

**Staatsgerichtshof
des Landes Hessen**

Der Präsident



Luisenstraße 9-11
65185 Wiesbaden
Telefon (0611) 320
Durchwahl 32 2654
Telefax (0611) 32 2617

Staatsgerichtshof, Luisenstraße 9-11, 65185 Wiesbaden

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innenausschuss
Frau Vorsitzende Barbara Ostmeier

17.08.2018

Innenausschuss@landtag.ltsh.de

- nur per E-Mail -

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/1249

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Zulassung von Verfassungsbeschwerden (Drs. 19/719); Ihr Schreiben vom 11. Juli 2018 (L 211)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Ostmeier, sehr geehrte Damen und Herren,

gerne komme ich für den Staatsgerichtshof des Landes Hessen Ihrer Bitte um Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzesentwurf zur Zulassung von Verfassungsbeschwerden zum Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgericht nach. Ich werde mich dabei allerdings auf Anmerkungen zu dem hier in Hessen existierenden Rechtsbehelf zur Geltendmachung von Grundrechtsverletzungen vor dem Staatsgerichtshof des Landes Hessen, der sog. Grundrechtsklage, beschränken und möchte mich einer darüber hinausgehenden inhaltlichen oder gar politischen Bewertung der Regelungen des Gesetzesentwurfes in Schleswig-Holstein enthalten.

1. Die am 1. Dezember 1946 in Kraft getretene Hessische Verfassung ist die älteste der heute noch in Kraft befindlichen Landesverfassungen in Deutsch-

land. Als echte Vollverfassung enthielt sie neben staatsorganisationsrechtlichen Regelungen von Beginn an auch einen umfangreichen Grundrechtskatalog. Der Schutz der Grundrechte sollte bereits nach dem Willen der Verfassungsgeber durch die Möglichkeit einer Anrufung des Staatsgerichtshofs zur Entscheidung über die Verletzung von Grundrechten (Art. 131 Abs. 1 Hessische Verfassung - HV -) verfahrensrechtlich sichergestellt werden. Der hessische Gesetzgeber setzte diese Vorgabe der Hessischen Verfassung in dem am 10. Januar 1948 in Kraft getretenen Gesetz über den Staatsgerichtshof mit der Schaffung der sog. Grundrechtsklage um.

2. Nach § 43 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof - StGHG - kann den Staatsgerichtshof des Landes Hessen

„anrufen, wer geltend macht, durch die öffentliche Gewalt in einem durch die Verfassung des Landes Hessen gewährten Grundrecht verletzt worden zu sein (Grundrechtsklage nach Art. 131 Abs. 1 der Verfassung des Landes Hessen)“.

Die Grundrechtsklage ist – bei Vorliegen der übrigen Zulässigkeitsvoraussetzungen, die sich insbesondere aus den §§ 43 bis 45 StGHG ergeben – gegen alle Maßnahmen der hoheitlichen Gewalt statthaft, insbesondere gegen Entscheidungen eines höchsten in der Sache zuständigen hessischen Gerichts (§ 44 Abs. 1 Satz 3 StGHG) aber auch gegen Rechtsnormen (§ 45 Abs. 2 StGHG).

Im Vergleich zu den übrigen in die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen fallenden Verfahrensarten – insbesondere abstrakte und konkrete Normenkontrollen (§§ 39 ff. StGHG) sowie Organstreitigkeiten, die in Hessen „Verfassungsstreitigkeiten“ heißen (§ 42 StGHG) – ist die Grundrechtsklage der bei weitem am häufigsten in Anspruch genommene verfas-

sungsrechtliche Rechtsbehelf. Nach einer internen Statistik, die der Staatsgerichtshofs des Landes Hessen seit 1981 führt, bilden Grundrechtsklagen – einschließlich der mit ihnen teilweise parallel erhobenen, aber auf dasselbe Rechtsschutzziel gerichteten einstweiligen Anordnungsverfahren – im Durchschnitt deutlich über 90 % der Verfahrenseingänge. An diesem Befund ändert sich im Kern auch dann nichts, wenn man berücksichtigt, dass die interne Statistik zu den Grundrechtsklagen nicht zwischen Grundrechtsklagen von Bürgerinnen und Bürgern und den sog. kommunalen Grundrechtsklagen (§ 46 StGHG) unterscheidet, mit denen die Städte und Gemeinden die Verletzung ihres in Art. 137 HV verbürgten Rechts auf kommunale Selbstverwaltung geltend machen können. Denn kommunale Grundrechtsklagen treten in der Gesamtschau über den Zeitraum seit 1981 nur punktuell auf.

3. Die statistischen Anmerkungen unter Ziff. 2 zeigen, dass der Rechtsbehelf der Grundrechtsklage vor dem Staatsgerichtshof des Landes Hessen von den Bürgerinnen und Bürgern angenommen und genutzt wird. Die Grundrechtsklage verhilft ihnen auch immer wieder zum Erfolg. So konnten etwa in jüngerer Zeit Antragsteller vor dem Staatsgerichtshof erfolgreich den Anspruch auf rechtliches Gehör bei eine Widerrufsentscheidung zur Strafaussetzung auf Bewährung durchsetzen (Beschluss vom 12.08.2015 - P.St. 2482 -)¹ oder die Verletzung des Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz gegen eine Nichtzulassungsentscheidung eines Berufungsgerichts geltend machen (Beschluss vom 09.08.2018 - P.St. 2609 -)

Die Praxiserfahrung jedenfalls der letzten Jahre zeigt auf der anderen Seite jedoch auch, dass Grundrechtsklagen überwiegend erfolglos bleiben, wobei der Staatsgerichtshof sie nicht selten bereits als unzulässig bewertet. Dies

¹ Die zitierten Entscheidungen des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen sind im Internet über die Entscheidungsdatenbank abrufbar.

<https://staatsgerichtshof.hessen.de/entscheidungen-des-staatsgerichtshofs>

dürfte vor allem an den formalen Anforderungen liegen, die das StGHG und der Staatsgerichtshof an Grundrechtsklagen stellen:

Einer großen Anzahl der Grundrechtsklagen ist der Erfolg bereits deshalb versagt, da es ihnen an einer hinreichend substantiierten Darlegung einer Grundrechtsverletzung durch die angegriffene Maßnahme hoheitlicher Gewalt fehlt. Nach § 43 Abs. 2 StGHG muss

„die Grundrechtsklage das Grundrecht bezeichnen und mit der Angabe der Beweismittel die Tatsachen angeben, aus denen sich die Verletzung des Grundrechts ergeben soll“.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes setzt dies voraus, dass der Antragsteller konkret einen Sachverhalt schildert, aus dem sich plausibel die Möglichkeit einer Verletzung der von ihm benannten Grundrechte der Hessischen Verfassung durch den angegriffenen Akt der öffentlichen Gewalt ergibt. Dies verlangt vom Antragsteller einen aus sich heraus, das heißt ohne Hinzuziehung von Akten und ohne Stellungnahmen anderer Verfahrensbeteiligter verständlichen Vortrag. Dazu gehört auch, dass der Antragsteller deutlich macht, aus welchem rechtlichen Zusammenhang sich die behauptete Grundrechtsverletzung ergeben soll. Bei Anfechtung einer Gerichtsentscheidung etwa muss angegeben werden, aus welchen Ausführungen des Gerichts sich welche Grundrechtsverletzungen ergeben sollen. Diese Anforderungen erfüllen viele Grundrechtsklagen nicht.

Häufig wahren die Grundrechtsklagen auch den Grundsatz der Rechtswegerschöpfung nicht, was regelmäßig ebenfalls zu ihrer Unzulässigkeit führt. In der überwiegenden Zahl der Grundrechtsklagen wenden sich Antragsteller gegen eine behördliche oder gerichtliche Entscheidung. In diesen Fällen müssen sie zunächst den Rechtsweg vollständig beschreiten; in aller Regel

ist dann allein die Entscheidungen des höchsten in der Sache zuständigen hessischen Gerichts angreifbar (§ 44 Abs. 1 StGHG). Ausnahmefälle nach § 44 Abs. 2 StGHG, in denen aufgrund der Bedeutung der Sache über den Einzelfall hinaus oder aufgrund schwerer und unabwendbarer Nachteile bei einer Verweisung auf den Rechtsweg vom Grundsatz der Rechtswegerschöpfung abgesehen werden kann, liegen regelmäßig nicht vor bzw. werden von den Antragstellern nicht hinreichend vorgetragen. Soweit ersichtlich, hat der Staatsgerichtshof des Landes Hessen in den letzten Jahren eine Ausnahme vom Grundsatz der Rechtswegerschöpfung in keinem der an ihn herangetragenen Fälle angenommen.

Schließlich sind Grundrechtsklagen vor dem Staatsgerichtshof des Landes Hessen unzulässig, wenn die Antragsteller zugleich Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht erhoben haben (§ 43 Abs. 1 Satz 2 StGHG), es sei denn, die Hessische Verfassung gewährleistet weiterreichende Grundrechte als das Grundgesetz (§ 43 Abs. 1 Satz 3 StGHG). Aufgrund des weitreichenden Grundrechtsschutzes des Grundgesetzes ist die letztgenannte Ausnahme jedoch selten, so dass der möglicherweise mit der Hoffnung einer Erhöhung der Erfolgsaussichten gewählte Weg einer Zweigleisigkeit der Rechtsbehelfe vor dem Staatsgerichtshof des Landes Hessen einerseits und dem Bundesverfassungsgericht andererseits im Ergebnis zur Unzulässigkeit der landesrechtlichen Grundrechtsklage führt. Der Staatsgerichtshof des Landes Hessen hat sich mit einer solchen Frage in einer jüngeren Entscheidung vom 10. Mai 2017 - P.St. 2545 - („Gewerkschaft Cockpit“) befasst.

4. In der Gesamtschau möchte ich die Möglichkeit zur Erhebung einer Grundrechtsklage vor dem Staatsgerichtshof des Landes Hessen dennoch als sehr positiv bewerten. Sie fügt dem (verfassungsgerichtlichen) Rechtsschutzsystem insgesamt eine weitere Ebene hinzu und verstärkt damit den

Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger. Sie bildet ein Element gelebten Föderalismus und stärkt nach meiner Auffassung auch in den Augen der Bevölkerung die Bedeutung der landesgrundrechtlichen Gewährleistungen, indem sie der allgemeinen Grundrechtsbindung der öffentlichen Gewalt (Art. 26 HV) ein wirksames gerichtliches Durchsetzungsmittel zur Seite stellt.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Prof. Dr. Poseck
Präsident des Staatsgerichtshofs