

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde

A. Zielsetzung

Mit der Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde nimmt Baden-Württemberg 60 Jahre nach seiner Gründung an einer europaweiten und internationalen Entwicklung teil, wonach die Verfassungsbeschwerde zunehmend als unverzichtbarer Bestandteil eines effektiven Grundrechtsschutzes angesehen wird. Die Verfassungsbeschwerde ist der wirkmächtigste Ausdruck der Verfassungsstaatlichkeit. Ihre Bedeutung erschöpft sich nicht in der Funktion eines außerordentlichen Rechtsbehelfs im Einzelfall. Vielmehr steht die Verfassungsbeschwerde für die unbedingte Verpflichtung der Staatsgewalt auf die Grundrechte, für das Primat des Rechts gegenüber der Politik und für den direkten Zugang des „einfachen“ Bürgers zum höchsten Gericht. Sie eröffnet auch dem in seinen rechtlichen Erwartungen von der Staatsgewalt bislang Enttäuschten eine Identifikationsmöglichkeit mit dem Gemeinwesen, das ihm als letzten Ausweg den Gang vor das Verfassungsgericht ermöglicht. Auf Bundesebene hat sich die Verfassungsbeschwerde daher zu einem wesentlichen Bestandteil der Verfassungsordnung entwickelt. Das rechtsstaatliche und demokratische Potenzial der Verfassungsbeschwerde soll auch für Baden-Württemberg genutzt werden. Zum einen geht es dabei um die Verbesserung des Grundrechtsschutzes im Land durch die Einführung eines zusätzlichen, speziell dem Schutz der Landesgrundrechte dienenden Rechtsbehelfs. Zum anderen soll aber auch eine überfällige Konsequenz aus der Staatlichkeit Baden-Württembergs gezogen werden, indem die Korrektur grundrechtswidrigen Staatshandelns im Wege einer Verfassungsbeschwerde nicht mehr an das Bundesverfassungsgericht ausgelagert wird, sondern durch den Staatsgerichtshof als Landesverfassungsgericht erfolgen kann. Dabei wird der stärkere Grundrechtsschutz im Land eine größere Beachtung der Landesgrundrechte bedingen, die bisher, ungeachtet ihrer uneingeschränkten rechtlichen Geltung, oftmals im Schatten der Grundrechte des Grundgesetzes stehen. Indem die grundrechtliche Substanz der Landesverfassung aktiviert wird, steigt deren praktische Relevanz und damit ihre identitätsstiftende Wirkung.

B. Wesentlicher Inhalt

Die Landesverfassungsbeschwerde folgt dem grundgesetzlichen Modell eines subjektiven Rechtsbehelfs, der nach Rechtswegerschöpfung zur Aufhebung grundrechtswidriger Akte der Landesstaatsgewalt führt. Besondere Verfahrensvorschriften stellen sicher, dass der Staatsgerichtshof trotz seiner beschränkten Ressourcen, die nur geringfügig erhöht werden, die zusätzlichen Verfahren zügig und effektiv bearbeiten kann. Außerdem wird für Fälle unangemessener Dauer eines Verfahrens vor dem Staatsgerichtshof eine Verzögerungsbeschwerde eingefügt und werden einzelne Vorschriften des Staatsgerichtshofgesetzes an neuere Entwicklungen (zum Beispiel Institut der Lebenspartnerschaft) angepasst.

C. Alternativen

Keine.

D. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung

Staatliches Handeln kann letztlich nur dann nachhaltig wirken, wenn es die Grundrechte der Bürger angemessen berücksichtigt. Dem dient die Einführung der Verfassungsbeschwerde. Die Auswirkungen der Einführung der Landesverfassungsbeschwerde auf die öffentlichen Haushalte sind demgegenüber als gering einzuschätzen. Ausgehend von den Erfahrungen anderer Länder wird mit einem Eingang von bis zu 150 Verfassungsbeschwerden pro Jahr (sowie weiteren Eingaben) gerechnet. Zur Erledigung dieser Verfahrenszahl sind zusätzliche Stellen für die Geschäftsstelle und für wissenschaftliche Mitarbeiter, Aufwandsentschädigungen für die Richter und zusätzliche Sachmittel erforderlich. Überschlägig ist mit Kosten im Jahr 2013 in Höhe von 303.384 Euro und in den Folgejahren jeweils in Höhe von 326.178 Euro zu rechnen. Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof ist gerichtskostenfrei. Nach vorherigem Hinweis kann bei einer Zurückweisung der Verfassungsbeschwerde als unzulässig oder offensichtlich unbegründet eine Gebühr von bis zu 2.000 Euro auferlegt werden.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, den 24. Juli 2012

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Staatsministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung
zu erteilen:

Gesetz zur Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde

Artikel 1

Das Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 13. Dezember 1954 (GBl. S. 171), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Mai 2008 (GBl. S. 119, 121), wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Absatz 3 Satz 4 werden vor dem Punkt am Ende die Wörter „sein ständiger Stellvertreter führt die Amtsbezeichnung ‚Vizepräsident des Staatsgerichtshofs‘“ eingefügt.
2. § 7 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:
„(3) Außerdem erhalten der Präsident des Staatsgerichtshofs und sein ständiger Stellvertreter eine monatliche Aufwandsentschädigung, die für den Präsidenten ein Zwanzigstel und für den Vizepräsidenten ein Vierzigstel des monatlichen Grundgehalts der Besoldungsgruppe B 9 beträgt.“
3. In § 11 Absatz 1 Nummer 1 werden nach den Wörtern „verheiratet ist oder war,“ die Wörter „eine Lebenspartnerschaft führt oder führte,“ eingefügt.
4. § 14 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
„Die Prozessbeteiligten können sich in jeder Lage des Verfahrens durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.“
5. § 17 wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Satz 1 wird Absatz 1.
 - b) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden durch folgenden neuen Absatz 2 ersetzt:
„(2) Unzulässige oder offensichtlich unbegründete Anträge können durch einstimmigen Beschluss einer von dem Staatsgerichtshof für die Dauer eines Geschäftsjahres bestellten Kammer, die aus drei Richtern besteht, zurückgewiesen werden. § 58 Absatz 4 Satz 2 bis 5 gilt entsprechend.“

6. In § 38 Absatz 1 Satz 2 werden nach den Wörtern „sein Ehegatte“ die Wörter „oder Lebenspartner“ eingefügt.
7. Nach § 54 werden folgende neue §§ 55 bis 59 eingefügt:

„9. Verfassungsbeschwerde

§ 55

(1) Jeder kann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt des Landes in einem seiner in der Verfassung des Landes Baden-Württemberg enthaltenen Rechte verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof erheben, soweit nicht Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben ist oder wird.

(2) Ist gegen die behauptete Verletzung der Rechtsweg zulässig, kann die Verfassungsbeschwerde erst nach Erschöpfung des Rechtswegs erhoben werden. Der Staatsgerichtshof kann jedoch über eine vor Erschöpfung des Rechtswegs eingelegte Verfassungsbeschwerde sofort entscheiden, wenn sie von allgemeiner Bedeutung ist oder wenn dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde. Satz 2 ist auf Verfassungsbeschwerden gegen fachgerichtliche Entscheidungen nicht anwendbar.

(3) Dem Beschwerdeführer kann nach Maßgabe der Vorschriften der Zivilprozessordnung Prozesskostenhilfe bewilligt werden. Die Fristen des § 56 Absatz 2 und 4 werden durch das Gesuch um Bewilligung von Prozesskostenhilfe nicht gehemmt.

§ 56

(1) In der Begründung der Beschwerde sind das Recht, das verletzt sein soll, und die Handlung oder Unterlassung des Organs oder der Behörde, durch die der Beschwerdeführer sich verletzt fühlt, zu bezeichnen.

(2) Die Verfassungsbeschwerde ist binnen eines Monats zu erheben und zu begründen. Die Frist beginnt mit der Zustellung oder formlosen Mitteilung der in vollständiger Form abgefassten Entscheidung, wenn diese nach den maßgebenden verfahrensrechtlichen Vorschriften von Amts wegen vorzunehmen ist. In anderen Fällen beginnt die Frist mit der Verkündung der Entscheidung oder, wenn diese nicht zu verkünden ist, mit ihrer sonstigen Bekanntgabe an den Beschwerdeführer; wird dabei dem Beschwerdeführer eine Abschrift der Entscheidung in vollständiger Form nicht erteilt, wird die Frist des Satzes 1 dadurch unterbrochen, dass der Beschwerdeführer schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle die Erteilung einer in vollständiger Form abgefassten Entscheidung beantragt. Die Unterbrechung dauert

fort, bis die Entscheidung in vollständiger Form dem Beschwerdeführer von dem Gericht erteilt oder von Amts wegen oder von einem an dem Verfahren Beteiligten zugestellt wird.

(3) War ein Beschwerdeführer ohne Verschulden verhindert, diese Frist einzuhalten, ist ihm auf Antrag Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren. Der Antrag ist binnen zwei Wochen nach Wegfall des Hindernisses zu stellen. Die Tatsachen zur Begründung des Antrags sind bei der Antragstellung oder im Verfahren über den Antrag glaubhaft zu machen. Innerhalb der Antragsfrist ist die versäumte Rechtshandlung nachzuholen; ist dies geschehen, kann die Wiedereinsetzung auch ohne Antrag gewährt werden. Nach einem Jahr seit dem Ende der versäumten Frist ist der Antrag unzulässig. Das Verschulden des Bevollmächtigten steht dem Verschulden eines Beschwerdeführers gleich.

(4) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz oder gegen einen sonstigen Hoheitsakt, gegen den ein Rechtsweg nicht offen steht, kann die Verfassungsbeschwerde nur binnen eines Jahres seit dem Inkrafttreten des Gesetzes oder dem Erlass des Hoheitsaktes erhoben und begründet werden.

§ 57

(1) Der Staatsgerichtshof gibt dem Verfassungsorgan, dessen Handlung oder Unterlassung in der Verfassungsbeschwerde beanstandet wird, Gelegenheit, sich binnen einer zu bestimmenden Frist zu äußern.

(2) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde gegen die Handlung oder Unterlassung einer Behörde des Landes, ist dem zuständigen Ministerium, bei Behörden sonstiger Rechtsträger auch den Rechtsträgern, Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

(3) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde gegen eine gerichtliche Entscheidung, gibt der Staatsgerichtshof auch dem durch die Entscheidung Begünstigten Gelegenheit zur Äußerung.

(4) Richtet sich die Verfassungsbeschwerde unmittelbar oder mittelbar gegen ein Gesetz, ist § 48 Absatz 1 entsprechend anzuwenden.

(5) Die in Absatz 1, 2 und 4 in Verbindung mit § 48 Absatz 1 genannten Verfassungsorgane können dem Verfahren beitreten.

§ 58

(1) Der Staatsgerichtshof entscheidet über Verfassungsbeschwerden in der Regel ohne mündliche Verhandlung.

(2) Über die Zurückweisung einer Verfassungsbeschwerde als unzulässig oder offensichtlich unbe-

gründet und die Anforderung eines Vorschusses nach Absatz 3 Satz 2 kann abweichend von § 22 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 in einem schriftlichen Verfahren entschieden werden. Eine Anhörung nach § 57 ist nicht erforderlich. Die Entscheidung bedarf keiner Begründung, wenn der Beschwerdeführer zuvor auf Bedenken gegen die Zulässigkeit oder Begründetheit der Verfassungsbeschwerde hingewiesen worden ist. Im Übrigen genügt zur Begründung des Beschlusses ein Hinweis auf den maßgeblichen rechtlichen Gesichtspunkt.

(3) Ist eine Verfassungsbeschwerde unzulässig oder offensichtlich unbegründet, kann der Staatsgerichtshof dem Beschwerdeführer mit der Entscheidung über die Hauptsache eine Gebühr bis zu 2.000 Euro auferlegen. Der Staatsgerichtshof kann dem Beschwerdeführer aufgeben, einen entsprechenden Vorschuss zu leisten. Die Verfassungsbeschwerde gilt als zurückgenommen, wenn der Beschwerdeführer den Vorschuss nicht innerhalb von zwei Monaten ab Zustellung der Vorschussanforderung zahlt. Auf diese Rechtsfolge ist der Beschwerdeführer bei der Vorschussanforderung hinzuweisen. Für die Fristberechnung gilt § 222 Absatz 1 und 2 der Zivilprozessordnung entsprechend.

(4) Die Entscheidungen nach Absatz 2 und 3 können durch einstimmigen Beschluss einer von dem Staatsgerichtshof für die Dauer eines Geschäftsjahres bestellten Kammer ergehen, die aus drei Richtern besteht, von denen mindestens zwei die Befähigung zum Richteramt haben müssen. Die Bestellung mehrerer Kammern ist zulässig. Der Staatsgerichtshof bestimmt vor Beginn des Geschäftsjahres deren Zahl und Zusammensetzung sowie die Verteilung der Verfassungsbeschwerden auf die Kammern. Der Beschluss ergeht ohne mündliche Verhandlung und ist unanfechtbar. Im Falle einer Zurückweisung bleibt die Kammer für alle das Verfassungsbeschwerdeverfahren betreffenden Entscheidungen zuständig.

(5) Absatz 1 bis 4 gilt entsprechend für die Ablehnung sonstiger Anträge als unzulässig oder offensichtlich unbegründet, die im Zusammenhang mit einer Verfassungsbeschwerde gestellt werden. Absatz 1, 2 und 4 gilt ferner entsprechend für Entscheidungen nach Erledigung der Hauptsache, über Anträge auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe nach § 55 Absatz 3 Satz 1 und über Kosten nach § 60 Absatz 1 Satz 2.

§ 59

(1) Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift der Verfassung durch welche Handlung oder Unterlassung verletzt wurde. Der Staatsgerichtshof kann zugleich aussprechen, dass auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme die Verfassung

verletzt. Wird der Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung stattgegeben, hebt der Staatsgerichtshof die Entscheidung auf, in den Fällen des § 55 Absatz 2 Satz 1 verweist er die Sache an ein zuständiges Gericht zurück.

(2) Wird der unmittelbar oder mittelbar gegen ein Gesetz gerichteten Verfassungsbeschwerde stattgegeben, gelten die §§ 23 und 50 entsprechend.“

8. Der bisherige § 55 wird § 60 und wie folgt geändert:

a) Es wird folgender neuer Absatz 3 eingefügt:

„(3) Erweist sich eine Verfassungsbeschwerde als begründet, sind dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen ganz oder teilweise zu erstatten.“

b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

9. Nach dem neuen § 60 wird folgender neuer 6. Teil eingefügt:

„6. Teil

Verzögerungsbeschwerde

§ 61

(1) Wer infolge unangemessener Dauer eines Verfahrens vor dem Staatsgerichtshof als Verfahrensbeteiligter oder als Beteiligter in einem zur Herbeiführung einer Entscheidung des Staatsgerichtshofs ausgesetzten Verfahren einen Nachteil erleidet, wird angemessen entschädigt. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles unter Berücksichtigung der Aufgaben und der Stellung des Staatsgerichtshofs.

(2) Ein Nachteil, der nicht Vermögensnachteil ist, wird vermutet, wenn ein Verfahren vor dem Staatsgerichtshof unangemessen lange gedauert hat. Hierfür kann eine Entschädigung nur beansprucht werden, soweit nicht nach den Umständen des Einzelfalles Wiedergutmachung auf andere Weise, insbesondere durch die Feststellung der Unangemessenheit der Verfahrensdauer, ausreichend ist. Die Entschädigung gemäß Satz 2 beträgt 1.200 Euro für jedes Jahr der Verzögerung. Ist der Betrag nach Satz 3 nach den Umständen des Einzelfalles unbillig, kann der Staatsgerichtshof einen höheren oder einen niedrigeren Betrag festsetzen.

(3) Für das Verfahren gelten die §§ 97 b bis 97 d des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes entsprechend mit der Maßgabe, dass über die Verzögerungsbeschwerde eine Beschwerdekammer entscheidet, die aus drei für die Dauer eines Geschäftsjahres bestellten Richtern besteht.“

10. Der bisherige 6. Teil wird der 7. Teil und erhält folgende Überschrift:

„ 7. Teil
Schlussvorschriften“.

11. Die bisherigen §§ 56 und 57 werden aufgehoben.

12. Der bisherige § 58 wird § 62.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. April 2013 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung, Gegenstand und wesentliche Regelungen

Als Land mit eigener Staatsqualität besitzt Baden-Württemberg eine Verfassung, die Grundlage für die Ausübung der originären Landesstaatsgewalt ist. Die Einhaltung dieser Verfassung wird in letzter Instanz durch den Staatsgerichtshof als dem Verfassungsgericht des Landes gewährleistet. Die Landesverfassung sieht hierfür bestimmte Verfahrensarten vor, mit denen die jeweils Antragsberechtigten Verfassungsstreitigkeiten vor den Staatsgerichtshof bringen können. Gleichzeitig ermöglicht es die Landesverfassung dem Gesetzgeber, weitere Verfahren einzuführen. Im Unterschied zu der Rechtslage des Bundes und in zahlreichen anderen Ländern ist in Baden-Württemberg bislang davon abgesehen worden, auch das Verfahren der Verfassungsbeschwerde einzuführen. Mit der Verfassungsbeschwerde kann sich der einzelne Grundrechtsträger selbst – in der Regel nach Erschöpfung des Rechtswegs – an das Verfassungsgericht wenden und eine Verletzung seiner Grundrechte geltend machen. Die Verfassungsbeschwerde ist daher ein besonders wirksames Instrument des individuellen Grundrechtsschutzes. Auf Bundesebene hat sich die Verfassungsbeschwerde seit langer Zeit bewährt, ebenso in den Ländern, die eine Landesverfassungsbeschwerde eingeführt haben. Auch im internationalen Vergleich hat sich die Verfassungs- oder Menschenrechtsbeschwerde als maßgebliche Form der gerichtsförmigen Durchsetzung von Grundrechten etabliert.

Der Verzicht auf die Landesverfassungsbeschwerde erklärt sich in Baden-Württemberg in erster Linie historisch. Bei Inkrafttreten der Landesverfassung stellte die Verfassungsbeschwerde eine neue Verfahrensart dar, die auch auf Bundesebene noch umstritten war. Ihre Bedeutung für einen effektiven Grundrechtsschutz und eine dynamische Verfassungsgerichtsbarkeit zeigte sich erst in der Folgezeit anhand der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts. Zudem schien der Anwendungsbereich einer Landesverfassungsbeschwerde beschränkt: Da die Landesverfassung keinen eigenen Grundrechtskatalog enthält, sondern in Artikel 2 Absatz 1 auf die im Grundgesetz festgelegten Grundrechte und staatsbürgerlichen Rechte verweist, wurde angenommen, dass ein originärer Kontrollmaßstab fehle. Zudem war die Landesverfassungsgerichtsbarkeit nach der früher herrschenden Auffassung an jeglicher Kontrolle der Anwendung von Bundesrecht durch Organe des Landes gehindert.

Diese Einschätzung der Relevanz einer Landesverfassungsbeschwerde hat sich inzwischen geändert. Zwei Faktoren sind hierfür wesentlich: Zum einen hat das Bundesverfassungsgericht in seiner jüngeren Rechtsprechung die Stellung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Länderebene und der Landesgrundrechte deutlich gestärkt, insbesondere eine grundsätzliche Bindung der Landesstaatsgewalt an Landesgrundrechte auch bei der Anwendung von Bundesrecht bejaht. Zum anderen hat die Föderalismusreform des Jahres 2006 den Ländern neue Gesetzgebungskompetenzen zugewiesen, die auch grundrechtssensible Bereiche betreffen. Beispielhaft hat sich das bei der Auseinandersetzung um die Verfassungsmäßigkeit der Landesnichtraucherschutzgesetze gezeigt. Sind aber die Handlungsspielräume des Landes für gesetzliche Regelungen mit Grundrechtsrelevanz im eigenen Verfassungsraum erweitert worden, sollte im Gegenzug auch der landesinterne Grundrechtsschutz gestärkt werden. Dem dient die Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde.

Die Verfassungsbeschwerde kann auf Landesebene aufgrund der Ermächtigung des Artikel 68 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV) durch eine Änderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof

eingeführt werden. Ihre Ausgestaltung orientiert sich hinsichtlich des Verfahrensgegenstandes (umfassende Kontrolle der Landesstaatsgewalt), des Kontrollmaßstabs (sämtliche Landesgrundrechte und sonstige subjektive, in der Landesverfassung gewährleistete Rechte) und der einzelnen Zulässigkeitsvoraussetzungen (Form, Frist, Rechtswegerschöpfung) an der Bundesverfassungsbeschwerde und den bestehenden Landesverfassungsbeschwerden anderer Länder. Die Klärung des Verhältnisses der Landes- zur Bundesverfassungsbeschwerde im Sinne einer Subsidiarität der Landesverfassungsbeschwerde nur gegenüber einer tatsächlich erhobenen Bundesverfassungsbeschwerde folgt dem Vorbild der Länder Berlin, Brandenburg und Hessen. Im Interesse einer möglichst einfachen und aus Bürgersicht verständlichen Verfahrensgestaltung wird von einem besonderen Annahmeverfahren abgesehen. Um dem Staatsgerichtshof die effiziente Erledigung wenig anspruchsvoller und bedeutsamer Verfassungsbeschwerden zu ermöglichen, werden aber – ähnlich wie bei einer Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht – einige verfahrensrechtliche Sonderregelungen vorgesehen. Insbesondere kann der Staatsgerichtshof mit drei Richtern besetzte Kammern einrichten, die über die Zurückweisung von Verfassungsbeschwerden als unzulässig oder offensichtlich unbegründet entscheiden können. In derartigen Fällen unterliegt der Staatsgerichtshof außerdem nur eingeschränkten Begründungsanforderungen; auch kann von einer Anhörung abgesehen werden. Grundsätzlich kann der Staatsgerichtshof über Verfassungsbeschwerden ohne mündliche Verhandlung entscheiden.

II. Finanzielle Auswirkungen

Ausgehend von den Erfahrungen anderer Länder wird mit einem Eingang von bis zu 150 Verfassungsbeschwerden pro Jahr (sowie weiteren Eingaben) gerechnet. Dies macht eine personelle Aufstockung der Geschäftsstelle des Staatsgerichtshofs im Bereich des mittleren Dienstes (A 8) um 0,5 Arbeitskraftanteile (AKA) und im Bereich des gehobenen Dienstes (A 12) um 1,0 AKA erforderlich. Für die Vorbereitung der Entscheidungen werden wissenschaftliche Mitarbeiter (gemäß der bisherigen Praxis Richter an Obergerichten der Besoldungsgruppe R 2) im Umfang von 2,0 AKA benötigt. Insgesamt ergibt dies einen jährlichen Personalaufwand von 230.900 Euro (berechnet auf Basis der Anlage 3 zum Planausschreiben 2013/2014 für das Jahr 2013). Die Kosten der aufgrund des deutlich erhöhten Geschäftsanfalls beim Staatsgerichtshof angebrachten Erhöhung der Aufwandsentschädigung für den Präsidenten auf ein Zwanzigstel und des Vizepräsidenten auf ein Vierzigstel des monatlichen Grundgehalts der Besoldungsgruppe B 9 sind mit jährlich insgesamt 9.225 Euro zu veranschlagen (berechnet auf Basis der Anlage 3 zum Planausschreiben 2013/2014 für das Jahr 2013). Wegen der absehbaren zusätzlichen Beratungen über Verfassungsbeschwerden fallen Entschädigungen für die beteiligten Richter an, deren Höhe auf der Grundlage von zehn Kammer- und zwei Senatsberatungen mit 32.853 Euro veranschlagt wird. Hinzu kommen die entsprechenden Reisekosten für die Richter, die grob auf 18.000 Euro geschätzt werden, sowie laufende Verwaltungsausgaben von geschätzt 35.200 Euro pro Jahr. Überschlägig ist deshalb mit jährlichen Kosten in Höhe von 326.178 Euro zu rechnen. Für das Jahr 2013 fallen diese aufgrund des Inkrafttretens zum 1. April nur anteilig an. Hinzu kommen im Jahr 2013 sächliche Verwaltungsausgaben zur Erstausrüstung der zusätzlichen Arbeitsplätze, die überschlägig mit 59.500 Euro angesetzt werden. Im Jahr 2013 ist insgesamt mit Kosten in Höhe von 303.384 Euro zu rechnen. Da nicht davon auszugehen ist, dass Verfahren vor dem Staatsgerichtshof unangemessen lang dauern, ist durch die Einführung einer Verzögerungsbeschwerde nicht mit zusätzlichen Kosten für das Land zu rechnen.

Da das Verfahren der Verfassungsbeschwerde in der Regel kostenfrei ist und der Staatsgerichtshof nur im Ausnahmefall, bei einer Zurückweisung der Verfassungsbeschwerde als unzulässig oder offensichtlich unbegründet, eine Gebühr von bis zu 2.000 Euro ansetzen kann, ist nicht mit nennenswerten Einnahmen zu rechnen.

B. Einzelbegründung

I. Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Um die hervorgehobene Stellung auch des ständigen Vertreters des Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs nach außen hin zu dokumentieren, soll dieser die Amtsbezeichnung „Vizepräsident des Staatsgerichtshofs“ führen.

Zu Nummer 2

Die Verfassungsbeschwerde wird insbesondere zu einer Mehrbelastung des Präsidenten des Staatsgerichtshofs führen, der nunmehr einem Gericht mit laufendem Geschäftsbetrieb vorsteht, während der Staatsgerichtshof bislang nur punktuell tätig geworden ist. Daher ist eine Erhöhung der Aufwandsentschädigung des Präsidenten und seines Stellvertreters angemessen. Die Regelung der Aufwandsentschädigung wird gesetzestechnisch vereinfacht, indem sie nicht mehr einer gesonderten Festlegung im Staatshaushaltsplan bedarf, sondern an das Grundgehalt der Besoldungsgruppe B 9 gekoppelt wird. Diese Besoldungsgruppe wird bereits in § 7 Absatz 2 für die Bemessung der Sitzungsentschädigung herangezogen. Für Berichterstatter und Beisitzer in Verfassungsbeschwerdeverfahren wird die Entschädigung weiterhin in § 7 Absatz 2 geregelt, wonach alle anwesenden Richter eine Entschädigung für jeden Tag erhalten, an dem eine Sitzung oder Entscheidungsberatung stattfindet.

Zu Nummer 3

Bei Gelegenheit der Einführung der Landesverfassungsbeschwerde wird die Ausschließungsregelung des § 11 Absatz 1 an das neue Institut der Lebenspartnerschaft angepasst und – wie auch beim Bundesverfassungsgericht – als weiterer Ausschlussgrund die Führung einer Lebenspartnerschaft aufgenommen.

Zu Nummer 4

Bei Gelegenheit der Einführung der Landesverfassungsbeschwerde wird außerdem § 14 Absatz 1 Satz 1 an die gegenwärtige Lage des Bundes-, Europa- und internationalen Rechts angepasst. Die Wörter „bei einem deutschen Gericht zugelassenen“ können gestrichen werden, nachdem das Lokalisationsprinzip bei der Zulassung als Rechtsanwalt seit einiger Zeit nicht mehr gilt. Im Übrigen wird die Regelung über die Möglichkeit einer Prozessvertretung durch eine Hochschullehrerin oder einen Hochschullehrer an die Vorgaben der EU-Dienstleistungsrichtlinie angepasst. Die EU-Dienstleistungsrichtlinie verbietet Diskriminierungen wegen der beruflichen Hauptniederlassung einer Dienstleistungserbringerin oder eines Dienstleistungserbringers in einem anderen Mitgliedstaat. Da die EU-Dienstleistungsrichtlinie durch Beschluss des gemeinsamen EWR-Ausschusses in das EWR-Abkommen übernommen worden ist, sind mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zugleich auch die anderen Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum in die Neuregelung aufzunehmen. Darüber hinaus sollen aber auch Hochschulen in der Schweiz, an denen traditionell zahlreiche deutsche Rechtslehrerinnen und Rechtslehrer tätig sind, in den Anwendungsbereich einbezogen werden. Zugleich soll aus Gründen der Harmonisierung mit den übrigen öffentlich-rechtlichen Verfahrensordnungen künftig die Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz auch für die Vertretung vor dem Staatsgerichtshof Voraussetzung sein. Die damit gewährleistete besondere Kenntnis des deutschen Rechts ist angesichts der räumlichen Erweiterung

des Kreises der vertretungsbefugten Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer für die Vertretung vor dem Staatsgerichtshof unerlässlich. Die Formulierung von § 14 Absatz 1 Satz 1 entspricht derjenigen von § 22 Absatz 1 Satz 1 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG) sowie von § 67 Absatz 2 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung des Gesetzes zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in der Justiz und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 22. Dezember 2010 (BGBl. I S. 2248; dazu: BR-Drs. 539/10 S. 24 f.).

Zu Nummer 5

Die bisherige Regelung soll überarbeitet und an die sachgerechte Praxis bei Verfassungsbeschwerden angepasst werden. Für unzulässige oder offensichtlich unbegründete Landesverfassungsbeschwerden sieht der Gesetzentwurf vor, dass hierüber – wie beim Bundesverfassungsgericht – eine aus drei Richtern bestehende Kammer einstimmig entscheiden kann. Diese Möglichkeit soll zur Entlastung des Staatsgerichtshofes auch in den anderen Verfahren geschaffen werden. Die näheren Einzelheiten ergeben sich aus der Verweisung auf § 58 Absatz 4 Satz 2 bis 5.

Zu Nummer 6

Anpassung an das neue Institut der Lebenspartnerschaft (vergleiche auch zu Nummer 3).

Zu Nummer 7

Zu § 55 Absatz 1

Mit der Einfügung des § 55 Absatz 1 wird die Verfassungsbeschwerde als neue Verfahrensart in das Gesetz über den Staatsgerichtshof aufgenommen. Der Anwendungsbereich der Verfassungsbeschwerde ist umfassend: Jede Verletzung von Grundrechten und sonstigen subjektiven Rechtspositionen der Landesverfassung durch die öffentliche Gewalt des Landes ist rügefähig. Weder wird die Statthaftigkeit auf die Rüge bestimmter Landesrechte beschränkt noch wird der Verfahrensgegenstand auf bestimmte Hoheitsakte eingegrenzt. Gegenstand einer Landesverfassungsbeschwerde können danach grundsätzlich Akte des Landesgesetzgebers, Akte der Exekutive des Landes sowie Entscheidungen von Gerichten des Landes, soweit nicht Gerichte des Bundes entschieden haben oder letztinstanzlich zuständig sind (BVerfGE 96, 345, 372), nicht aber bundesrechtliche Normen oder Akte von Bundesorganen sein. Damit wird das grundgesetzlich eröffnete Potenzial einer landesverfassungsrechtlichen Grundrechtskontrolle ausgeschöpft. Die Formulierung entspricht den vergleichbaren Regelungen des Bundes und anderer Länder.

Der zweite Halbsatz von § 55 Absatz 1 regelt das Verhältnis der Verfassungsbeschwerde des Landes zur Bundesverfassungsbeschwerde. Um zu vermeiden, dass es zu Parallelverfahren in derselben Sache vor dem Staatsgerichtshof und dem Bundesverfassungsgericht kommt, wird die Landesverfassungsbeschwerde als subsidiär gegenüber einer *tatsächlich* eingelegten Bundesverfassungsbeschwerde ausgestaltet. Entsprechende Regelungen bestehen in Berlin, Brandenburg und Hessen. Die bloße Möglichkeit, eine Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht zu erheben, schließt eine Landesverfassungsbeschwerde nicht aus, sodass der Betroffene grundsätzlich ein Wahlrecht hat. Eine Landesverfassungsbeschwerde ist danach subsidiär und unzulässig, wenn bereits vor ihrer Erhebung beim Staatsgerichtshof eine Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht erhoben worden ist. Außerdem ist oder wird eine Landesverfassungsbeschwerde unzulässig, wenn zeitgleich mit ihr oder nach ihrer Erhebung auch noch eine Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht erhoben wird.

Zu § 55 Absatz 2

§ 55 Absatz 2 Satz 1 enthält die Zulässigkeitsvoraussetzung der Rechtswegerschöpfung. Sie entspricht dem Charakter der Verfassungsbeschwerde als gegenüber dem Rechtsschutz durch die Fachgerichtsbarkeit subsidiärem Rechtsbehelf. Satz 2 enthält die im Ländervergleich übliche Regelung einer ausnahmsweisen Entscheidung vor Rechtswegerschöpfung in Fällen von allgemeiner Bedeutung oder Unzumutbarkeit. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts können jedoch Entscheidungen der Fachgerichte im Rahmen einer Landesverfassungsbeschwerde erst nach Erschöpfung des Rechtswegs überprüft werden, da zuvor die bundesrechtliche Regelung der Rechtsmittel Vorrang besitzt (BVerfGE 96, 345 <363, 371 f.>); hiervon werden auch zivil- und strafgerichtliche Entscheidungen erfasst. Diesem Vorrang trägt Satz 3 Rechnung.

Zu § 55 Absatz 3

Da die Verfassungsbeschwerde dem subjektiven Grundrechtsschutz dient, ist eine entsprechende Anwendung der zivilprozessualen Vorschriften über die Prozesskostenhilfe angebracht. Dabei soll Satz 2 sicherstellen, dass ein Gesuch um Bewilligung von Prozesskostenhilfe nicht zu einer Verfahrensverzögerung führt. Eine vergleichbare Vorschrift findet sich in § 52 Satz 2 des Berliner Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof und in § 48 Satz 2 des Verfassungsgerichtsgesetzes Brandenburg. Auch bei einer Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht sowie bei Landesverfassungsbeschwerden in den anderen Ländern führt ein Gesuch um Bewilligung von Prozesskostenhilfe nicht zu einer Hemmung der entsprechenden Fristen, sondern kann im Einzelfall Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewährt werden. Hierdurch können die Interessen des Beschwerdeführers angemessen berücksichtigt werden.

Zu § 56 Absatz 1

Die Verfassungsbeschwerde muss durch den Beschwerdeführer näher begründet werden. Die Formulierung dieses Zulässigkeitsanfordernisses entspricht dem Wortlaut des § 92 BVerfGG, zu dem eine umfassende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts existiert.

Zu § 56 Absatz 2 bis 4

Diese Vorschriften zur Beschwerdefrist entsprechen im Wesentlichen den bundesrechtlichen Regelungen in § 93 Absatz 1 bis 3 BVerfGG.

Zu § 57

Vorbild dieser Vorschrift ist § 94 BVerfGG. Absatz 2 entspricht § 48 Absatz 2 des rheinland-pfälzischen Landesgesetzes über den Verfassungsgerichtshof.

Zu § 58 Absatz 1

Da nach den Erfahrungen anderer Verfassungsgerichte in Verfassungsbeschwerdeverfahren nur selten das Bedürfnis besteht, eine mündliche Verhandlung durchzuführen, sieht § 58 Absatz 1 insoweit eine Ausnahme von der Grundregel des § 16 Absatz 1 Satz 1 vor. Wenn der Staatsgerichtshof im konkreten Fall eine mündliche Verhandlung für sinnvoll erachtet, steht § 58 Absatz 1 ihrer Durchführung nicht entgegen. Besondere Verfahrensvorschriften hinsichtlich der Entscheidung über die Durchführung einer mündlichen Verhandlung bestehen nicht; im Unterschied zu § 16 Absatz 1 Satz 2 kommt es insbesondere nicht auf die Zustimmung der Prozessbeteiligten an.

Zu § 58 Absatz 2

Die Absätze 2 bis 4 enthalten Sonderregelungen für die Zurückweisung einer Verfassungsbeschwerde als unzulässig oder offensichtlich unbegründet und die insoweit zulässige Vorschussanforderung. In diesen Fällen kann der Staatsgerichtshof in einem vereinfachten Verfahren entscheiden. Zunächst erlaubt Absatz 2 Satz 1 den Verzicht auf die förmliche Beratung nach § 22 Absatz 1 und den nach dem Lebensalter strukturierten Abstimmungsmodus des § 22 Absatz 2. Stattdessen kann ein schriftliches Verfahren gewählt werden, wobei die Richter den vom Berichterstatter vorbereiteten Entscheidungsentwurf unterzeichnen. Dabei kann sich die Reihenfolge der Unterzeichnung nach Zweckmäßigkeit Gesichtspunkten richten oder kann der Entscheidungsentwurf den anderen Richtern auch sternförmig übermittelt werden. Über die konkrete Ausgestaltung des Beratungs- und Entscheidungsverfahrens kann der Staatsgerichtshof im Rahmen der Geschäftsordnung nach § 29 entscheiden; insbesondere steht es ihm frei, auch für Verfassungsbeschwerden Beratungstage im Sinne des § 7 Absatz 2 durchzuführen.

Absatz 2 Satz 2 ermöglicht den Verzicht auf die Durchführung der ansonsten nach § 57 erforderlichen Anhörung, die bei einer Zurückweisung der Verfassungsbeschwerde als unzulässig oder offensichtlich unbegründet in der Regel nicht erforderlich ist.

Absatz 2 Satz 3 eröffnet dem Staatsgerichtshof die Option, auf eine Entscheidungsbegründung zu verzichten. Dies setzt voraus, dass zuvor ein Hinweis über die maßgeblichen Bedenken gegen die Zulässigkeit oder Begründetheit ergangen ist. Entscheidend ist dabei, dass der Beschwerdeführer inhaltlich informiert wird; dass der Hinweis gerade durch ein Mitglied des Staatsgerichtshofs erfolgt, ist dagegen nicht notwendig. Daher kann der Hinweis auch durch einen wissenschaftlichen Mitarbeiter oder durch die Gerichtsverwaltung (entsprechend der Behandlung der Verfahren im „Allgemeinen Register“ beim Bundesverfassungsgericht) erfolgen. Unabhängig von dieser Möglichkeit erlaubt Absatz 2 Satz 4 eine verkürzte Begründung der Zurückweisung.

Zu § 58 Absatz 3

Der Zugang zur Verfassungsbeschwerde soll für die Grundrechtsträger möglichst einfach ausgestaltet sein. Daher wird etwa auf einen Rechtsanwaltszwang verzichtet. Auch eine vorschusspflichtige Gerichtsgebühr ist für den Regelfall nicht vorgesehen. Diese Privilegierung der Verfassungsbeschwerde gegenüber den ordentlichen Rechtsmitteln ist aber in Fällen unzulässiger oder offensichtlich unbegründeter Verfassungsbeschwerden nicht gerechtfertigt. Entsprechend dem Vorbild in Artikel 27 Absatz 1 des Gesetzes über den Bayerischen Verfassungsgerichtshof kann nach § 58 Absatz 3 Satz 1 in diesen Fällen eine Gebühr und nach Satz 2 die Zahlung eines entsprechenden Vorschusses auferlegt werden.

Zahlt der Beschwerdeführer den Vorschuss, wird über die Verfassungsbeschwerde entschieden und gegebenenfalls nach Satz 1 eine Gebühr endgültig festgesetzt. Unterbleibt die endgültige Gebührenauflegung nach Absatz 3 Satz 1, beispielsweise weil die Verfassungsbeschwerde entgegen erster Einschätzung doch erfolgreich ist oder weil sich die Verfassungsbeschwerde später erledigt, ist der gezahlte Vorschuss zurückzuzahlen. Nimmt ein Beschwerdeführer nach Auferlegung der Vorschussleistung die Verfassungsbeschwerde zurück, fällt keine Gebühr nach Satz 1 an. Das Verfahren wird eingestellt, der angeforderte Vorschuss wird nicht beigetrieben. Nimmt der Beschwerdeführer die Verfassungsbeschwerde nicht zurück und zahlt er auch nicht innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung der Anforderung den Vorschuss, fingiert das Gesetz die Rücknahme der Verfassungsbeschwerde.

Mit dieser Regelung wird vermieden, dass beim Staatsgerichtshof Verfassungsbeschwerden anhängig bleiben, an denen der Beschwerdeführer kein Interesse mehr

hat. Zugleich wird vermieden, dass über solche Verfassungsbeschwerden entschieden und gegebenenfalls anschließend mit erheblichem Aufwand eine Gebühr beigetrieben werden muss. Der Vorteil der Vorschusspflicht gegenüber einer nur nachträglich verhängten Missbrauchsgebühr, wie sie etwa § 34 Absatz 2 BVerfGG vorsieht, liegt darin, dass nicht nur das Verhalten des Beschwerdeführers in der Vergangenheit sanktioniert wird, sondern dass der Beschwerdeführer noch einen Anreiz zur Rücknahme seiner Verfassungsbeschwerde erhält. Hierdurch wird auch im konkreten Fall ein Entlastungseffekt zugunsten des Staatsgerichtshofs erzielt. Unberührt bleibt § 60 Absatz 1 Satz 2 (neu; bisher § 55 Absatz 1 Satz 2), wonach dem Antragsteller im Fall mutwilliger Rechtsverfolgung die Kosten des Verfahrens auferlegt werden können.

Zu § 58 Absatz 4

Die Befassung des Staatsgerichtshofs in seiner vollen Besetzung mit Verfassungsbeschwerden, die sich als unzulässig oder offensichtlich unbegründet erweisen, steht in keinem Verhältnis zu der Bedeutung dieser Verfahren und kann zu einer übermäßigen Belastung des Staatsgerichtshofs führen. Entsprechend dem Vorbild des Bundesverfassungsgerichts und der Verfassungsgerichte in Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen erlaubt daher § 58 Absatz 4 die Einrichtung von Kammern. Verfassungsrechtliche Grundlage hierfür ist Artikel 68 Absatz 4 LV, wonach Verfassung und Verfahren des Staatsgerichtshofs durch Gesetz geregelt wird. Die Kammern bestehen aus jeweils drei Richtern, von denen im Hinblick auf den Gegenstand der Verfassungsbeschwerden mindestens zwei die Befähigung zum Richteramt haben müssen, also einer der in Artikel 68 Absatz 3 StGH genannten Gruppen der Berufsrichter oder der sonstigen Mitglieder mit Befähigung zum Richteramt angehören müssen. Die Entscheidung, ob eine Kammer eingerichtet wird, obliegt dem Staatsgerichtshof, ebenso die Folgeentscheidung über die Anzahl der Kammern. Dadurch kann der Staatsgerichtshof flexibel auf die jeweilige Geschäftsbelastung reagieren. Auch die Kammerbesetzung wird durch den Staatsgerichtshof im Rahmen der Geschäftsverteilung geregelt; dabei wird auch festgelegt, ob einer Kammer nur Mitglieder mit Befähigung zum Richteramt angehören oder auch ein Mitglied, bei dem diese Voraussetzung nicht vorliegt.

Die Entscheidungskompetenz der Kammern ist auf die Zurückweisung von Verfassungsbeschwerden als unzulässig oder unbegründet beschränkt, wobei die Entscheidung ohne mündliche Verhandlung und einstimmig ergehen muss. Denn wenn eine Verfassungsbeschwerde eine mündliche Verhandlung erfordert oder die Kammer sich nicht auf einen einstimmigen Beschluss einigen kann, soll der hierdurch indizierten Bedeutung der Verfassungsbeschwerde durch eine Befassung des Staatsgerichtshofs in der vollen Besetzung Rechnung getragen werden. Aus demselben Grund wird davon abgesehen, die Kammerzuständigkeit auf die Stattgabe offensichtlich begründeter Verfassungsbeschwerden zu erstrecken. Wird eine Verfassungsbeschwerde durch eine Kammerentscheidung zurückgewiesen, begründet dies die Zuständigkeit der Kammer für alle weiteren Entscheidungen, die das Verfahren betreffen (zum Beispiel Kostensachen, Festsetzung des Gegenstandswerts).

Zu § 58 Absatz 5

Die Kammerzuständigkeit erstreckt sich auch auf Nebenentscheidungen zu Verfassungsbeschwerden, soweit eine Ablehnung als unzulässig oder offensichtlich unbegründet erfolgt. Erfasst sind damit vor allem Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung und Ablehnungsanträge nach § 12 Absatz 1. Zur Entlastung des Staatsgerichtshofs sieht Satz 2 eine Erstreckung der optionalen Kammerzuständigkeit auf sämtliche Entscheidungen über die Bewilligung von Prozesskostenhilfe und auf Entscheidungen nach Erledigung der Hauptsache und über die Auferlegung der Kosten bei mutwilliger Rechtsverfolgung vor.

Zu § 59

Die stattgebende Entscheidung im Verfassungsbeschwerdeverfahren ist zweigliedrig. Der erste Teil (Absatz 1 Satz 1) ist eine feststellende Entscheidung, der zweite Teil kassatorisch (Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2). Darüber hinaus kann der Staatsgerichtshof nach Absatz 1 Satz 2 ein Wiederholungsverbot aussprechen. Diese Konzeption folgt dem Vorbild des § 95 Absatz 1 und 2 BVerfGG. Gleiches gilt für die Zurückverweisung nach Absatz 1 Satz 3 Halbsatz 2, wobei der Staatsgerichtshof gegebenenfalls zwingende bundesrechtliche Vorgaben berücksichtigen muss. Ist Verfahrensgegenstand der Verfassungsbeschwerde ein Gesetz, besitzt sie den Charakter einer Normenkontrolle. Daher wird für diese Fälle in Absatz 2 auf die entsprechende Regelung des Entscheidungsausspruchs in den §§ 23 und 50 verwiesen.

Zu Nummer 8

Die neue Paragraphenbezeichnung ist eine rein redaktionelle Änderung.

Der neue Absatz 3 übernimmt die Regelung in § 34 a Absatz 2 BVerfGG, die eine angemessene Kostenrechtsfolge bei erfolgreichen Verfassungsbeschwerden darstellt.

Zu Nummer 9

Der neue 6. Teil soll eine Rechtsschutzlücke vermeiden. Sowohl Artikel 19 Absatz 4 und Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes als auch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantieren einen Anspruch auf Rechtsschutz in angemessener Zeit. Hierfür gab es in Deutschland bisher keinen speziellen Rechtsbehelf, was der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte grundsätzlich bemängelt hat. Der Bundesgesetzgeber hat deshalb durch das Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren vom 24. November 2011 (BGBl. I S. 2302) entsprechende bundesrechtliche Regelungen – in Artikel 2 dieses Gesetzes auch für das Bundesverfassungsgericht – geschaffen. Eine entsprechende Regelung für die Landesverfassungsgerichte hat der Bundesgesetzgeber mit Blick auf die Eigenstaatlichkeit der Länder dem Landesrecht überlassen.

In § 61 soll für Verfahren vor dem Staatsgerichtshof mit der Verzögerungsbeschwerde eine entsprechende Regelung geschaffen werden. Die Verpflichtung, in einem anhängigen Verfahren innerhalb angemessener Frist zu entscheiden, gilt grundsätzlich auch für den Staatsgerichtshof. Wenn im Einzelfall dennoch ein Verfahren unangemessen lang dauert und hierdurch einem Beteiligten ein Nachteil entsteht, begründet dies einen Entschädigungsanspruch gegen das Land.

Wann ein Verfahren unangemessen lang ist, kann nicht generell festgelegt werden, sondern ist unter Berücksichtigung des Einzelfalles zu entscheiden. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere die politische und soziale Bedeutung der Sache, die Schwierigkeit und Komplexität des Falles, die Bedeutung der Sache für die Entschädigung begehrende Person sowie das Verhalten dieser Person im Hinblick auf eine mögliche Mitverursachung der Verzögerung. Daneben können zum Beispiel auch organisatorische und verfahrensmäßige Besonderheiten aufgrund der Stellung und Aufgaben des Staatsgerichtshofs berücksichtigt werden.

Bei Nachteilen, die nicht Vermögensnachteile sind, begründet Absatz 2 Satz 1 die Vermutung, dass die unangemessene Verfahrensdauer einen nicht vermögenswerten Nachteil zur Folge hatte. Eine Wiedergutmachung hat deshalb vorrangig auf sonstige Weise zu erfolgen, insbesondere durch Feststellung der Unangemessenheit der Verfahrensdauer. Ist dies nicht ausreichend, beträgt die Entschädigung – wie beim Bundesverfassungsgericht – grundsätzlich 1.200 Euro für jedes Jahr

der Verzögerung; im Einzelfall kann ein hiervon abweichender Betrag festgesetzt werden.

Für das Verfahren kann auf eine detaillierte landesrechtliche Vollregelung verzichtet und auf die entsprechend anzuwendenden Regelungen der §§ 97 b bis 97 d BVerfGG verwiesen werden. Danach wird über Entschädigung und Wiedergutmachung aufgrund einer Beschwerde zum Staatsgerichtshof (Verzögerungsbeschwerde) durch eine mit drei Richtern zu besetzende Beschwerdekammer entschieden; der Berichterstatter des beanstandeten Verfahrens ist vom Beschwerdeverfahren ausgeschlossen, dessen Vertretung regelt die Geschäftsordnung. Eine Verzögerungsbeschwerde ist nur zulässig, wenn der Beschwerdeführer beim Staatsgerichtshof die Dauer des Verfahrens gerügt hat (Verzögerungsrüge). Die schriftlich einzulegende und zu begründende Verzögerungsrüge ist frühestens zwölf Monate nach Eingang des Verfahrens beim Staatsgerichtshof zulässig.

Zu Nummer 10 bis 12

Bei den bisherigen §§ 56 und 57 handelt es sich um Überleitungsvorschriften, die mittlerweile ohne rechtliche Bedeutung sind. Sie können daher aufgehoben werden. Die übrigen Änderungen sind redaktioneller Natur.

II. Zu Artikel 2

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten. Da die Einführung der Landesverfassungsbeschwerde organisatorischer Vorkehrungen beim Staatsgerichtshof bedarf, die nicht vor Verabschiedung des Doppelhaushalts 2013/2014 erfolgen sollen, kommt ein sofortiges Inkrafttreten nicht in Betracht.

C. Wesentliches Ergebnis der Anhörung und Bewertung

Das Anhörungsverfahren hat gezeigt, dass die Einführung der Landesverfassungsbeschwerde sehr positiv aufgenommen wird. Konkrete Änderungsvorschläge haben – neben dem Normenprüfungsausschuss – nur der Präsident des Staatsgerichtshofs, der Anwaltsverband Baden-Württemberg sowie der Landesnaturschutzverband vorgelegt.

Der Gesetzentwurf wurde aufgrund des Anhörungsverfahrens nur geringfügig verändert. Für den Ständigen Vertreter des Präsidenten des Staatsgerichtshofs wurde die Bezeichnung „Vizepräsident des Staatsgerichtshofs“ eingeführt. Bei Entscheidungen der „Dreier-Kammern“ (§ 58 Absatz 2 bis 4) wurde festgelegt, dass diese mit zwei Mitgliedern besetzt sein müssen, die die Befähigung zum Richteramt haben. Im Übrigen wurden Gesetzentwurf und Begründung im Interesse der Klarstellung an wenigen Stellen ergänzt bzw. überarbeitet. Die redaktionellen Anregungen des Normenprüfungsausschusses wurden umgesetzt.

Im Einzelnen sind folgende Stellungnahmen eingegangen und bewertet worden:

1. Landkreistag (Stellungnahme vom 16. Mai 2012)

Der Landkreistag regt an, in der Gesetzesbegründung zu § 55 Abs. 1 StGHG zur Vermeidung von Auslegungszweifeln deutlich zu machen, dass die Landesverfassungsbeschwerde unzulässig wird, wenn gleichzeitig mit ihr oder nach ihrer Erhebung zusätzlich eine Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht erhoben wird.

Diese Anregung wurde umgesetzt.

2. Präsident des Staatsgerichtshofs Stilz (Stellungnahme vom 24. Mai 2012)

Herr Präsident des Staatsgerichtshofs Stilz regt an, für seinen ständigen Vertreter die Amtsbezeichnung „Vizepräsident des Staatsgerichtshofs“ einzuführen.

Dies erscheint angemessen, um die hervorgehobene Stellung des Ständigen Vertreters des Präsidenten auch nach außen deutlich zu machen. § 2 Abs. 3 Satz 4 StGHG wurde deshalb entsprechend ergänzt.

3. BBW – Beamtenbund Tarifunion (Stellungnahme vom 24. Mai 2012)

Der BBW weist auf die Mehrkosten durch die Einführung der Landesverfassungsbeschwerde trotz angespannter Haushaltslage hin. Darüber hinaus bittet der BBW zu berücksichtigen, dass auch bei den Amtsgerichten mit einem erhöhten Sach- und Personalaufwand gerechnet werden müsse, da sich neue Rechtsmittelmöglichkeiten insbesondere bei den Rechtsantragsstellen der Amtsgerichte und bei der Beratungshilfe auswirken würden.

Die anfallenden Mehrkosten beim Staatsgerichtshof sind im Hinblick auf die mit der Einführung der Landesverfassungsbeschwerde verfolgten wichtigen Ziele erforderlich. Etwaige nicht quantifizierbare Mehrarbeit an den Amtsgerichten dürfte sich in Grenzen halten. Eine Änderung oder Ergänzung des Gesetzentwurfs ist deshalb nicht veranlasst.

4. Deutscher Gewerkschaftsbund (Stellungnahme vom 25. Mai 2012)

Der DGB kritisiert zwar die Möglichkeit der Zurückweisung unzulässiger oder offensichtlich unbegründeter Landesverfassungsbeschwerden durch einen Beschluss einer mit nur drei Richtern besetzten Kammer. Im Hinblick auf die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Einstimmigkeit dieses Beschlusses fordert der DGB aber keine konkrete Änderung des Gesetzentwurfs.

5. Anwaltsverband Baden-Württemberg (Stellungnahme vom 6. Juni 2012)

Die Stellungnahme des Anwaltsverbands Baden-Württemberg setzt sich am intensivsten mit dem Gesetzentwurf auseinander. In der Stellungnahme werden vor allem folgende, aus Sicht des Anwaltsverbandes bestehende Problempunkte angesprochen und folgende Forderungen aufgestellt:

a) Subsidiarität (§ 55 StGHG)

Der Anwaltsverband verlangt zwar nicht, die in § 55 StGHG vorgesehene, in mehreren Stellungnahmen als positiv hervorgehobene Subsidiarität der Landesverfassungsbeschwerde gegenüber einer Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht entfallen zu lassen. Er äußert aber Bedenken dagegen, dass allein die Einlegung einer Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht die Unzulässigkeit einer Landesverfassungsbeschwerde nach sich zieht. Dabei wird darauf hingewiesen, dass etwaige besondere Ausprägungen der Landesverfassung nicht konkretisiert werden könnten und die Akzeptanz der Landesverfassungsbeschwerde durch die Bürger verringert werden könnte. Der Anwaltsverband hält es unter Bezugnahme auf die Rechtslage in Thüringen für „vorzugswürdig“, dass „nicht bereits die bloße (tatsächliche) Erhebung einer Bundesverfassungsbeschwerde, sondern erst die (tatsächliche) Durchführung dieses Verfassungsbeschwerdeverfahrens die Landesverfassungsbeschwerde ausschliesse“, was „durch die Möglichkeit einer Aussetzung des Landesverfassungsbeschwerdeverfahrens geschehen“ könne.

Eine Einschränkung der Subsidiaritätsregelung (oder gar ein Verzicht) würde dem Ziel zuwiderlaufen, parallele Verfahren vermeiden zu wollen. Hierfür sprechen

sowohl verfahrensökonomische Gründe als auch die Vermeidung differierender Entscheidungen.

Der Gesetzentwurf räumt dem Bürger grundsätzlich ein Wahlrecht ein, ob er eine Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht oder beim Staatsgerichtshof erheben will. Hierdurch ist ein ausreichender, über die bisherige Rechtslage hinausgehender verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz gewährleistet. Gerade anwaltlich beratene Bürger können hinreichend über die Vor- und Nachteile der beiden Rechtsschutzmöglichkeiten aufgeklärt werden. Ein „doppelter“ verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz ist nicht geboten.

b) Zwingende Aktenbeziehung

Der Anwaltsverband hat angeregt, gesetzlich vorzusehen, dass der Staatsgerichtshof immer Akten beizieht.

Dies erscheint weder erforderlich noch sachgerecht. Der Staatsgerichtshof kann bereits aufgrund der bestehenden Gesetzeslage (§ 19 StGHG) bei allen Gerichten und Verwaltungsbehörden Akten anfordern, wenn er dies für erforderlich hält. Es kann davon ausgegangen werden, dass der Staatsgerichtshof auch in Verfahren über Landesverfassungsbeschwerden von dieser Vorschrift sachgerecht Gebrauch macht. Gerade im Hinblick auf etwaige unzulässige oder offenkundig unbegründete Fälle ist es nicht geboten, den Staatsgerichtshof gesetzlich zu verpflichten, in allen Verfassungsbeschwerdeverfahren Akten beizuziehen.

c) Rechtswegerschöpfung

Gem. § 55 Absatz 2 Satz 3 sind Ausnahmen von dem Gebot der Erschöpfung des Rechtswegs vor Einlegung einer Verfassungsbeschwerde auf Verfassungsbeschwerden „gegen fachgerichtliche Entscheidungen“ nicht möglich. Aus der Stellungnahme des Anwaltsverbands ergibt sich, dass zweifelhaft sein kann, ob die Formulierung „fachgerichtliche Entscheidungen“ auch Entscheidungen der ordentlichen Gerichtsbarkeit umfasst. Diese Formulierung wurde der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 96, 345, 363, 371 f.) entnommen. Die Einbeziehung der Entscheidungen der ordentlichen Gerichtsbarkeit wurde durch eine entsprechende Ergänzung der Gesetzesbegründung ausdrücklich klargestellt.

d) Fristhemmung durch Stellung eines Antrags auf Prozesskostenhilfe

Es ist dem Anwaltsverband ein „bedeutsames Anliegen, der Stellung eines Antrags auf Prozesskostenhilfe eine fristhemmende Wirkung hinsichtlich der Einlegungs- und Begründungsfrist der Landesverfassungsbeschwerde einzuräumen“. Diese Forderung richtet sich gegen § 55 Absatz 3 Satz 2 des Entwurfs, der ausdrücklich bestimmt, dass durch Prozesskostenhilfeanträge die Einlegungs- und Begründungsfrist nicht gehemmt wird.

Eine entsprechende Regelung würde jedoch zu Verfahrensverzögerungen führen. Sie ist auch in Verfassungsbeschwerdeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und bei Landesverfassungsbeschwerden in den anderen Ländern nicht vorgesehen. Den Interessen des Prozesskostenhilfe beantragenden Bürgers kann auch dadurch ausreichend Rechnung getragen werden, dass ihm ggf. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewährt wird.

e) Begründungsfrist

Der Anwaltsverband hält die Begründungsfrist von einem Monat nach Erlass des beanstandeten staatlichen Aktes (§ 56 Absatz 2 und 4 des Entwurfs) für zu kurz und fordert, diese auf 2 Monate auszuweiten (ähnlich wie Begründungsfristen in anderen Rechtsmittelverfahren nach der Zivilprozessordnung [ZPO] oder der Verwaltungsgerichtsordnung [VwGO]).

Eine Verlängerung der Begründungsfrist würde jedoch zu nicht unerheblichen Verzögerungen führen. Die in dem Entwurf vorgesehene Frist entspricht außerdem der Regelung für Verfassungsbeschwerden vor dem Bundesverfassungsgericht und in einigen anderen Ländern.

f) Erwidierungsfrist für den Beschwerdegegner

Die vom Anwaltsverband angeregte Einführung einer gesetzlichen Erwidierungsfrist für den Beschwerdegegner erscheint nicht erforderlich. Es soll weiterhin dem Staatsgerichtshof überlassen bleiben, welche Fristen er insoweit festlegt.

g) Kammerbesetzung

Für die durch den Gesetzentwurf eingeführten „Dreier-Kammern“, die insbesondere über unzulässige oder offensichtlich unbegründete Verfassungsbeschwerden entscheiden können (§ 58 Absatz 2 bis 4 des Entwurfs), hält es der Anwaltsverband im Hinblick auf den effektiven Rechtsschutz für problematisch, dass bei der Kammerbesetzung das „Laien-Element“ (neben drei Berufsrichtern und drei Richtern mit Befähigung zum Richteramt auch drei Nicht-Juristen; vgl. Artikel 68 Absatz 3 LV) nicht ausgeschlossen wird; er fordert, gesetzlich festzulegen, dass den Kammern nur Mitglieder mit Befähigung zum Richteramt angehören dürfen.

Es besteht kein Anlass, dass der Gesetzgeber das in Artikel 68 Absatz 3 LV verankerte „Laien-Element“ bei der Besetzung der Kammern ausschließt. Es kann der eigenen, auch Bedürfnisse und Erfahrungen aus der Praxis berücksichtigenden Entscheidung des Staatsgerichtshofs überlassen werden, ob er an den Kammern auch Nicht-Juristen oder nur Personen mit Befähigung zum Richteramt beteiligen will. Auch bei den von den Kammern zu treffenden Entscheidungen kann es durchaus sachgerecht sein, nicht nur Juristen zu beteiligen.

Dem Anliegen des Anwaltsverbands soll aber insoweit Rechnung getragen werden, dass im Gesetz festgelegt wird, dass mindestens zwei Kammermitglieder die Befähigung zum Richteramt haben müssen, also der Gruppe der Berufsrichter oder der sonstigen Mitglieder mit Befähigung zum Richteramt angehören müssen und diese dann zumindest eine Mehrheit in der Kammer bilden.

6. Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg (Stellungnahme vom 11. Juni 2012)

Der nicht ausdrücklich angehörte Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg hat von sich aus eine Stellungnahme eingereicht. Er wendet sich zum einen gegen die Subsidiaritätsklausel. Er fordert zum anderen die Ausweitung des Verbandsklagerechts auf die Landesverfassungsbeschwerde, damit eine „Verletzung des Artikels 3 a der Landesverfassung“ geltend gemacht werden könne. Eine entsprechende Forderung wurde in dem Bürgerforum von Service-BW von einer Privatperson erhoben.

Artikel 3 a der Landesverfassung zielt auf den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Die Landesverfassungsbeschwerde dient dagegen der Gewährung *individueller* Rechtsschutzes. Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte des einzelnen Bürgers sollen durch die Verfassungsbeschwerde abgesichert werden. Artikel 3 a der Landesverfassung gewährt aber keinen derartigen individuellen Rechtsschutz wie andere Grundrechte. Er ist vielmehr nur eine nicht individualisierte Staatszielbestimmung zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Umwelt). Dieses Ziel ist nach seinem Regelungsgehalt nur im Rahmen der Auslegung der Verfassung und anderer Vorschriften zu berücksichtigen. Der einzelne Bürger soll hierdurch nicht unmittelbar geschützt werden. Eine solche „Verbands-Verfassungsbeschwerde“ ist auch weder auf Bundesebene noch in anderen Ländern vorgesehen.

7. Normenprüfungsausschuss (Stellungnahme vom 10. Mai 2012)

Der Normenprüfungsausschuss hat in seiner Stellungnahme verschiedene redaktionelle, den Inhalt des Gesetzentwurfs nicht betreffende Änderungsvorschläge gemacht. Diesen wurde Rechnung getragen.

Darüber hinaus haben der Städtetag, der Gemeindetag, der Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister, der Verein der Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg sowie der Verein der Richter und Staatsanwälte in Baden-Württemberg Stellungnahmen abgegeben, mit denen jedoch keine konkreten Änderungswünsche am Gesetzentwurf verbunden waren.