



# VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

## Im Namen des Volkes Urteil

In dem Organstreitverfahren

des Herrn Dr. Heinrich Fiechtner, MdL,  
Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsteller -

verfahrensbevollmächtigt:

gegen

die Fraktion der Alternative für Deutschland im 16. Landtag von Baden-Württemberg,  
vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden Bernd Gögel, MdL,  
Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsgegnerin -

wegen Erstattung außergerichtlicher Kosten

hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg ohne mündliche Verhandlung unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Prof. Dr. Graßhof  
Vizepräsident Dr. Mattes  
Gneiting  
Prof. Dr. Seiler  
Fridrich  
Leßner  
Prof. Dr. Behnke  
Prof. Dr. Jäger  
Reger

am 6. Juli 2020 für Recht erkannt:

1. Der Antrag wird als unzulässig zurückgewiesen.
2. Das Verfahren ist kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

### **Gründe**

Der Antragsteller, ein Mitglied des 16. Landtags von Baden-Württemberg, begehrt von der Fraktion der Alternative für Deutschland im 16. Landtag von Baden-Württemberg (Antragsgegnerin), ihm vorgerichtliche Rechtsanwaltskosten in Höhe von 3.716,60 Euro, die ihm im Zusammenhang mit dem Organstreitverfahren 1 GR 35/17 entstanden sind, zu erstatten.

#### I.

Der Antragsteller war Mitglied der Antragsgegnerin und ist inzwischen - nach seinem Fraktions- und Parteiaustritt - fraktionsloser Abgeordneter.

Die Antragsgegnerin beschloss in der Fraktionssitzung vom 20. Dezember 2016 unter anderem ein „unbefristetes Redeverbot für die Fraktion im Plenum“ sowie die Abberufung des Antragstellers aus dem Untersuchungsausschuss „Rechtsterrorismus/NSU BW II“. In der Fraktionssitzung vom 31. Januar 2017 beschloss die Antragsgegnerin ferner, den Antragsteller aus dem Innenausschuss abzuberufen.

Der Antragsteller wehrte sich zunächst erfolglos außergerichtlich mit Rechtsanwaltschreiben an die Antragsgegnerin und die Landtagspräsidentin gegen diese Maßnahmen. Sodann wandte er sich im Wege des Organstreitverfahrens an den Verfassungsgerichtshof (siehe das Verfahren 1 GR 35/17) und machte geltend, durch die genannten Beschlüsse der Antragsgegnerin in seinen Rechten aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzt zu sein.

Der Antrag hatte Erfolg. Mit Urteil vom 27. Oktober 2017 stellte der Verfassungsgerichtshof fest, dass die angegriffenen Maßnahmen das freie Mandat des Antragstellers aus Art. 27 Abs. 3 Satz 2 LV verletzten, da die fraglichen Beschlüsse der Antragsgeg-

nerin gegen zwingende Verfahrensanforderungen, insbesondere die Pflicht zur Gewährung rechtlichen Gehörs, verstießen. Der Verfassungsgerichtshof gab der Antragsgegnerin zudem auf, dem Antragsteller die notwendigen Auslagen zu erstatten.

Im Rahmen des Kostenfestsetzungsverfahrens wurden zugunsten des Antragstellers die Rechtsanwaltskosten für das gerichtliche Verfahren antragsgemäß festgesetzt, nicht jedoch die ebenfalls beantragten vorgerichtlichen Rechtsanwaltskosten.

Da die Antragsgegnerin die Erstattung der vorgerichtlichen Rechtsanwaltskosten in Höhe einer 2,5 Geschäftsgebühr nebst Auslagenpauschale und Umsatzsteuer, insgesamt 3.716,60 Euro, ablehnt, hat der Antragsteller am 1. Oktober 2018 ein Organstreitverfahren eingeleitet. Er ist der Ansicht, aus § 823 Abs. 2 BGB in Verbindung mit Art. 38 GG bzw. Art. 27 Abs. 3 LV sowie aus §§ 280, 286 Abs. 1 BGB stehe ihm ein Erstattungsanspruch zu. Eine Verletzung eines Schutzgesetzes im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB liege vor, da Art. 27 Abs. 3 LV, welcher das Recht des Abgeordneten auf freie und gleiche Teilhabe am Prozess der parlamentarischen Willensbildung und die Mitwirkung in Ausschüssen gewährleiste, ein Schutzgesetz in diesem Sinne sei. Auch habe die Antragsgegnerin, wie der Verfassungsgerichtshof im Urteil vom 27. Oktober 2017 festgestellt habe, den Antragsteller in seinen Rechten aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzt. Ferner habe die Antragsgegnerin Pflichten aus dem Fraktionsvertrag und der Fraktionssatzung verletzt, indem sie den Antragsteller durch rechtswidrige Beschlüsse aus Ausschüssen abberufen und ihm dadurch Vergütungsrechte, die die Fraktion ihren Mitgliedern für bestimmte Tätigkeiten in Ausschüssen gewähre, vorenthalten habe. Daher sei die Antragsgegnerin nach § 280 BGB schadensersatzpflichtig.

Der Antragsteller beantragt (wörtlich):

Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, dem Antragsteller die außergerichtlichen Kosten in Höhe von € 3.716,60 zu erstatten, die dem Antragsteller entstanden sind, weil die Antragsgegnerin die Rechte des Antragstellers aus Art. 27 Abs. 3 Landesverfassung verletzt hat.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Sie ist der Ansicht, dem geltend gemachten Anspruch stehe bereits die Bestandskraft des Kostenfestsetzungsbeschlusses vom 23. März 2018 im Verfahren 1 GR 35/17 entgegen, da der Verfassungsgerichtshof eine Erstattung der außergerichtlichen Rechtsanwaltskosten abgelehnt habe. Zudem stehe der Geltendmachung des Anspruchs die Unbilligkeit der Gebührenbestimmung entgegen, da der Ansatz einer 2,5 Höchstgebühr nicht zu rechtfertigen sei. Schließlich sei nicht erkennbar, dass es sich bei dem vom Antragsteller geltend gemachten Anspruch auf Erstattung von Kosten der außergerichtlichen Tätigkeit um eine zulässige Fragestellung des Organstreitverfahrens nach Art. 68 Abs. 1 Nr. 1 LV bzw. nach §§ 8 Abs. 1 Nr. 1, 44 ff. VerfGHG handele.

## II.

1. Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs über den Antrag des Antragstellers ergeht gemäß § 16 Abs. 1 Satz 2 VerfGHG ohne mündliche Verhandlung. Die Antragsgegnerin hat mit Schreiben vom 10. Dezember 2018 und der Antragsteller mit Schreiben vom 20. Februar 2020 auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet. Der Verfassungsgerichtshof hat einstimmig beschlossen, dass ohne mündliche Verhandlung entschieden wird.

2. Das Organstreitverfahren ist unzulässig.

a) Der Antragsteller und die Antragsgegnerin sind zwar in einem Organstreitverfahren beteiligtenfähig. Der Antragsteller ist als Abgeordneter des 16. Landtags von Baden-Württemberg anderer Beteiligter im Sinne von Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 LV; er ist als solcher durch die Landesverfassung und die Geschäftsordnung des Landtags mit eigener Zuständigkeit ausgestattet (vgl. VerfGH, Urteil vom 22.7.2019 - 1 GR 1/19, 1 GR 2/19 -, Juris Rn. 110). Auch die Antragsgegnerin ist eine „andere Beteiligte“ und zudem Organteil im Sinne von Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV und § 44 VerfGHG. Sie ist in der Geschäftsordnung des Landtags mit eigenen Zuständigkeiten ausgestattet (VerfGH, Urteil vom 27.10.2017 - 1 GR 35/17 -, Juris Rn. 35).

b) Der Antrag des Antragstellers, der auf die Verpflichtung zur Erstattung der vorgerichtlichen Rechtsanwaltskosten gerichtet ist, enthält jedoch kein zulässiges Begehren.

Das Organstreitverfahren nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV ist nicht das Verfahren zur Klärung aller Streitigkeiten, die taugliche Beteiligte untereinander haben. Der Verfassungsgerichtshof entscheidet nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV vielmehr (nur) über die Auslegung der Verfassung - und damit beispielweise nicht über die Auslegung der Geschäftsordnung des Landtags (vgl. im Zusammenhang mit der Antragsbefugnis VerfGH, Urteil vom 22.7.2019 - 1 GR 1/19, 1 GR 2/19 -, Juris Rn. 117) oder die Satzung einer Fraktion. Der Charakter des Organstreitverfahrens findet auch seinen Niederschlag in den Vorschriften des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof: Der Antragsteller muss eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung eines Verfassungsrechts bzw. einer Verfassungspflicht geltend machen (§ 45 Abs. 1 VerfGHG). Eine stattgebende Entscheidung ist auf die Feststellung einer solchen Verletzung oder Gefährdung gerichtet (§ 47 Abs. 1 VerfGHG) (VerfGH, Urteil vom 14.4.2020 - 1 GR 84/19 -, Juris Rn. 25).

Dem genügt der Antrag nicht, weil mit ihm nach seinem eindeutigen Wortlaut nicht die Feststellung der Verletzung eines Verfassungsrechts, sondern die Verpflichtung zu einer Leistung begehrt wird.

c) Ferner hat der Antragsteller seine nach § 45 Abs. 1 und 2 VerfGHG erforderliche Antragsbefugnis nicht schlüssig dargelegt.

aa) Nach § 45 Abs. 1 VerfGHG ist der Antrag in einem Organstreitverfahren nur zulässig, wenn 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. Nach § 45 Abs. 2 VerfGHG muss der Antrag die Bestimmung der Verfassung bezeichnen, gegen welche die beanstandete Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners verstößt. Die Antragsbefugnis hat danach zwei Voraussetzungen: Der Antragsteller muss sich auf „Rechte oder Pflichten“ (Zuständigkeiten) beziehen, die sich aus der Landesverfassung ergeben und die ihm oder dem Organ, dem er angehört,

übertragen wurden, und er muss unter Nennung der verletzten Bestimmung geltend machen, dass eine Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners ihn in der Wahrnehmung der genannten Rechte oder Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet. Die geltend zu machenden „Rechte oder Pflichten“ müssen sich aus der Verfassung ergeben. Rechte aus einfachen Gesetzen oder einer Geschäftsordnung genügen grundsätzlich nicht, es sei denn die betreffende Norm spiegelt verfassungsrechtliche Rechte und Pflichten wider. Der Begriff der „Geltendmachung“ im Sinne von § 45 Abs. 1 und 2 VerfGHG ist dahingehend auszulegen, dass eine Rechtsverletzung zumindest möglich ist. Die Möglichkeit einer Verletzung des organschaftlichen Rechtskreises darf nach dem Vorbringen nicht von vornherein als ausgeschlossen erscheinen. Die mögliche Verletzung oder Gefährdung ist schlüssig darzulegen (vgl. § 15 Abs. 1 Satz 2 und § 45 Abs. 2 VerfGHG; VerfGH, Urteil vom 13.12.2017 - 1 GR 29/17 -, Juris Rn. 50 ff., m. w. N.).

bb) 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. Die Ausführungen des Antragstellers zu einer möglichen Anspruchsgrundlage beschränken sich vielmehr auf eine rein einfachrechtliche Argumentation.

cc) Im Übrigen ist ein verfassungsrechtlicher Anspruch des Antragstellers gegen die Antragsgegnerin auf Ersatz seiner Rechtsanwaltskosten für die vorgerichtliche Geltendmachung seiner Abgeordnetenrechte im Vorfeld des Verfahrens 1GR 35/17 und damit eine Verletzung des Antragstellers in seinen verfassungsmäßigen Rechten auch nicht ersichtlich.

Eine ausdrückliche Grundlage für einen solchen Ersatzanspruch findet sich in der Landesverfassung nicht. Er folgt auch nicht aus dem Wesen der verfassungsrechtlichen Rechtsbeziehung zwischen den Verfahrensbeteiligten. 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. Rechtsverletzungen in diesem Bereich - der auch

vorliegend betroffen war - lösen in der Regel keine Schadensersatzansprüche aus. Die gerichtliche Feststellung einer Verletzung zielt vielmehr auf das verfassungskonforme Handeln der betroffenen Organe oder Organteile. Der Schutzzweck verletzter Verfassungsrechte umfasst in der Regel auch nicht „das Vermögen“ des betroffenen Verfassungsorgans oder -organteils, dem regelmäßig dessen Mittelausstattung durch den Staatshaushalt entsprechen dürfte. Die Verfassungsnormen über das Zusammenwirken der Verfassungsorgane beschränken sich darauf, das Staatshandeln zu organisieren. Soweit nicht spezifische Haushaltsbeziehungen in Rede stehen, schützen Verfassungsnormen die Verfassungsorgane daher nicht vor finanziellen Aufwendungen, die durch ihre Geltendmachung gegenüber anderen Verfassungsorganen entstehen. Derartige Aufwendungen sind aus den jeweiligen Finanzmitteln zu tragen - im vorliegenden Fall die Aufwandsentschädigung nach Art. 40 LV - und werden daher in der Regel bei deren Zuweisung typisierend berücksichtigt.

Dieser materiellen Rechtslage entspricht der in § 60 Abs. 4 VerfGHG wie auch § 34a Abs. 3 BVerfGG enthaltene verfassungsprozessuale Grundsatz des Selbstbehalts der Verfahrenskosten verfassungsgerichtlicher Verfahren, von dem im Verhältnis der Verfassungsorgane und -organteile untereinander nur ausnahmsweise aus Billigkeitsgesichtspunkten abgewichen werden kann (vgl. BVerfG, Urteil vom 2.3.1977 - 2 BvE 1/76 -, Juris Rn. 172; BVerfG, Urteil vom 29.9.1990 - 2 BvE 1/90 -, Juris Rn. 76; BVerfG, Urteil vom 9.6.2020 - 2 BvE 1/19 -, Juris Rn. 97; Thüringer VerfGH, Beschluss vom 9.1.2019 - 24/18 -, Juris Rn. 8).

### III.

Die Kostenfreiheit des Verfahrens vor dem Verfassungsgerichtshof ergibt sich aus § 60 Abs. 1 Satz 1 VerfGHG. Gründe für eine Anordnung nach § 60 Abs. 4 VerfGHG bestehen nicht.

gez. Prof. Dr. Graßhof

gez. Dr. Mattes

gez. Gneiting

gez. Prof. Dr. Seiler

gez. Fridrich

gez. Leßner

gez. Prof. Dr. Behnke

gez. Prof. Dr. Jäger

gez. Reger