

## § 23 Allgemeiner Gleichheitssatz

Lern- und Verständnisziele .....	1		
I. Verfassungsrechtliche Dogmatik .....	2		relevanten Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG anzulegen? .....
1. Bildung von Vergleichsgruppen bei Art. 3 Abs. 1 GG .....	2		b) Wonach bemisst sich die Prü- fungsintensität? .....
a) Wer kann sich auf den allge- meinen Gleichheitssatz beru- fen? .....	2		c) Verstoßen Typisierungen gegen Art. 3 Abs. 1 GG? .....
b) Wovor schützt Art. 3 Abs. 1 GG? .....	4		3. Die Bahnhofsapotheken-Entschei- dung .....
c) Weshalb ist die Wahl der Ver- gleichsgruppen bedeutsam? ....	6		a) Sachverhalt .....
d) Wie werden Vergleichsgruppen gebildet? .....	7		b) Wesentliche Aussagen der Ent- scheidung des BVerfG .....
e) Wann liegt eine Ungleichbe- handlung von wesentlich Gleich- em vor? .....	12		c) Relevanz der Bahnhofsapothe- ken-Entscheidung .....
f) Wann liegt eine Gleichbehand- lung von wesentlich Ungleich- em vor? .....	14		4. Wrap-Up: Prüfungsschema .....
g) Warum sind nicht alle (Un-)Gleichbehandlungen rechtlich relevant? .....	15		<b>II. Vertiefung und Kontextualisierung</b> ....
2. Verfassungsrechtliche Rechtferti- gung, Art. 3 Abs. 1 GG .....	19		1. Welche Wirkdimensionen hat der allgemeine Gleichheitssatz? .....
a) Welcher Maßstab ist an die Rechtfertigung einer rechtlich			2. Welche Staatsgewalten bindet der Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG? .....
			<b>III. Europarechtliche Dogmatik</b> .....
			1. Gibt es einen allgemeinen Gleich- heitssatz in der EMRK? .....
			2. Gibt es einen allgemeinen Gleich- heitssatz in der EU-GRCh? .....

### Lern- und Verständnisziele

#### 1. Wissen

1 Das können Sie referieren:

- die wesentlichen Aussagen der Bahnhofsapotheken-Entscheidung des BVerfG (§ 23 Rn. 30)
- ◆ die Gehalte des allgemeinen Gleichheitssatzes auf europarechtlicher Ebene (§ 23 Rn. 36 ff.)

#### 2. Verstehen

Das können Sie erklären:

- die Entwicklung der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung bei Verstößen gegen den allgemeinen Gleichheitssatz in der Rechtsprechung des BVerfG (§ 23 Rn. 19 ff.)

### 3. Anwenden

Das beherrschen Sie bei der Prüfung eines konkreten Falls:

- die Darstellung der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung im Sinne der „neuen Formel im neuen Gewand“ (§ 23 Rn. 24 f.)
- die Bildung von Vergleichsgruppen in Bezug auf einen gemeinsamen Oberbegriff (§ 23 Rn. 7 ff.)

### 4. Analyse

Das können Sie herleiten:

- welche Staatsgewalten Art. 3 Abs. 1 GG bindet (§ 23 Rn. 34 f.)
- die verschiedenen Wirkdimensionen des allgemeinen Gleichheitssatzes (§ 23 Rn. 33)

### 5. Synthese

Das können Sie einordnen und begründen:

- wann eine (Un-)Gleichbehandlung rechtlich relevant ist (§ 23 Rn. 15 ff.)
- ob Typisierungen gegen den allgemeinen Gleichheitssatz verstoßen (§ 23 Rn. 27)

### 6. Evaluation

Dazu können Sie fundiert Stellung nehmen:

- inwiefern Gleichheits- bzw. Ungleichheitswertungen kontextabhängig sein können (§ 23 Rn. 4 f.)

## I. Verfassungsrechtliche Dogmatik

### 1. Bildung von Vergleichsgruppen bei Art. 3 Abs. 1 GG

#### a) Wer kann sich auf den allgemeinen Gleichheitssatz berufen?

Art. 3 Abs. 1 GG spricht davon, dass „alle Menschen“ vor dem Gesetz gleich sind. Es handelt sich mithin um ein Menschenrecht (§ 3 Rn. 11), alle natürlichen Personen können sich darauf berufen. Inländische juristische Personen (§ 3 Rn. 16 ff.) sind gem. Art. 19 Abs. 3 GG ebenfalls erfasst, sofern der Gleichheitssatz wesensmäßig anwendbar ist.

Ausgenommen vom Schutz des allgemeinen Gleichheitssatzes sind im Grundsatz hingegen juristische Personen des öffentlichen Rechts (Konfusionsargument, § 3 Rn. 18).<sup>1</sup> Ihnen steht lediglich der Rekurs auf das objektive Willkürverbot offen, das als allgemeiner Rechtsgrundsatz aus dem Rechtsstaatsprinzip folgt. Als

2



Vergleichsgruppenbildung

3

1 Vgl. u.a. BVerfGE 21, 362, 372 (Sozialversicherungsträger [1967]).

selbstständiges staatsrechtliches Institut kann dieses Willkürverbot jedoch nicht im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde (§ 27 Rn. 9) geltend gemacht werden.<sup>2</sup>

### b) Wovor schützt Art. 3 Abs. 1 GG?

- 4 Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG wird nach heute (noch) vorherrschender Meinung formal interpretiert<sup>3</sup> und gewährleistet ein Verhältnis von Personen oder Sachverhalten zueinander: Wesentlich gleiche Personen oder Sachverhalte dürfen nicht ungleich, wesentlich ungleiche Personen oder Sachverhalte nicht gleich behandelt werden.

Das Verhältnis, in dem Personen oder Sachverhalte zueinander stehen, muss zunächst bestimmt werden. Da der Normtext des Art. 3 Abs. 1 GG keine Anhaltspunkte für die Wertung bietet, welche Personen oder Sachverhalte gleich bzw. ungleich sind, müssen die Relationen in der Fallbearbeitung jedes Mal eigenständig gebildet und bewertet werden. Dies geschieht durch die **Bildung von Vergleichsgruppen** (§ 23 Rn. 7 ff.) in Bezug auf einen gemeinsamen **Oberbegriff**. Das Verhältnis der Personen oder Sachverhalte zueinander wird für jeden Fall neu bestimmt, es gibt keinen festen sachlichen Schutzbereich des Art. 3 Abs. 1 GG.

In der Feststellung der „Gleichartigkeit“ bzw. „Ungleichartigkeit“ liegt eine Wertung, die das Ergebnis der Prüfung vorzeichnen kann. Gleichheitswertungen sind also besonders kontextabhängig:

Die Frage, ob Äpfel und Birnen wesentlich gleich sind, kann man je nach Kontext unterschiedlich beantworten. Sie sind einerseits beide Obst, andererseits haben sie unterschiedliche Formen. Daher muss immer bestimmt werden, *in Bezug worauf (tertium comparationis)* die wesentliche Gleichheit bestehen muss.

- 5 In der Rechtsanwendung entstehen dadurch oftmals erhebliche Auslegungsspielräume, und gleichheitsrechtliche Fallkonstellationen sind häufig sehr umstritten. Außerdem können die Argumente bei der Wahl des Oberbegriffs, bei der Bildung von Vergleichsgruppen, bei der Bewertung der rechtlichen Relevanz einer gleichheitswidrigen Behandlung der Vergleichsgruppen und hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung einer rechtlich relevanten Ungleichbehandlung sich bisweilen sehr ähneln. Auch aus diesem Grund empfiehlt es sich, in der Fallprüfung mit den Freiheitsrechten zu beginnen und die dortigen Wertungen bei der Gleichheitsprüfung sensibel aufzunehmen.

### c) Weshalb ist die Wahl der Vergleichsgruppen bedeutsam?

- 6 Die Bildung der Vergleichspaare ist für das Ergebnis des Gleichheitsurteils entscheidend. Anders gewendet: Durch die unterschiedliche Bildung von Ver-

---

2 Dazu *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG Kommentar, 7. Aufl., Art. 3, Rn. 33 m.w.N.

3 Zum materialen Verständnis von Gleichheit *Grünberger*, *Personale Gleichheit*, 2013; *Grundmann/Thiesen*, *Von formaler zu materialer Gleichheit*, 2021; *Mangold*, *Demokratische Inklusion durch Recht*, 2021, 187 ff. m.w.N.

gleichsgruppen kann das Ergebnis der verfassungsrechtlichen Wertung beeinflusst werden; durch die konkrete Rechtsanwendung lässt es sich manipulieren.

Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Vertritt man eine Bahnhofsapotheke, die früher schließen muss als die übrigen Bahnhofsgeschäfte, weil für Apotheken frühere Ladenschlusszeiten gelten als für Bahnhofsgeschäfte, dann sollte man die Apotheke besser nicht mit anderen Apotheken vergleichen. Als Referenzgruppe wären die „anderen Bahnhofsgeschäfte“ aus Sicht der Mandantschaft günstiger. Der Oberbegriff wäre dann „Bahnhofsgeschäfte“, denn der Apotheke widerfährt im Vergleich zu allen anderen Geschäften im Bahnhof eine Ungleichbehandlung. Umgekehrt könnte man zugunsten einer Konkurrenzapotheke außerhalb des Bahnhofs argumentieren, richtige Referenzgruppe seien „andere Apotheken“ und nicht die „anderen Bahnhofsgeschäfte“, wenn erreicht werden soll, dass auch diese Apotheke früh schließt. Gemeinsamer Oberbegriff wäre dann „Apotheken“. Zugespitzt lautet die Frage, ob man bei der Vergleichsgruppenbildung eher darauf abstellt, dass es sich um eine *Bahnhofsapotheke* oder um eine *Bahnhofsapotheke* handelt. Die Wahl des Oberbegriffs determiniert hierbei auch, ob eine Ungleichbehandlung von Gleichem oder eine Gleichbehandlung von Ungleichem beanstandet wird: Vergleicht man die Bahnhofsapotheke mit anderen Bahnhofsgeschäften, ist zu fragen, ob eine rechtlich relevante Ungleichbehandlung Gleicher vorliegt; wenn man hingegen Apotheken und Bahnhofsapotheken vergleicht, ist zu prüfen, ob eine Gleichbehandlung Ungleicher vorliegt.<sup>4</sup> Zur Bewertung dieser Konstellation durch das BVerfG siehe Darstellung der Bahnhofsapotheken-Entscheidung, § 23 Rn. 30.

#### d) Wie werden Vergleichsgruppen gebildet?

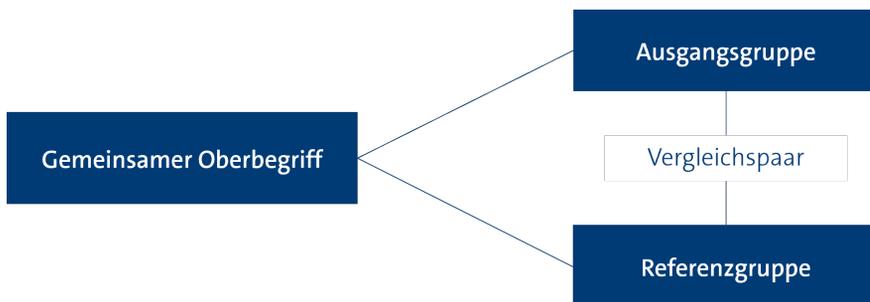
Über die **Vergleichbarkeit** nachzudenken macht von vornherein nur Sinn, wenn auch Unterschiede bestehen. Vergleichbarkeit kann damit nicht Übereinstimmung in jeglicher Hinsicht (**Identität**) bedeuten. Dies kommt in der Formulierung „*wesentlich*“ zum Ausdruck. Die Bildung von Vergleichspaaren verlangt deshalb die Feststellung, was „wesentlich gleich“ und was „wesentlich ungleich“ bedeutet: Verschiedene Personen(gruppen) und Situationen müssen vergleichbar gemacht werden.<sup>5</sup> Dafür gibt es keine objektiven Regeln. „Wesentlich Gleiches“ setzt dabei eine Vergleichbarkeit verschiedener Personen(gruppen) bzw. Situationen voraus. Die Testfrage ist, ob eine Person(engruppe) bzw. Situation einer anderen Person(engruppe) bzw. Situation *gleicht*. Umgekehrt setzt „wesentlich Ungleiches“ die Nicht-Vergleichbarkeit verschiedener Personen(gruppen) bzw. Situationen voraus. Das BVerfG führt dazu aus, dass wesentliche Ungleichheit anzunehmen ist, wenn die Personen(gruppen) bzw. Situationen „anderen rechtlichen Ordnungsbereichen angehören und in anderen syste-

4 Vgl. BVerfGE 13, 225 (Bahnhofsapotheke [1961]).

5 Vgl. Wollenschläger, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Kommentar, 7. Aufl., Art. 3 Abs. 1, Rn. 78 ff.

matischen und sozial-geschichtlichen Zusammenhängen stehen“.<sup>6</sup> Als Beispiel mag hier der Vergleich zwischen Beamt:innen und Arbeitnehmer:innen dienen.<sup>7</sup>

- 8 Im ersten Schritt der Vergleichsgruppenbildung ist ein gemeinsamer Oberbegriff (*tertium comparationis*) zu bestimmen. Um Personen oder Situationen vergleichen zu können, bedarf es eines Maßstabs. Ein Vergleich ist gerade nur „in Bezug auf etwas“ möglich, etwa im Hinblick auf Merkmale oder Eigenschaften wie Alter, Beruf usw. Bezugspunkt soll dabei der nächste gemeinsame Oberbegriff sein. Die Testfrage ist dann: In Bezug worauf sind A und B vergleichbar?
- 9 Die **Ausgangsgruppe** wird sodann im zweiten Schritt hinsichtlich des gemeinsamen Oberbegriffs mit der **Referenzgruppe** verglichen.



Beispiel:<sup>8</sup>



JA 2015, 604 ♦

JuS 2016, 33 ♦

Jura 2019, 51

- ▶ (1) Das Arbeitsverhältnis eines Angestellten kann unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von sechs Wochen zum Schluss eines Kalendervierteljahres gekündigt werden. Das Arbeitsverhältnis eines Arbeiters kann unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von zwei Wochen gekündigt werden.

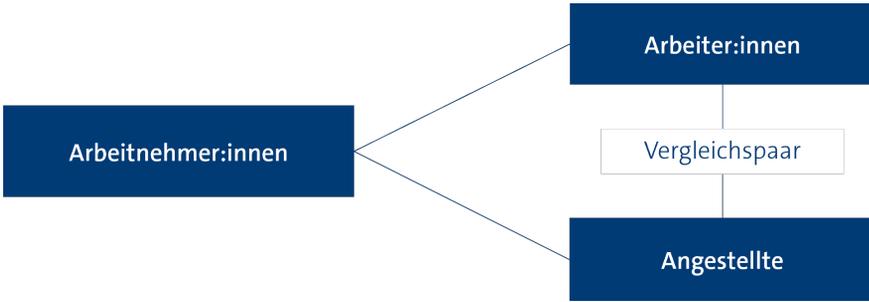
§ 622 BGB a.F. (gültig bis 1993) ◀

- 10 Als Ausgangsgruppe sind die *Arbeiter:innen* zu bestimmen. Die Referenzgruppe bilden *Angestellte*. Die Wahl des gemeinsamen Oberbegriffs richtet sich sodann nach dem verfolgten Vergleichszweck – hier unterschiedliche Kündigungsfristen von Arbeiter:innen und Angestellten. Gemeinsamer Oberbegriff sind *Arbeitnehmer:innen*. Die Kündigungsfristen von Arbeitsverhältnissen mit denen von Mietwohnungen zu vergleichen würde hingegen keinen Sinn ergeben, obwohl beides Kündigungen sind. Daraus ergibt sich folgendes Bild:

6 BVerfGE 40, 121, 139 f. (Waisenrente II [1975]).

7 Siehe etwa BVerwG NVwZ 2006, 606, 608.

8 Basierend auf BVerfGE 82, 126 (Kündigungsfristen für Arbeiter [1990]); siehe auch Gröpl, in: Gröpl/Windhorst/v. Coelln, Studienkommentar GG, 5. Aufl., Art. 3, Rn. 31 ff.



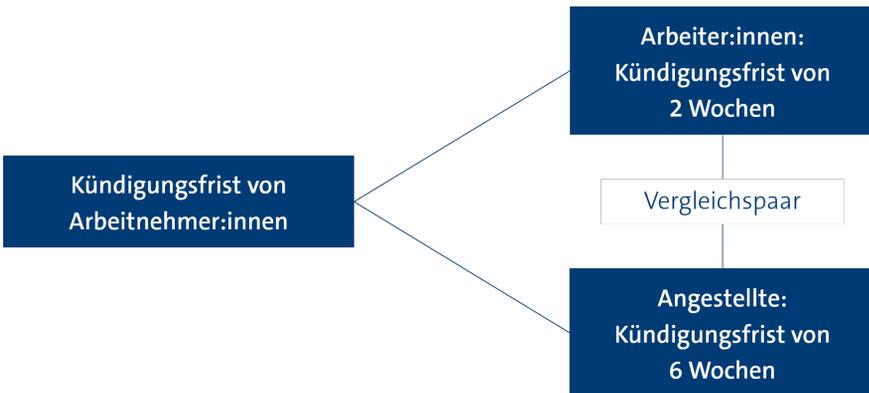
Zu berücksichtigen ist, dass dem Gesetzgeber eine weite Einschätzungs- und Beurteilungsprärogative (§ 5 Rn. 14 f.) zukommt. Diese ist insbesondere bei Verletzungen von Art. 3 Abs. 1 GG unmittelbar durch ein Gesetz zu beachten. Die Vergleichsgruppenbildung muss sich daher grundsätzlich an den vom Gesetzgeber gewählten Differenzierungen orientieren: 11

- ▶ Es ist grundsätzlich Sache des Gesetzgebers zu entscheiden, welche Merkmale beim Vergleich von Lebenssachverhalten er als maßgebend ansieht, um sie im Recht gleich oder verschieden zu behandeln.

**BVerfGE 103, 242, 258 (Pflegeversicherung III [2001])** ◀

**e) Wann liegt eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem vor?**

Eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem liegt vor, wenn die Ausgangsgruppe in Bezug auf den gemeinsamen Oberbegriff schlechter oder besser behandelt wird als die Referenzgruppe. 12



Aus der Abbildung lässt sich damit eine Ungleichbehandlung bezüglich des gemeinsamen Oberbegriffs – hier der unterschiedlichen Kündigungsfristen – ablesen. Dabei wurden die Arbeiter:innen aufgrund der kürzeren Kündigungsfrist durch § 622 BGB a.F. gegenüber den Angestellten benachteiligt, obwohl beide Arbeitnehmer:innen sind. Der nächste Schritt wäre dann, zu fragen, ob trotz 13

der wesentlichen Gleichheit Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie diese Unterscheidung tragen können.

### f) Wann liegt eine Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem vor?

- 14 Eine Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem liegt vor, wenn Ausgangs- und Referenzgruppe trotz wesentlicher Unterschiede gleich behandelt werden. Grund dafür ist, dass Ungleiches seiner Eigenart nach auch ungleich und nicht willkürlich gleich behandelt werden soll.<sup>9</sup> Allerdings liegt eine Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem nicht schon dann vor, wenn der Gesetzgeber Differenzierungen unterlässt, die er vornehmen könnte, sondern erst, wenn kein vernünftiger Grund für diese Gleichbehandlung ersichtlich ist.<sup>10</sup> Tatsächliche Ungleichheiten müssen also so bedeutend sein, dass eine am Gerechtigkeitsgedanken orientierte Betrachtung des Sachverhalts ergibt, dass die Ungleichheit beachtet werden muss (vgl. die Ausführungen zu Typisierungen, § 23 Rn. 27).<sup>11</sup>

### g) Warum sind nicht alle (Un-)Gleichbehandlungen rechtlich relevant?

- 15 Für eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG reicht das Vorliegen einer Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem bzw. die Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem allein nicht aus. Vielmehr muss die Ungleichbehandlung bzw. die Gleichbehandlung auch **rechtlich relevant** sein. Eine Voraussetzung hierfür ist, dass derselbe Hoheitsträger gehandelt hat:

► Allerdings sind unterschiedliche Regelungen in verschiedenen Ländern und verschiedenen Gemeinden verfassungsrechtlich nicht nur möglich, sondern sogar gewollt. [...] Der Gleichheitssatz ist daher nicht anwendbar, wenn es um eine Ungleichbehandlung durch Regelungen verschiedener Kompetenzträger geht.

**BVerfGE 134, 1, 21 (Studiengebühren Bremen [2013])** ◀

Beispiele für rechtlich relevante Ungleichbehandlungen sind etwa die Besserbehandlung eines EU-Ausländers aufgrund EU-Rechts durch eine (deutsche) Behörde (Inländerdiskriminierung)<sup>12</sup> oder die konsequentere Verfolgung von Drogendelikten durch eine Staatsanwaltschaft in der Nähe der niederländischen Grenze als durch die Staatsanwaltschaft in Ostwestfalen (beide Teil desselben Hoheitsträgers). Keine rechtlich relevante Ungleichbehandlung liegt dagegen vor, wenn beispielsweise Gemeinde A einen Existenzgründerkredit vorsieht, Nachbargemeinde B dagegen nicht. Gründer:innen in B können also von B keinen solchen Kredit unter Berufung auf Art. 3 Abs. 1 GG einklagen, nur weil sie ihn in A bekämen, weil es sich um unterschiedliche Hoheitsträger handelt.

- 16 Das Kriterium, dass derselbe Hoheitsträger gehandelt haben muss, ist insbesondere dann problematisch, wenn Bundesgesetze (die ja nach Art. 83 GG grund-

9 Vgl. BVerfGE 84, 133, 158 (Warteschleife [1991]).

10 Vgl. BVerfGE 90, 226 (genereller Kirchensteuerabzug [1994]).

11 Vgl. BVerfGE 98, 365, 385 (Versorgungsanwartschaften [1998]).

12 Dazu Boysen, in: v. Münch/Kunig, GG Kommentar, 7. Aufl., Art. 3, Rn. 100f.; Wollenschläger, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Kommentar, 7. Aufl., Art. 3 Abs. 1, Rn. 220f.

sätzlich von den Ländern zu vollziehen sind) in den Bundesländern unterschiedlich vollzogen werden.

Eine weitere Voraussetzung für die Annahme rechtlicher Relevanz ist die Rechtmäßigkeit des Handelns im Bezugsfall: Es gilt der Grundsatz **keine Gleichheit im Unrecht**, ein Anspruch auf Fehlerwiederholung beim Übergang von rechtswidriger zu rechtmäßiger Verwaltungs- oder Rechtsprechungspraxis besteht nicht.<sup>13</sup> Durch den Gleichheitssatz ist es nicht geboten,

17

- ▶ an sich strafwürdige und zu Recht mit Strafe bedrohte Handlungen deswegen straffrei zu lassen, weil bestimmte andere, möglicherweise gleich zu bewertende Verhaltensweisen von der Strafvorschrift nicht erfaßt werden.

**BVerfGE 50, 142, 166 (Unterhaltspflichtverletzung [1979])** ◀

Bei derivativen (abgeleiteten) Leistungsrechten ist der Maßstab für die rechtliche Relevanz ein anderer: Sie wird dann angenommen, wenn das Recht auf chancengleiche Teilhabe an bestehenden Einrichtungen beeinträchtigt wird. Als Grenze formuliert das BVerfG:

18

- ▶ Auch soweit Teilhaberechte nicht von vornherein auf das jeweils Vorhandene beschränkt sind, stehen sie doch unter dem Vorbehalt des Möglichen im Sinne dessen, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft beanspruchen kann.

**BVerfGE 33, 303, 333 (numerus clausus I [1972])** ◀

## 2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung, Art. 3 Abs. 1 GG

### a) Welcher Maßstab ist an die Rechtfertigung einer rechtlich relevanten Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG anzulegen?

Im Grundsatz wird die Rechtfertigung von Ungleichbehandlung bzw. Gleichbehandlung so geprüft wie die Rechtfertigung von Eingriffen in Freiheitsgrundrechte (§ 4 Rn. 1 ff.). Der allgemeine Gleichheitssatz enthält allerdings keinen geschriebenen Gesetzesvorbehalt (§ 4 Rn. 6). Da Art. 3 Abs. 1 GG keinen festen Schutzbereich hat, ist die Frage, welche Schranken diesem gezogen sind, höchst umstritten.<sup>14</sup> Das führt in der Kautelarpraxis dazu, dass die entscheidungserheblichen Argumente im Rahmen der Schranken-Schranken (§ 4 Rn. 19 ff.) diskutiert werden. Im Mittelpunkt steht dabei heute der für alle staatlichen Maßnahmen geltende Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (§ 4 Rn. 30 ff.).

19



Verfassungsrechtliche Rechtfertigung, Art. 3 GG

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Rechtfertigungsmaßstab hat sich über die Jahrzehnte entwickelt. Anfänglich – noch vor Etablierung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit als Schranken-Schranke – waren rechtliche relevante Ungleichbehandlungen an der (1) Willkürformel zu messen. Diese wurde mit der (2) „neuen Formel“ um eine Abwägung bei personenbe-

<sup>13</sup> Vgl. *Wollenschläger*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Kommentar, 7. Aufl., Art. 3 Abs. 1, Rn. 218 f.

<sup>14</sup> Vgl. *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG Kommentar, 7. Aufl., Art. 3, Rn. 102; Vgl. *Wollenschläger*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Kommentar, 7. Aufl., Art. 3 Abs. 1, Rn. 163.

zogenen Ungleichbehandlungen ergänzt. Zuletzt entwickelte das Bundesverfassungsgericht die Rechtfertigungsanforderungen in der (3) „neuen Formel im neuen Gewand“ zu einem stufenlosen, eng am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierten Maßstab weiter.

- 20 (1) In seiner frühen Rechtsprechung hat das BVerfG die Angemessenheit von nach [Art. 3 Abs. 1 GG](#) rechtlich relevanten (Un-)Gleichbehandlungen ausschließlich an der sog. **Willkürformel** gemessen: Es hat eine bloße Evidenzprüfung vorgenommen und dem Gesetzgeber dadurch einen weiten Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum eingeräumt. Eine rechtlich relevante Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem bzw. eine rechtlich relevante Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem verletzte den Gleichheitssatz nach der Willkürformel nur,

► wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung oder Gleichbehandlung nicht finden läßt, kurzum, wenn die Bestimmung als willkürlich bezeichnet werden muß.

**BVerfGE 1, 14, 52 (Südweststaat [1951])** ◀

- 21 Es genügte mithin „irgendein“ Sachgrund. Anforderungen an die Gewichtigkeit des Grundes hat das BVerfG nicht formuliert; Willkür sei nur dann anzunehmen, wenn *überhaupt kein* Grund ersichtlich sei. Die Kontrolldichte der gerichtlichen Überprüfung war damit auf ein Mindestmaß beschränkt, insbesondere um der Gefahr vorzubeugen, dass die Gerichte zu stark in den politischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers eingreifen würden.<sup>15</sup>

- 22 (2) Ungleichbehandlungen werden besonders dann als ungerecht empfunden, wenn sie schwerwiegend sind und der Sachgrund, der das Gegengewicht bilden soll, als zu leicht befunden wird. Diese Beobachtung führte zu einer Weiterentwicklung der Rechtsprechung hinsichtlich des Maßstabs für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung.<sup>16</sup> 1980 führte das BVerfG kommentarlos die sog. „**neue Formel**“ ein. Danach ist das

► [...] Grundrecht vor allem dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten.

**BVerfGE 55, 72, 88 (Präklusion I [1980])** ◀

- 23 Ausgangspunkt für diese neue Interpretation ist der Wortlaut des [Art. 3 Abs. 1 GG](#): „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.“ Danach soll insbesondere die Gleichbehandlung von *Menschen* verhindert werden. Hinsichtlich *personenbezogener* Ungleichbehandlungen bildete nunmehr die „neue Formel“ den Rechtfertigungsmaßstab, bei *situations- und verhaltensbedingten* Ungleichbe-

---

<sup>15</sup> Dazu *Petersen, Der Staat 2018, 327*.

<sup>16</sup> Einen guten Überblick bietet *Britz, NJW 2014, 346*.

handlungen blieb es weiterhin bei der Willkürformel. Die Folge war ein Nebeneinander von Willkürformel und „neuer Formel“.

(3) Auch mit der „neuen Formel“ bleibt allerdings eine große Lücke zwischen den strengen Maßstäben (§ 24 Rn. 15) des Art. 3 Abs. 3 GG und denen des Art. 3 Abs. 1 GG, obwohl Unterscheidungen durchaus an Kriterien anknüpfen können, die den Merkmalen aus Abs. 3 vergleichbar sein können (bspw. Alter und sexuelle Orientierung) und daher ähnlich schwer wiegen. Dem trägt die Rechtsprechung inzwischen mit einem gleitenden Prüfungsmaßstab Rechnung, der als „neueste Formel“ bzw. als „neue Formel im neuen Gewand“ bezeichnet wird:

24

► Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die von gelockerten auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu **strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen** reichen können. [...] Der Gleichheitssatz ist dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten oder Normbetroffenen im Vergleich zu einer anderen anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen können. Dabei gilt ein **stufenloser am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab**, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen.

**BVerfGE 129, 49, 68 f. (Mediziner-BAföG [2011])** ◀

Diese erneute Modifikation der Rechtsprechung etabliert (wieder) einen einheitlichen Prüfungsmaßstab für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung im Rahmen von Art. 3 Abs. 1 GG. Ungleichbehandlungen sind somit stets am (herkömmlichen) Maßstab der Verhältnismäßigkeit (§ 4 Rn. 30 ff.) zu messen. Zugleich werden aber Elemente der Willkürformel in die Angemessenheitsprüfung (§ 4 Rn. 37 f.) integriert, so dass die Intensität der Ungleichbehandlung maßgeblich wird: Von der Intensität hängt nämlich ab, wie streng der anzulegende Maßstab ist. Es gilt ein stufenloser, vom bloßen Willkürverbot bis zu strengen Anforderungen reichender Prüfungsmaßstab.

25



JuS 2012, 1093  
JuS 2020, 31

### b) Wonach bemisst sich die Prüfungsintensität?

Die verfassungsrechtliche Kontrolldichte nimmt mit zunehmendem Gewicht der Ungleichbehandlung bzw. Gleichbehandlung zu.<sup>17</sup> Es handelt sich hierbei um einen **stufenlosen Prüfungsmaßstab**:

26

17 Siehe BVerfGE 129, 49, 69 (Mediziner-BAföG [2011]); eine gute Übersicht bietet Epping, Grundrechte, 9. Aufl., Rn. 809 ff.

Die Prüfungsintensität ist dabei **höher**,

- je weniger die Betroffenen das Differenzierungskriterium beeinflussen können,
- je näher das Differenzierungskriterium an den nach [Art. 3 Abs. 3 GG](#) verbotenen Merkmalen liegt und
- je stärker Freiheitsrechte beeinträchtigt werden.<sup>18</sup>

Die Prüfungsintensität ist hingegen **niedriger** bei

- bloß sach- oder verhaltensbezogenen Ungleichbehandlungen bzw. Gleichbehandlungen, wenn also das Differenzierungsmerkmal für die Betroffenen verfügbar ist sowie
- der Gewährung freiwilliger Leistungen.<sup>19</sup>

### c) Verstoßen Typisierungen gegen [Art. 3 Abs. 1 GG](#)?



**Typisierung** meint das Zusammenfassen bestimmter in wesentlichen Elementen gleich gearteter Lebenssachverhalte.<sup>20</sup> Dadurch können Einzelne, die pauschal von der Regelung erfasst werden, Benachteiligungen erfahren. Beispiele sind etwa Altersgrenzen oder Fristenregelungen. Der allgemeine Gleichheitssatz steht Typisierungen trotz der ihnen inhärenten schematischen (Un-)Gleichbehandlung nicht prinzipiell entgegen.<sup>21</sup> So sind Typisierungen vor allem dort zulässig, wo es sich um Massenerscheinungen handelt, die entsprechend standardisierte Verfahrenseinrichtungen verlangen (bspw. im Steuer- und Sozialrecht). Methodisch hat sich die Typisierung dabei am idealtypischen Fall zu orientieren.<sup>22</sup> An ihre Rechtfertigung sind bestimmte Anforderungen zu stellen: Typisierungen sind (nur) dann gerechtfertigt, wenn deren Folgen in keinem Missverhältnis zu den damit verbundenen Vorteilen stehen. Nicht zu rechtfertigen sind Typisierungen, wenn sie sich für Betroffene nachteilig auf die Ausübung eines Grundrechts auswirken können.<sup>23</sup> Um nichtgerechtfertigte Typisierungen zu vermeiden, stehen der Legislative eine Reihe von Ausgleichsmaßnahmen zur Verfügung, etwa

- Härtefallklauseln (z.B. [§ 8 Abs. 2 S. 4 EStG](#)),
- Billigkeitsregelungen (z.B. [§§ 163, 227 AO](#)),
- Ermessensspielräume der Verwaltung ([§ 40 VwVfG](#)),
- Strafzumessungsspielräume für die Gerichte ([§§ 46 ff. StGB](#)) oder
- Generalklauseln im Zivilrecht (z.B. [§ 242 BGB](#)).

---

18 Dazu [BVerfGE 88, 87, 90](#) (Transsexuelle II [1993]); [BVerfGE 131, 239, 256 f.](#) (Lebenspartnerschaft von Beamten [2012]); [132, 179, Rn. 31](#) (Ungleichbehandlung von Lebenspartnern/Ehegatten [2012]).

19 Vgl. [BVerfGE 55, 72, 89](#) (Präklusion I [1980]); [BVerfGE 111, 176, 184](#) (Erziehungsgeld an Ausländer [2004]).

20 [BVerfGE 126, 268, 279](#) (Häusliches Arbeitszimmer [2010]).

21 Vgl. *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG Kommentar, 7. Aufl., [Art. 3, Rn. 98](#); *Gröpl*, in: Gröpl/Windhorst/v. Coelln, Studienkommentar GG, 5. Aufl., [Art. 3, Rn. 55 ff.](#)

22 Siehe u.a. [BVerfGE 145, 106](#) (Verlustabzug bei Kapitalgesellschaften [2017]).

23 Dazu [BVerfGE 98, 365, 385](#) (Versorgungsanwartschaften [1998]).

Bisweilen müssen aber auch Härten hingenommen werden – insbesondere, wenn diese nur unter ganz erheblichen Schwierigkeiten vermeidbar wären, lediglich eine kleine Anzahl von Personen betroffen und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist.<sup>24</sup>

### 3. Die **Bahnhofsapotheken-Entscheidung**

#### a) Sachverhalt

Der Beschwerdeführer betrieb seit 1952 eine Apotheke im Hauptbahnhof von Frankfurt am Main. Im November 1956 wurde ein neues Ladenschlussgesetz (LSchG) verabschiedet.

► Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, daß § 8 Abs. 3 LSchG gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoße. Seine Apotheke sei ebenso ein Nebenbetrieb der Bundesbahn wie andere Verkaufsstellen auf Personenbahnhöfen und müsse infolgedessen ebenso behandelt werden wie diese. Demzuwider benachteilige ihn das Ladenschlussgesetz ungerechtfertigt, indem es seine Apotheke der nach § 4 Abs. 2 LSchG anzuordnenden wechselweisen Schließung der Apotheken unterwerfe, während alle anderen Verkaufsstellen auf Personenbahnhöfen den für die übrigen Geschäfte ihrer Branche geltenden Ladenschlußbestimmungen nicht unterlägen. § 8 Abs. 3 LSchG sei zudem ein unzulässiges Einzelfallgesetz. Seine Apotheke sei die einzige Bahnhofsapotheke im Bundesgebiet, so daß sich die Vorschrift ausschließlich gegen ihn richte. Außerdem sei Art. 14 GG verletzt. § 8 Abs. 3 LSchG enthalte einen Eingriff in sein Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, der nicht dem Wohl der Allgemeinheit diene und entschädigungslos erfolge. Die Unterwerfung unter die für alle Apotheken geltenden Bestimmungen werde den Umsatz seiner Apotheke um 60 % verringern. Das komme einer Existenzvernichtung gleich, zumal er erst im Jahre 1957 auf Verlangen der Bundesbahn seine Betriebsräume mit hohen Kosten habe umbauen und erweitern müssen.

**BVerfGE 13, 225, 226 f. (Bahnhofsapotheke [1961])** ◀

► (1) Abweichend von den Vorschriften des § 3 dürfen Verkaufsstellen auf Personenbahnhöfen [...] der Deutschen Bundesbahn, soweit sie Nebenbetriebe dieser Bahn [...] sind, an allen Tagen während des ganzen Tages geöffnet sein, am 24. Dezember jedoch nur bis sieben Uhr. [...]

(3) Für Apotheken bleibt es bei den Vorschriften des § 4.

**§ 8 LSchG a.F.** ◀

► (1) Abweichend von den Vorschriften des § 3 dürfen Apotheken an allen Tagen während des ganzen Tages geöffnet sein. [...]

(2) Die nach Landesrecht zuständige Verwaltungsbehörde hat für eine Gemeinde oder für benachbarte Gemeinden mit mehreren Apotheken anzuordnen, dass wäh-

28



Die Bahnhofsapotheken-Entscheidung

24 Vgl. BVerfGE 126, 233, Rn. 80 (Zusatz- und Sondervergütungssysteme [2010]).

rend der allgemeinen Ladenschlusszeiten (§ 3) abwechselnd ein Teil der Apotheken geschlossen sein muss. [...]

### § 4 LSchG ◀

- 29 Das Ladenschlussgesetz zwang somit den Beschwerdeführer seine im Frankfurter Hauptbahnhof gelegene Apotheke nach § 4 Abs. 2 LSchG zu bestimmten Zeiten zu schließen, während die anderen Bahnhofsgeschäfte geöffnet blieben. Hierdurch fühlte er sich benachteiligt und erhob Verfassungsbeschwerde.

### b) Wesentliche Aussagen der Entscheidung des BVerfG

- 30 Zunächst bildete das BVerfG Vergleichsgruppen. Es legt als Ausgangsgruppe die Bahnhofsapotheken fest und wählt als Referenzgruppe „andere Verkaufsstellen in Personenbahnhöfen“. Der gemeinsame Oberbegriff waren Bundesbahnnebenbetriebe.<sup>25</sup> Im Gegensatz zu den anderen Bahnhofsgeschäften musste die Apotheke nach den allgemein für Apotheken geltenden Regelungen früher schließen. Darin lag eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem. Nach dem BVerfG ergab sich allerdings die Rechtfertigung der Ungleichbehandlung aus der spezifischen Aufgabe von Apotheken zur Arzneimittelversorgung der Bevölkerung.

▶ Der Gleichheitssatz wird nicht dadurch verletzt, daß die Apotheke des Beschwerdeführers der für alle Apotheken geltenden Regelung unterworfen wird. Die vom Gesetzgeber einheitlich zu ordnenden Lebensverhältnisse sind nie in allen, sondern stets nur in einzelnen Elementen gleich. Es muß deshalb nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich dem Gesetzgeber überlassen werden, die Merkmale zu bestimmen, nach denen Sachverhalte als hinreichend gleich anzusehen sind, um sie gleich zu regeln [...]. Er ist lediglich gehalten, Gesetzmäßigkeiten zu berücksichtigen, die in der Sache selbst liegen, und darf die fundierten allgemeinen Gerechtigkeitsvorstellungen nicht mißachten. Die Apotheke des Beschwerdeführers hat zwar mit den Verkaufsstellen auf Personenbahnhöfen gemein, daß auch sie ein Bundesbahnnebenbetrieb im Sinne des [...] ist und der Deckung von Reisebedarf dienen soll; zugleich unterscheidet sie sich jedoch wesentlich von diesen durch ihre spezifische Aufgabe als Apotheke, die Bevölkerung mit Arzneimitteln zu versorgen. Diese Sonderstellung der Apotheken gegenüber Einzelhandelsgeschäften, die das Bundesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen umrissen hat, erlaubt es dem Gesetzgeber, eine Bahnhofsapotheke der allgemein für Apotheken geltenden Regelung zu unterwerfen und sie anders zu behandeln als andere Verkaufsstellen auf Personenbahnhöfen.

### BVerfGE 13, 225, 227 f. (Bahnhofsapotheke [1961]) ◀

---

25 Die Wahl der Bundesbahnnebenbetriebe als Oberbegriff ist nicht zwingend (siehe Ausführungen bei § 23 Rn. 6).

## c) Relevanz der Bahnhofsapotheken-Entscheidung

Die Bahnhofsapotheken-Entscheidung illustriert anschaulich die Vergleichsgruppenbildung (§ 23 Rn. 7 ff.) durch das BVerfG.

31

## 4. Wrap-Up: Prüfungsschema

**I. UNGLEICHBEHANDLUNG VON WESENTLICH GLEICHEM ODER GLEICHBEHANDLUNG VON WESENTLICH UNGLEICHEM**

Bildung von Vergleichsgruppen in Bezug auf einen gemeinsamen Oberbegriff  
Vorliegen einer rechtlich relevanten Ungleichbehandlung bzw. Gleichbehandlung

**II. VERFASSUNGSRECHTLICHE RECHTFERTIGUNG**

stufenlose, am Maßstab der Verhältnismäßigkeit orientierte Prüfung („neue Formel im neuen Gewand“)

32



Jurafuchs

## Weiterführende Hinweise

Scherzberg/Mayer, Die Prüfung des Gleichheitssatzes in der Verfassungsbeschwerde, *JA* 2004, 137

Schwarz, Grundfälle zu Art. 3 GG, *JuS* 2009, 315

Gentsch, Grundrechtliche Gleichheitsgebote: Eine fallorientierte Einführung, *ZJS* 2010, 596

Britz, Der allgemeine Gleichheitssatz in der Rechtsprechung des BVerfG, *NJW* 2014, 346

Sachs/Jasper, Der allgemeine Gleichheitssatz, *JuS* 2016, 769

Mülder/Weitensteiner, Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG), *Jura* 2019, 51

Kempny/Lämmle, Der „allgemeine Gleichheitssatz“ des Art. 3 I GG im juristischen Gutachten, *JuS* 2020, 22; 113; 215

Komp/Thrun, Ungleiche Freiheit für Geimpfte?, *JA* 2021, 743

## II. Vertiefung und Kontextualisierung

## 1. Welche Wirkdimensionen hat der allgemeine Gleichheitssatz?

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG soll insbesondere die Gleichbehandlung bei Anwendung der Gesetze gewährleisten – und korrespondiert mit dem Grundsatz der Allgemeinheit des Gesetzes. Dabei ist nicht jede Ungleichbehandlung verboten, vielmehr unterbindet der allgemeine Gleichheitssatz nur solche Ungleichbehandlungen, die sich nicht nach verfassungsrechtlichen Maßstäben sachlich begründen lassen, die also ungerechtfertigt sind. Art. 3 Abs. 1 GG kann damit als Abwehrrecht gegen Ungleichbehandlungen (§ 1 Rn. 28) gelesen werden.<sup>26</sup> Darüber hinaus wird der allgemeine Gleichheitssatz regelmäßig in Verbindung mit Freiheitsrechten herangezogen, um ein Recht auf

33

26 Vgl. Wollenschläger, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Kommentar, 7. Aufl., Art. 3 Abs. 1, Rn. 48 ff.

Teilhabe (§ 1 Rn. 29) an Leistungen, Einrichtungen, Förderungen zu garantieren.<sup>27</sup> Prominentes Beispiel ist dabei der aus [Art. 12 Abs. 1 GG](#) i.V.m. [Art. 3 Abs. 1 GG](#) hergeleitete Anspruch auf chancengleichen Zugang zu Studienplätzen.<sup>28</sup>

### 2. Welche Staatsgewalten bindet der Gleichheitssatz in [Art. 3 Abs. 1 GG](#)?

34 Dem Wortlaut des [Art. 3 Abs. 1 GG](#) zufolge scheint zunächst nur die **Rechtsanwendungsgleichheit** verbürgt, also die Bindung der Gerichte und der Verwaltung an den Gleichheitssatz bei der Anwendung von Gesetzen. Kommen Verwaltung oder Justiz dabei keine Handlungsspielräume zu, so ist [Art. 3 Abs. 1 GG](#) bei

- objektiver Willkür,
- schlechthin unverständlicher Rechtsanwendung oder
- sachfremden Erwägungen

verletzt.

Räumt das Gesetz der Verwaltung oder dem Gericht Handlungsspielräume ein, etwa bei Ermessensspielräumen, unbestimmten Rechtsbegriffen oder Generalklauseln, kann der Gleichheitssatz wirksam werden, wenn die Verwaltung sich durch vorangegangene Entscheidungen gebunden hat (sog. **Selbstbindung der Verwaltung**):<sup>29</sup> Hat sich die Verwaltung über längere Zeit in bestimmten Situationen für eine Rechtsfolge entschieden, muss sie in vergleichbaren Fällen die gleiche Rechtsfolge anwenden (bzw. eine etwaige Ungleichbehandlung mit verfassungsrechtlich verfangenden Sachgründen rechtfertigen) – alles andere wäre Willkür. Dies gilt allerdings nicht, wenn eine rechtsfehlerhafte Verwaltungspraxis geändert wird: Es gilt die Regel „keine Gleichheit im Unrecht“, d.h. durch eine rechtswidrige Verwaltungspraxis kann grundsätzlich keine Selbstbindung entstehen.

Beispiel: Eine Bauherrin kann sich in einem Baugenehmigungsverfahren nicht darauf berufen, dass ihr Nachbar unter Missachtung des öffentlichen Baurechts eine (rechtswidrige) Genehmigung erhalten hat und ihrerseits eine rechtswidrige Baugenehmigung verlangen.

Die Annahme einer **Selbstbindung der Rechtsprechung** ist hingegen aufgrund der richterlichen Unabhängigkeit problematischer. So darf bspw. ein neu eingesetzter Richter nicht an die bisherige Rechtsprechung des Spruchkörpers gebunden werden. Ein Verstoß gegen die Rechtsanwendungsgleichheit kann daher allenfalls angenommen werden, wenn ein Gericht offenkundig und ohne sachlichen Grund von einer bestehenden Spruchpraxis abweicht.<sup>30</sup>

---

27 Dazu *Sachs*, in: Kempny/Reimer, Gleichheitsdogmatik heute, 2017, 107.

28 *BVerfGE* 33, 303 (Numerus Clausus I [1972]); 43, 291 (Numerus Clausus II [1977]); 147, 253 (Numerus Clausus III [2017]).

29 Vgl. *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG Kommentar, 7. Aufl., [Art. 3, Rn. 78 f.](#); *Kluckert*, *JuS* 2019, 536.

30 *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG Kommentar, 7. Aufl., [Art. 3, Rn. 91](#).

Das BVerfG hat über den Wortlaut hinaus aus überzeugenden systematischen Gründen dem allgemeinen Gleichheitssatz von Beginn an jenseits der Rechtsanwendungsgleichheit auch die **Rechtssetzungsgleichheit** – also eine Bindung der Legislative – entnommen.<sup>31</sup> Die Bindung des Gesetzgebers an **Art. 3 Abs. 1 GG** ergibt sich bereits daraus, dass **Art. 1 Abs. 3 GG** alle drei Staatsgewalten an die Grundrechte bindet. **Art. 3 Abs. 1 GG** gewährleistete nur einen sehr lückenhaften Schutz, wenn der Gesetzgeber nach Belieben Gesetze erlassen könnte, die in der Rechtsanwendung zu Ungleichbehandlungen führen *müssten*. Eine **Selbstbindung der Gesetzgebung** wird unter den Stichworten der „Systemgerechtigkeit“ und „Folgerichtigkeit“ diskutiert:<sup>32</sup> Einmal getroffene Systementscheidungen sind umzusetzen; etwaige Abweichungen sind rechtfertigungsbedürftig.

**Art. 3 Abs. 1 GG** statuiert demnach eine umfassende Garantie der Rechtsanwendungs- und Rechtssetzungsgleichheit.<sup>33</sup>

### III. Europarechtliche Dogmatik

#### 1. Gibt es einen allgemeinen Gleichheitssatz in der EMRK?

Die EMRK enthält keinen allgemeinen Gleichheitssatz.

36 ◆

**Art. 14 EMRK** normiert besondere Diskriminierungsverbote (§ 24 Rn. 38 ff.). Die Norm ähnelt im Aufbau **Art. 3 Abs. 3 GG**, geht aber über dessen Katalog hinaus.

#### 2. Gibt es einen allgemeinen Gleichheitssatz in der EU-GRCh?

In der EU-GRCh findet sich in **Art. 20 EU-GRCh** ein allgemeines Gleichheitsrecht. **Art. 20 EU-GRCh** ist die erste Norm eines der Gleichheit gewidmeten eigenen Titels innerhalb der Grundrechtecharta und gehört zu den Grundprinzipien des Unionsrechts. Bereits vor Inkrafttreten der EU-GRCh im Jahr 2000 wurde dieser Gleichheitsgrundsatz vom EuGH angewandt. Auf die Ausformung des Gleichheitssatzes in der Rechtsprechung des EuGH kann daher auch für die Auslegung des **Art. 20 EU-GRCh** zurückgegriffen werden.

37 ◆

► Nach diesem Grundsatz dürfen vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden, es sei denn, dass eine Differenzierung objektiv gerechtfertigt wäre.

**EuGH, ECLI:EU:C:1977:160, Rn. 7** – Ruckdeschel u. a./Hauptzollamt Hamburg-St. Annen ◀

31 So **BVerfGE 1, 14, 52** (Südweststaat [1951]).

32 *Wollenschläger*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG Kommentar, 7. Aufl., **Art. 3 Abs. 1, Rn. 199 f.**

33 Ausführlich *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG Kommentar, 7. Aufl., **Art. 3, Rn. 38** m.w.N.; *Gröpl*, in: Gröpl/Windhorst/v. Coelln, Studienkommentar GG, 5. Aufl., **Art. 3, Rn. 12 ff.**

- ◆ 38 Seinem Regelungsinhalt nach erfasst [Art. 20 EU-GRCh](#) sowohl die Rechtsetzungs- als auch die Rechtsanwendungsgleichheit.<sup>34</sup> Geschützt sind natürliche wie juristische Personen. Ob ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz vorliegt, ist in zwei Schritten zu klären:
1. Vorliegen einer Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem oder Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem
  2. Rechtfertigung der Ungleichbehandlung bzw. Gleichbehandlung
    - ▶ Nach ständiger Rechtsprechung verlangt der Grundsatz der Gleichbehandlung, daß vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und daß unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden, sofern dies nicht objektiv gerechtfertigt ist.  
[EuGH, ECLI:EU:C:1994:407, Rn. 30 – SMW Winzersekt](#) ◀
- ◆ 39 Kritik an der Rechtsprechung des EuGH entzündet sich vor allem daran, dass eine klare Abgrenzung zwischen dem allgemeinen Gleichheitssatz ([Art. 20 EU-GRCh](#)) und den Diskriminierungsverboten ([Art. 21 EU-GRCh](#), [§ 24 Rn. 42 ff.](#)) nicht erkennbar ist.<sup>35</sup> Zudem vermengt der EuGH oftmals die zwei Prüfungsschritte der Feststellung der Ungleichbehandlung bzw. Gleichbehandlung und die daran anschließende Frage der Rechtfertigung (siehe dazu [§ 23 Rn. 5](#)). Dies wiederum führt zu einer uneinheitlichen Dogmatik der Rechtfertigungsprüfung durch die Verwendung „einer recht bunten Mischung von Kriterien“.<sup>36</sup>

---

34 Siehe *Rossi*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AUEV Kommentar, 6. Aufl., [Art. 20, Rn. 9 ff.](#)

35 *Jarass*, in: Jarass, Kommentar Charta der EU-Grundrechte, 4. Aufl., [Art. 20, Rn. 6.](#)

36 So *Tettinger*, in: Stern/Sachs, Kommentar Charta der EU-Grundrechte, Art. 20, Rn. 9 m.w.N.; zur Rsp. siehe [EuGH, ECLI:EU:C:2017:53, Rn. 53 ff. – Roca SARL](#).