



# VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

## B e s c h l u s s

In dem Organstreitverfahren

des Abgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner, MdL  
Haus des Landtags,  
Konrad-Adenauer-Str. 3, 70173 Stuttgart

- Antragsteller -

verfahrensbevollmächtigt:  
Rechtsanwalt Dr. Reinhard Löffler, LL.M.  
Reinsburgstr. 171, 70197 Stuttgart

gegen

die AfD-Fraktion im 16. Landtag von Baden-Württemberg,  
vertreten durch den Fraktionsvorstand, Haus des Landtags,  
Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsgegnerin -

verfahrensbevollmächtigt:  
Anwaltskanzlei Prof. Dr. Zuck u.a.,  
Vaihinger Markt 3, 70563 Stuttgart

wegen Abberufung aus dem Innenausschuss und dem Untersuchungsausschuss  
„Rechtsextremismus/NSU BW II“ sowie Redeverbot für die Fraktion im  
Landtag

und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

hier: Entscheidung über die Ablehnung der Richterin Reiter und den von ihr  
nach § 12 Abs. 3 VerfGHG angezeigten Sachverhalt

hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg gemäß § 12  
VerfGHG unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Stilz  
Dr. Mattes  
Gneiting  
Prof. Dr. Mailänder  
Prof. Dr. Seiler  
Fridrich  
Kiesinger  
Prof. Dr. Behnke  
Prof. Dr. phil. Dr. h.c. Jäger

am 3. Juli 2017 b e s c h l o s s e n :

Die Ablehnung der Richterin Reiter durch den Antragsteller wird für begründet erklärt. Der von ihr mit dienstlicher Erklärung vom 3. Juni 2017 angezeigte Sachverhalt begründet die Besorgnis der Befangenheit.

### **Gründe:**

#### I.

Das am 22. Mai 2017 eingeleitete und mit einem Eilantrag verbundene Organstreitverfahren betrifft die von der Antragsgegnerin am 20. Dezember 2016 beschlossene „Abberufung“ des Antragstellers aus dem Untersuchungsausschuss des Landtags „Rechtsterrorismus/NSU BW II“ und das am selben Tag beschlossene Redeverbot im Landtag für die Fraktion sowie die am 31. Januar 2017 beschlossene „Abberufung“ des Antragstellers aus dem Innenausschuss des Landtags. Der Antragsteller rügt die Verletzung des freien Mandats aus Art. 27 Abs. 3 LV.

1. Das Mitglied des Verfassungsgerichtshofs Rosa-Maria Reiter hat am 3. Juni 2017 im Hinblick auf ihre berufliche Tätigkeit als parlamentarische Mitarbeiterin des Abgeordneten der AfD-Fraktion Hans Peter Stauch, MdL, eine dienstliche Erklärung abgegeben. Danach hält sie sich nicht für befangen. Ihre Tätigkeit als Büroleitung für den Abgeordneten Stauch beschränke sich auf zwei Präsenztage pro Woche in Stuttgart ergänzt durch einige Stunden Homeoffice. Die Tätigkeit beinhalte Büroorganisation, Recherche, Erarbeiten von Reden und Entscheidungsvorlagen sowie die Führung zweier Mitarbeiter. Sie sei weder in die Vorgeschichte und Vorbereitung des Klagefalles involviert noch gebe es kritische Punkte im Hinblick darauf, dass Herr Stauch als Ersatz für den Antragsteller in den Untersuchungsausschuss nachgerückt

sei. Den Mitarbeiter des Antragstellers, Herrn W., kenne sie lediglich von einer flüchtigen Begegnung auf dem Flur. Daher stehe ihrer Mitarbeit im Verfahren aus ihrer Sicht nichts entgegen.

2. Die dienstliche Erklärung ist den Prozessbeteiligten, dem Landtag und der Landesregierung zur Kenntnisnahme und mit der Anheimgabe einer Stellungnahme übermittelt worden. Diese Gelegenheit hat nur der Antragsteller genutzt.

Er hat die Richterin Reiter nach § 12 Abs. 1 VerfGHG wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt. Dies hat er mit dem von der Richterin Reiter in ihrer dienstlichen Erklärung vom 3. Juni 2017 mitgeteilten Sachverhalt, wonach sie Büroleiterin eines AfD-Landtagsabgeordneten sei, sowie mit dem Umstand begründet, sie sei die Ehefrau des Mitglieds der AfD S., der - anders als er selbst - dem „patriotischen Flügel“ der AfD angehöre. Dieser Flügel wolle ihn in der Partei ausgrenzen und diskreditieren. So habe Herr S. mit einem Wortbeitrag auf dem Nominierungsparteitag in Calw dafür gesorgt, dass er nicht auf der Landesliste der AfD für die Bundestagswahl nominiert worden sei. Frau Reiter sei dem Umfeld des „patriotischen Flügels“ zuzurechnen. Auch der Fraktionsvorsitzende der AfD, den Frau Reiter kenne, gehöre zu diesem Personenkreis.

Die Prozessbeteiligten, der Landtag und die Landesregierung hatten Gelegenheit, sich hierzu zu äußern. Sie haben hiervon keinen Gebrauch gemacht.

3. Die Richterin Reiter hat sich am 11. Juni 2017 wie folgt zum Ablehnungsgesuch des Antragstellers geäußert:

Sie sei weder Mitglied der AfD noch einem ihrer Flügel zuzurechnen, schon gar nicht einem angeblich fremdenfeindlichen. Vielmehr engagiere sie sich ehrenamtlich für eine Deutschschülerin aus Kamerun und eine bulgarische Familie. An einen Nominierungsparteitag in Calw habe sie keine Erinnerung, obwohl sie als Gast zuletzt wohl an allen Parteitagen teilgenommen habe. Allerdings sei im Frühjahr 2017 auf der Versammlung in Nürtingen die Landesliste aufgestellt worden, wobei ihr Ehemann, Herr S., von seinem Fragerecht an den Antragsteller als Kandidaten Gebrauch gemacht habe. Ob das vom Antragsteller erzielte schlechte Wahlergebnis

hierauf zurückgeführt werden könne, halte sie eher für fraglich. Nach ihrem Kenntnisstand habe es darüber hinaus auf keinem Parteitag irgendwelche Äußerungen ihres Ehemanns in Bezug auf den Antragsteller gegeben. Daher sehe sie keinen Grund, den sie im Hinblick auf den Antragsteller hätte vorbringen müssen. Soweit vorgebracht worden sei, sie stehe dem Fraktionsvorsitzenden der Antragsgegnerin nahe, könne sie nur mitteilen, dass sie ihn natürlich kenne, aber sonst in keinerlei Beziehung zu ihm stehe. Was das Nachrücken des Abgeordneten Hans Peter Stauch in den NSU-Untersuchungsausschuss betreffe, so sei ihre Wahrnehmung, dass dieser - der seine Mandatstätigkeit sehr ernst nehme - die zusätzliche Verantwortung eher als Belastung denn als persönlichen Vorteil ansehe. Es sei zu betonen, dass die Tätigkeit des Abgeordneten im Untersuchungsausschuss der Geheimhaltung unterliege. Daher sei diese von seiner sonstigen Arbeit getrennt und sie selbst sei damit nicht befasst. Herr Stauch werde insoweit von Mitarbeitern der Fraktion unterstützt.

Die Prozessbeteiligten, der Landtag und die Landesregierung hatten Gelegenheit, sich auch hierzu zu äußern. Sie haben hiervon keinen Gebrauch gemacht.

## II.

Der Verfassungsgerichtshof entscheidet gemäß § 12 VerfGHG sowie § 11 Satz 1 und 2 der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Baden-Württemberg über die Ablehnung der Richterin Reiter sowie über den von ihr am 3. Juni 2017 mitgeteilten Sachverhalt ohne deren Mitwirkung. An die Stelle der Richterin Reiter tritt ihre Vertreterin.

## III.

Die Ablehnung der Richterin Reiter durch den Antragsteller ist begründet. Der von ihr mit dienstlicher Erklärung vom 3. Juni 2017 angezeigte Sachverhalt begründet die Besorgnis der Befangenheit.

1. Der Antragsteller hat die Richterin Reiter nach § 12 Abs. 1 VerfGHG wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt. Auch die pflichtgemäß abgegebene dienstliche

Erklärung der Richterin Reiter vom 3. Juni 2017 gibt Anlass, über die Frage der Besorgnis der Befangenheit zu befinden.

§ 12 Abs. 3 VerfGHG setzt nicht voraus, dass das Mitglied sich selbst für befangen hält. Es genügt, dass es in einem laufenden Verfahren Umstände angezeigt hat, die Anlass geben, eine Entscheidung über die Befangenheit zu treffen (vgl. BVerfGE 135, 248 - Juris Rn. 23; BVerfGE 109, 130 - Juris Rn. 7; BVerfGE 108, 122 - Juris Rn. 16; BVerfGE 102, 192 - Juris Rn. 9; BVerfGE 102, 122 - Juris Rn. 6; LVerfG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 17.2.2012 - LVerfG 2/11 -, Juris Rn. 3 ff., 15; Nds. StGH, Beschluss vom 23.1.2007 - 1/06 -, Juris Rn. 17; VerfG Bbg, Beschluss vom 21.12.2006 - 45/06 -, Juris Rn. 2 und 5; Sächs. VerfGH, Beschluss vom 30.9.2005 - Vf. 119-VIII-04 -, Juris Rn. 3 und 6).

Das Schreiben der Richterin Reiter vom 3. Juni 2017, in dem sie Näheres zu ihrer Tätigkeit als Mitarbeiterin eines Landtagsabgeordneten der AfD-Fraktion mitteilt und zum Schluss kommt, aus ihrer Sicht stehe einer Mitarbeit in dem laufenden Verfahren nichts entgegen, ist als Aufforderung an den Verfassungsgerichtshof zu verstehen, gemäß § 12 Abs. 3 VerfGHG zu entscheiden.

2. Die Besorgnis der Befangenheit einer Richterin oder eines Richters des Verfassungsgerichtshofs nach § 12 VerfGHG setzt einen Grund voraus, der aus der Sicht eines verständigen Dritten geeignet ist, Zweifel an ihrer oder seiner Unvoreingenommenheit zu rechtfertigen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Richterin oder der Richter tatsächlich parteilich oder befangen ist oder sich selbst für befangen hält. Entscheidend ist allein, ob bei vernünftiger Würdigung aller Umstände Anlass besteht, an der Unvoreingenommenheit zu zweifeln (vgl. StGH, Beschluss vom 27.1.2014 - 1 VB 15/13 -, unveröffentlicht; BVerfGE 108, 122 - Juris Rn. 18).

Eine Besorgnis der Befangenheit kann nicht aus den allgemeinen Gründen abgeleitet werden, die nach der ausdrücklichen Regelung in § 11 Abs. 2 und 3 VerfGHG nicht zum Ausschluss von der Ausübung des Richteramts führen. Es wäre ein Wertungswiderspruch, könnte gerade auf diese Gründe ohne Weiteres eine Richterablehnung gestützt werden. Daher können erst weitere Umstände, die über die in § 11 Abs. 2 und 3 VerfGHG hinaus gehen, eine Besorgnis der Befangenheit begründen

(vgl. StGH, Beschluss vom 27.1.2014 - 1 VB 15/13; BVerfGE 108, 122 - Juris Rn. 19). Zwar ist grundsätzlich davon auszugehen, dass Richter des Verfassungsgerichtshofs über jene innere Unabhängigkeit und Distanz verfügen, die sie befähigen, in Unvoreingenommenheit und Objektivität zu entscheiden. Bei den Vorschriften über die Besorgnis der Befangenheit geht es aber auch darum, bereits den „bösen“ Schein einer möglicherweise fehlenden Unvoreingenommenheit zu vermeiden (vgl. BVerfGE 108, 122 - Juris Rn. 25).

3. Bei Anwendung dieser Vorgaben besteht im Hinblick auf die angebliche Zugehörigkeit der Richterin Reiter zu einem parteipolitischen Flügel der AfD, der den Antragsteller politisch bekämpfe, kein Zweifel an ihrer Unvoreingenommenheit. Das diesbezügliche Vorbringen des Antragstellers ist ohne Substanz. Unwidersprochen ist sie - worauf es ohnehin nicht ankäme (vgl. § 11 Abs. 2 VerfGHG) - selbst nicht Mitglied der AfD. Dass sie sich von etwaigen politischen Zielen ihres Ehemannes leiten lassen könnte, ist nicht ersichtlich.

4. Dagegen besteht wegen der Tätigkeit der Richterin Reiter als Büroleiterin eines Mitglieds der AfD-Fraktion im Landtag aus der Sicht eines verständigen Dritten Anlass, an ihrer Unvoreingenommenheit zu zweifeln.

a) Die Richterin Reiter ist zwar nur in Teilzeit für das Mitglied des Landtags Stauch, AfD, beschäftigt, weil sich ihre Tätigkeit nach ihren Angaben auf zwei Präsenztage in Stuttgart und einige Stunden „Homeoffice“ beschränkt. Gleichwohl ist sie dessen Büroleiterin und als solche nicht nur mit Büroorganisation, sondern auch mit der Recherche, dem Erarbeiten von Reden und Entscheidungsvorlagen sowie der Führung zweier Mitarbeiter beauftragt. Damit hat sie Anteil an der politischen Meinungsbildung des Abgeordneten.

b) Ein solches Arbeitsverhältnis setzt typischerweise ein nicht unerhebliches Maß an politischer Übereinstimmung und Vertrauen voraus.

Von der Erforderlichkeit eines besonderen politischen Vertrauensverhältnisses eines Landtagsabgeordneten zu seinem persönlichen Mitarbeiter und von einem davon abhängenden Fortbestand des Beschäftigungsverhältnisses zwischen beiden geht auch die Landesverfassung aus. Für die Ausübung des von Art. 27 Abs. 3 LV ge-

schützten freien Mandats des Abgeordneten ist es im Hinblick auf seine eigene Unabhängigkeit unerlässlich, dass er Personen als Mitarbeiter beauftragen kann, die in politischer und fachlicher Hinsicht sein persönliches Vertrauen besitzen. Die hiernach erforderliche Freiheit des Abgeordneten bei der Auswahl seiner Mitarbeiter darf grundsätzlich weder unmittelbar noch mittelbar beschränkt werden (vgl. Sächs. VerfGH, Urteil vom 21.11.2008 - Vf. 95-I-08 -, LVerfGE 19, 428 <439>).

Die Mitarbeiter eines Abgeordneten besitzen zum Schutz der Tätigkeit des Abgeordneten wie dieser ein von Art. 39 Satz 2 LV geschütztes Zeugnisverweigerungsrecht über Wahrnehmungen, die sie anlässlich ihrer Mitarbeit gemacht haben. Gemeint sind Informationen über Personen, die einem Abgeordneten Tatsachen anvertraut haben oder denen er als Abgeordneter Tatsachen anvertraut hat, sowie über die Tatsachen selbst. Über die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts muss der Abgeordnete und nicht der Mitarbeiter entscheiden (vgl. Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 39 Rn. 9; Feuchte, in: ders., Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 39 Rn. 8; Klein, in: Maunz/Dürig <Hrsg.>, GG, Art. 47 Rn. 23 <Bearb.-Stand: 52. Erg.-Lfg. März 2008>). Das Zeugnisverweigerungsrecht gilt in allen Verfahren mit gesetzlicher Zeugnispflicht und besonderen Auskunftspflichten (vgl. Klein, in: Maunz/Dürig <Hrsg.>, GG, Art. 47 Rn. 26 <Bearb.-Stand: 52. Erg.-Lfg. März 2008>; Braun, Kommentar des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 39 Rn. 10).

c) Ob und inwieweit der Abgeordnete Stauch die hier mit dem Organstreitverfahren angegriffenen Maßnahmen der Antragsgegnerin mitträgt oder sie ablehnt, ist unbekannt. Dies ist für die Beurteilung des Falles jedoch irrelevant. Denn der Abgeordnete hat als Mitglied der betroffenen Fraktion ein besonderes Interesse am Ausgang des Verfahrens. Soweit die Richterin Reiter vorbringt, sie sei an der Vorbereitung der Maßnahmen nicht beteiligt gewesen, bestehen zwar keine Anhaltspunkte dafür, dass dies nicht zutrifft. Solche Angaben könnten indes dem Zeugnisverweigerungsrecht des Art. 39 Satz 2 LV unterliegen, über dessen Ausübung oder Nichtausübung der Abgeordnete entscheiden müsste. Gleichzeitig besteht für die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs eine gesetzliche Auskunftspflicht über Umstände im Sinne von § 12 VerfGHG (vgl. BVerfGE 46, 34 - Juris Rn. 15; Klein, in: Benda/Klein <Hrsg.>, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. 2012, § 12 Rn. 250). Dies kann einen Interessen-

konflikt zwischen der Tätigkeit als Mitarbeiter eines Mitglieds des Landtags und der Mitgliedschaft im Verfassungsgerichtshof begründen und eine nicht näher aufklärbare Quelle für mögliche Zweifel an der Befangenheit eines Mitglieds des Verfassungsgerichtshofs sein.

d) Vor diesem Hintergrund ist jedenfalls bezüglich eines Mitglieds des Verfassungsgerichtshofs, das zugleich in leitender Funktion Mitarbeiterin oder Mitarbeiter eines Abgeordneten ist, davon auszugehen, dass vernünftigerweise Anlass zu Zweifeln an der Unvoreingenommenheit des Mitglieds besteht, wenn der Abgeordnete selbst oder dessen Fraktion unmittelbar an einem Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof beteiligt ist. Zweifel daran, ob ein Mitglied des Verfassungsgerichtshofs seiner Kontrollfunktion noch nachgehen kann, sind umso eher angebracht, je maßgeblicher das betreffende Mitglied des Verfassungsgerichtshofs an der Tätigkeit des Abgeordneten teilhat (vgl. VerfGH Rh.-Pf., Beschluss vom 2.12.2003 - VGH B 13/03 -, Juris Rn. 26).

e) Die im vorliegenden Verfahren streitigen Maßnahmen betreffen einen Meinungsstreit oder Machtkampf innerhalb der AfD-Fraktion. Schon deshalb bestehen Zweifel, ob die Richterin Reiter in diesem Verfahren einen unparteiischen und von dem Abgeordneten oder dessen Fraktion unabhängigen Standpunkt einnehmen kann. In dem Verfahren ist zudem deutlich geworden, dass die Fraktion der AfD von ihren Abgeordneten nachdrücklich verlangt, dass sich deren persönliche Mitarbeiter auch gegenüber der Fraktion loyal verhalten. So wurde der Antragsteller von der Fraktion aufgefordert, seinen persönlichen Mitarbeiter W. zu entlassen, weil dieser sich gegenüber der Fraktion nicht loyal verhalten habe (vgl. die E-Mail des parlamentarischen Geschäftsführers der AfD-Fraktion Anton Baron, MdL vom 4. Februar 2017); der Mitarbeiter habe von der Absicht der ehemaligen Fraktionskollegin Martin Kenntnis gehabt, die Fraktion und die Partei AfD zu verlassen, und habe sie bei der Umsetzung dieses Vorhabens unterstützt. Der Mitarbeiter war von der AfD-Fraktion in der Sitzung vom 7. März 2017 zu diesem Vorwurf vernommen worden, wie sich aus dem vom Antragsteller vorgelegten Protokoll der Sitzung ergibt. Bereits am 31. Januar 2017 hatte die AfD-Fraktion dem Mitarbeiter Hausverbot für bestimmte Fraktionsräumlichkeiten erteilt (vgl. das Protokoll). Ebenfalls am 31. Januar 2017 wurde der Antragsteller als Mitglied des Innenausschusses des Landtags „abgezogen“, weil er der Forderung der Fraktion nach Entlassung seines Mitarbeiters nicht



nachgekommen sei (vgl. neben dem Protokoll auch die E-Mail des parlamentarischen Geschäftsführers der Fraktion an den Antragsteller vom 4. Februar 2017; ferner den Schriftsatz der Antragsgegnerin vom 9.6.2017).

Stilz

Dr. Mattes

Gneiting

Prof. Dr. Mailänder

Prof. Dr. Seiler

Fridrich

Kiesinger

Prof. Dr. Behnke

Prof. Dr. phil. Dr. h.c. Jäger