

Dr. Bernhard Flor
Präsident

Schleswig-Holsteinisches
Landesverfassungsgericht



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/1283

Nur per E-Mail

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Frau Vorsitzende
Barbara Ostmeier
Innenausschuss@landtag.ltsh.de

30. August 2018

**Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtags zum Entwurf eines Gesetzes zur Zulassung
von Verfassungsbeschwerden.**

Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW – Drucksache 19/719

Sehr geehrte Frau Ostmeier,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Zulassung von Verfassungsbeschwerden.

Da das Schleswig-Holsteinische Landesverfassungsgericht durch eine Rechtsänderung unmittelbar betroffen wäre und die diesbezüglichen Regelungen allein durch den Landtag zu treffen und zu verantworten sind, sollen hier nur einige Aspekte im Zusammenhang mit der möglichen Einführung einer Individualverfassungsbeschwerde beleuchtet werden.

Es ist zu begrüßen, dass sich der Landtag erneut mit der Frage der Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde befasst. Der Umstand, dass diese Möglichkeit in 11 Ländern eröffnet ist und überdies zum 1.1.2019 in Nordrhein-Westfalen neu begründet und in Sachsen-Anhalt zum gleichen Zeitpunkt erheblich erweitert werden wird, gibt Anlass zu überdenken, ob nicht auch den Bürgerinnen und Bürgern in Schleswig-Holstein diese Möglichkeit eröffnet werden sollte.

Landesspezifische Grundrechte

Schleswig-Holstein hat neben den durch Artikel 3 der Verfassung in den hiesigen Verfassungsraum rezipierten Grundrechten des Grundgesetzes einige landesspezifische Grundrechte konstituiert, deren Schutzbereich über die Gewährleistungen des Grundgesetzes hinausgeht. Welche der in Betracht kommenden Normen allein Staatszielbestimmungen enthalten und welche eigene subjektive Rechte begründen, wäre ggfs. durch die Rechtsprechung zu konturieren oder aber durch den Landtag dergestalt vorzugeben, dass enumerativ benannt wird, welche Rechte einer Verfassungsbeschwerde zugänglich sind.

Der Unterzeichner hat mehrmals, zuletzt aus Anlass des 10-jährigen Bestehens des Landesverfassungsgerichts, zur Frage der überschießenden Landesgrundrechte Stellung genommen:

„Der Verfassungsgesetzgeber hat sehr spannende und kreative Grundrechte konstituiert – ich nenne da nur den Minderheitenschutz, die Inklusion und die Digitalisierung. Es ist schade, dass er davon abgesehen hat, den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, diese Rechte auch mittels einer Individualverfassungsbeschwerde geltend zu machen. Das ist besonders kurios in den Fällen, in denen der Verfassungsgesetzgeber Grundrechte konstituiert, deren Schutzbereich über das hinausgeht, was das Grundgesetz eröffnet. Denn hier hilft auch der Gang nach Karlsruhe nicht, da Prüfmaßstab des Bundesverfassungsgerichts nicht die Landesverfassung ist. Und das Landesverfassungsgericht kann das Grundrecht nicht schärfen und konturieren, da es insoweit nicht zuständig ist.“

Diese Frage ist bekanntlich auch schon durch den Sonderausschuss Verfassungsreform des Landtages erörtert worden. Die im dortigen Abschlussbericht vom 4. Juli 2014 aufgestellte These, dass die Eröffnung der Möglichkeit der Rüge der Verletzung landesspezifischer Grundrechte nicht sinnvoll erscheine, da eine derartige Rüge nach Überzeugung des Ausschusses kaum noch einen praktischen Anwendungsbereich habe, könnte kritisch hinterfragt werden. Es gibt durchaus auch andere Zuständigkeitsbereiche des Gerichts wie die Nichtanerkennungsbeschwerde oder die Verfahren im Zusammenhang mit Volksbegehren und Volksentscheiden, in denen das Gericht bislang nur je einmal angerufen wurde, ohne dass dies Anlass gegeben hat, die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts für diese Verfahren in Frage zu stellen.

Individualverfassungsbeschwerde auch für die durch Artikel 3 LV rezipierten Grundrechte

Aktuell kennt lediglich Mecklenburg-Vorpommern - sofern nicht ein Landesgesetz betroffen ist - die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts allein für landesspezifische überschießende Grundrechte.

Hintergrund dieses Befundes mag sein, dass eine gewisse Schiefelage dann entstehen könnte, wenn sich die Zuständigkeit des Gerichts auf diese wenigen Gewährleistungen beschränkt, während weitergehende und ggf. sehr gewichtige Grundrechtsrügen allein beim Bundesverfassungsgericht geltend gemacht werden könnten.

Wollte der Gesetzgeber entsprechend den Regelungen in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Thüringen und ab 1.1.2019 auch in Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt die Zuständigkeit des Gerichts auch für die Rügen der rezipierten Grundrechte des Grundgesetzes einführen, dann dürfte dies allerdings zu einer relevanten Mehrbelastung des Gerichts führen. Die Beispiele aller Länder zeigen zwar, dass dies in der Struktur der Ehrenamtlichkeit weiterhin möglich sein wird. Allerdings wäre der wissenschaftliche Unterbau ebenso wie die Ausstattung der Serviceeinheiten relevant zu erweitern.

Überdies könnte der zu erwartende Arbeitsanfall durch drei Maßnahmen strukturiert und begrenzt werden:

- Strikte Subsidiarität, das heißt ein Verfahren beim Landesverfassungsgericht ist nicht zulässig bzw. wird unzulässig, wenn zum gleichen Gegenstand Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben wird. Hier ist beispielsweise die Regelung in § 55 Absatz 1 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof in Baden-Württemberg interessant, die wie folgt lautet :
„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 Verfassungsgerichtshof erheben, soweit nicht Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben ist oder wird.“ Vergleichbare Regelungen finden sich in Berlin, Brandenburg, und ab 1.1.2019 in Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt.

- Beschränkung auf Landesgesetze und die Ausführung sowie Anwendung von Landesrecht:

Die Subsidiaritätsklausel ließe sich durch eine Regelung flankieren, die mit Ausnahme des Prozessrechts bundesrechtliche Regelungen von der Zuständigkeit des Gerichts ausnimmt. So regelt § 53 Absatz 2 des Verfassungsgerichtshofgesetzes für Nordrhein-Westfalen in der ab 01.01.2019 geltenden Fassung :

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig, soweit die öffentliche Gewalt des Landes Bundesrecht ausführt oder anwendet, es sei denn, die Anwendung betrifft Prozessrecht des Bundes durch ein Gericht des Landes.

- Eröffnung der vom Gericht dann autonom auszuformenden Möglichkeit, über offensichtlich unbegründete oder offensichtlich unzulässige Verfassungsbeschwerden durch eine Kammer im schriftlichen Verfahren zu entscheiden.

In Baden-Württemberg, Sachsen, Thüringen sowie ab 1.1.2019 in Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt finden sich Regelungen, die ein Kammersystem ermöglichen. So heißt es in § 34 des Thüringer Verfassungsgerichtshofgesetzes: *Verfassungsbeschwerden können durch einstimmigen Beschluss eines von dem Verfassungsgerichtshof für die Dauer eines Geschäftsjahres bestellten Ausschusses zurückgewiesen werde, wenn sie unzulässig oder offensichtlich unbegründet sind.*

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Bernhard Flor