerungsverbot: Archimedischer Punkt für die Verfassungskonformität der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierung	452
C. Problematische Fälle verfassungsgerichtlicher Quantifizierungen: Atypische Entscheidungsrationalität bei fehlendem Entscheidungszwang	456
D. „Ausnahmen bestätigen die Regel“: Einordnung der Quantifizierungen in die verfassungsrechtlich geforderte Methodik und das Kompetenzgefüge des Grundgesetzes	473
Rückblick: Zahlen im Verfassungsrecht: Anlehnung an naturwissenschaftliche Rationalität – Unterwerfung unter geisteswissenschaftliche Rationalität – Einblick in Irrationalität und Aporie	475
Literaturverzeichnis	477

Inhaltsverzeichnis

Einführung: Thematik und Problemstellungen der Arbeit	25
--	----

1. Teil

Zahlen in der „Rechtswirklichkeit“	30
---	----

1. Kapitel

Wesen und Funktion von Zahlen	31
--------------------------------------	----

A. Zahlen als Sprech- und Denkakte unabhängig von rechtlichen Regelungen	31
B. Die funktionelle Spannweite von Zahlen – Zwischen Messwesen und Rechenkunst	32
I. Anthropologischer Ursprung der Zahlen	32
II. Zahlen zur Erfassung und Ordnung der „Wirklichkeit“ – Verortung von Zahlen im Erkenntnisprozess	34
III. Zahlen in der Mathematik: Entwicklung der Zahl zum Abstraktum	39

2. Kapitel

Zur „Verzifferung“: Verwendungsintensität und -modalitäten von Zahlen bei der Erfassung tatsächlicher Zusammenhänge	41
--	----

A. Historische Verzifferungsprozesse	42
I. Standardisiertes Zähl- und Messwesen als Voraussetzung der Verzifferung	44
II. In more geometrico: Wissenschaftliche Revolution und Geometrisierung des Alltags in der Neuzeit	46
III. Technisierung und Ökonomisierung in der Industrialisierung	49
IV. Digitalisierung	51
V. Fortsetzung der Verzifferung über die historischen Ursprungsgebiete hinaus	52
VI. Verzifferung als Zahlenprägung der Kommunikation	53
B. Zweck und Methodik der Zahlengenerierung	55
I. Zählen und Messen	56
II. Quantifizierung	57

1. Quantifizierung im engeren und im weiteren Sinne	57
2. Methodik des Messens als Abgrenzungskriterium	58
a) Erste, übergeordnete Ebene: Strukturierung der „Wirklichkeit“ in Größen	58
b) Zweite Ebene: Vermessung des einzelnen Objekts	59
c) Dritte Ebene: Numerische Ordnung zwischen verschiedenen Objekten	59
III. Qualifizierung	60
IV. Codierung	60
V. Kennzeichnung	61

3. Kapitel

Begrenzte Erkenntnis der „Rechtswirklichkeit“ in Zahlen 61

A. Ordnung des Methodenpluralismus durch eine duale Struktur der Erkenntnis	62
I. Erkenntnisform und erkannte „Wirklichkeit“ in den Natur- und Geisteswissenschaften	62
II. Kombination der Erkenntnisformen und Durchbrechung ihrer idealtypischen Unterscheidung (Erkennen ist Werten)	64
III. Irrationalität als Grenze der Erkenntnis	66
B. „Rechtswirklichkeit“ als geisteswissenschaftliche Sicht auf die „Wirklichkeit“	66
C. Abbildbarkeit der „Rechtswirklichkeit“ in Zahlen?	68

2. Teil

Zahlen in der Verfassung 71

1. Kapitel

Bestandsaufnahme und Ordnung von Zahlen im Grundgesetz 72

A. Zahlen im Verfassungstext und Zahlen als Verfassungsrechtsbegriffe	73
I. Ordnung nach der Funktion im Verfassungstext	74
1. Ordnungszahlen: Zahlen mit formeller Funktion	74
2. Zahlen als Verfassungsrechtsbegriffe: Zahlen mit materieller Funktion	75
II. Darstellungsmodi und Zahlarten im Grundgesetz	75
1. Ziffern bzw. Zahlzeichen und Zahlwörter	75
2. Ganze Zahlen, Dezimalzahlen, Bruchzahlen, Prozentzahlen	77
3. Punktgenaue Zahlenwerte, Mindest- und Maximalangaben, Rahmenbestimmungen	78
4. Weiche harte Zahlenangaben	81

III. Ordnung nach Sachbereichen	83
1. Zahlen zur Konkretisierung der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten ...	83
a) Wehrrecht	83
b) Wahlrecht	83
2. Zahlen zur Organisation des demokratischen Prozesses	84
a) Konstituierung und Organisation der Verfassungsorgane	84
b) Ordnung der staatlichen Funktionen: Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung	86
3. Zahlen in der Finanzverfassung	88
4. Zahlen in den Übergangs- und Schlussbestimmungen des Grundgesetzes ..	90
5. Weitere zahlengeprägte Regelungen	91
IV. Ordnung nach Normtypen	92
V. Ordnung nach Größenarten, Maßeinheiten und Bezugsgruppen	94
B. Weitere verfassungsrechtliche Normierungen mit numerischer Relevanz	96
I. Implizite, versteckte Zahlenangaben	96
1. Implizite bestimmte Zahlenangaben	97
2. Implizite unbestimmte Zahlenangaben	98
II. Ausdrückliche verfassungsrechtliche Anordnungen und Ermächtigungen zur Zahlenfestlegung und zur Quantifizierung der Verfassung	99

2. Kapitel

Linguistische Spezifika von Zahlen im Verfassungstext	99
A. Ansatzpunkte für eine sprachwissenschaftliche Analyse	100
I. Das Grundgesetz als Zeichen- und Kommunikationssystem	100
II. Zahlen als Zeichen im Verfassungstext	101
III. Einbindung von Zahlen in eine im Übrigen höchst unbestimmte Verfassung ...	102
B. Semantische Spezifika von Zahlen in der Verfassung	104
I. Bedeutungsschwäche als Voraussetzung der Integration in den Verfassungstext	105
II. Bedeutungskonstante: Bewahrung semantischer Autonomie von Zahlen in der Verfassung	106
1. Eindringen naturwissenschaftlicher Rationalitätserwartungen in das Verfas- sungsrecht	106
2. Semantische Durchbrechungen: Exakte Zahlen im (unbestimmten) Verfas- sungstext	110
III. Bedeutungswandel: Semantische Integration von Zahlen in die Verfassung? ...	115
C. Die Rolle von Zahlen im Kommunikationsprozess innerhalb des Verfassungsrechts- systems und mit anderen Systemen	118

3. Kapitel

**Zahlenverwendung und funktionsgerechte Ausgestaltung
des Grundgesetzes**

	120
A. Die Funktionen der Verfassung als Fixpunkte der verfassungsrechtlichen Analyse . .	121
I. Ausgangspunkt der Funktionsbeschreibung: Das Grundgesetz als rechtliche Grundordnung	122
II. Funktionserweiterung: Das Grundgesetz als Kompromiss zur Herstellung staatlicher Einheit	125
B. Funktionsgerechte Ausgestaltung des Grundgesetzes	127
I. Normtypen	128
II. Verfassungssprache	128
1. Verschränkung von Verfassungsinhalt und -sprache	128
2. Funktionsgerechtigkeit der Verfassungssprache	130
a) Funktionsgerechte Regelung materieller Fragen	130
b) Funktionsgerechte Regelung formeller Fragen	132
C. Einfügung der Zahlenverwendung in die funktionale Harmonie des Grundgesetzes	133
D. Funktionsgerechtigkeit der Zahlenverwendung als Sperre für die Verzifferung des Verfassungsrechts	134

*3. Teil***Zahlen in der Verfassungsrechtsprechung** 137

1. Kapitel

Überblick: Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung 138

A. Begriffsbestimmung	138
B. Abgrenzung: Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung und Zahlen in Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen	144
C. Ordnungskriterien für die Beispiele bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierung	146
I. Größenarten, Maßeinheiten und Bezugsgruppen der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierungen	146
II. Quantifizierungs-Typologie	146
1. Unmittelbar und mittelbar	147
2. Umfassend und punktuell	148
3. Präzise und in (unbestimmten) Bandbreiten	149
4. Positiv und negativ	149
5. Einstufig und mehrstufig	149
6. Autonom und heteronom	149

2. Kapitel

Beispiele bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierungen	150
A. Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen in Geld	150
I. Horizontaler Finanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen	151
1. Einordnung des horizontalen Finanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen in den Finanzausgleich im Grundgesetz	151
2. Prüfungsmaßstab: Unbestimmte verfassungsrechtliche Vorgaben in Art. 107 Abs. 2 GG	153
3. Gegenstand bundesverfassungsgerichtlicher Überprüfung: Die einfachgesetzliche(n) Konkretisierung(en) des Art. 107 Abs. 2 GG	155
a) Gestufte Konkretisierung im Maßstäbe- und Finanzausgleichsgesetz	155
b) Fokus: Zahlen im Finanzausgleichsgesetz	156
aa) Rechenverfahren zur Gestaltung des horizontalen Finanzausgleichs	157
bb) Bundesergänzungszuweisungen: Anknüpfung an das Rechenverfahren des horizontalen Ausgleichs und Normierung fester Beträge	157
4. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts im Überblick	159
5. Zahlen und Zahlenbezug in den Verfassungsgerichtsentscheidungen zum Finanzausgleich	161
a) Ergebniskontrolle des Finanzausgleichsgesetzes	161
aa) Numerische Aussagen des Bundesverfassungsgerichts im Sachbereich des horizontalen Finanzausgleichs, Art. 107 Abs. 2 Satz 1 und 2 GG	162
(1) Bestimmung der tatsächlichen Finanzkraft der Länder	162
(a) Ländereinnahmen	162
(b) Einbeziehung der kommunalen Einnahmen	163
(2) Bestimmung der durchschnittlichen Länderfinanzkraft als Vergleichsmaßstab – Einwohnerwertung der Stadtstaaten	165
(3) Bestimmung des „angemessenen“ Ausgleichs – Umfang der Finanzausgleichsleistungen	166
bb) Numerische Aussagen des Bundesverfassungsgerichts im Sachbereich der Bundesergänzungszuweisungen, Art. 107 Abs. 2 Satz 3 GG	173
(1) Zulässiges Maß an Bundesergänzungszuweisungen	173
(a) Gesamtvolumen	174
(b) Geltung des Nivellierungsverbots?	176
(2) Vorliegen einer (extremen) Haushaltsnotlage	177
(a) Ausgangspunkt: Das Urteil vom 27. Mai 1992	177
(b) Verschärfung der Voraussetzungen im Urteil vom 19. Oktober 2006	181
b) Verfahrenskontrolle des Finanzausgleichsgesetzes – Methodische Vorgaben für die Zahlengenerierung	184
aa) Zahlen als Gesetzesinhalt	184

(1) Bestimmung der Berechnungsfaktoren im horizontalen Finanzausgleich: Rückführbarkeit auf Indikatoren und einfachgesetzliche Wertung, Beschränkung des Einflusses finanzwissenschaftlicher Gutachten	184
(2) Einfachgesetzliche Überprüfung und Korrektur der Berechnungsfaktoren und Indikatoren als Begleitpflicht	187
(3) Begründungspflichten des Gesetzgebers	188
bb) Zahlen als Ergebnis des einfachgesetzlichen Verfahrens	188
6. Verfassungsgerichtliche Quantifizierung im Finanzausgleichsrecht?	189
a) Tatsachenbeschreibung in Zahlen	189
b) Subsumtion von Zahlen	190
aa) Als mittelbare Quantifizierung	190
bb) Vorbringen der Antragsteller für eine unmittelbare bzw. gegen jede Quantifizierung	193
c) Vorgaben für die einfachgesetzliche Generierung von Zahlen	194
II. Absolute Steuerbelastungsgrenzen	194
1. Begrenzung der steuerlichen Höchstbelastung: Halbtteilungsgrundsatz	197
a) Aufstellung eines Halbtteilungsgrundsatzes für die Vermögensbesteuerung am 22. Juni 1995	197
b) Der Halbtteilungsgrundsatz als unmittelbare bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung	202
c) Ablehnung eines allgemeinen steuerverfassungsrechtlichen Halbtteilungsgrundsatzes am 18. Januar 2006	204
d) Ablösung der unmittelbaren durch eine mittelbare Quantifizierung bei Überprüfung der konkreten steuerlichen Belastungshöhe	208
2. Mindestverschönung bei der Besteuerung: Steuerfreiheit des Existenzminimums	209
a) Zahlen und Zahlenbezug in den Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen bei der Überprüfung der verfassungsgerechten Höhe der Steuerverschönung	210
aa) Höhe des steuerfreien Existenzminimums – Kopplung an die einfachgesetzliche Sozialhilfe	210
bb) Erhöhung der Steuerverschönung des unterhaltspflichtigen Steuer-schuldners	212
(1) Familienlastenausgleich	212
(2) Familienleistungsausgleich	213
cc) Methodische Vorgaben für die Berechnung der maßgeblichen Sozialhilfeleistungen, Strenge der Kopplung an die sozialhilferechtliche Referenzgröße	214
dd) Tabellarische Auflistungen und numerische Vergleiche bei der Subsumtion	217

b) Verfassungsgerichtliche Quantifizierungen in den Entscheidungen zum steuerrechtlich zu berücksichtigenden Existenzminimum?	219
aa) Unmittelbare Quantifizierung	219
(1) Durch die Kopplung an die durchschnittlichen Sozialhilfeleistungen oder die Einbeziehung deren außergerichtlicher Berechnung?	219
(2) Durch die Festlegung konkreter Entlastungsbeträge als Übergangsregelung	221
bb) Abgrenzung: Tatsachenbeschreibung in Zahlen durch Ermittlung der tatsächlich gewährten Steuerentlastungen und Sozialleistungen	223
cc) Verfahrensvorgaben zur Berücksichtigung des Existenzminimums bei der Berechnung der Steuerschuld	223
III. Hartz IV-Regelleistungen	224
1. Zahlen und Zahlenbezug in der Entscheidung vom 9. Februar 2010	227
a) Evidenzkontrolle der Leistungshöhe	227
b) Verfahrensvorgaben für die Bemessung der Regelleistungen	231
2. Ausschluss der unmittelbaren Quantifizierung der Art. 1 Abs. 1, 20 Abs. 1 GG; Mittelbare Quantifizierungen bei der Überprüfung der Leistungshöhe	235
3. Die Überprüfung der Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) im Vergleich	236
a) Anwendung der Maßstäbe der Hartz IV-Entscheidung	236
b) Quantifizierungen durch das Bundesverfassungsgericht	238
IV. W-Besoldung von Hochschullehrern	238
1. Konkretisierung des Alimentationsprinzips	239
a) Keine numerischen Vorgaben für die Höhe der Beamtenbesoldung	239
b) Ausgleich durch verfahrensrechtliche Einbindung des einfachen Gesetzgebers	241
2. Ausschluss der unmittelbaren Quantifizierung des Alimentationsprinzips; Mittelbare Quantifizierung bei der Subsumtion der Grundgehaltssätze	242
V. Besoldungszuschläge für kinderreiche Beamte	244
1. Mittelbare Quantifizierung mittels Beschluss am 30. März 1977	244
2. Ergänzung der mittelbaren Quantifizierung um Verfahrensvorgaben des Gerichts am 22. März 1990	247
3. Unmittelbare Quantifizierung im Beschluss vom 24. November 1998	249
VI. Ehegattensplitting	251
1. Verfassungsrechtsprechung zum Ehegattensplitting	251
2. Ehegattensplitting als bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung?	253
VII. Parteienfinanzierung	253
1. Zahlen und Zahlenbezug im Urteil zur Parteienfinanzierung vom 9. April 1992.	254

a) Grenzen der direkten staatlichen Finanzierung	254
aa) Relative Obergrenze	257
bb) Absolute Obergrenze und Übergangsregelung für die direkte Finanzierung	257
b) Grenzen der indirekten staatlichen Finanzierung: Höchstbeträge für die steuerliche Abzugsfähigkeit von Beiträgen und Spenden	259
c) „Berechnungsmodus“ der Chancenausgleichsregelung	262
d) Numerische Schwelle für die Offenlegungspflicht von Spendern	263
2. Verfassungsgerichtliche Quantifizierungen zur Regulierung der Parteienfinanzierung?	265
B. Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen in Quoren	267
I. Sperrklauseln im Wahlrecht	267
1. Beurteilung der 7,5%-Sperrklausel im Wahlrecht Schleswig-Holsteins: Ausgangspunkt der Sperrklauselrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	268
a) Allgemeine Grundsätze für die verfassungsrechtliche Beurteilung von Sperrklauseln: 5% als verfassungsrechtliche Obergrenze	268
b) Die 5%-Grenze als verfassungsgerichtliche Quantifizierung	271
2. Fortentwicklung der Sperrklauselrechtsprechung: Verwerfung von 5%- bzw. 3%-Klauseln auf Kommunal- und Europaebene	271
II. Mitwirkungsrechte von Professoren in Hochschulgremien	274
C. Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen in Zeit bzw. Alter	275
D. Weitere bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen	276
I. Im Wahlrecht: Verfassungsgemäße Anzahl an Überhangmandaten	277
1. Erste Grenzen für Überhangmandate in der Verfassungsrechtsprechung	277
2. „Die goldene Fünfzehn“ als unmittelbare verfassungsgerichtliche Quantifizierung	278
II. In der Rechtsprechung zu den Grundrechten	282

3. Kapitel

Muster bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierung – Quantifizierungen in der Darstellung des Bundesverfassungsgerichts	283
A. Zahlen als bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierungen	285
I. Der Weg zur Quantifizierung	285
1. Unbestimmte Verfassungsrechtsbegriffe als Prüfungsmaßstab und Ausgangspunkt verfassungsgerichtlicher Quantifizierung	285
2. Gestufte Konkretisierung der unbestimmten Verfassungsvorgaben: Über qualitative und quantitative Maßstäbe zu Zahlen	290

3. Annäherung von Prüfungsmaßstab und -gegenstand: Gestufte Konkretisierung und finanzwissenschaftliche Berechnungen	294
II. Typen bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierungen in den untersuchten Entscheidungen	295
1. Unmittelbare bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung	300
a) Positiv	300
b) Autonom und heteronom	300
c) In (unbestimmten) Bandbreiten	302
d) Punktuell	307
2. Mittelbare bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung	308
a) Positiv und negativ	309
b) Zwangsläufig heteronom	309
c) In (unbestimmten) Bandbreiten	309
d) Punktuell	318
III. Quantifizierungsmethodik in den Entscheidungsbegründungen	318
1. Anschein methodischer Rationalität	320
a) Quantifizierung als Abwägungsentscheidung	321
b) Quantifizierung als systemgerechte Entscheidung	323
2. Tatsächliche Begründungsdefizite	330
a) Fokus: Defizitäre Begründung der Quantifizierungen trotz Systemgerechtigkeitserwägungen	333
b) „I know it when I see it.“	336
aa) Verfassungsgerichtliche Quantifizierung aus der unmittelbaren Anschauung konkreter Zahlenwerte	337
bb) Ersetzung von Begründungszusammenhängen durch Apodiktik	340
B. Zahlen und Zahlenbezug außerhalb bundesverfassungsgerichtlicher Quantifizierungen	343
I. Bezifferungen	343
II. Verfahrensvorgaben für den quantifizierenden Gesetzgeber	346
1. Abgrenzung: Ergebnis- und Verfahrenskontrolle	348
2. Verfahrensvorgaben in den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	349
a) Vor der Hartz IV-Entscheidung: Punktuelle Einflussnahmen auf die Zahlengenerierung	349
b) Seit der Hartz IV-Entscheidung: Einbindung des quantifizierenden Gesetzgebers in umfassende Rationalitätsanforderungen	351
c) Erhöhte Anforderungen an das Verfahren zur Kompensation einer zurückgenommenen Kontrolle der Leistungshöhe	354
3. Das Urteil zum AsylbLG: Verfahrensvorgaben oder Anforderungen an den Gesetzesinhalt?	356

4. Kapitel

	Quantifizierungsmethodik	358
A.	Historischer Wandel des Methodenverständnisses im (Staats-)Recht: Negierung und Verabsolutierung des schöpferischen Elements in der (Verfassungs-)Rechtsprechung	359
I.	Methodische Berechenbarkeit gerichtlicher Entscheidungen	360
1.	Begriffsjurisprudenz	361
2.	Digitalisierungsdiskussion	363
II.	Richterliche Entscheidungsfindung als Rechtsschöpfung: Freirechtsbewegung und postmoderne Methodenvorstellungen	366
B.	Realität und verfassungsrechtliche Idealität (verfassungs-)gerichtlicher Methodik nach Überwindung der historischen Antipoden	370
I.	Rechtsbindung	370
II.	Rechtsschöpfung	374
III.	Zusammentreffen von Rechtsbindung und Rechtsschöpfung in einer methoden-geleiteten Entscheidungsfindung	376
IV.	Jenseits der Methodik: Rechtsschöpfung durch Deziision oder „Toute Pensée émet un Coup de Dés.“	377
C.	Iudex non calculat. – Quantifizierungen jenseits der Darstellung durch das Bundesverfassungsgericht	385
I.	Aufdeckung möglicher Rationalität und unvermeidbarer Irrationalität der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierung	385
II.	Quantifizierungsmethodik	386
1.	Methodenanforderungen an die bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung	388
2.	Zahlen als Ergebnis logisch nachvollziehbarer Deduktion aus den Verfassungsvorgaben	390
a)	Exkurs: Ergibt sich aus außerrechtlichen Konzepten der Zahlengenerierung ein formal-logisches Modell für die bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung?	390
aa)	Linguistik: Übersetzung	391
bb)	Theologie: Jüdische Zahlenschreibung und -mystik	392
cc)	Informatik: Digitalisierung	394
dd)	Naturwissenschaften: Messen	394
b)	Steuerung der Zahlenfindung durch übergeordnete Verfassungsprinzipien, insbesondere zur Bedeutung von Gleichheitsgrundsatz und Rechtsstaatsprinzip für die Quantifizierung	395
3.	Zahlen als rationale Wertungsentscheidungen	397
a)	Ausfüllung der Entscheidungsspielräume durch eine plausible Argumentation	398

aa) Plausibilitätsmaßstab	398
bb) Plausibilitätskriterien	402
(1) Rechtssysteminterne Plausibilität	403
(2) Rechtssystemübergreifende Plausibilität	405
b) Plausibilität der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierungen	407
aa) Fokus: Zur Plausibilität der hälftigen Teilung	408
bb) Weitere wiederkehrende, plausible Zahlenwerte	412
c) Unschärfe des Plausibilitätskriteriums und verbleibende Irrationalität bei der Quantifizierung	415
III. Das „würfelnde“ Verfassungsgericht: Quantifizierung von Verfassungsrecht als Höchstmaß an Dezision	415
1. Dezision innerhalb von Extremen	417
2. Veranschaulichung anhand von Beispielfällen	419
3. Bundesverfassungsgerichtliche Quantifizierung als tatsächliches Berechnungsproblem?	422
D. „Wahre“ und/oder „richtige“ Zahlen?	422
E. Methodengerechtigkeit der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierungen?	425
I. Entscheidungsdarstellung: Pflicht zur Offenlegung von Dezision?	426
1. Tatsächliche Zwänge	426
2. Normative Vorgaben	427
II. Entscheidungsherstellung: Verfassungsgerechtes Maß an Dezision?	431

5. Kapitel

**Verfassungsgerichtliche Quantifizierung im Widerstreit
bundesverfassungsgerichtlicher und parlamentarischer Kompetenzen** 432

A. Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber im grundgesetzlichen System der Gewaltenteilung	433
I. Kompetenzzuweisung nach der Entscheidungsrationalität	434
II. Verfassung als Rahmenordnung	436
B. Zum Kompetenzkonflikt der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierung	439

6. Kapitel

**Einhaltung verfassungsrechtlicher Grenzen
durch das quantifizierende Verfassungsgericht** 442

A. Atypische Entscheidungsrationalitäten im Zusammenhang der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierung	443
---	-----

I.	Verfassungsgerichtliche Quantifizierungen als Ersatzgesetzgebung? – Abmilderung der methodischen und/oder kompetenziellen Problematik durch die Quantifizierungstypik	443
1.	Quantifizierungen in unbestimmten Bandbreiten statt präzise Quantifizierungen	443
2.	Mittelbare statt unmittelbare Quantifizierungen	446
3.	Heteronome statt autonome Quantifizierungen?	449
4.	Negative statt positive Quantifizierungen	450
II.	Methodische Vorgaben als Einbindung des einfachen Gesetzgebers in eine exekutive Entscheidungsrationaliät	451
B.	Das Rechtsverweigerungsverbot: Archimedischer Punkt für die Verfassungskonformität der bundesverfassungsgerichtlichen Quantifizierung	452
C.	Problematische Fälle verfassungsgerichtlicher Quantifizierungen: Atypische Entscheidungsrationaliät bei fehlendem Entscheidungszwang	456
I.	Kriterien für die Abgrenzung von Entscheidungszwang und obiter dictum	458
II.	Fokus: Das Quantifizierungsdilemma beim steuerverfassungsrechtlichen Halbtteilungsgrundsatz	460
III.	Weitere problematische Quantifizierungen und deren mögliche Rechtfertigung	465
1.	Machtmissbrauch der etablierten Parteien	466
2.	Untätigkeit des Gesetzgebers	468
3.	Einstweiliger Rechtsschutz	472
D.	„Ausnahmen bestätigen die Regel“: Einordnung der Quantifizierungen in die verfassungsrechtlich geforderte Methodik und das Kompetenzgefüge des Grundgesetzes	473
	Rückblick: Zahlen im Verfassungsrecht: Anlehnung an naturwissenschaftliche Rationalität – Unterwerfung unter geisteswissenschaftliche Rationalität – Einblick in Irrationalität und Aporie	475
	Literaturverzeichnis	477

Einführung: Thematik und Problemstellungen der Arbeit

Zahlen sind „Kommunikationsanweisungen, die es ermöglichen, an sich unwahrscheinlichen Kommunikationen Akzeptanz zu verschaffen“.¹ Soweit eine Sicht der Soziologie auf die Zahlenverwendung. Die vorliegende Analyse knüpft an Zahlen im Verfassungsrecht an. Zahlen sind Verfassungsrechtsbegriffe. Sie sind Bestandteil des Verfassungstextes und durchschneiden mit einem Höchstmaß an semantischer Präzision dessen maximale Unbestimmtheit. Zahlen treten außerdem in der Verfassungsrechtsprechung auf. Während die Literatur das „Potential“ der unbestimmten Rechtsbegriffe der Verfassung bezweifelt, „subtile Unterscheidungen zu treffen“,² sind sie in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Ausgangspunkt von Quantifizierungen. Der Terminus „Quantifizierung“ geht auf das lateinische „quantum“ (= „wie groß“, „wie viel“) zurück³ und bezeichnet allgemein eine Charakterisierung in Zahlen bzw. als Menge.⁴ Im Verfassungsrecht bedeutet die Quantifizierung die Konkretisierung eines unbestimmten Verfassungsrechtsbegriffs zur numerisch bestimmten Größe, also einer qualitativen Vorgabe zur Zahl.⁵

Die Auseinandersetzung mit Zahlen in einer verfassungsrechtlichen Arbeit überrascht. Dies liegt an der Vernachlässigung von Zahlen als Forschungsgegenstand in der (Verfassungs-)Rechtswissenschaft⁶ und mehr noch an ihrer Einordnung als

¹ Bettina Heintz, Zahlen, Wissen, Objektivität: Wissenschaftssoziologische Perspektiven, in: Andrea Mennicken/Hendrik Vollmer (Hrsg.), Zahlenwerk, 2007, S. 65 (ebd.).

² Josef Isensee, Zeitlicher Anfang des Rechts auf Leben: Der grundrechtliche Schutz des Embryos (2002), in: ders., Recht als Grenze – Grenze des Rechts, 2009, S. 33 (47).

³ „Quantifizierung“, Brockhaus Philosophie, 2004, S. 276 (Zitate ebd.).

⁴ „Quantifizierung“, Joachim Ritter/Karlfried Gründer (Hrsg.), Historisches Wörterbuch der Philosophie, Bd. 7, 1989; „quantifizieren“, Duden, Bd. 5: Fremdwörterbuch, 10. Aufl. 2010, S. 873.

⁵ Die Definitionen der Quantifizierung im/von Recht und die der Quantifikation unterscheiden sich durch ihren Ausgangspunkt. Auch die Quantifikation bezeichnet die „Umformung der Qualitäten in Quantitäten“, sie bezieht sich aber auf Eigenschaften (Farben, Töne), die in Zahlen bzw. der Messung zugängliche Größen (Schwingungszahlen, Wellenlängen) umgeformt werden. Quantifizierte Verfassungsrechtsbegriffe müssen nicht unbedingt Eigenschaften angeben. Sie sind bloß (zahlenmäßig) unbestimmt. „Quantifikation“, Duden, Bd. 5: Fremdwörterbuch, 10. Aufl. 2010, S. 873 (Zitat ebd.). Eine ausführliche Begriffsbestimmung der Quantifizierung von (Verfassungs-)Recht findet sich unter A. im 1. Kapitel des dritten Teils.

⁶ Zu Zahlen im Recht Otto Depenheuer, Zählen statt Urteilen, SächsVBl. 2010, S. 177; ders., Vermessenes Recht, 2013; Bernhard Großfeld, Zeichen und Zahlen im Recht, 2. Aufl. 1995; Reimer Schmidt, Zahlen im Recht – einige Bemerkungen, in: Claus-Wilhelm Canaris/Uwe Diederichsen (Hrsg.), Festschrift für Karl Larenz, 1983, S. 559. Umfassende Analysen der Zahlenverwendung und -generierung im Verfassungsrecht unter Behandlung erkenntnistheoretischer, sprachtheoretischer, methodischer und kompetenzieller Probleme fehlen bislang.

„etwas Metajuristisches“:⁷ „Iudex non calculat“.⁸ Zahlen treten zwar im Verfassungsrecht auf, sie werden aber vor allem mit den Naturwissenschaften assoziiert. Tatsächlich unterfallen Zahlen im verfassungsrechtlichen Verwendungskontext wider die naturwissenschaftlichen Rationalitätserwartungen jedenfalls auch einer geisteswissenschaftlichen Rationalität und geben mehr noch Einblick in die Irrationalität des Verfassungsrechts. Es ist damit ein Spannungsfeld natur- und geisteswissenschaftlicher Rationalität(-serwartungen) eröffnet, das diese Arbeit bei der Untersuchung der Zahlenverwendung im Verfassungstext und der Zahlengenerierung auf der Grundlage des Verfassungstexts durch das Bundesverfassungsgericht zum Orientierungspunkt nimmt: Wie werden Zahlen – die typischerweise naturwissenschaftlicher Rationalität bzw. entsprechenden Rationalitätserwartungen unterliegen – im Kontext des Verfassungsrechts mit seiner spezifisch geisteswissenschaftlichen Eigenrationalität verwendet und generiert? Sind die Spezifika der Zahlenverwendung und -generierung im Verfassungsrecht aus der verfassungsrechtlichen Binnenperspektive problematisch? Das vorgenannte Spannungsfeld wird aus unterschiedlichen Perspektiven ausgeleuchtet bzw. aufgelöst. Die Arbeit setzt sich mit dem Umfang, der Art und der Funktion der Zahlenverwendung sowie der Methodik und den kompetenzrechtlichen Folgeproblemen ihrer Generierung auseinander.

Die Spezifika der verfassungsnormativen Zahlenverwendung und -generierung erhellen im Vergleich zur Zahlenverwendung und -generierung außerhalb des Rechts. Der *erste Teil* der Arbeit, der zugleich ihr erkenntnistheoretisches Fundament bildet, zeichnet die Eigenrationalitäten des „tatsächlichen“ Zahlengebrauchs nach. Der Einstieg in die Analyse erklärt sich dadurch: Bei Zahlen handelt es sich nicht um eine genuin juristische Fachterminologie. Als Sprechakte finden Zahlen nicht nur über die Verfassungsgrenze hinweg im einfachen Recht (unabhängig von verfassungsrechtlichem Einfluss), sondern auch unabhängig von rechtlichem Zugriff Verwendung. Darüber hinaus gilt auch jenseits des Fokus auf Zahlen, dass man Verfassungs- als Rechtsnormen nicht begreifen und anwenden kann, „ohne etwas von ihrem Regelungsbereich zu verstehen“.⁹ Die Analyse der Zahlenverwendung folgt der Unterscheidung von Norm und Regelungsbereich, dem geregelter „Ausschnitt aus der Realität“ bzw. der „soziale[n] Wirklichkeit“.¹⁰

⁷ Reimer Schmidt, Zahlen im Recht – einige Bemerkungen, in: Claus-Wilhelm Canaris/Uwe Diederichsen (Hrsg.), Festschrift für Karl Larenz, 1983, S. 559 (ebd.).

⁸ Detlef Liebs, Lateinische Rechtsregeln und Rechtssprichwörter, 3. Aufl. 1983, S. 102 Nr. 150.

⁹ Brun-Otto Bryde folgert dies aus der in der juristischen Methodenlehre allgemein anerkannten Abhängigkeit jedes Verstehens von einem Vorverständnis. Ders., Verfassungsentwicklung, 1982, S. 23 (siehe dort auch Fn. 3).

¹⁰ Klaus F. Röhl/Hans Christian Röhl, Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl. 2008, S. 648 (Zitat ebd.); Brun-Otto Bryde, Verfassungsentwicklung, 1982, S. 23 (siehe dort auch Fn. 3) u. 25. Bryde versteht den Regelungsbereich weiter als den „Normbereich“ im Sinne der Terminologie Friedrich Müllers. Ersterer betreffe in den Worten des Bundesverfassungsgerichts einen „Lebenssachverhalt“, letzterer den „bereits normativ bestimmte[n] Ausschnitt aus der Wirklichkeit“. Bryde nähert sich Müller indes an, wenn er den Regelungsbereich seinerseits als normgeprägt darstellt.

Das Recht muss nicht nur anschlussfähig für die „Rechtswirklichkeit“ sein, die „Rechtswirklichkeit“ nimmt mehr noch in einer Umkehrung der um den geregelten Sachverhalt erweiterten, hierarchischen Normenpyramide auf das Recht Einfluss.¹¹

Der Blick auf die „Rechtswirklichkeit“ birgt eine Erklärung für die gegenüber Zahlen geäußerten naturwissenschaftlichen Rationalitätserwartungen. Präzise Zahlen, die von der Individualität der Erscheinungen abstrahieren, sind für die naturwissenschaftliche Erkenntnis prädestiniert. In der historischen Rückschau lässt sich darüber hinaus eine zunehmende, naturwissenschaftlicher Rationalität bzw. entsprechenden Rationalitätserwartungen unterliegende Zahlenverwendung beobachten. Vor diesem Hintergrund ist es umso unverständlicher, dass der Fokus der Rechtswissenschaften unverändert der (nichtnumerischen) Schrift als Kommunikationsmedium gilt. In einer zahlengeprägten „Gegenwartsgesellschaft“¹² verfehlt diese einseitige Sichtweise die verwendeten Ausdrucksformen. Die „Wirklichkeit“, auf die das Recht regelnd zugreift, ist gleichwohl nicht umfassend verziffert. Die „Rechtswirklichkeit“ als Vergleichsebene der Analyse von Verfassungstext und Verfassungsrechtsprechung ist – hiervon mag der Fokus auf die Zahlen zunächst ablenken – geistes- und nicht naturwissenschaftlich erkannte „Wirklichkeit“.

Im *zweiten Teil* der Arbeit wird die Zahlenverwendung im Verfassungstext untersucht. Zahlen werden gemeinhin mit einem naturwissenschaftlichen Verwendungskontext assoziiert und im Recht erst recht nicht in der Verfassung vermutet. Von der Verfassung als rechtlicher Grundordnung des Gemeinwesens¹³ mit ihrem notwendig „fragmentarische[n] Charakter“¹⁴ werden allgemeine Regelungen, eine pathetische Sprache und philosophische Bezüge, nicht der Fokus auf Details, der die Verwendung von Zahlen bedeutet, erwartet. Es sollen die linguistischen Voraussetzungen dafür untersucht werden, dass Zahlen überhaupt in verschiedenen Kommunikationssystemen verwendet werden können und dann die interdisziplinäre Kommunikation zwischen den Systemen erleichtern. Die Integration der Zahlen in den unbestimmten Grundgesetztext könnte nicht nur dazu führen, dass sich ihre Generierung von einem naturwissenschaftlichen Verwendungskontext unterscheidet. Sie könnte auch Auswirkungen auf die Zahlensemantik zeitigen und Zahlen könnten sich entgegen ihrer assoziierten naturwissenschaftlichen

¹¹ Vgl. zur Rezeptionsfähigkeit des Verfassungsrechts gegenüber den verwaltungsrechtlichen Normen, Funktionen und dogmatischen Strukturen anhand der Metapher des „lernenden Rechts“ Christian Waldhoff, Kann das Verfassungsrecht vom Verwaltungsrecht lernen?, in: Claudio Franzius u. a. (Hrsg.), Beharren. Bewegen., Festschrift für Michael Kloepfer, 2013, S. 261 ff.

¹² Andrea Mennicken/Hendrik Vollmer, Einleitung: Fundstellen von Zahlenforschung, in: dies. (Hrsg.), Zahlenwerk, 2007, S. 9 (ebd.).

¹³ Werner Kägi, Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates, 1945, S. 40 ff. Siehe auch Fn. 290 im zweiten Teil.

¹⁴ Ernst-Wolfgang Böckenförde, Die Methoden der Verfassungsinterpretation, NJW 1976, S. 2089 (2091).