



VERFASSUNGSGERICHTSHOF  
FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

**Geschäftsbericht**  
**über die Wahlperiode 2018 bis 2021**

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort des Präsidenten	3
Personelle Besetzung	5
Gebäude und technische Ausstattung	9
Auswirkungen der SARS-CoV2-Pandemie auf die Arbeit des Verfassungsgerichtshofs	10
Statistik	12
Repräsentation, internationale Beziehungen und Öffentlichkeitsarbeit	17
Wichtige Entscheidungen in der Wahlperiode 21. Juli 2018 bis 20. Juli 2021	23

## Vorwort des Präsidenten

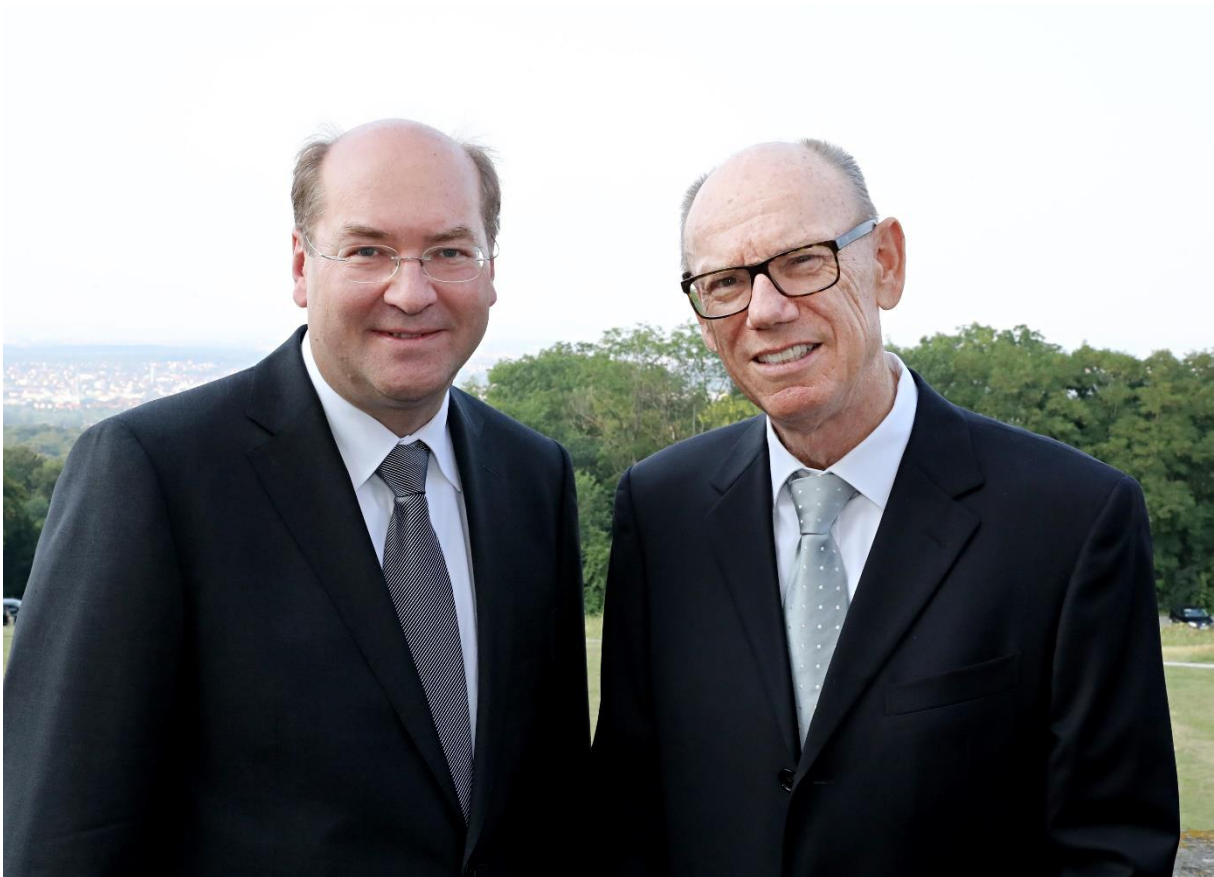
Der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg hat in der Vergangenheit keine Geschäftsberichte erstellt und veröffentlicht. Bis zur Einführung der Landesverfassungsbeschwerde im Jahr 2013 war der Staatsgerichtshof – so der Name bis zur Änderung vom 5. Dezember 2015 – ein „Ad-Hoc-Gericht“, das bei Bedarf zusammentrat – in der Regel nur wenige Male im Jahr – und dessen Organisation weitgehend im Wege der Amtshilfe durch das Oberlandesgericht Stuttgart erfolgte. Das hat sich mit der Landesverfassungsbeschwerde geändert, der Verfassungsgerichtshof verfügt über feste Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, eigene Büros und ein Beratungszimmer in Stuttgart sowie einen eigenen Staatshaushaltsplan. Diese Institutionalisierung war eine zwangsläufige Folge der kontinuierlichen Bearbeitung einer Vielzahl von Verfassungsbeschwerden und entspricht auch dem Status des Verfassungsgerichtshofs als einem eigenständigen Verfassungsorgan. Der vorliegende, erste Geschäftsbericht entspringt der Verantwortung, die aus dieser Institutionalisierung (und Verwendung öffentlicher Mittel) folgt, nämlich die Öffentlichkeit über die Tätigkeit des Verfassungsgerichtshofs zu informieren.

Der Verfassungsgerichtshof ist aber immer noch eine kleine Institution, mit ehrenamtlich tätigen Mitgliedern und einer überschaubaren Anzahl ständiger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Daher bietet es sich an, den Geschäftsbericht auf einen längeren Zeitraum als ein Geschäftsjahr zu beziehen. Zu lang wäre allerdings eine Orientierung an der Legislaturperiode des Landtags, obwohl diese jedenfalls in Bezug auf die staatsorganisationsrechtlichen Verfahren durchaus eine prägende Wirkung für den Verfassungsgerichtshof haben kann. Jedoch gibt es einen rechtlich vorgegebenen Rhythmus, der für den Verfassungsgerichtshof von großer praktischer Bedeutung ist: Der Zeitpunkt der Ergänzungswahlen durch den Landtag: Alle drei Jahre werden drei Mitglieder und die stellvertretenden Mitglieder neu gewählt, wobei von jeder der drei Gruppen in Art. 68 Abs. 3 Satz 1 LV jeweils ein Mitglied für eine Amtszeit von neun Jahren gewählt wird. Alle drei Jahre ändert sich daher die Zusammensetzung des Gerichtshofs jedenfalls teilweise (sofern nicht alle Mitglieder, deren Amtszeit endet, wiedergewählt werden – was rechtlich möglich, praktisch aber unwahrscheinlich ist) und für das Gericht beginnt ein neuer Abschnitt. Daher erfasst

der vorliegende erste Geschäftsbericht den Zeitraum seit den Ergänzungswahlen im Jahr 2018 und zieht als konkretes Anfangsdatum den Beginn der Amtsperioden der damals neu gewählten Mitglieder am 21. Juli 2018 heran. Dementsprechend endet der Berichtszeitraum mit dem 20. Juli 2021, dem letzten Tag der Wahlperiode der neun Jahre zuvor gewählten Mitglieder.

Prof. Dr. Malte Graßhof

Präsident des Verfassungsgerichtshofs



Präsident Prof. Dr. Graßhof und Präsident a.D. Stolz, Schloss Solitude, Juli 2018

## Personelle Besetzung

### Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs

Der Verfassungsgerichtshof besteht aus neun Richterinnen und Richtern und deren Stellvertreterinnen und Stellvertretern. Die genaue Besetzung regelt Art. 68 Abs. 3 Satz 1 der Landesverfassung Baden-Württemberg, wonach von den neun Mitgliedern drei Berufsrichter sein müssen, drei die Befähigung zum Richteramt besitzen müssen und drei diese nicht besitzen dürfen (so das gängige Verständnis, vgl. Hofmann, in: Haug, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, Art. 68 Rn. 188).

Das Gesetz über den Verfassungsgerichtshof (VerfGHG) sieht außerdem vor, dass für jedes Mitglied ein Stellvertreter gewählt wird.



Vizepräsident Dr. Mattes, Präsident Prof. Dr. Graßhof, Richter Gneiting.

Seit der Wahl im Jahr 2018 arbeitet der Verfassungsgerichtshof im Berichtszeitraum in folgender Besetzung:

Gruppe der Berufsrichter:

Prof. Dr. Malte Graßhof, Präsident des Verwaltungsgerichts Stuttgart (gewählt 2018)

- Präsident des Verfassungsgerichtshofs -  
(Vertreter: Friedrich Unkel, Präsident des Landgerichts Ellwangen a. D.)

Dr. Franz-Christian Mattes, Präsident des Verwaltungsgerichts Sigmaringen a.D. (gewählt 2015)

- Vizepräsident des Verfassungsgerichtshofs –  
(Vertreter: Heinz Wöstmann, Richter am Bundesgerichtshof)

Jürgen Gneiting, Präsident des Arbeitsgerichts Stuttgart (gewählt 2012)  
(Vertreter: Ulrich Hebenstreit, Richter am Bundesgerichtshof a.D.)

Mitglieder mit der Befähigung zum Richteramt:

Professor Dr. Christian Seiler, Juristische Fakultät der Universität Tübingen  
(gewählt 2012)

(Vertreterin: Bettina Backes, Rechtsanwältin)

Alexandra Fridrich, Rechtsanwältin (gewählt 2015)

(Vertreterin: Birgitt Bender, Rechtsanwältin)

Sintje Leßner, Landesjustizprüfungsamt Baden-Württemberg (gewählt 2018)

(Vertreter: Ulrich Lusche, Rechtsanwalt)

Mitglieder ohne Befähigung zum Richteramt:

Professorin Dr. Nathalie Behnke, Technische Universität Darmstadt (gewählt 2012)

(Vertreter: Dr. Christian Rath, Journalist)

Professor Dr. Dr. h.c. mult. Wolfgang Jäger, ehem. Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

(Vertreter: Ulrich Mack, Prälat i. R.)

Sabine Reger, Unternehmensberaterin

(Vertreter: Rupert Metzler, ehem. Bürgermeister)

Während des Berichtszeitraums bis zum 20. Juli 2021 veränderte sich diese Besetzung nicht.



Im Vordergrund: Richterin Prof. Dr. Behnke

## **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verfassungsgerichtshofs**

Derzeit sind vier Richterinnen und Richter an den Verfassungsgerichtshof als wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abgeordnet, von denen zwei in Teilzeit mit jeweils 0,5 AKA tätig sind. Stammgerichte der aktuell abgeordneten wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind die Verwaltungsgerichte Karlsruhe und Stuttgart sowie die Landgerichte Heidelberg und Stuttgart. Während des Berichtszeitraums waren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch vom Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, dem Landgericht Ulm sowie den Amtsgerichten Karlsruhe und Sinsheim abgeordnet.

Der Verfassungsgerichtshof verfügt über Abordnungsmittel für drei Vollzeitstellen (3,0 AKA), zwei Richterstellen der Besoldungsgruppe R 2 und eine Richterstelle der Besoldungsgruppe R 1. Im Staatshaushaltsplan 2020/2021 konnte in diesem Bereich eine zusätzliche Richterstelle realisiert werden.

Die typische Abordnungsdauer beträgt zwischen zwei und drei Jahren; innerhalb des Berichtszeitraums sind alle Abordnungsstellen mindestens einmal neu besetzt worden.

Angesichts der hohen Eingänge wurden im Jahr 2020 drei externe wissenschaftliche Mitarbeiter (Richter der Verwaltungsgerichte Stuttgart und Karlsruhe) beschäftigt, die auf Grundlage von Werkverträgen jeweils ein Organstreitverfahren bearbeiteten.

Für die Gerichtsverwaltung stehen derzeit Abordnungsmittel für eine Stelle im gehobenen Dienst und eine halbe Stelle im mittleren Dienst zur Verfügung.

Aufgrund von Ruheständen, Elternzeiten und des Ablaufs befristeter Abordnungen wurden innerhalb des ersten Jahres des Berichtszeitraums alle Abordnungsstellen in der Gerichtsverwaltung neu besetzt.

## **Gebäude und technische Ausstattung**

Die Geschäftsräume des Verfassungsgerichtshofs für das Land Baden-Württemberg befinden sich im 4. und 5. Obergeschoss eines denkmalgeschützten Gebäudes in der Urbanstraße, Ecke Ulrichstraße in Stuttgart-Mitte. Das Wohn- und Geschäftshaus wurde 1950 von den Architekten Fritz Wengert und Erich Stoll für die Agrippina Allgemeine Versicherungsgesellschaft AG im Zuge der Neubebauung des kriegszerstörten Areals erbaut. Es ist in Skelettbauweise erstellt und ein frühes Beispiel für das Anknüpfen an die Tradition des Neuen Bauens vor 1933.

Dem Verfassungsgerichtshof stehen dort eine Geschäftsstelle, Büros für den Präsidenten, den Vizepräsidenten, für die abgeordneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie ein Beratungszimmer mit Handbibliothek zur Verfügung. Mündliche Verhandlungen finden üblicherweise in einem Sitzungssaal des nahegelegenen Oberlandesgerichts Stuttgart statt. Im Berichtszeitraum hat der Verfassungsgerichtshof mehrere Verkündungstermine im Verwaltungsgericht Stuttgart durchgeführt.

Während des Berichtszeitraums teilte sich der Verfassungsgerichtshof die Büroräume im 4. Obergeschoss des Gebäudes in der Urbanstraße zunächst mit dem Bezirkspersonalrat des Oberlandesgerichts Stuttgart. Nachdem sich der Raumbedarf des Verfassungsgerichtshofs aufgrund der zusätzlichen Abordnungsstellen und der Umstellung auf Einzelbüros im Zuge der SARS-CoV-2-Pandemie erhöht hatte, konnte für den Bezirkspersonalrat ab Juni 2021 eine anderweitige Unterbringung gefunden werden.

Der Verfassungsgerichtshof partizipiert an der EDV-Ausstattung der Justiz durch BITBW und das IuK-Fachzentrum der Justiz; technische Unterstützung bei der Handhabung des Intranets leistet das Justizministerium. Angesichts seiner sehr begrenzten personellen Ressourcen nimmt der Verfassungsgerichtshof diese Hilfe dankbar in Anspruch.

## **Auswirkungen der SARS-CoV-2-Pandemie auf die Arbeit des Hauses**

Die Besonderheiten des Verfassungsgerichtshofs wurden während der SARS-CoV-2-Pandemie in vielfacher Hinsicht deutlich. So wurde eine Beratung, die für den 16. März 2020 – dem ersten Tag des sog. „1. Lockdowns“, d.h. der Einschränkung des öffentlichen Lebens zur Verringerung der Infektionsgefahr – anberaumt war, mit Rücksicht auf die hauptberuflichen Verpflichtungen der Mitglieder, die in ihrem jeweiligen beruflichen Umfeld das weitgehende „Herunterfahren“ organisieren mussten, kurzfristig abgesagt. Da der Verfassungsgerichtshof sich mit diesem Verfahren bereits im Rahmen eines Eilantrags intensiv beschäftigt hatte, konnte die Entscheidung dann im Wege eines Umlaufbeschlusses ergehen.

Ab Mai 2020 fanden dann wieder Präsenzberatungen statt, allerdings nicht in dem eigenen Beratungsraum in der Urbanstraße, der zu klein ist, um die zur Infektionsprävention erforderlichen Abstände einzuhalten. Dank der unkomplizierten Amtshilfe des Landtags und des Justizministeriums konnte der Verfassungsgerichtshof seitdem auf hinreichend große Tagungsräume im Landtag und im Justizprüfungsamt in Stuttgart zurückgreifen. Auch die Mitglieder, die sog. Risikogruppen angehörten, nahmen dabei die langen Anfahrten zu den Beratungsterminen in öffentlichen Verkehrsmitteln auf sich. Nach einem ersten Test Anfang 2021 wurden dann im Frühjahr 2021 acht Beratungstermine per Videokonferenz durchgeführt; die Entscheidungen wurden im Umlaufverfahren unterschrieben.

Die Verhandlungen konnten weiterhin in dem üblicherweise genutzten großen Sitzungssaal des Oberlandesgerichts Stuttgart durchgeführt werden, der von der dortigen Gerichtsverwaltung mit Schutzvorrichtungen ausgestattet worden ist und über eine geeignete Klima- und Luftaustauschanlage verfügt. Angesichts der noch einmal erhöhten Inzidenzen fand im Frühjahr 2021 ein Verhandlungstag statt, an dem nicht nur das Publikum, sondern auch die Richterinnen und Richter sowie die Verfahrensbeteiligten während der gesamten Verhandlung medizinische Mund-Nasen-Masken trugen.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verfassungsgerichtshofs arbeiteten seit Beginn der Pandemie häufiger als zuvor im „Homeoffice“. Vor allem die aus dem ganzen Bundesland abgeordneten wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und

Mitarbeiter hatten auch zuvor schon regelmäßig von Heimarbeitstagen Gebrauch gemacht; die entsprechenden technischen Voraussetzungen bestanden also bereits. Eine sehr große Herausforderung brachte für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit betreuungsbedürftigen Kindern der plötzliche und langandauernde Wegfall der Kinderbetreuung mit sich. Dank ihres weit überobligatorischen Einsatzes auch außerhalb der üblichen Arbeitszeiten konnte die Folgen für die Bearbeitung der anhängigen Verfahren begrenzt werden.

Angesichts zunehmender Eilverfahren im Zusammenhang mit der SARS-CoV-2-Pandemie führte der Verfassungsgerichtshof ab Ostern 2020 eine Kontrolle der am Wochenende per Telefax eingehenden Verfahren durch die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein; infolge der geringen Mitarbeiterzahl stellt dieser Bereitschaftsdienst eine weitere erhebliche Belastung dar.

Bei den internen Maßnahmen zur Infektionsprävention orientierte sich der Verfassungsgerichtshof an den entsprechenden Plänen und Empfehlungen des Justizministeriums für die Gerichte des Landes. Eine Reihe von Mitgliedern und Angehörigen des Verfassungsgerichtshofs konnte – unter Berücksichtigung der entsprechenden bundes- und landesrechtlichen Priorisierungsvorgaben – eine Impfung im Rahmen des betriebsärztlichen Pilotprojekts der Staatsanwaltschaft Stuttgart für Stuttgarter Justizeinrichtungen erhalten. Für die Einbeziehung in dieses Projekt ist der Verfassungsgerichtshof der Staatsanwaltschaft Stuttgart zu großem Dank verpflichtet. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Arbeitsfähigkeit des Verfassungsgerichtshofs durch die (gleichzeitige) Ansteckung mehrerer Mitglieder, möglicherweise sogar im Rahmen einer Beratung oder Verhandlung, beeinträchtigt wird, ist seitdem deutlich geringer geworden.

## Statistik

Um das Verständnis der Statistiken zu erleichtern, sind die Daten – unter Abweichung von den o.g. Anfangs- und Endterminen des vorliegenden Berichtszeitraums – jeweils für ein Kalenderjahr bzw. das erste Halbjahr 2021 erhoben worden.

### I. Verfahrenseingänge

Verfahrenseingänge		2018	2019	2020	2021, 1. Halbjahr
1.	VB-Verfahren (Verfassungsbeschwerden)	46	72	89	82
2.	GR-Verfahren (Geschäftsregister)	3	5	8	2
	a) Organstreitverfahren	3	4	5	2
	b) Anfechtung von Volksabstimmungen	-	1	-	-
	c) konkrete Normenkontrollen	-	-	3	-
3.	AR-Verfahren (Allgemeines Register)	26	19	28	38
<b>Gesamt</b>		<b>75</b>	<b>96</b>	<b>125</b>	<b>122</b>

Seit Ende 2018 ist ein stetiger Anstieg an VB- und GR-Verfahren zu verzeichnen. Bei den GR-Verfahren handelt es sich um Organstreitverfahren im Zusammenhang mit parlamentarischen Ordnungsmaßnahmen und anderen innerparlamentarischen Regelungen, die in der Regel überdurchschnittlich aufwändig und arbeitsintensiv sind. Zur Hälfte stehen die 2020 und 2021 eingegangenen Organstreitverfahren im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Der ab 2020 verstärkte Anstieg der VB- und AR-Verfahren ist nicht nur auf die Corona-Pandemie zurückzuführen. Zusätzlich wurden ab 2019 durch einzelne Beschwerdeführer besonders viele Verfassungsbeschwerden erhoben.

## II. Erledigungen

Erledigungen		2018	2019	2020	2021, 1. Halbjahr
1.	VB-Verfahren (Verfassungsbeschwerden)	36	42	94	65
2.	GR-Verfahren (Geschäftsregister)	-	3	6	4
3.	AR-Verfahren (Allgemeines Register)	29	20	30	18
<b>Gesamt</b>		<b>65</b>	<b>65</b>	<b>130</b>	<b>87</b>
davon durch Plenumsentscheidung		2	4	8	4
davon durch Kammerentscheidungen		34	38	88	64

## III. Bestand

Bestand (zum Jahres- /Halbjahresende)		2018	2019	2020	2021, 1. Halbjahr
1.	VB-Verfahren (Verfassungsbeschwerden)	27	57	52	69
2.	GR-Verfahren (Geschäftsregister)	3	5	7	5
3.	AR-Verfahren (Allgemeines Register)	7	6	4	24
<b>Gesamt</b>		<b>37</b>	<b>68</b>	<b>63</b>	<b>98</b>

Ein großer Anteil der Arbeitskraft des Verfassungsgerichtshofs entfiel im Jahr 2020 und im ersten Halbjahr 2021 auf die Bearbeitung der rechtlich komplexen GR-Verfahren. Bei den gegenüber den Vorjahren deutlich erhöhten VB-Erledigungen in den Jahren 2020 und 2021 ist – wie bei den Verfahrenseingängen – zu berücksichtigen, dass ein nicht unerheblicher Anteil der erledigten Verfahren auf jeweils dieselben Beschwerdeführer entfällt. Gleichwohl führt der insgesamt gegenüber den Vorjahren deutlich höhere Verfahrenseingang in allen Bereichen zu einer spürbar gestiegenen Arbeitsbelastung des Gerichtshofs.

#### IV. Verfahrensdauer

Durchschnittliche Verfahrensdauer je Verfahren		2018	2019	2020	2021, 1. Halbjahr
1.	VB-Verfahren (Verfassungsbeschwerden)				
	a) bis einschließl. 3 Monate	18	27	64	40
	b) mehr als 3 bis einschl. 6 Monate	8	5	9	4
	c) mehr als 6 bis einschl. 12 Monate	8	6	13	6
	d) mehr als 12 bis einschl. 18 Monate	1	3	3	6
	e) mehr als 18 bis einschl. 24 Monate	0	1	3	9
	f) mehr als 24 Monate	1	0	2	1
2.	GR-Verfahren (Geschäftsregister)				
	a) bis einschließl. 3 Monate	0	1	3	0
	b) mehr als 3 bis einschl. 6 Monate	0	2	1	0
	c) mehr als 6 bis einschl. 12 Monate	0	0	0	1
	d) mehr als 12 bis einschl. 18 Monate	0	0	1	2
	e) mehr als 18 bis einschl. 24 Monate	0	0	1	1
	f) mehr als 24 Monate	0	0	0	0

Die dargestellten Verfahrenslaufzeiten verdeutlichen, dass der ganz überwiegende Anteil der Verfassungsbeschwerden binnen drei Monaten durch den Verfassungsgerichtshof einer Erledigung zugeführt werden konnte. Auch die komplexeren GR-Verfahren vermochte der Gerichtshof trotz der im Berichtszeitraum deutlich angestiegenen Verfahrenslast innerhalb eines überschaubaren Zeitraums entscheiden.

## V. Beratungen und Verhandlungen

<b>Termine des VerfGH</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021, 1. Halbjahr</b>
Beratungstermine im Plenum	4	9	11	8
Beratungstermine in der Kammer	-	2	2	1
Mündliche Verhandlungen	-	3	4	3
Urteilsverkündungen	-	3	3	3

Das Plenum des Verfassungsgerichtshofs entscheidet nach Beratung (§ 22 Abs. 1 Satz 1 VerfGHG). Lediglich zu Beginn der Corona-Pandemie erging eine Entscheidung im Umlaufverfahren (...), die jedoch zuvor im Rahmen des zugehörigen Eilverfahrens ausführlich vorberaten worden war. Die aus den drei Berufsrichtern bestehende Kammer entscheidet dagegen regelmäßig im Umlaufverfahren (§ 58 Abs. 2 Satz 1 VerfGHG). Eine Beratung findet nur bei besonderem Beratungsbedarf statt. Bei den Beratungsterminen beider Spruchkörper werden je nach Umfang auch mehrere Verfahren beraten.

Die ansteigende Zahl der mündlichen Verhandlungen und der Urteilsverkündungen ab 2019 ist der Zunahme der GR-Verfahren geschuldet, insbesondere der Organstreitverfahren. Anders als Verfassungsbeschwerden müssen diese Verfahren mündlich verhandelt werden, wenn nicht alle Verfahrensbeteiligten darauf verzichten (§ 16 Abs. 1 VerfGHG). Ergeht eine Entscheidung aufgrund mündlicher Verhandlung, ist sie auch öffentlich zu verkünden (§ 22 Abs. 4 Satz 3 und 4 VerfGHG).<sup>1</sup>

## VI. Stattgebende Entscheidungen in Verfassungsbeschwerdeverfahren

<b>Erfolgreiche Verfassungsbeschwerden</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021, 1. Halbjahr</b>
Anzahl der Stattgaben (auch teilweise)	1	1	3	0
Erfolgsquote	2,78%	2,38%	3,19%	0%

---

<sup>1</sup> Für die Verkündungstermine nehmen die teilnehmenden Richterinnen und Richter in der Regel keine Sitzungsentschädigung nach § 7 Abs. 2 VerfGHG in Anspruch.

Damit liegt die Erfolgsquote im Berichtszeitraum leicht über derjenigen des Bundesverfassungsgerichts in Verfassungsbeschwerdeverfahren. Ausweislich des Geschäftsbericht des Bundesverfassungsgerichts vom Februar 2021 betrug der Anteil der stattgegebenen an den entschiedenen Verfassungsbeschwerden in den Jahren 2011 bis 2020 ca. 1,88 %.



Festakt anlässlich des Amtswechsels des Präsidenten, Schloss Solitude, Juli 2018

# **Repräsentation, internationale Beziehungen und Öffentlichkeitsarbeit**

## **I. Repräsentation**

Der Berichtszeitraum begann mit der feierlichen Verabschiedung des früheren Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs Eberhard Stolz und der Amtseinführung seines Nachfolgers durch Ministerpräsident Winfried Kretschmann im Rahmen eines Festakts auf Schloss Solitude am 23. Juli 2018.

Die Vertretung des Verfassungsgerichtshofs nach außen obliegt dem Präsidenten, vertreten durch den Vizepräsidenten (§ 1 VerfGHGO). Dementsprechend repräsentierten der Präsident und der Vizepräsident den Verfassungsgerichtshof bei einer Vielzahl von Veranstaltungen, etwa die jährlichen Treffen der Verfassungsgerichte des Bundes und der Länder, Amtseinführungen und Jubiläen anderer Verfassungsgerichte, die Festakte zum Tag der Deutschen Einheit, Einladungen von Verfassungsorganen des Bundes und des Landes sowie Veranstaltungen der Landesjustiz. Über die Teilnahme berichtet der Verfassungsgerichtshof häufig im Wege einer Pressemitteilung. Aufgrund der Maßnahmen zur Bekämpfung der SARS-CoV2-Pandemie entfielen ab März 2020 die meisten Repräsentationstermine; teilweise wurden sie im Wege von Videokonferenzen durchgeführt.

## **II. Internationale Beziehungen**

Die deutsche Verfassungsgerichtsbarkeit genießt weltweit einen hervorragenden Ruf, der in erster Linie natürlich auf dem jahrzehntelangen Wirken des Bundesverfassungsgerichts beruht. Aber auch die Landesverfassungsgerichtsbarkeit stößt im Ausland zunehmend auf Interesse und im Berichtszeitraum haben mehrere Delegationen ausländischer Richterinnen und Richter den Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg besucht. Häufig wurden dabei Reisen zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg und zum Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe mit einer Erkundung der föderalen verfassungsgerichtlichen Ebene in Stuttgart verbunden. Folgende Besuche sind erwähnenswert:

- 10. Oktober 2018: Empfang einer Delegation des Jordanischen Verfassungsgerichts (organisiert von der Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit IRZ)



- 28. November 2018: Empfang einer Delegation arabischer und nordafrikanischer Verfassungsrichterinnen und -richter (organisiert von der Konrad-Adenauer-Stiftung)



- 06. Dezember 2018: Empfang einer Delegation künftiger tunesischer Verfassungsrichterinnen und -richter (organisiert von der IRZ)



- 10. Juli 2019: Besuch einer Delegation der Verfassungskammer der Kirgisischen Republik



- 06. September 2019: Besuch einer Delegation des Volkskongresses der VR China

Im Mai 2019 stellte Präsident Prof. Dr. Graßhof auf einer von der Konrad-Adenauer-Stiftung organisierten Tagung in Rabat, Marokko die baden-württembergische Landesverfassungsbeschwerde vor.

Mit dem Beginn der SARS-CoV-2-Pandemie fanden diese internationalen Aktivitäten des Verfassungsgerichtshofs ein jähes Ende. Eine Wiederaufnahme ist derzeit nicht absehbar.

### III. Öffentlichkeitsarbeit

Der Verfassungsgerichtshof verfügt über keine eigene Pressestelle (der Kontakt zu den Medien erfolgt über die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die auch die Pressemitteilungen vorbereiten) und besitzt keine Haushaltsmittel für Öffentlichkeitsarbeit. Gleichwohl ist diese dem Gerichtshof ein wichtiges Anliegen; sie gehört insbesondere zu den Aufgaben des Präsidenten. Im Berichtszeitraum, dessen zweite Hälfte von den Einschränkungen zur Bekämpfung der SARS-CoV-2-Pandemie geprägt war, sind insbesondere folgende Aktivitäten erwähnenswert:

- Vortrag „65 Jahre Landesverfassung“ auf Einladung der FDP Heilbronn im Rahmen eines Festakts zum 65. Jahrestag der Verfassung des Landes Baden-Württemberg im November 2018
- Begrüßung und fachliche Betreuung einer Gruppe Studierender der Hochschule Ludwigsburg im Rahmen eines Verhandlungsbesuchs am 31. Januar 2019
- Vortrag „Die Verfassung als Zauberflöte? Die rechtsstaatliche Demokratie und ihre Prüfung“ im Rahmen eines Bürgerdialogs in Bad Peterstal-Griesbach, veranstaltet von dem Haus der Geschichte Baden-Württemberg im April 2019
- Vortrag „Der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg“ bei der Jahrestagung der baden-württembergischen Sozialgerichtsbarkeit in Karlsruhe im Mai 2019
- Vortrag bei dem Deutsch-Ungarischen Verfassungsdialo g der Universität Heidelberg und der Heidelberger Akademie der Wissenschaften im Mai 2019
- Teilnahme an einer Podiumsdiskussion bei der Donaujustizministerkonferenz in Ulm im September 2019
- Besuch des AK Justiz der Fraktion der SPD im niedersächsischen Landtag beim Verfassungsgerichtshof im November 2019
- Teilnahme an einer Podiumsdiskussion zum Thema „Menschenrechte und künstliche Intelligenz“, veranstaltet vom Landtag Baden-Württemberg im Dezember 2019
- Teilnahme an einer Online-Diskussion „Grundrechte und Corona“ der Landeszentrale für Politische Bildung im Juli 2020
- Interview mit der Zeitschrift für Rechtspolitik im Januar 2021

## **Wichtige Entscheidungen in der Wahlperiode 21. Juli 2018 bis 20. Juli 2021**

Die folgende Zusammenstellung orientiert sich an den Pressemitteilungen des Verfassungsgerichtshofs, die weiterhin auf seiner Homepage eingestellt sind ([verfgh.baden-wuerttemberg.de/de/presse-und-service/pressemitteilungen](http://verfgh.baden-wuerttemberg.de/de/presse-und-service/pressemitteilungen)); die Texte der Pressemitteilungen sind geringfügig redaktionell überarbeitet worden.

### **1. Erfolgreiche Anträge der Landtagsabgeordneten Dr. Wolfgang Gedeon und Stefan Räßle auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wegen Sitzungsausschlusses (Beschlüsse vom 21. Januar 2019 - 1 GR 1/19 und 1 GR 2/19 -)**

I. Die beiden Antragsteller wurden am 12. Dezember 2018 von der Präsidentin des Landtags aus der laufenden Sitzung ausgeschlossen. Sie kamen jeweils einer Aufforderung der Präsidentin, den Sitzungssaal unverzüglich zu verlassen, nicht nach. Nach der Geschäftsordnung des Landtags (§ 92 Abs. 1 Satz 4) sind die Antragsteller aufgrund dieses Verhaltens für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen. Einen hiergegen gerichteten Einspruch der Antragsteller wies der Landtag in seiner Sitzung am 19. Dezember 2018 jeweils zurück. Die zweite Sitzung, an der die Antragsteller ebenfalls nicht teilnehmen durften, fand am 20. Dezember 2018 statt. Die Antragsteller streben nun mit dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung vom 30. bzw. 31. Dezember 2018 in erster Linie an, an der nächsten Sitzung am 23. Januar 2019 teilnehmen zu dürfen.

II. Die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung haben keinen Erfolg. Soweit die Anträge zulässig sind, sind sie unbegründet. Die im Rahmen eines verfassungsgerichtlichen Eilverfahrens zu treffende Interessenabwägung fällt zulasten der Antragsteller aus, weil die anhängigen Hauptsacheverfahren, soweit sie den nach der Geschäftsordnung des Landtags eintretenden Sitzungsausschluss für die nächsten drei Sitzungstage betreffen, aller Voraussicht nach keinen Erfolg haben werden. Es spricht alles dafür, dass der Ausschluss der Antragsteller für die nächsten drei Sitzungstage nicht ihr Abgeordnetenrecht aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzt.

Bei dem Ausschluss für die nächsten drei Sitzungstage handelt es sich um eine eigenständige Sanktion für ein vom Landtag als besonders schwerwiegend eingestuftes Fehlverhalten: das Nichtverlassen der Sitzung nach Sitzungsausschluss. Auch die Antragsteller bestreiten nicht, dass die in der Geschäftsordnung des Landtags vorausgesetzte Situation in der Sitzung des Landtags am 12. Dezember 2018 eingetreten ist.

Der Ausschluss von drei Sitzungstagen führt zu einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des Abgeordnetenrechts der Betroffenen. Trotz der Schwere ist die Beeinträchtigung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Denn die in Rede

stehende Regelung der Geschäftsordnung des Landtags verfolgt ein legitimes Ziel. Die Regelung will offensichtlich mit ihrer Sanktionsanordnung verhindern, dass ein Abgeordneter, der Adressat eines Sitzungsausschlusses nach § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO geworden ist, im Sitzungssaal mit dem Präsidenten des Landtags über die Rechtmäßigkeit des Sitzungsausschlusses zu debattieren versucht oder in anderer Weise, auch durch die „bloße“ Nichtbeachtung der Aufforderung, den Sitzungssaal unverzüglich zu verlassen (§ 92 Abs. 1 Satz 2 LTGO), zum Ausdruck bringt, den Sitzungsausschluss nicht zu akzeptieren, und damit noch vor Ort die Autorität des Präsidenten in Frage stellt und unter Umständen die Fortsetzung der Sitzung blockiert.

Den Sitzungssaal nach einem Sitzungsausschluss unverzüglich zu verlassen ist dem Abgeordneten ohne weiteres zumutbar. Denn er hat hinreichende sonstige Möglichkeiten, sich gegen den Sitzungsausschluss - nicht nur durch Äußerungen des Unmuts darüber - zur Wehr zu setzen. So sieht die Geschäftsordnung des Landtags vor, dass der Abgeordnete einen Einspruch einlegen kann (vgl. § 93 Abs. 1 Satz 1 LTGO). Gegebenenfalls steht ihm zur Feststellung, ob der Sitzungsausschluss verfassungsgemäß war, der Gang zum Verfassungsgerichtshof mittels eines Organstreitverfahrens (vgl. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LV) offen, wie ihn die Antragsteller auch beschritten haben. Im Interesse eines ungestörten Fortgangs der laufenden Sitzung fordert die Geschäftsordnung daher von dem Abgeordneten, der von dieser Sitzung ausgeschlossen worden ist, seinem Ausschluss zunächst sofort und unbedingt Folge zu leisten, selbst wenn er ihn inhaltlich nicht für berechtigt hält.

## **2. Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen Regelung des Ruhestands der Gerichtsvollzieher (Urteil vom 31. Januar 2019 - 1 VB 51/17 -)**

I. Mit der Verfassungsbeschwerde wird im Wesentlichen beanstandet, dass Gerichtsvollzieher nicht im selben Alter wie Beamte im Polizei-, Justizvollzugs- und Feuerwehrdienst in den Ruhestand treten dürfen. Für letztere bestimmt § 36 Abs. 3 LBG in der Fassung, die zum Zeitpunkt des Eintritts des ursprünglichen Beschwerdeführers in den Ruhestand galt, eine Sonderaltersgrenze (Ruhestandseintritt mit der Vollendung des 62. Lebensjahrs). In den angegriffenen Entscheidungen gehen das Verwaltungsgericht Stuttgart und der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg davon aus, dass Gerichtsvollzieher nicht von § 36 Abs. 3 LBG erfasst werden; vielmehr sollen sie der Regelaltersgrenze des § 36 Abs. 1 LBG (Vollendung des 67. Lebensjahrs) unterfallen. Die Verfassungsbeschwerde sieht in der unterschiedlichen Behandlung einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung (Art. 2 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG). Gerichtsvollzieher seien in vergleichbarer Weise wie die von der Sonderregelung erfassten Beamten bei der Ausübung ihres Dienstes psychisch und physisch belastet. Sie hätten keine geregelte Arbeitszeit und es häufig mit Personen zu tun, die sich in einer Extremsituation befänden. Verbale und auch körperliche Übergriffe auf Gerichtsvollzieher träten immer häufiger auf (etwa durch so genannte Reichsbürger).

II. Die zulässige Verfassungsbeschwerde ist unbegründet. Dass Gerichtsvollzieher die Altersgrenze nicht im selben Zeitpunkt wie die in § 36 Abs. 3 LBG genannten Beamten erreichen, verstößt nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 2 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG.

1. Durch die Verfassung (Art. 2 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 33 Abs. 5 GG) gefordert ist weder eine auf ein bestimmtes Lebensalter gerichtete noch eine für alle Beamten einheitliche Festsetzung der Altersgrenze. Vielmehr hat der Gesetzgeber bei der Festsetzung der Altersgrenze einen weiten Gestaltungsspielraum; er kann auf der Grundlage von Erfahrungswerten generalisierende Regelungen dazu treffen, bis zu welchem Zeitpunkt er die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit der jeweiligen Beamtengruppe noch als gegeben ansieht.

2. Die Entscheidung des Gesetzgebers, Gerichtsvollzieher nicht in den Kreis der durch § 36 Abs. 3 LBG begünstigten Beamten aufzunehmen, ist ausgehend von dem weiten gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum nicht zu beanstanden. Die Tätigkeit der Gerichtsvollzieher einerseits und der in § 36 Abs. 3 LBG genannten Beamten andererseits, namentlich der Polizei- und Justizvollzugsbeamten, weist nicht unerhebliche Unterschiede auf.

a) Die in § 36 Abs. 3 LBG genannten Beamten sind nach der naheliegenden Einschätzung des Gesetzgebers typischerweise derart belastet, dass sie regelmäßig früher als andere Beamte nicht mehr die für die Ausübung des Dienstes erforderliche Leistungsfähigkeit aufweisen. Die Annahme der typischerweise sehr hohen Belastung beruht dabei nicht auf einem einzigen Aspekt der Dienstausbung, sondern auf einer Gesamtschau.

b) Es ist davon auszugehen, dass der Gerichtsvollzieherdienst ebenfalls nicht unerheblich physisch und psychisch belastend ist. Gerichtsvollzieher haben es tätigkeitsbedingt - wie Polizei- und Justizvollzugsbeamte (einschließlich der Beamten des Werkdienstes) - häufig mit Personen zu tun, die sich in Extremsituationen befinden. Infolgedessen sind auch Gerichtsvollzieher nicht selten verbalen Anfeindungen und gelegentlich körperlichen Übergriffen ausgesetzt. Wie Polizeibeamte müssen auch Gerichtsvollzieher häufig außerhalb ihrer Diensträume tätig werden. Feste Arbeitszeiten erlaubt die Tätigkeit eines Gerichtsvollziehers nicht.

Die Tätigkeit der Gerichtsvollzieher ist insgesamt nicht in vergleichbarer Weise dadurch geprägt, unmittelbaren Zwang anwenden zu müssen. Gerichtsvollzieher haben zwar zum Teil ähnliche Befugnisse wie Polizei- und Justizvollzugsbeamte. Der Gesetzgeber geht aber davon aus, dass es in erster Linie Aufgabe der polizeilichen Vollzugsorgane ist, Widerstand zu brechen.

c) Anders als die Tätigkeit der in § 36 Abs. 3 LBG genannten Beamten beinhaltet die Tätigkeit der (baden-württembergischen) Gerichtsvollzieher nach der rechtlichen Ausgestaltung unternehmerische Elemente. So sind Gerichtsvollzieher verpflichtet, auf eigene Kosten ein Geschäftszimmer zu halten, Geschäftsbedarf zu beschaffen und - soweit es der Geschäftsbetrieb erfordert - Büroangestellte zu beschäftigen. Damit im Zusammenhang steht, dass Gerichtsvollzieher Anspruch nicht nur auf eine (fixe) Beamtenbesoldung, sondern auch auf einen Anteil an den durch sie vereinnahmten Gebühren und den von ihnen erhobenen Dokumentenpauschalen haben.

Wenn Gerichtsvollzieher zeitlich teilweise sehr in Anspruch genommen sind (mit Wochenarbeitszeiten sehr deutlich über der gesetzlich vorgesehenen wöchentlichen Arbeitszeit von 41 Stunden), so beruht dies zumindest in vielen Fällen in einem nicht unerheblichen Ausmaß auch darauf, dass sie entgegen ihrer rechtlichen Verpflichtung

keine Büroangestellten beschäftigen und damit Mehrarbeit zugunsten höherer Einnahmen in Kauf nehmen.

Schließlich lässt es sich statistisch nicht belegen, dass Gerichtsvollzieher typischerweise bei Erreichen der „normalen“ Altersgrenze für Beamte nicht mehr den Anforderungen ihres Dienstes gewachsen sind.

### **3. Erfolgloses Organstreitverfahren der Landtagsabgeordneten Dr. Wolfgang Gedeon und Stefan Räßle wegen parlamentarischer Ordnungsmaßnahmen (Urteil vom 22. Juli 2019 - 1 GR 1/19, 1 GR 2/19 -)**

I. 1. In der Sitzung des Landtags am 12. Dezember 2018 sprach die Präsidentin des Landtags gegenüber dem Antragsteller Räßle einen Ordnungsruf wegen des Zwischenrufs „So sind sie, die roten Terroristen!“ aus. Im weiteren Verlauf der Sitzung schloss die Präsidentin den Antragsteller aus der Sitzung aus. Anlass dafür war das Verhalten des Antragstellers im Anschluss an die Aussage des Abgeordneten Dr. Hans-Ulrich Rülke im Rahmen eines Redebeitrags, vor 80 Jahren hätten die Vorgänger der Abgeordneten der SPD im Konzentrationslager gesessen und die geistigen Vorläufer von Leuten wie Herrn Räßle seien im Stehschritt durch das Brandenburger Tor marschiert. Nach Ausspruch des Sitzungsausschlusses kam der Antragsteller der Aufforderung der Präsidentin, den Sitzungssaal unverzüglich zu verlassen, nicht nach. Nach der Geschäftsordnung des Landtags führt ein solches Verhalten dazu, dass der Abgeordnete auch für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen ist.

2. Der Antragsteller Dr. Gedeon kritisierte in seinem Redebeitrag die Sitzungsleitung der Präsidentin. Er führte unter anderem aus, es sei ein Skandal, wie die Präsidentin die Sitzung führe. So könne sie ein Parlament in Anatolien führen, aber nicht in Deutschland. Während des Redebeitrags erteilte die Präsidentin dem Antragsteller zwei Ordnungsrufe; nachfolgend schloss sie ihn aus der Sitzung aus. Auch der Antragsteller kam der Aufforderung der Präsidentin, den Sitzungssaal zu verlassen, zunächst nicht nach.

II. Die im Wesentlichen zulässigen Anträge der Antragsteller sind unbegründet. Das Abgeordnetenrecht der Antragsteller aus Art. 27 Abs. 3 LV ist durch die in Rede stehenden Ordnungsmaßnahmen nicht verletzt.

1. Der Verfassungsgerichtshof äußert sich in seinem Urteil zunächst ausführlich zu dem Maßstab bei der Überprüfung parlamentarischer Ordnungsmaßnahmen. Er führt insoweit unter anderem aus:

Zur Sicherstellung der Abgeordnetenrechte, der Ordnung der Debatte und der Funktionsfähigkeit des Landtags sowie auch der Wahrung des Ansehens und der Würde des Parlaments bedarf es der Ordnungsgewalt, die der Präsident des Landtags ausübt. Zu entscheiden, welche Arten von Ordnungsmaßnahmen die Geschäftsordnung vorsieht und an welche Voraussetzungen sie gebunden sind, obliegt dem Landtag. Er hat dabei freilich das Abgeordnetenrecht zu beachten.

Grundsätzliche Bedenken gegen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der in der Geschäftsordnung des Landtags vorgesehenen Ordnungsmaßnahmen bestehen nicht. Insbesondere ist ein Sitzungsausschluss als solcher verfassungsmäßig, auch wenn er regelmäßig mit einem Entzug des Stimmrechts verbunden ist.

Die Ordnungsmaßnahmen sind nicht das Mittel zur Ausschließung bestimmter inhaltlicher Positionen. Der Landtag ist gerade der Ort, an dem Meinungsverschiedenheiten ausgetragen werden sollen; dabei sind auch Stilmittel wie Überspitzung, Polarisierung, Vereinfachung oder Polemik zulässig. Die Grenze zur Verletzung der parlamentarischen Ordnung ist aber jedenfalls erreicht, sobald die inhaltliche Auseinandersetzung ganz in den Hintergrund rückt und im Vordergrund eine bloße Provokation, eine Herabwürdigung anderer, insbesondere des politischen Gegners, oder die Verletzung von Rechtsgütern Dritter steht.

Besondere Maßstäbe gelten für die Kritik, die während einer Sitzung des Landtags an der Sitzungsleitung des Landtagspräsidenten geübt wird. Entgegen anderslautenden Stimmen in Rechtsprechung und Literatur ist ein nachvollziehbarer Grund für ein „absolutes Verbot“ der Kritik an der Sitzungsleitung in der Plenarsitzung nicht erkennbar. Eine im Landtag in sachlicher Weise und in angemessenem Umfang vorgetragene Kritik an der Sitzungsleitung, welche die parlamentarische Arbeit nicht stört, darf nicht zum Anlass für eine parlamentarische Ordnungsmaßnahme genommen werden.

Der Präsident des Landtags besitzt im Rahmen der ihm aufgegebenen unparteiischen und gerechten Amtsführung bei der Anwendung der Ordnungsmaßnahmen einen vom Verfassungsgerichtshof zu respektierenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum. Die Einordnung des Verhaltens von Abgeordneten als Verletzung der Ordnung (einschließlich ihrer Schwere) sowie die Entscheidung, ob auf eine solche mit einer Ordnungsmaßnahme reagiert wird, beruhen regelmäßig auf einer wertenden Betrachtung durch den Präsidenten. Diese darf vom Verfassungsgerichtshof nicht durch eine eigene Einschätzung ersetzt werden. Die verfassungsgerichtliche Kontrolldichte ist umso intensiver, je deutlicher die Ordnungsmaßnahme auf den Meinungsgehalt von Äußerungen und nicht auf das Verhalten von Abgeordneten reagiert. Die gerichtliche Kontrolle ist auch intensiver im Fall des Sitzungsausschlusses.

Die Landesverfassung gebietet auch im Zusammenhang mit dem Ergreifen von Ordnungsmaßnahmen die Einhaltung bestimmter Verfahrensanforderungen. Regelmäßig ist eine Ordnungsmaßnahme zumindest schlagwortartig zu begründen, es sei denn, für den Betroffenen kann kein Zweifel daran bestehen, welches Verhalten aus welchem Grund sanktioniert werden soll.

2. a) Die gegenüber dem Antragsteller Röpke ergangenen Ordnungsmaßnahmen sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Dies gilt zunächst für den Ordnungsruf, den die Präsidentin des Landtags ihm wegen seines Zwischenrufs „So sind sie, die roten Terroristen!“ erteilt hat. Die Gleichstellung der Mitglieder der Jugendorganisation einer konkurrierenden politischen Partei mit Terroristen geht als Verunglimpfung über eine im Landtag zulässige scharfe, polemisch vorgebrachte Kritik hinaus. Mit ihr ist die Behauptung verbunden, die fragliche Organisation würde sich mit Gewalt und der Verbreitung von Schrecken gegen die geltende Rechtsordnung stellen.

Der Sitzungsausschluss war die Reaktion darauf, dass der Antragsteller im Anschluss an den Redebeitrag des Abgeordneten Dr. Rülke die Fortsetzung der Sitzung wiederholt störte und dabei die Sitzungsleitung der Präsidentin trotz Androhung eines Sitzungsausschlusses missachtete. Die Präsidentin hat ihren Beurteilungs- und Ermessensspielraum nicht überschritten, als sie in der konkreten Situation davon ausging, dass ein Ordnungsruf wegen der Schwere der Ordnungsverletzung nicht ausreicht.

Schließlich ist auch der Ausschluss des Antragstellers für drei Sitzungstage verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden; der Verfassungsgerichtshof sieht keinen Anlass, im Hauptsacheverfahren eine andere Auffassung als im vorangegangenen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (vgl. Beschluss vom 21.1.2019 - 1 GR 1/19 -) zu vertreten.

b) Der erste gegenüber dem Antragsteller Dr. Gedeon ausgesprochene Ordnungsruf ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Mit der Bezeichnung als „Skandal“, der Verunglimpfung der Präsidentin durch den im herablassenden Sinne verwendeten Begriff der Oberlehrerin sowie durch die Bezeichnung ihrer Sitzungsleitung als „Autoritarismus“ wurde die Grenze einer auch im Parlament hinzunehmenden sachlichen Kritik an der Sitzungsleitung überschritten.

Den zweiten Ordnungsruf sprach die Präsidentin aus, nachdem der Antragsteller bekundet hatte, dass ihn ihre Ordnungsrufe nicht interessierten, sie Demokratie „boykottiere“, und nachdem er ihre Sitzungsleitung als „Demokratie à la Türkei“ bezeichnet hatte. Ein Abgeordneter, der offen für sich in Anspruch nimmt, Ordnungsmaßnahmen des Landtagspräsidenten für unbeachtlich zu erklären, stellt dessen Sitzungsleitung grundsätzlich in Frage und verhält sich damit in erheblicher Weise ordnungswidrig. Der Vergleich der Sitzungsleitung mit dem „Boycott“ von Demokratie stellt eine unsachliche und unangemessene Kritik an der Sitzungsleitung dar, die mit dem schwerwiegenden Vorwurf verbunden ist, die Präsidentin verhindere eine demokratische Debatte.

Der Ausschluss des Antragstellers aus der laufenden Sitzung war nach der von der Präsidentin gegebenen Begründung die Reaktion auf dessen Aussage, so könne sie ein Parlament in Anatolien führen, nicht aber in Deutschland. Die Einschätzung der Präsidentin, dass diese Äußerung eine schwerwiegende Ordnungsverletzung darstellt, ist angesichts der Kombination einer unzulässigen Kritik an der Sitzungsleitung mit einem wegen seines diskriminierenden Charakters gravierenden persönlichen Angriff nicht zu beanstanden.

#### **4. Teilweise erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen einen amtsgerichtlichen Beschluss in einem Ordnungswidrigkeitenverfahren (Urteil vom 23. September 2019 - 1 VB 65/17 -)**

I. Die Beschwerdeführerin wendete sich im Ausgangsverfahren als Halterin eines Kraftfahrzeugs gegen die Auferlegung von Verfahrenskosten mit der Begründung, in

dem Bußgeldverfahren wegen eines Parkverstoßes sei der Fahrzeugführer nicht ermittelbar gewesen (Kostenbescheid nach § 25a StVG).

In dem mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Beschluss vom 18. Mai 2017 hatte das Amtsgericht Bad Urach einen Rechtsbehelf der Beschwerdeführerin gegen einen Kostenbescheid der Stadt Metzingen zurückgewiesen. Über die gegen den Beschluss erhobene Anhörungsrüge und das gegen die erkennende Richterin gestellte Ablehnungsgesuch entschied in der Folge ein anderer Richter des Gerichts. In dem Beschluss vom 18. September 2017, der ebenfalls mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen wurde, stellte dieser fest, Gründe für eine Besorgnis der Befangenheit seien nicht vorgetragen und auch nicht ersichtlich. Die Anhörungsrüge sei unbegründet, da die Beschwerdeführerin im Verwaltungsverfahren angehört worden sei und sich das Gericht mit deren Vorbringen auch auseinandergesetzt habe.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin unter anderem eine Verletzung ihres Rechts auf den gesetzlichen Richter durch die gleichzeitige Entscheidung über das Ablehnungsgesuch und die Anhörungsrüge im Beschluss vom 18. September 2017.

II. Die Verfassungsbeschwerde ist teilweise begründet.

1. Der Beschluss des Amtsgerichts Bad Urach vom 18. September 2017 verletzt das Recht der Beschwerdeführerin auf den gesetzlichen Richter (Art. 2 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG), soweit darin die Anhörungsrüge zurückgewiesen wird. Der handelnde Richter war für die Entscheidung über die Anhörungsrüge nicht zuständig, auch wenn er der geschäftsplanmäßige Vertreter der abgelehnten Richterin war. Ein Ablehnungsgesuch begründet keinen Vertretungsfall. Dieser Zuständigkeitsverstoß stellt auch nicht nur eine bloß fehlerhafte Rechtsanwendung dar, die für sich alleine noch keinen Verfassungsverstoß begründen kann. Denn der handelnde Richter ist unter grober Missachtung des Gesetzesrechts von seiner Entscheidungszuständigkeit in der Sache ausgegangen.

2. Die anderen Rügen der Beschwerdeführerin blieben erfolglos.

3. Der Verfassungsgerichtshof hat den Beschluss vom 18. September 2017 aufgehoben, soweit darin die Anhörungsrüge der Beschwerdeführerin zurückgewiesen wird, und die Sache insoweit zur erneuten Entscheidung an das Amtsgericht Bad Urach zurückverwiesen.

## **5. Erfolgloser Antrag des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wegen Regelungen in der Hausordnung des Landtags (polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung von Mitarbeitern) (Beschluss vom 18. November 2019 - 1 GR 58/19 -)**

I. Die Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg erließ am 25. Juni 2019 eine neue Hausordnung des Landtags. In dieser ist unter anderem vorgesehen, dass

Mitarbeiter der Abgeordneten nur dann uneingeschränkter Zugang zu den Räumlichkeiten des Landtags erhalten, wenn keine begründeten Zweifel an ihrer Zuverlässigkeit bestehen. Ob diese Voraussetzung erfüllt ist, soll mittels einer polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung festgestellt werden. Einer solchen Überprüfung unterziehen müssen sich auch die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Hausordnung bereits beschäftigten Mitarbeiter der Abgeordneten, wenn sie weiterhin uneingeschränkter Zugang haben möchten.

Der Antragsteller ist Mitglied des Landtags von Baden-Württemberg. Er beschäftigt derzeit zwei Mitarbeiter. Er hat im September 2019 ein Organstreitverfahren gegen die Regelungen über die polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung eingeleitet und zugleich einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt. Er ist der Auffassung, dass die Regelungen seine Abgeordnetenrechte, insbesondere sein Recht aus Art. 27 Abs. 3 LV, verletzen.

II. 1. Der Verfassungsgerichtshof hat entschieden, dass der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, soweit er gegen die Präsidentin des Landtags gerichtet ist, in der Sache keinen Erfolg hat.

Das Organstreitverfahren ist nicht offensichtlich unbegründet. Es wirft mehrere Fragen auf, die einer Klärung im Hauptsacheverfahren bedürfen, unter anderem die Frage, ob die Regelung in der Hausordnung nicht näher bestimmen müsste, in welchen Fällen von begründeten Zweifeln an der Zuverlässigkeit eines Mitarbeiters auszugehen ist. Mangels Offensichtlichkeit des im Hauptsacheverfahren zu erwartenden Ergebnisses beruht die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs auf einer Interessenabwägung. Dabei ist ausschlaggebend darauf abzustellen, dass keine gewichtigen Nachteile für den Antragsteller bei Unterbleiben der begehrten einstweiligen Anordnung ersichtlich sind.

2. Soweit der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen den Landtag gerichtet ist, ist er bereits unzulässig. Der Landtag ist nicht der richtige Antragsgegner.

## **6. Erfolgloser Antrag des Landtagsabgeordneten Dr. Wolfgang Gedeon auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wegen Mitarbeit in der AfD-Landtagsfraktion (Beschluss vom 9. Dezember 2019 - 1 GR 84/19 -)**

I. Mit dem Antrag wollte der Antragsteller erreichen, dass die AfD-Fraktion (Antragsgegnerin) verpflichtet wird, ihm bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache die Mitarbeit in der Fraktion zu gewähren. Mit dem in der Hauptsache anhängig gemachten Organstreitverfahren begehrt er die Feststellung, dass er Mitglied der Fraktion ist. Er trägt hierzu unter anderem vor, er habe seine frühere Mitgliedschaft nur ruhen gelassen, aber nicht wirksam beendet. Dass die Antragsgegnerin ihm nun die Mitwirkung in der Fraktion verweigere, behindere seine politische Tätigkeit in unzulässiger Weise und verletze ihn daher in seinem Abgeordnetenrecht aus Art. 27 Abs. 3 LV.

II. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg. Denn das Hauptsacheverfahren, das Organstreitverfahren, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt

unzulässig. Dem Antragsteller fehlt jedenfalls derzeit das Rechtsschutzbedürfnis für das Organstreitverfahren.

Ein Rechtsschutzbedürfnis für die Einleitung eines Organstreitverfahrens besteht nur dann, wenn der Antragsteller im Vorfeld des verfassungsgerichtlichen Verfahrens seine Position eindeutig vertreten und geltend gemacht und damit dem Antragsgegner Anlass gegeben hat, seinerseits eine klare und abschließende Auffassung zu vertreten. Erst dann liegt auch eine rechtlich erhebliche Maßnahme des Antragsgegners vor, die Gegenstand eines Organstreitverfahrens sein kann. Das Organstreitverfahren dient dagegen nicht der quasi gutachterlichen Klärung einer problematischen Rechtsfrage, solange hinsichtlich dieser nicht auch ein tatsächlicher Streit besteht.

Nachdem auf der Klausurtagung der Antragsgegnerin vom 16. September 2019 die Frage der Mitgliedschaft des Antragstellers thematisiert, jedoch nicht geklärt wurde, holte die Antragsgegnerin zwar ein Gutachten eines Rechtsanwalts ein, das der Antragsteller vorgelegt hat. Dieses Gutachten hat aber die Frage der Mitgliedschaft des Antragstellers nicht beantwortet, sondern endet mit dem Aufzeigen möglicher Alternativen.

Angesichts dieses Ergebnisses der rechtsanwaltlichen Begutachtung hätte der Antragsteller weiterhin auf eine Positionierung zu der Frage drängen müssen, ob die Antragsgegnerin nunmehr davon ausgeht, dass der Antragsteller nach wie vor ihr Mitglied ist, seine Mitgliedschaft also nur „ruhte“ und er diese durch einseitige Erklärung wieder zum Aufleben bringen konnte, oder ob er im Juli 2016 aus der Fraktion ausgetreten ist. Weder ist ersichtlich, dass er dies getan hat, noch hat die Antragsgegnerin entsprechend Stellung bezogen.

Vielmehr fasste der Fraktionsvorstand in einer nach Erstellung des Gutachtens einberufenen Sondersitzung am 26. September 2019 einstimmig den Beschluss, eine gerichtliche Entscheidung der Frage der Mitgliedschaft des Antragstellers einzuholen. Der Fraktionsvorstand vertritt damit weiterhin keine eigene Auffassung zur Mitgliedschaft des Antragstellers, sondern bringt nur zum Ausdruck, die Entscheidung einer anderen Instanz überlassen zu wollen. Es ist auch nicht ersichtlich, dass sich die Fraktionsversammlung der Antragsgegnerin als das möglicherweise zuständige Organ nach Vorlage des Gutachtens noch einmal mit dem Vorgang beschäftigt hat.

Jedenfalls in Anbetracht dieses unklaren Verhaltens der Antragsgegnerin (das auch darin zum Ausdruck kommt, dass sie im vorliegenden Verfahren keinen Antrag gestellt hat) hätte der Antragsteller vor Einleitung des Organstreitverfahrens noch einmal sein Begehren an die Antragsgegnerin in eindeutiger Weise, gegebenenfalls auch unter Fristsetzung, herantragen müssen.

Darüber hinaus leidet der Antrag im Organstreitverfahren derzeit noch an Substantiierungsmängeln. Die bisherigen Ausführungen des Antragstellers zu den Absprachen im Zusammenhang mit dem behaupteten „Ruhelassen“ seiner Fraktionsmitgliedschaft sind sehr vage, so dass die genauen Umstände, unter denen er die Fraktion verlassen hat, unklar bleiben. So fehlt es an jeder Schilderung seiner entsprechenden Erklärungen gegenüber der Antragsgegnerin und des Inhalts einer von den Beteiligten erwähnten „Vereinbarung“. Dieser Darlegung bedarf es um so mehr, als der Antragsteller im Juli 2016 öffentlich seinen „Rücktritt“ aus der Fraktion

erklärt und die Antragsgegnerin ausdrücklich von einem „Austritt“ des Antragstellers gesprochen hatte.

## **7. Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde der Stadt Reutlingen gegen die Entscheidung des Landtags, die Stadt nicht zum Stadtkreis zu erklären (Urteil vom 17. Februar 2020 - 1 VB 11/19 -)**

I. Die Stadt Reutlingen gehört derzeit zum Landkreis Reutlingen. Sie beantragte im Juli 2015, sie gemäß § 3 Abs. 1 GemO zum Stadtkreis zu erklären. Die Erklärung zum Stadtkreis hätte zur Folge, dass die Stadt Reutlingen nicht mehr dem Landkreis Reutlingen angehören würde.

Der Landtag von Baden-Württemberg stimmte in seiner Sitzung am 20. Dezember 2018 mehrheitlich einem Entschließungsantrag zu, der unter anderem die Feststellung enthält, „dass nach umfassender Abwägung aller für und gegen eine Gebietsänderung sprechenden entscheidungserheblichen Aspekte keine überwiegenden Gründe des öffentlichen Wohls für eine Erklärung der Stadt Reutlingen zum Stadtkreis sprechen“.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde vom 29. Januar 2019 macht die Stadt Reutlingen geltend, die Ablehnung ihres Antrags verletze Rechte, die ihr die Landesverfassung als Gemeinde gewähre.

II. Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig. Die Stadt Reutlingen ist nicht beschwerdefähig; sie kann mit einer Verfassungsbeschwerde nach § 55 Abs. 1 VerfGHG nicht die Verletzung von Rechten geltend machen, die ihr die Landesverfassung als Gemeinde gewährt. Die Entstehungsgeschichte der Vorschriften über die Verfassungsbeschwerde belegt, dass dieser Rechtsbehelf lediglich die Rechtsschutzmöglichkeiten der Träger der in der Landesverfassung enthaltenen Grundrechte und sonstigen subjektiven Rechtspositionen verbessern, nicht aber den Rechtsschutz der Gemeinden erweitern soll. Dass die Landesverfassungsbeschwerde das landesrechtliche Pendant zur Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht sein soll, zieht sich wie ein roter Faden durch den gesamten Gesetzentwurf zur Einführung der Landesverfassungsbeschwerde. Auch den parlamentarischen Beratungen lag diese Vorstellung zugrunde.

Die von der Stadt Reutlingen für den Fall der Unzulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde der Sache nach erbetene Behandlung des Verfahrens als ein solches nach Art. 76 LV führt ebenfalls nicht zu einer inhaltlichen Überprüfung der Entscheidung des Landtags über ihren Antrag auf Erklärung zum Stadtkreis. Die Stadt Reutlingen hat im vorliegenden Verfahren selbst betont, dass sie nicht davon ausgeht, einen Anspruch gerade auf Erlass des Gesetzes nach § 3 Abs. 1 GemO zu haben. Sie räumt damit der Sache nach ein, dass die derzeitige Gesetzeslage verfassungsgemäß ist. Ein Antrag nach Art. 76 LV kann jedenfalls nur gegen eine verfassungswidrige Gesetzeslage gerichtet werden.

**8. Erfolgloses Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner gegen die Landtagspräsidentin auf Durchführung der Sitzungen des Landtags am 1. und 2. April 2020 (Kammerbeschluss vom 31. März 2020 - 1 GR 21/20 -)**

I. Mit seinem Antrag begehrt der Antragsteller die Feststellung, dass die Absage der für den 1. und 2. April 2020 geplanten Landtagssitzungen durch die Antragsgegnerin ihn in seinem Abgeordnetenrecht aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzt.

II. Der Antrag ist unzulässig. Dem Antragsteller fehlt es jedenfalls an der nach § 45 Abs. 1 und 2 VerfGHG erforderlichen Antragsbefugnis.

Die Zulässigkeit eines Antrags im Organstreitverfahren setzt voraus, dass der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners in der Wahrnehmung seiner ihm durch die Verfassung übertragenen Rechte und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Der Antrag muss die Bestimmung der Verfassung bezeichnen, gegen welche die beanstandete Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners verstößt. Eine Rechtsverletzung ist geltend gemacht, wenn nach dem Vorbringen des Antragstellers eine Rechtsverletzung zumindest möglich ist. Sie darf - anders gewendet - nicht von vornherein ausgeschlossen sein.

Die vom Antragsteller gerügte Verletzung des Abgeordnetenrechts aus Art. 27 Abs. 3 LV liegt offensichtlich nicht vor. Nach Art. 27 Abs. 3 LV sind die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes; sie sind nicht an Aufträge und Weisungen gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen. Art. 27 Abs. 3 LV beinhaltet unter anderem das Anwesenheits-, das Rede-, das Antrags- und das Stimmrecht im Landtag. Die Vorschrift gibt dem einzelnen Abgeordneten hingegen keinen Anspruch auf Durchführung einer Landtagssitzung. Insoweit geht die Regelung in Art. 30 Abs. 4 Satz 3 LV, wonach der Landtagspräsident verpflichtet ist, den Landtag einzuberufen, wenn ein Viertel der Mitglieder des Landtags (oder die Regierung) es verlangt, dem Abgeordnetenrecht als speziellere Regelung vor. Art. 30 Abs. 4 Satz 3 LV würde ins Leere gehen, wenn ein einzelner Abgeordneter unter Berufung auf Art. 27 Abs. 3 LV die Durchführung einer Sitzung verlangen könnte.

**9. Erfolgloses Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Emil Sänze und der AfD-Landtagsfraktion auf Durchführung der Sitzungen des Landtags am 1. und 2. April 2020 (Kammerbeschluss vom 31. März 2020 - 1 GR 22/20 -)**

I. Mit ihren Anträgen begehren die Antragsteller die Feststellung, dass die Aufhebung der für den 1. und 2. April 2020 geplanten Landtagssitzungen durch die Antragsgegnerin sie in Rechten aus Art. 27 Abs. 3 und Art. 30 Abs. 4 LV verletzt.

II. Die Anträge sind unzulässig.

Dem Antragsteller Sätze fehlt es jedenfalls an der nach § 45 Abs. 1 und 2 VerfGHG erforderlichen Antragsbefugnis. Zur Begründung wird auf den am selben Tag ergangenen Beschluss im Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner (1 GR 21/20) verwiesen.

Der Antrag der AfD-Fraktion genügt nicht den gesetzlichen Anforderungen an die Darlegung einer möglichen Rechtsverletzung. So ergibt sich aus dem Antrag bereits nicht, auf welche eigene, ihr als Fraktion zustehende verfassungsrechtliche Position sich sie beruft.

Soweit die AfD-Fraktion auch eine Verletzung des Selbstversammlungsrechts des Landtags aus Art. 30 Abs. 4 Satz 1 LV rügt, kommt zwar eine Geltendmachung eines eigenen Rechts nicht in Betracht; jedoch erscheint nicht ausgeschlossen, dass die AfD-Fraktion ein Recht des Landtags in Prozessstandschaft geltend machen kann. Abgesehen davon, dass sich der Antrag hierzu nicht näher verhält, wird auch diese Rüge nicht hinreichend substantiiert begründet.

## **10. Erfolgloses Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Dr. Wolfgang Gedeon gegen die AfD-Landtagsfraktion wegen Feststellung seiner Fraktionszugehörigkeit (Urteil vom 14. April 2020 - 1 GR 84/19 -)**

I. Mit seinem Hauptantrag begehrt der Antragsteller die Feststellung, dass er Mitglied der Antragsgegnerin ist. Sein Hilfsantrag ist unter anderem auf die Feststellung gerichtet, er werde dadurch in seinem Recht aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzt, dass ihm die Antragsgegnerin ohne Sachgrund die Mitarbeit in ihr verweigere. Der Antragsteller trägt zur Begründung insbesondere vor, er habe seine Mitgliedschaft in der Fraktion im Juli 2016 nicht wirksam beendet, sie vielmehr nur ruhen lassen. Er sei satzungsmäßig Mitglied der Antragsgegnerin. Es gebe keinen sachlichen Grund für die Diskriminierung durch die Antragsgegnerin.

Die Antragsgegnerin hat im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof mitgeteilt, dass entschieden worden sei, dem Verlangen des Antragstellers nicht nachzukommen.

II. 1. Das Organstreitverfahren ist mit seinem Hauptantrag unzulässig. Dieser enthält kein zulässiges Begehren. Das Organstreitverfahren ist nicht das Verfahren zur Klärung aller Streitigkeiten, die taugliche Beteiligte untereinander haben. Der Verfassungsgerichtshof entscheidet in diesem Verfahren vielmehr nur über die Auslegung der Landesverfassung. Der Hauptantrag ist nach seinem eindeutigen Wortlaut nicht auf die Feststellung der Verletzung eines Verfassungsrechts, sondern die Feststellung einer Fraktionsmitgliedschaft gerichtet.

2. Das Organstreitverfahren ist auch mit seinem Hilfsantrag unzulässig. Die Begründung des Antrags genügt nicht den sich aus dem Gesetz über den Verfassungsgerichtshof ergebenden Anforderungen, obwohl der Verfassungsgerichtshof zweimal auf Bedenken an der Beachtung der Anforderungen hingewiesen hat. Insbesondere hat der Antragsteller seinen sehr vagen Ausführungen zu den Absprachen im Zusammenhang mit dem behaupteten „Ruhenlassen“ seiner Fraktionsmitgliedschaft nichts hinzugefügt. Einer solchen Darlegung hätte es umso

mehr bedurft, als der Antragsteller nach eigenen Angaben im Juli 2016 aus der Fraktion austrat. Soweit der Antragsteller behauptet, die Mitarbeit in der Fraktion werde ihm ohne Sachgrund verweigert, fehlt es an jeder Auseinandersetzung mit den Gründen, wegen derer seine Fraktionsmitgliedschaft im Jahr 2016 und danach umstritten war.

## **11. Erfolgloser Antrag auf Zulassung des von der SPD Baden-Württemberg angestrebten Volksbegehrens über gebührenfreie Kitas (Urteil vom 18. Mai 2020 - 1 GR 24/19 -)**

I. Mit Schreiben vom 12. Februar 2019 beantragten die Antragsteller als Vertrauensleute des Volksbegehrens „Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Betreuung und Förderung von Kindern in Kindergärten, anderen Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege“ die Zulassung desselben beim Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg. Dem Antrag war ein mit einer Begründung versehener Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Betreuung und Förderung von Kindern in Kindergärten, anderen Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kindertagesbetreuungsgesetz - KiTaG) beigefügt. Als wesentlichen Inhalt sieht der Gesetzentwurf vor, dass Kinder bis zu ihrer Einschulung eine Kindertageseinrichtung oder die Kindertagespflege gebührenfrei besuchen können sollen. Dies soll dadurch erreicht werden, dass die Träger der Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflegepersonen einen Ausgleich vom Land erhalten, wenn sie auf die Erhebung von Elternbeiträgen verzichten.

Mit Entscheidung vom 4. März 2019 lehnte das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration den Antrag auf Zulassung des Volksbegehrens ab. Die dem Antrag zugrunde liegende Gesetzesvorlage widerspreche dem Grundgesetz und der Landesverfassung (§ 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VAbstG). Unter anderem verstoße sie gegen Art. 59 Abs. 3 Satz 3 LV, da ein Volksbegehren über Abgabengesetze und das Staatshaushaltsgesetz vorliege.

Gegen die Ablehnung haben die Antragsteller am 18. März 2019 nach § 29 Abs. 3 Satz 1 VAbstG den Verfassungsgerichtshof angerufen.

II. Der zulässige Antrag ist unbegründet. Das Volksbegehren ist wegen Verstoßes gegen die Landesverfassung unzulässig.

1. Zum einen verstößt der Gesetzentwurf gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, der ein Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips des Art. 23 Abs. 1 LV ist, sowie das Erfordernis eines ausgearbeiteten und mit Gründen versehenen Gesetzentwurfs aus Art. 59 Abs. 3 Satz 1 LV.

Der Bestimmtheitsgrundsatz verlangt, dass staatliches Handeln messbar und berechenbar ist. Hieran fehlt es, wenn Regelungen unklar und widersprüchlich bleiben, so dass die Normbetroffenen die Rechtslage nicht erkennen und ihr Verhalten nicht danach einrichten können. Zwar können Gesetze, die im Wege der Volksgesetzgebung erlassen werden, in besonderem Umfang und in anderer Weise auslegungsbedürftig sein als Parlamentsgesetze. Auch kann und muss bei der

Auslegung eines Gesetzes seine Entstehung im Wege der Volksgesetzgebung berücksichtigt werden. Allerdings sind grundlegende rechtsstaatliche Anforderungen auch durch ein Volksbegehren zu beachten.

Hinzu kommt im Bereich der Volksgesetzgebung das in Art. 59 Abs. 3 Satz 1 LV enthaltene Erfordernis eines ausgearbeiteten und mit Gründen versehenen Gesetzentwurfs. Der Bürger als Gesetzgeber muss aus dem Gesetzentwurf und dessen Begründung die Abstimmungsfrage sowie deren Bedeutung und Tragweite entnehmen können. Die Entscheidung der Stimmberechtigten über den Gesetzentwurf kann nur dann sachgerecht ausfallen, wenn dieser so ausgestaltet ist, dass sie seinen Inhalt verstehen, seine Auswirkungen überblicken und die wesentlichen Vor- und Nachteile abschätzen können. Daher darf die Begründung insbesondere nicht in einem derartigen Gegensatz zu dem Entwurf selbst stehen, dass bei den Stimmberechtigten erhebliche Unklarheiten über den tatsächlich intendierten Inhalt des Gesetzes entstehen können.

Diesen Anforderungen genügt das Volksbegehren nicht. Die Gesetzesvorlage enthält Unklarheiten und Widersprüche, die sich nicht im Wege der Auslegung korrigieren lassen. Sie ist damit nicht geeignet, den abstimmungsberechtigten Bürgern eine hinreichende Grundlage für eine sachgerechte und abgewogene Entscheidung zu bieten.

Aus dem Gesetzentwurf ergibt sich nicht, wie der Ausgleichsbetrag für den nicht erhobenen Elternbeitrag zu bemessen ist. Die Formulierung „Ausgleich in Höhe des nicht erhobenen Elternbeitrags“ ist mehrdeutig. Die Unbestimmtheit der Formulierung führt in dem zentralen Punkt des Gesetzentwurfs dazu, dass die Auswirkungen der Gesetzesänderung, insbesondere ihre finanziellen Folgen, völlig unklar bleiben. Der Gesetzentwurf gibt beispielsweise keine Auskunft darüber, wie der Ausgleichsbetrag bei neu zur Verfügung gestellten Kinderbetreuungsplätzen, bei veränderten Angeboten oder bei einem sich verändernden Finanzierungsbedarf der Träger zu bestimmen ist, beziehungsweise ob die Einrichtungsträger mangels bestehender Vorgaben den von ihnen für erforderlich erachteten Aufwand und damit die Höhe des vom Land zu leistenden Ausgleichs frei bestimmen können. Ungeklärt bleibt auch die Bemessung des Ausgleichsbetrags bei den Trägern, die bislang durch Aufwendung eigener Mittel keine oder lediglich geringe Elternbeiträge verlangt haben und diese Mittel nicht mehr aufbringen können oder wollen.

Ferner ist die Gesetzesvorlage hinsichtlich der Reichweite der Gebührenfreiheit und damit in einem wesentlichen Punkt in sich widersprüchlich. Denn nach ihrer Zielsetzung und Begründung erweckt sie den Eindruck, auch in der Kindertagespflege eine gebührenfreie Kinderbetreuung zu ermöglichen, was nach dem Inhalt der Regelungen allerdings nicht der Fall ist.

2. Zum anderen verstößt das Volksbegehren, jedenfalls soweit es kommunale und staatliche Träger von Kindertageseinrichtungen betrifft, gegen den Abgabenvorbehalt aus Art. 59 Abs. 3 Satz 3 LV. Es hat ein Abgabengesetz zum Gegenstand.

Zwar regelt der Gesetzentwurf auf den ersten Blick nicht die Pflicht von Bürgern, Abgaben zu erbringen, sondern lediglich die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Trägern der Kindertageseinrichtungen. Er gewährt Letzteren, wenn sie auf die Erhebung von Elternbeiträgen verzichten, einen Erstattungsanspruch gegen das Land.

De facto würde der Gesetzentwurf - was nach der Gesetzesbegründung sein erklärtes Ziel ist - mittelbar aber zu einer Beitragsfreiheit der Kindertagesbetreuung führen. Die kommunalen Träger der Kindertageseinrichtungen würden schon allein, um ihre Bürger nicht schlechter zu stellen, unverzüglich nach Inkrafttreten des Gesetzes auf die Erhebung von Elternbeiträgen verzichten und von der Ausgleichsmöglichkeit Gebrauch machen. Daher umgeht die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung den Abgabenvorbehalt des Art. 59 Abs. 3 Satz 3 LV.

3. Die festgestellten Verfassungsverstöße führen zur Unzulässigkeit des gesamten Volksbegehrens. Keiner Entscheidung bedarf daher, inwieweit das Volksbegehren aus weiteren Gründen unzulässig ist, insbesondere ob es unter die Ausschlussregelung des Art. 59 Abs. 3 Satz 3 LV hinsichtlich des Staatshaushaltsgesetzes fällt.

## **12. Erfolgloses Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner gegen die AfD-Landtagsfraktion wegen Erstattung vorgerichtlicher Rechtsanwaltskosten (Urteil vom 6. Juli 2020 - 1 GR 53/18 -)**

I. Der Antragsteller begehrt die Erstattung vorgerichtlicher Rechtsanwaltskosten, die ihm im Vorfeld des Organstreitverfahrens 1 GR 35/17 entstanden sind. Darin hatte sich der Antragsteller erfolgreich gegen ein „Redeverbot für die Fraktion im Plenum“ sowie die Abberufung aus zwei Ausschüssen durch die Antragsgegnerin gewehrt. Mit Urteil vom 27. Oktober 2017 hatte der Verfassungsgerichtshof festgestellt, dass die angegriffenen Maßnahmen das freie Mandat des Antragstellers aus Art. 27 Abs. 3 Satz 2 LV verletzen, da die fraglichen Beschlüsse der Antragsgegnerin gegen zwingende Verfahrensanforderungen, insbesondere die Pflicht zur Gewährung rechtlichen Gehörs, verstießen. Der Antragsteller ist der Ansicht, dass die Antragsgegnerin aufgrund dieser Rechtsverletzung verpflichtet sei, ihm die durch seine vorgerichtliche Interessenwahrnehmung entstandenen Rechtsanwaltskosten zu erstatten.

II. Das Organstreitverfahren ist unzulässig.

1. Der Antrag enthält kein zulässiges Begehren. Das Organstreitverfahren ist nicht das Verfahren zur Klärung aller Streitigkeiten, die taugliche Beteiligte untereinander haben. Eine Leistung kann in diesem Verfahren nicht begehrt werden.

2. Ferner hat der Antragsteller seine nach § 45 Abs. 1 und 2 VerfGHG erforderliche Antragsbefugnis nicht schlüssig dargelegt. Die Zulässigkeit eines Antrags im Organstreitverfahren setzt voraus, dass der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners in der Wahrnehmung seiner ihm durch die Verfassung übertragenen Rechte und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Der Antrag muss die Bestimmung der Verfassung bezeichnen, gegen welche die beanstandete Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners verstößt.

Diesen Vorgaben genügt der Antrag nicht. Dem Vorbringen des Antragstellers ist nicht im Ansatz zu entnehmen, dass ihm von Verfassungs wegen ein Anspruch auf Erstattung der vorgerichtlichen Rechtsanwaltskosten zustehe und warum er durch die

Weigerung der Antragsgegnerin, ihm diese Kosten zu erstatten, in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt sei.

Im Übrigen ist ein solcher Anspruch des Antragstellers auch nicht ersichtlich. Im Vordergrund der Rechtsbeziehungen zwischen Verfassungsorganen und -organteilen, die im Organstreitverfahren beteiligtenfähig sind, steht die durch Organisations- und Kompetenzvorschriften ausgestaltete gemeinsame Teilhabe an der Staatsleitung. Geschützt werden also etwa Zuständigkeiten und Verfahrensrechte, nicht aber „das Vermögen“ des betroffenen Verfassungsorgans oder -organteils. Finanzielle Aufwendungen, die durch ihre Geltendmachung gegenüber anderen Verfassungsorganen entstehen, sind daher grundsätzlich selbst zu tragen.

### **13. Erfolgloser Antrag des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner gegen den Landtag und die Landtagspräsidentin auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hinsichtlich seiner Teilnahme an den Landtagssitzungen am 15. und 22. Juli 2020 (Beschluss vom 6. Juli 2020 - 1 GR 82/20 -)**

I. Der Antragsteller wurde in der Landtagssitzung am 24. Juni 2020 von der Präsidentin des Landtags aus der Sitzung ausgeschlossen. Die Präsidentin stellte im Einvernehmen mit dem Präsidium des Landtags fest, dass der Antragsteller auch an fünf weiteren Landtagssitzungen nicht teilnehmen darf. Die erste dieser Sitzungen fand am 25. Juni 2020 statt. Mit seinem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung möchte der Antragsteller erreichen, dass er vorerst an allen Landtagssitzungen teilnehmen darf. Der Verfassungsgerichtshof hat zunächst nur hinsichtlich der beiden nächsten Sitzungen entschieden und den Antrag insoweit abgelehnt.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat auf der Grundlage einer Interessenabwägung entschieden. Diese fällt schon deshalb zulasten des Antragstellers aus, weil dieser ohnehin nach § 92 Abs. 1 Satz 4 HS 1 LTGO für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen gewesen wäre. Die Voraussetzungen des automatischen Sitzungsausschlusses waren am 24. Juni 2020 offensichtlich eingetreten; insbesondere leistete der Antragsteller nach seinem Ausschluss aus der Sitzung durch die Präsidentin deren Aufforderung, den Sitzungssaal zu verlassen, keine Folge; er musste vielmehr von Beamten des Polizeivollzugsdienstes aus dem Saal getragen werden.

Nach der im Verfahren der Landtagsabgeordneten Stefan Räßle und Dr. Wolfgang Gedeon entwickelten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (s. Urteil vom 22.7.2019 - 1 GR 1/19, 1 GR 2/19 -; vorausgehend Beschluss vom 21.1.2019 - 1 GR 1/19 -), die dem Antragsteller bekannt ist oder jedenfalls bekannt sein müsste, begegnet der Sitzungsausschluss nach § 92 Abs. 1 Satz 4 HS 1 LTGO allenfalls in ganz außergewöhnlichen Konstellationen verfassungsrechtlichen Bedenken. Eine solche liegt vorliegend offensichtlich nicht vor. In aller Regel ist es einem Abgeordneten - und so war es auch dem Antragsteller am 24. Juni 2020 - ohne weiteres zumutbar, den Sitzungssaal nach einem Sitzungsausschluss zu verlassen.

#### **14. Erfolgloser Widerspruch des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner gegen den Beschluss des Verfassungsgerichtshofs vom 6. Juli 2020 (Urteil vom 21. Juli 2020 - 1 GR 82/20 -)**

I. Der Antragsteller wurde in der Landtagssitzung am 24. Juni 2020 von der Präsidentin des Landtags aus der Sitzung ausgeschlossen. Die Präsidentin stellte im Einvernehmen mit dem Präsidium des Landtags fest, dass der Antragsteller auch an fünf weiteren Landtagssitzungen nicht teilnehmen darf. Die ersten beiden betroffenen Sitzungen fanden am 25. Juni und 15. Juli 2020 statt. Die weiteren drei Sitzungen sind für den 22. und 23. Juli und den 30. September 2020 geplant. Der Antragsteller hat am 29. Juni 2020 beim Verfassungsgerichtshof einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt, mit dem er erreichen möchte, dass er vorerst an allen Landtagssitzungen teilnehmen darf.

Der Verfassungsgerichtshof hat mit Beschluss vom 6. Juli 2020 entschieden, dass der Antragsteller jedenfalls nicht an den geplanten Landtagssitzungen am 15. und 22. Juli 2020 teilnehmen darf. Der Antragsteller hat gegen diesen Beschluss Widerspruch erhoben.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat den Widerspruch zurückgewiesen. Der Verfassungsgerichtshof sieht keine Veranlassung, seinen Beschluss vom 6. Juli 2020 zu ändern.

In dem Beschluss hatte der Verfassungsgerichtshof aufgrund einer Interesseabwägung entschieden: Diese falle, soweit über den Antrag entschieden werde, schon deshalb zulasten des Antragstellers aus, weil dieser ohnehin nach § 92 Abs. 1 Satz 4 HS 1 LTGO für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen gewesen wäre.

Der im Verfahren über den Widerspruch vorgetragene Auffassung des Antragstellers, § 92 Abs. 1 Satz 4 HS 1 LTGO sei verfassungswidrig, folgt der Verfassungsgerichtshof nicht. Er hält an seiner im Verfahren der Landtagsabgeordneten Stefan Räpple und Dr. Wolfgang Gedeon entwickelten Rechtsprechung (s. Urteil vom 22.7.2019 - 1 GR 1/19, 1 GR 2/19 -; vorausgehend Beschluss vom 21.1.2019 - 1 GR 1/19 -) fest, dass der automatische Sitzungsausschluss allenfalls in ganz außergewöhnlichen Konstellationen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet, fest. Beachtliche Einwände gegen diese Rechtsprechung hat der Antragsteller nicht vorgebracht.

#### **15. Erfolgloser Antrag des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner gegen den Landtag und die Landtagspräsidentin auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hinsichtlich seiner Teilnahme an den Landtagssitzungen am 23. Juli und 30. September 2020 (Urteil vom 21. Juli 2020 - 1 GR 82/20 -)**

I. Hinsichtlich des Sachverhalts wird auf das weitere Urteil vom 21. Juli 2020 in diesem Verfahren verwiesen.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat entschieden, dass der Antragsteller auch nicht an den geplanten Sitzungen am 23. Juli und 30. September 2020 teilnehmen darf. Die bezogen auf diese Tage gebotene Interessenabwägung fällt zulasten des Antragstellers aus.

Lehnt der Verfassungsgerichtshof den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung auch bezogen auf den vierten und den fünften Sitzungstag ab, stellt sich im Hauptsacheverfahren aber heraus, dass der Sitzungsausschluss insoweit nicht verfassungsgemäß ist, wäre der Antragsteller zu Unrecht von zwei weiteren Landtagssitzungen ausgeschlossen gewesen. Darin läge eine schwerwiegende Beeinträchtigung seines Abgeordnetenrechts. Allerdings hat der Antragsteller das grundsätzliche Risiko einer solchen Beeinträchtigung bewusst in Kauf genommen, als er sich nach dem Ausschluss aus der laufenden Sitzung erneut weigerte, den Sitzungssaal zu verlassen, und - anders als bei seinem früheren Ausschluss am 29. April 2020 - sogar von Polizeivollzugsbeamten aus dem Sitzungssaal getragen werden musste. Ihm musste zudem bewusst gewesen sein, dass er in dem hier gegebenen Wiederholungsfall wahrscheinlich für mehr als die in § 92 Abs. 1 Satz 4 LTGO vorgesehenen drei Sitzungstage ausgeschlossen werden würde und er für einen ganz erheblichen Zeitraum seine Aufgabe als Parlamentarier im Wesentlichen nicht würde wahrnehmen können.

Erlässt der Verfassungsgerichtshof antragsgemäß eine einstweilige Anordnung des Inhalts, dass der Antragsteller an den Sitzungen des Landtags am 23. Juli 2020 und 30. September 2020 teilnehmen darf, stellt sich im Hauptsacheverfahren aber heraus, dass der Sitzungsausschluss für diese Sitzungstage verfassungsgemäß ist, so hätte der Antragsteller zu Unrecht an den Sitzungen teilgenommen. Zwar könnte der Sitzungsausschluss dann nach der Hauptsacheentscheidung vollzogen werden. Beeinträchtigt wäre insoweit allerdings das Interesse des Landtags an einem zeitnahen Vollzug des Sitzungsausschlusses.

Bei der Abwägung zwischen dem Interesse des Antragstellers an einer ununterbrochenen Teilnahme an den Landtags- und Ausschusssitzungen einerseits und dem Interesse des Antragsgegners zu 1. und der Antragsgegnerin zu 2. an einer sofortigen Umsetzung des Sitzungsausschlusses andererseits muss berücksichtigt werden, dass die Ordnungsmaßnahmen dem Schutz der Funktionsfähigkeit des Landtags und damit gerade auch dem Schutz der Rechte der übrigen Abgeordneten dienen. Demgegenüber muss das Interesse des einzelnen Abgeordneten, soweit keine besonderen Umstände vorliegen, zurücktreten; ihm ist es - in den Fällen, in denen die Ordnungsmaßnahme sich nicht bereits im Eilverfahren als offensichtlich verfassungswidrig erweist - grundsätzlich zumutbar, die Ordnungsmaßnahme zunächst hinzunehmen und die Überprüfung ihrer Verfassungsmäßigkeit in dem Hauptsacheverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof abzuwarten.

Umstände, die im konkreten Fall die Folgenabwägung über diese generellen Gesichtspunkte hinaus beeinflussen könnten, sind von den Beteiligten nicht vorgetragen worden und auch nicht ersichtlich.

## **16. Erfolgreiches Organstreitverfahren des Landesverbandes Baden-Württemberg von Die Linke u. a. gegen den Landtag wegen Anpassung des**

## **Landtagswahlrechts aufgrund der Sars-CoV-2-Pandemie (Anzahl der notwendigen Unterstützungsunterschriften) (Urteil vom 9. November 2020 - 1 GR 101/20 -)**

I. Nach dem geltenden Landtagswahlrecht in Baden-Württemberg hat jeder Wähler eine Stimme. Diese wird abgegeben für wahlkreisbezogene Wahlvorschläge von Parteien oder von Wahlberechtigten für Einzelbewerber. Parteien, die während der letzten Wahlperiode im Landtag nicht vertreten waren, bedürfen für ihre Wahlvorschläge der Unterschriften von mindestens 150 Wahlberechtigten des Wahlkreises (§ 24 Abs. 2 Satz 2 LWG).

Die Antragsteller sind fünf derzeit nicht im Landtag vertretene Parteien. Sie sind der Auffassung, dass der Landtag von Baden-Württemberg als Wahlgesetzgeber in Zeiten der anhaltenden Sars-CoV-2-Pandemie nicht in bisheriger Höhe an dem Unterschriftenerfordernis festhalten darf.

II. Der Antrag der Antragsteller hat Erfolg.

Dass der Landtag an dem Erfordernis von 150 Unterstützungsunterschriften für Wahlvorschläge von derzeit nicht im Landtag vertretenen Parteien festhält, verletzt diese in ihrem Recht auf Chancengleichheit. § 24 Abs. 2 Satz 2 LWG ist wegen der Veränderungen der tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Landtagswahl, die durch die Sars-CoV-2-Pandemie und die zu ihrer Bekämpfung getroffenen Maßnahmen eingetreten sind, hinsichtlich der im kommenden Frühjahr anstehenden Landtagswahlen verfassungswidrig geworden.

Der Verfassungsgerichtshof geht in Übereinstimmung mit den Antragstellern davon aus, dass die herkömmliche Art des Sammelns der Unterstützungsunterschriften im Wege der direkten Ansprache von Personen auf Straßen und Plätzen sowie an der Haus- und Wohnungstüre seit Ausbruch der Pandemie deutlich weniger Erfolg versprechend ist. Es liegt auf der Hand und entspricht der derzeitigen allgemeinen Lebenserfahrung, dass in der Pandemie-Situation deutlich mehr Personen schon dem Versuch einer Kontaktaufnahme aus dem Weg gehen. In der Folge müssen deutlich mehr Personen angesprochen werden, obwohl der öffentliche Raum seit Pandemiebeginn auch häufig von weniger Personen als zuvor frequentiert wird und Veranstaltungen, in deren Zusammenhang um Unterschriften gebeten werden kann, nicht oder mit weniger Besuchern stattfinden.

Der mithin eintretenden Verschärfung der Ungleichbehandlung kann nicht mit dem Hinweis auf Alternativen zur herkömmlichen Art des Sammelns von Unterstützungsunterschriften begegnet werden. Zwar können in einem bestimmten Ausmaß an die Stelle der direkten Ansprache von Personen, die möglicherweise eine Unterstützungsunterschrift abgeben, andere Möglichkeiten der Kontaktaufnahme treten, insbesondere über das Internet. Es liegt allerdings nahe, dass solche anderen Arten der Ansprache und Modalitäten der Unterzeichnung nicht in gleicher Weise wie der persönliche Kontakt Erfolg versprechend sind.

Die vom Landtag nunmehr zu erlassende Regelung muss so wirken, dass die pandemiebedingte gesteigerte Beeinträchtigung des Rechts auf Chancengleichheit

jedenfalls kompensiert wird. Allerdings ist es nicht möglich, die erforderliche Kompensation objektiv zu ermitteln, also die verstärkte Ungleichbehandlung in eine konkrete Zahl von Unterschriften umzurechnen. Der Landtag darf daher eine grobe Wertung vornehmen. Einerseits kann er dabei berücksichtigen, dass auch unter den derzeitigen Bedingungen die Ernsthaftigkeit von Wahlvorschlägen gesichert sein soll. Andererseits hat er darauf zu achten, dass keine durch die Pandemie-Lage verursachte Benachteiligung kleinerer Parteien eintritt. Dem würde eine nur geringfügige Verminderung der Zahl der beizubringenden Unterschriften nicht entsprechen. Angesichts des kurzen Zeitraums, der für eine Neuregelung zur Verfügung steht, weist der Verfassungsgerichtshof darauf hin, dass er, sollte sich der Landtag für eine Verringerung des Unterschriftenquorums und nicht für eine andere denkbare Art der Kompensation entscheiden, nach dem derzeitigen Erkenntnisstand unter Berücksichtigung möglicher weiterer gradueller Verschärfungen der Schutzmaßnahmen jedenfalls bei einer Reduzierung um 50 Prozent keinen Anlass für eine erneute verfassungsrechtliche Beanstandung sähe.

**17. Erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen eine Verurteilung wegen eines Rotlichtverstoßes wegen verfassungswidriger Nichtzulassung der Rechtsbeschwerde durch das Oberlandesgericht Karlsruhe (Urteil vom 14. Dezember 2020 - 1 VB 64/17 -)**

I. Der Beschwerdeführer war vom Amtsgericht Karlsruhe wegen eines Rotlichtverstoßes im Straßenverkehr zu einer Geldbuße verurteilt worden. Mit dem mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Beschluss vom 5. September 2017 verwarf das Oberlandesgericht Karlsruhe seinen Antrag auf Zulassung der Rechtsbeschwerde gegen das amtsgerichtliche Urteil. Der Beschwerdeführer hatte insbesondere gerügt, dass ihm die Einsicht in die Zuverlässigkeit der Messung betreffende Unterlagen wie die sogenannte „Lebensakte“ des Messgeräts sowohl von der zuständigen Ordnungswidrigkeitenbehörde als auch vom Amtsgericht versagt worden war.

II. 1. Die Verfassungsbeschwerde gegen den Beschluss des Oberlandesgerichts ist, soweit der Beschwerdeführer eine Verletzung seiner Rechte auf effektiven Rechtsschutz (Art. 2 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 2 Abs. 1 GG, Art 23. Abs. 1 LV) und den gesetzlichen Richter (Art. 2 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) rügt, zulässig und begründet.

Die Rechtsbeschwerde hätte zugelassen werden müssen. Der mit der Entscheidung über die Zulassung befasste Einzelrichter hätte die Sache gemäß § 80a Abs. 3 OWiG auf den mit drei Richtern besetzten Bußgeldsenat übertragen müssen, um die Entscheidung über eine etwaige Vorlage an den Bundesgerichtshof nach § 121 Abs. 2 GVG zu ermöglichen. Anlass hierzu gab die von der Rechtsprechung noch nicht abschließend und auch uneinheitlich beantwortete Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen der Betroffene ein ungeschriebenes Recht auf Beiziehung von und Einsicht in behördliche Unterlagen zur technischen Verlässlichkeit standardisierter Messverfahren (wie die sogenannte „Lebensakte“ des Messgeräts sowie weitere Unterlagen zu dessen Beschaffenheit und Verwendung) hat, selbst wenn das Gericht sie nach sorgfältiger Prüfung und unter Berücksichtigung seiner

Amtsaufklärungspflicht für nicht beweisenerheblich hält und deshalb ihre Anforderung von der Bußgeldbehörde ablehnt.

Die vom Beschwerdeführer aufgeworfene Frage nach Grund und Reichweite eines ungeschriebenen Rechts auf Beiziehung von und Einsicht in behördliche Unterlagen zur technischen Verlässlichkeit standardisierter Messverfahren wird in der Rechtsprechung nicht einheitlich beantwortet. Bundesgerichtshof und Bundesverfassungsgericht haben sich lediglich zu verwandten Fragen des Beweisrechts geäußert. Auf dieser Grundlage und aus einer spezifisch beweisrechtlichen Perspektive lehnt ein Teil der Oberlandesgerichte einen solchen Verschaffungsanspruch ab. In den letzten Jahren vor dem angegriffenen Beschluss haben jedoch mehrere Oberlandesgerichte die Ablehnung entsprechender Beweisanträge als Verstoß gegen den Grundsatz des fairen Verfahrens beanstandet.

Das Oberlandesgericht hätte sich in dieser Situation mit der Frage einer Vorlage an den Bundesgerichtshof gemäß § 121 Abs. 2 GVG, § 79 Abs. 3 OWiG auseinandersetzen müssen. Zum Zwecke einer Entscheidung hierüber hätte es zugleich die Rechtsbeschwerde nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 OWiG zulassen müssen. Stattdessen hat das Oberlandesgericht eine Pflicht zur Divergenzvorlage ohne hinreichende Prüfung verneint.

Eine solche Anwendung der Vorschriften zur Zulassung der Rechtsbeschwerde (§ 80 Abs. 1 Nr. 1 OWiG) zum Zwecke einer anschließenden Vorlage an den Bundesgerichtshof (§ 121 Abs. 2 GVG) verletzt die Garantie effektiven Rechtsschutzes sowie das Recht des Betroffenen auf den gesetzlichen Richter.

2. Der Verfassungsgerichtshof hat den Beschluss vom 5. September 2017 aufgehoben und die Sache zur erneuten Entscheidung an das Oberlandesgericht Karlsruhe zurückverwiesen.

## **18. Erfolgloses Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Klaus-Günther Voigtmann gegen den Landtag wegen Änderung der Geschäftsordnung (Alterspräsident) (Urteil vom 19. März 2021 - 1 GR 93/19 -)**

I. Der Landtag beschloss am 18. Juli 2019 Änderungen seiner Geschäftsordnung. Aufgrund des Beschlusses

- ist Alterspräsident des Landtags nicht mehr dessen (lebens-)ältestes Mitglied, sondern „die oder der Abgeordnete, die oder der dem Landtag am längsten angehört“,
- geht die Leitung der Verhandlung im Landtag im Fall der Verhinderung des Präsidenten und seiner Stellvertreter nicht mehr auf den anwesenden ältesten Abgeordneten, sondern „auf das anwesende Mitglied über, das dem Landtag am längsten angehört“,
- beruft nicht mehr das älteste Mitglied eines Ausschusses dessen erste Sitzung ein und leitet diese, sondern „das Mitglied des Ausschusses, das dem Landtag am längsten angehört“,
- leitet im Fall der Verhinderung des Ausschussvorsitzenden und seines Stellvertreters die Verhandlungen des Ausschusses nicht mehr das anwesende älteste

Ausschussmitglied, sondern „das anwesende Mitglied, das dem Landtag am längsten angehört“.

Die erste Plenarsitzung des 16. Landtags am 11. Mai 2016 leitete der damals lebensälteste Abgeordnete Kuhn bis zur Übernahme der Sitzungsleitung durch die gewählte Landtagspräsidentin. Seit dem Ausscheiden des Abgeordneten Kuhn aus dem Landtag ist der Antragsteller dessen lebensältestes Mitglied. Entsprechend der damals geltenden Fassung der Geschäftsordnung berief der Antragsteller im Mai 2016 die erste Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft ein und leitete diese bis zur Wahl des Vorsitzenden.

Der Antragsteller ist insbesondere der Auffassung, die Änderungen der Geschäftsordnung verletzen ihn in seinen Rechten aus Art. 27 Abs. 3 und Art. 30 Abs. 3 LV. Er sei als lebensältestes Mitglied des Landtags nach der Landesverfassung dessen Alterspräsident. Das Amt erschöpfe sich nicht in der Tätigkeit bei der Konstituierung des Landtags, sondern dauere über die gesamte Wahlperiode an und umfasse die Vertretung des Landtagspräsidenten im Verhinderungsfall. Ihm sei durch die Änderung der Geschäftsordnung diese Position entzogen worden. Durch die Verfassung sei auch das Stellvertretungsrecht des lebensältesten Mitglieds eines Ausschusses garantiert.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat den Antrag als teilweise unzulässig und im Übrigen als unbegründet zurückgewiesen.

1. Der Antrag ist unzulässig, soweit sich der Antragsteller dagegen wendet, dass Alterspräsident nicht mehr der (lebens-)älteste Abgeordnete ist und dass die erste Sitzung eines Ausschusses nicht mehr vom (lebens-)ältesten Mitglied des Ausschusses einberufen und geleitet wird. Es besteht insoweit keine Möglichkeit einer aktuellen Betroffenheit des Antragstellers in eigenen Rechten.

Zum Zeitpunkt der ersten Sitzung des Landtags am 11. Mai 2016 war der Antragsteller weder das lebens- noch das dienstälteste Mitglied des Landtags. Zum Zeitpunkt der Änderung der Geschäftsordnung waren auch die konstituierenden Sitzungen der Ausschüsse abgeschlossen.

Mit der Änderung der Geschäftsordnung wurde dem Antragsteller weiterhin nicht das in der Landesverfassung vorgesehene Amt des Alterspräsidenten entzogen. Das Amt ist kein Daueramt mit der Aufgabe der ständigen Vertretung des Landtagspräsidenten und seiner Stellvertreter im Fall von deren Verhinderung, sondern endet mit dem Abschluss der Aufgaben in der konstituierenden Sitzung des jeweiligen Landtags. Es ist durch seine funktionelle Notwendigkeit geprägt, die Wahl des Landtagspräsidenten durchzuführen, das Amt an den gewählten Präsidenten zu übergeben und dadurch die Arbeitsfähigkeit des Landtags herbeizuführen.

Der Antragsteller ist ferner kein Abgeordneter des künftigen 17. Landtags und kann sich daher nicht auf ihm potenziell als dessen Mitglied zustehende Rechte berufen. Es war zum maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung nicht absehbar, ob der Antragsteller überhaupt lebensältestes Mitglied des 17. Landtags sein wird.

2. Der Antrag ist unbegründet, soweit sich der Antragsteller dagegen wendet, dass die Sitzungsleitung im Plenum im Fall der Verhinderung des Landtagspräsidenten und

seiner Stellvertreter nicht mehr vom lebensältesten Abgeordneten und die Sitzungsleitung im Ausschuss im Fall der Verhinderung des Ausschussvorsitzenden und seiner Stellvertreter nicht mehr vom anwesenden ältesten Ausschussmitglied übernommen wird.

Die beiden Reservefunktionen zielen allein auf die Aufrechterhaltung des Parlamentsbetriebs im Verhinderungsfall. Indem die Geschäftsordnung die Wahrnehmung der Reservefunktionen im Plenum und in den Ausschüssen künftig der Person mit dem höchsten Dienstalder und nicht wie zuvor dem höchsten Lebensalter zuweist, knüpft sie in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise an ein sachliches Kriterium an. Die Begründung des Vorschlags der Änderung stellt darauf ab, dass im Fall der Übernahme der Sitzungsleitung die parlamentarische Erfahrung einer oder eines Abgeordneten besonders wichtig sei. Damit soll die Neuregelung erkennbar dem verfassungsgemäßen Ziel einer effizienten und funktionalen Selbstorganisation des Landtags dienen.

### **19. Erfolgloses Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner wegen Regelungen in der Hausordnung des Landtags (polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung von Mitarbeitern) (Urteil vom 26. April 2021 - 1 GR 58/19 -)**

I. Die Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg erließ am 25. Juni 2019 eine neue Hausordnung des Landtags. In dieser ist in den §§ 11 und 12 vorgesehen, dass Mitarbeiter der Abgeordneten nur dann uneingeschränkten Zugang zu den Räumlichkeiten des Landtags erhalten, wenn keine begründeten Zweifel an ihrer Zuverlässigkeit bestehen. Ob diese Voraussetzung erfüllt ist, soll mittels einer polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung festgestellt werden. Einer solchen Überprüfung müssen sich auch die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Hausordnung bereits beschäftigten Mitarbeiter der Abgeordneten unterziehen, wenn sie weiterhin uneingeschränkten Zugang haben möchten.

Hiergegen hat der Antragsteller im September 2019 ein Organstreitverfahren eingeleitet und zugleich einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt, den der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg mit Beschluss vom 18. November 2019 zurückgewiesen hat. Im Januar 2020 ist die AfD-Fraktion im Landtag von Baden-Württemberg dem Verfahren beigetreten. Nach der mündlichen Verhandlung am 8. Februar 2021 hat die Präsidentin des Landtags die angegriffenen Bestimmungen der Hausordnung am 10. Februar 2021 neu gefasst (Hausordnung n.F.). Der Antragsteller hat die Hausordnung n.F. jedoch nicht in das Organstreitverfahren einbezogen, sondern begehrt weiterhin die Feststellung, dass die Regelungen der Hausordnung in der Fassung vom 25. Juni 2019 (Hausordnung a.F.) seine Abgeordnetenrechte, insbesondere sein Recht aus Art. 27 Abs. 3 LV, verletzen.

II. Das Organstreitverfahren ist unzulässig.

1. Der Landtag ist bereits nicht der richtige Antragsgegner. Der Erlass der Hausordnung a.F. ist von der Präsidentin des Landtags ausgegangen und von ihr allein rechtlich verantwortet.

2. Dem Antragsteller und der AfD-Fraktion fehlt für die begehrte Feststellung der Verletzung von Art. 27 Abs. 3 LV aufgrund des Erlasses der §§ 11, 12 Hausordnung a.F. durch die Präsidentin des Landtags mittlerweile das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis.

a) Der - hier allein angegriffene - Erlass der §§ 11, 12 Hausordnung a.F. bewirkt, nachdem diese Vorschriften durch die modifizierten §§ 11, 12 Hausordnung n.F. ersetzt worden sind, keine fortdauernde Beeinträchtigung der Rechte des Antragstellers und der beigetretenen Fraktion aus Art. 27 Abs. 3 LV mehr, sondern stellt sich als abgeschlossener und ausschließlich die Vergangenheit betreffender Sachverhalt dar. Eine Auswirkung auf die künftige Einstellung und Beschäftigung von Mitarbeitern hat die streitgegenständliche Maßnahme nicht mehr. Insbesondere könnte die Mitarbeiterin des Antragstellers, die aufgrund ihrer verweigerten Zustimmung zu einer Zuverlässigkeitsüberprüfung bislang nur eine reduzierte Zutrittsberechtigung hat, die umfassende Zutrittsberechtigung nunmehr allein nach den Regelungen der Hausordnung n.F. erlangen. Der unbeschränkte Zutritt wird ihr derzeit auch allein auf Grundlage der Hausordnung n.F. verweigert.

b) Der Erlass der modifizierten §§ 11, 12 Hausordnung n.F. durch die Antragsgegnerin zu 2. wird durch den Antragsteller und die AfD-Fraktion ausdrücklich nicht zur Überprüfung gestellt, obwohl diese Regelungen aus der früheren Fassung hervorgegangen sind und eine im Kern ähnliche Zielrichtung verfolgen, dabei jedoch bestimmter formuliert, um verbindliche Verfahrensregelungen ergänzt und auch inhaltlich enger gefasst worden sind. Im Gegenteil haben der Antragsteller und die beigetretene Fraktion das Verfahren hinsichtlich der Hausordnung n.F. für „erledigt“ erklärt. Sie haben damit zu erkennen gegeben, dass sie in diesem Verfahren kein Interesse mehr an einer gegenwarts- bzw. zukunftsbezogenen Klärung eines etwaigen Kompetenzkonflikts haben. Es fehlt im Übrigen auch an einer Wiederholungsgefahr hinsichtlich der beanstandeten Maßnahme. Ein objektives Klarstellungsinteresse liegt ebenfalls nicht vor.

## **20. Teilweise erfolgreiches Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Dr. Heinrich Fiechtner gegen den Landtag und die Landtagspräsidentin wegen Ordnungsmaßnahmen (Urteil vom 30. April 2021 - 1 GR 82/20 -)**

I. In der 122. Sitzung des Landtags am 24. Juni 2020 fand anlässlich der Ausschreitungen in der Stuttgarter Innenstadt in der Nacht vom 20. auf den 21. Juni 2020 unter Tagesordnungspunkt 2 eine aktuelle Debatte zum Thema „Gewaltexzesse in Stuttgart - Solidarität mit unserer Polizei“ statt, in deren Verlauf auch der Antragsteller das Wort erhielt. Nachdem ihm die Landtagspräsidentin einen Ordnungsruf erteilt hatte, setzte der Antragsteller seine Rede mit den Worten fort: „Verlassen Sie den Plenarsaal, begeben Sie sich umgehend auf die nahegelegene Königstraße und sammeln Sie die Scherben Ihrer Politik auf. Und nehmen Sie am besten Frau Aras gleich mit.“ (s. Plenarprotokoll des Landtags 16/122 S. 7517; abrufbar auf der Internetseite des Landtags) Hierauf schloss die Landtagspräsidentin den Antragsteller aus der laufenden Sitzung aus. Der Antragsteller weigerte sich den Sitzungssaal zu verlassen und wurde schließlich von zwei Polizeibeamten

hinausgetragen. Daraufhin schloss die Landtagspräsidentin den Antragsteller im Einvernehmen mit dem Präsidium für weitere fünf Sitzungstage von der Sitzung aus.

Der Antragsteller ist der Auffassung, dass diese Maßnahmen seine Rechte aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzen. Sein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, mit dem er die Teilnahme an allen folgenden Landtagssitzungen erreichen wollte, wurde vom Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 6. Juli 2020 und Urteilen vom 21. Juli 2020 zurückgewiesen.

## II. Das Organstreitverfahren hat teilweise Erfolg.

Der Antrag ist im Wesentlichen zulässig. Allerdings ist der Landtag nur insoweit richtiger Antragsgegner, als das Verfahren den Ausschluss für fünf weitere Sitzungstage zum Gegenstand hat.

Hinsichtlich des Ausschlusses aus der laufenden Sitzung ist der Antrag auch begründet. Im Übrigen ist er unbegründet.

1. Der Ausschluss des Antragstellers aus der laufenden Sitzung nach § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO im Anschluss an die Äußerung „Verlassen Sie diesen Plenarsaal, begeben Sie sich umgehend auf die naheliegende Königstraße und sammeln Sie die Scherben Ihrer Politik auf. Und nehmen Sie am besten Frau Aras gleich mit.“ ist bereits formell verfassungswidrig und verletzt daher das Abgeordnetenrecht des Antragstellers aus Art. 27 Abs. 3 LV.

Es fehlt an einer hinreichenden Begründung der Ordnungsmaßnahme. Die Landtagspräsidentin hat weder in der laufenden Sitzung schlagwortartig noch nachträglich überhaupt begründet, warum das Verhalten des Antragstellers sie zu dessen Ausschluss aus der laufenden Sitzung veranlasst hat. Damit bleibt unklar, wie sie die Aussage des Antragstellers verstanden hat und was letztlich der Grund für den Sitzungsausschluss war.

Eine zumindest schlagwortartige Begründung war auch nicht entbehrlich. Der Grund für den Sitzungsausschluss war nicht offensichtlich. Die Äußerung des Antragstellers, die zum Sitzungsausschluss geführt hat, ist mehrdeutig und lässt verschiedene Verständnismöglichkeiten zu.

2. Der Ausschluss des Antragstellers für fünf weitere Sitzungstage ist dagegen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Nach § 92 Abs. 2 Satz 1 LTGO kann bei besonders schweren Ordnungsverletzungen die Mindestsanktion des Sitzungsausschlusses für weitere drei Sitzungstage, der die automatische Folge für das Nichtverlassen des Sitzungssaals nach einem Ausschluss aus der laufenden Sitzung ist (§ 92 Abs. 1 Satz 4 LTGO), auf bis zu zehn Sitzungstage verschärft werden. Diese Regelung ist verfassungsgemäß und wurde im konkreten Fall auch verfassungsgemäß angewendet.

a) In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist der Sitzungsausschluss für fünf Sitzungstage gemäß § 92 Abs. 2 LTGO nicht zu beanstanden. Insbesondere hat die Landtagspräsidentin die Ordnungsmaßnahme im Einvernehmen mit dem Präsidium beschlossen und sie gegenüber dem Antragsteller hinreichend begründet.

b) Der den automatischen Sitzungsausschluss um zwei Sitzungstage auf insgesamt fünf Sitzungstage verlängernde Sitzungsausschluss ist auch in der Sache verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Voraussetzungen für den automatischen Sitzungsausschluss nach § 92 Abs. 1 Satz 4 HS 1 LTGO lagen vor. Der Antragsteller war von der Landtagspräsidentin aus der laufenden Sitzung ausgeschlossen worden. Trotz entsprechender Aufforderung verließ er den Sitzungssaal nicht. Daraufhin wurde die Sitzung unterbrochen, so dass die zwingende Folge des § 92 Abs. 1 Satz 4 HS 1 LTGO eintrat.

Dass der vorangegangene Ausschluss aus der laufenden Sitzung verfassungswidrig war (s.o. unter 1.), ist dabei ohne Belang, da es sich bei dem automatischen Ausschluss um eine eigenständige Sanktion für ein neues Fehlverhalten - das Nichtverlassen der Sitzung nach Sitzungsausschluss - handelt.

Die Einschätzung der Landtagspräsidentin, dass das Verhalten des Antragstellers die Voraussetzungen des § 92 Abs. 2 LTGO für eine Verlängerung des automatischen Sitzungsausschlusses erfüllt, ist nicht zu beanstanden und hält sich im Rahmen des ihr zukommenden Beurteilungsspielraums. Der Antragsteller hat durch sein Verhalten nach dem Ausschluss aus der laufenden Sitzung jedenfalls in besonders schwerer Weise im Sinne des § 92 Abs. 2 Satz 1 LTGO gegen die Ordnung verstoßen.

Nicht nur hat er sich geweigert, dem Sitzungsausschluss Folge zu leisten und den Sitzungssaal zu verlassen, was für sich allein genommen schon zum Mindestausschluss von drei Sitzungstagen geführt hätte. Vielmehr mussten zur Durchsetzung der Verpflichtung, den Sitzungssaal zu verlassen, Beamte des Polizeivollzugsdienstes eingesetzt werden, wobei diese den Antragsteller nicht nur - wie in der Plenarsitzung am 29. April 2020 - aus dem Sitzungssaal hinausbegleiten, sondern unter Anwendung unmittelbaren Zwangs hinaustragen mussten. Mit diesem Verhalten hat der Antragsteller nicht nur die Autorität der sitzungsleitenden Landtagspräsidentin massiv infrage gestellt, sondern auch die Würde des Landtags erheblich beschädigt. Auch hat er in besonders schwerer Weise das Minimum an Disziplin und Selbstbeherrschung vermissen lassen, das von einem Abgeordneten im Interesse der Funktionsfähigkeit des Landtags bei der Verpflichtung zur sofortigen Befolgung des Ausschlusses eingefordert werden kann und muss.

Schließlich erscheint die Erhöhung der Mindestsanktion um zwei Tage auf insgesamt fünf Sitzungstage im Hinblick auf die Obergrenze von zehn Sitzungstagen nicht unangemessen.

## **21. Erfolgloses Organstreitverfahren des Landtagsabgeordneten Daniel Rottmann gegen die Landtagspräsidentin wegen eines Ordnungsrufs (Urteil vom 30. April 2021 - 1 GR 5/20 -)**

I. In der 101. Sitzung des Landtags am 17. Oktober 2019 fand auf Antrag der Fraktion der AfD eine aktuelle Debatte zum Thema „Schutz der Religionsgemeinschaften in Baden-Württemberg vor Terror-Anschlägen! Die Ereignisse in Halle und Limburg werfen auch Sicherheitsbedenken in Baden-Württemberg auf.“ statt. Nach der Eröffnungsrede des Fraktionsvorsitzenden der AfD wurde dem Abgeordneten Sckerl

(Fraktion der GRÜNEN) das Rederecht erteilt. Während des Redebeitrags des Abgeordneten Sckerl rief der Antragsteller dazwischen: „Sie sind ein Antisemit!“ Hieraufhin erteilte die die Landtagssitzung leitende stellvertretende Präsidentin dem Antragsteller einen Ordnungsruf.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat den Antrag zurückgewiesen.

1. Der Antrag ist zulässig. Insbesondere richtet er sich gegen die richtige Antragsgegnerin. Die Stellvertreterin der Landtagspräsidentin handelt bei der Leitung der Landtagssitzung als „amtierende Präsidentin“ und mithin an Stelle der Präsidentin.

2. Der Antrag ist unbegründet. Das Abgeordnetenrecht des Antragstellers aus Art. 27 Abs. 3 LV ist durch den Ordnungsruf nicht verletzt. Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass die stellvertretende Landtagspräsidentin dem Antragsteller für dessen Zwischenruf „Sie sind ein Antisemit“ einen Ordnungsruf erteilt hat.

Der Landtagspräsidentin steht bei der Leitung von Sitzungen hinsichtlich der Anwendung von Ordnungsmaßnahmen ein vom Verfassungsgerichtshof zu respektierender Beurteilungsspielraum zu.

Der Bezeichnung einer Person als „Antisemiten“ kommt - gerade auch im politischen Raum - eine stark abwertende und ehrenrührige Bedeutung zu. Zwar kann der im Landtag gegenüber einem Abgeordneten erhobene Vorwurf, ein „Antisemit“ zu sein, im Rahmen einer politischen Auseinandersetzung von dem parlamentarischen Rederecht gedeckt sein. Allerdings muss dieser Vorwurf hierzu in einen nachvollziehbaren Sachzusammenhang gestellt werden. Fehlt es an einem hinreichenden Anknüpfungspunkt für diese Bezeichnung, stellt sie sich als bloße Herabwürdigung dar, der durch parlamentarische Ordnungsmaßnahmen begegnet werden kann.

Die vom Antragsteller im Wege des Zwischenrufs gegenüber dem Abgeordneten Sckerl getroffene Äußerung „Sie sind ein Antisemit“ erfolgte ohne weitere Ausführungen und ohne hierfür erkennbare Anhaltspunkte. Aus der maßgeblichen Sicht eines unbefangenen Zuhörers bestand daher kein Anlass, von einer anderen Bedeutung des Zwischenrufs als der herabwürdigenden Zuschreibung einer diskriminierenden Gesinnung gegenüber Juden auszugehen. Auch wenn die zu diesem Zeitpunkt geführte aktuelle Debatte einen inhaltlichen Bezug zum Thema Antisemitismus aufwies und der Abgeordnete Sckerl in diesem Rahmen erhebliche Vorwürfe gegenüber der AfD vorbrachte, stellt dies den Zwischenruf des Antragstellers nicht in einen Kontext, der den personalisierten Vorwurf des Antisemitismus zu erklären vermag. Weder aus dem Sachzusammenhang noch aus der Äußerung des Antragstellers wurde für den Zuhörer auch nur ansatzweise ersichtlich, auf welche Umstände der Antragsteller seine stark abwertende Zuschreibung einer antisemitischen Gesinnung stützt.

Der Antragsteller kann sich auch nicht darauf berufen, dass seine Äußerung zulässigerweise erfolgt sei, um den Angriff des Abgeordneten Sckerl „gegen die Juden in der AfD und gegen die AfD insgesamt“ zurückzuweisen. Im Gegenteil bringt der Antragsteller damit zum Ausdruck, dass es ihm bei der Bezeichnung des Abgeordneten Sckerl als Antisemiten nicht um die Äußerung einer politischen

Auffassung, sondern im Wesentlichen um die Brüskierung des Abgeordneten ging, um dessen Angriff auf die AfD zurückzuweisen.

## **22. Erfolgreicher Antrag der AfD-Fraktion auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wegen Regelungen in der Hausordnung des Landtags (polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung von Mitarbeitern) (Kammerbeschluss vom 25. Juni 2021 - 1 GR 69/21 -)**

I. Die Fraktion der AfD im 16. Landtag von Baden-Württemberg und ihre Mitglieder wenden sich mit einem im April dieses Jahres eingeleiteten Organstreitverfahren und einem damit verbundenen Eilantrag gegen Regelungen der Hausordnung des Landtags von Baden-Württemberg vom 25. September 2019 in der Fassung vom 10. Februar 2021. Darin ist unter anderem vorgesehen, dass Mitarbeiter der Abgeordneten erst nach Durchführung einer polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung durch das Landeskriminalamt uneingeschränkter Zugang zu den Räumlichkeiten des Landtags erhalten. Die Antragsteller sind der Auffassung, dass die Regelungen ihre organschaftlichen Rechte als Fraktion und als Mitglieder des Landtags von Baden-Württemberg verletzen.

Über ein bereits im September 2019 eingeleitetes Organstreitverfahren nebst Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen Regelungen der alten Fassung der Hausordnung des Landtags betreffend die Durchführung polizeilicher Zuverlässigkeitsüberprüfungen hat der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 18. November 2019 (vorläufiges Rechtschutzverfahren) und mit Urteil vom 26. April 2021 (Hauptsacheverfahren) entschieden (1 GR 58/19).

II. Der Verfassungsgerichtshof hat entschieden, dass der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung unzulässig ist.

Sechs der als Mitglieder der Fraktion und damit als Antragsteller genannten Abgeordneten sind mit dem Ende der 16. Legislaturperiode aus dem Landtag ausgeschieden, so dass es ihnen aller Voraussicht nach am erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis für die im Hauptsacheverfahren begehrte Feststellung fehlt. Die übrigen Abgeordneten haben die Dringlichkeit der Sache nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Insbesondere haben sie nicht vorgetragen, dass sie nicht „überprüfte“ Mitarbeiter beschäftigen oder sich ihre „Bestands-Mitarbeiter“ einer erneuten Zuverlässigkeitsüberprüfung unterziehen müssten. Dass sie die Einstellung neuer Mitarbeiter beabsichtigen, haben sie ebenso wenig vorgetragen.

Auch die antragstellende AfD-Fraktion des 16. Landtags von Baden-Württemberg hat die für den Erlass einer einstweiligen Anordnung erforderlichen drohenden schweren Nachteile oder andere wichtige Gründe nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Sie hat zwar vorgetragen, dass sie eine Neueinstellung von Mitarbeitern beabsichtige, jedoch nicht konkret dargelegt, welche Stellen hiervon betroffen seien. Eine befürchtete „permanente erkenntungsdienstliche Überwachung“ lässt sich den maßgeblichen Vorschriften der Hausordnung nicht entnehmen.