ZUR PRODUKTSEITE

A. Das Recht der Landesverfassungsbeschwerde

I. Einführung

1. Der verfassungsgerichtliche Rechtsschutz

a) Die Verfassungsbeschwerde in Bund und Ländern

aa) Die Verfassungsbeschwerde im Bund

Das Recht, Verfassungsbeschwerde erheben zu dürfen, ist in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a, 4b GG im GG verankert worden[1]. Nach § 90 BVerfGG kann Verfassungsbeschwerde zum BVerfG jedermann mit der Behauptung erheben, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Art. 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 GG enthaltenen Rechte verletzt zu sein. Gemeinden und Gemeindeverbände können die Verfassungsbeschwerde nach § 91 BVerfGG mit der Behauptung erheben, durch ein Gesetz in Art. 28 GG verletzt zu sein. **1**

bb) Die Verfassungsbeschwerde in den Ländern

Vorreiter war seit jeher **Bayern**[2]. Schon die Bayerische Verfassung vom 14. August 1919 kannte eine Individualverfassungsbeschwerde zum VerfGH, wenn ein Bürger oder eine juristische Person mit Sitz in Bayern geltend machen konnte, durch die Tätigkeit einer Behörde in ihren Verfassungsrechten verletzt zu sein. Auch die Verfassung des Freistaats Bayern vom 2. Dezember 1946 (BayRS 100-1-S) hielt am Institut der Verfassungsbeschwerde fest[3]. In Bayern besteht jedoch die Sondersituation, dass auch Popularbeschwerden zugelassen sind[4]. Die Rechtshängigkeit eines Verfahrens beim BVerfG oder eine Entscheidung des BVerfG steht einer Entscheidung des VerfGH nicht entgegen[5]. **2**

---

1 Zur Entstehungsgeschichte der Verfassungsbeschwerde *Zuck*, Vb Rn. 144 ff., m. w. N.; *Stern II*, S. 1014 ff.; *Stern III/2*, S. 1267 ff.; *Schiffers*, Grundlegung der Verfassungsgerichtsbarkeit, 1984.

2 Vgl. dazu *Zuck*, Vb, Rn. 135 ff.

3 Siehe dazu das Gesetz über den Verfassungsgerichtshof vom 22. Juli 1947 i. d. F. 1962 (BayRS 1103-1-S); *Pestalozza*, § 23 Rn. 61 ff.; *Schumann*, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen, 1963, S. 152 ff.

4 Vgl. dazu *Pestalozza*, § 23 Rn. 87 ff.

5 BayVerfGHE 11, 11 (14 ff.); BayVerfGHE 11, 90 (94); BayVerfGHE 20, 87 (91); BVerfGE 22, 267 (272).

ZUR PRODUKTSEITE

3 In **Berlin** entscheidet gemäß § 84 Abs. 2 Nr. 5 VvB der Verfassungsgerichtshof über Verfassungsbeschwerden, soweit nicht Verfassungsbeschwerde zum BVerfG erhoben wird oder ist[6].

4 In **Brandenburg** kann Verfassungsbeschwerde nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 2, 113 Nr. 4 BbgVerfG i. V. m. §§ 12 Nr. 4, 45 ff. BbgVerfGHG erhoben werden[7]. Die Verfassungsbeschwerde ist insoweit subsidiär, als sie nur erhoben werden kann, soweit nicht in derselben Sache Verfassungsbeschwerde zum BVerfG erhoben ist oder erhoben wird (§ 45 Abs. 1 BbgVerfGHG).

5 Rechtsgrundlage für die in **Hessen** unter dem Namen „Grundrechtsklage" eingebürgerte Verfassungsbeschwerde ist Art. 131 HV[8]. Auch hier ist die Grundrechtsklage unzulässig, wenn in derselben Sache Verfassungsbeschwerde zum BVerfG erhoben ist oder wird. Dies gilt nicht, wenn die Verfassung des Landes Hessen weiterreichende Grundrechte als das Grundgesetz gewährleistet, und für die Grundrechtsklage nach § 46 HV.

6 In **Mecklenburg-Vorpommern** ist die Verfassungsbeschwerde über Art. 53 Nr. 6 und 7 der Landesverfassung zulässig[9].

7 Die Landesverfassungsbeschwerde in **Rheinland-Pfalz** ist in Art. 135 Abs. 1 Nr. 6 VerfRhPf, § 44 Abs. 1, 2 VerfGHG normiert[10].

8 Der **saarländische** VerfGH entscheidet in den ihm durch Verfassung oder Gesetz zugewiesenen Angelegenheiten, Art. 98 Nr. 4 VerfSaarl. Nach § 9 Nr. 13 VerfGHG gehören dazu auch Verfassungsbeschwerden.

9 **Sachsen** hat seine Landesverfassungsbeschwerde in § 81 Abs. 1 Nr. VerfSachsen, §§ 27 ff. SächsVerfGHG geregelt.

10 Das Landesverfassungsgericht **Sachsen-Anhalt** entscheidet über Verfassungsbeschwerden nach Art. 75 Nr. 6 VerfLSA, §§ 2 Nr. 7, 47 ff. LVerfGG.

11 Art. 80 Abs. 1 Nr. VerfFreistaat **Thüringen**, §§ 1, 31 ff. ThürVerfGHG enthalten Vorschriften über die Landesverfassungsbeschwerde[11].

---

6 *v. Coelln*, Anwendung von Bundesrecht nach Maßgabe der Landesgrundrechte?, 2001, S. 126 ff.

7 *v. Coelln*, Anwendung von Bundesrecht nach Maßgabe der Landesgrundrechte?, 2001, S. 126 ff.

8 *Barwinsky*, in: Zinn/Stein, Verfassung des Landes Hessen, Anm. zu Art. 130 ff. HV; *v. Coelln*, Anwendung von Bundesrecht nach Maßgabe der Landesgrundrechte?, 2001, S. 95 ff.

9 Dazu *Thiele/Pirsch/Wedemeyer*, Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, 1995.

10 *Gusy/Müller* JöR 45 (1997), S. 509 ff.; *v. Coelln*, Anwendung von Bundesrecht nach Maßgabe der Landesgrundrechte?, 2001, S. 112 ff.

11 Zum Subsidiaritätsgrundsatz siehe ausführlich ThürVerfGH NVwZ-RR 2005, 145 (146); früher schon NVwZ-RR 2003, 249 und dazu Rn. 452 ff.

ZUR PRODUKTSEITE

Keine eigene Verfassungsbeschwerde kannten bislang Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. **12**

b) Rechtsquellen der Landesverfassungsbeschwerde

aa) Grundsatz

Auszugehen ist von dem Grundsatz, dass die Verfassungsräume von Bund und Ländern getrennt sind, mit der Folge eines Nebeneinanders von Verfassungsbeschwerde und Landesverfassungsbeschwerde[12]. Es gibt keine ausschließliche Zuständigkeit des Bundes für die Installierung eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens[13]. Das macht § 90 Abs. 3 BVerfGG deutlich. Zudem folgt die Befugnis der Länder zur Verfassungsgerichtsbarkeit aus deren eigener Staatlichkeit, die ihnen die Kompetenz zur Regelung ihres Landesstaatsrechts gibt[14]. Daraus folgt wiederum die Exklusivität des jeweiligen Prüfungs- und Entscheidungsmaßstabs[15]. **13**

bb) Grundgesetz und andere Landesverfassungen

Bisweilen wird dennoch von einem Verfassungsverbund der Landesverfassung mit anderen Verfassungen ausgegangen[16]. **14**

Unstreitig ist insoweit, dass von einem Verfassungsverbund zwischen der Bundesverfassung und den einzelnen Landesverfassungen auszugehen ist[17]. In eine ähnliche Richtung weist die Rechtsprechung des BVerfG, die vom Schutz ein und desselben Grundrechts durch zwei Verfassungen spricht[18]. Und nach BVerfGE 1, 208 (232 f.) und BVerfGE 27, 44 (55) ist die Verfassung der Gliedstaaten eines Bundesstaates nicht in der Landesverfassungsurkunde allein enthalten, sondern in sie hinein wirken auch Bestimmungen der Bundesverfassung; beide Elemente zusammen machen erst die Verfas- **15**

---

12 BVerfGE 3, 178 (189); 36, 342 (357); 60, 175 (209); 96, 345 (368); 99, 1 (11); 103, 332 (352 ff.); 107, 1 (10).

13 *Schumann*, Verfassungs- und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen, 1963, 127 ff., 131 ff., 148 ff.

14 BVerfGE 96, 345 (368).

15 So *Voßkuhle* JöR 59 (2011), S. 215 (225).

16 So *Voßkuhle* JöR 59 (2011), S. 215 ff.; *Möstl* AöR 130 (2005), 350 (373); *Bryde* NdsVBl. 2005, Sonderheft zum 50-jährigen Bestehen des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs, 5 (7) spricht von einem „Kooperationsverhältnis“ im Grundrechtsschutz.

17 *Kirchhof* VBlBW 2003, 137 (144); *Oeter* VVDStRL 66 (2007), 361 (368 f.).

18 BVerfGE 22, 267 (271); 36, 342; offen gelassen in BVerfGE 96, 345 (368).

ZUR PRODUKTSEITE

sung des Gliedstaates aus[19]. Die Exklusivität und Originalität der Prüfungs- und Entscheidungsmaßstäbe sei bei näherem Hinsehen fragil, unterlägen sie doch den verschiedensten wechselseitigen Verschränkungen und Beeinflussungen. Insbesondere der Geltungsvorrang stelle eine Homogenisierungstechnik dar[20]. Klassisches Beispiel sei der Vorrang des GG vor den Landesverfassungen, Art. 31 GG. Für die Landesverfassungsgerichte folge daraus die jederzeitige Möglichkeit der Verdrängung des eigenen Entscheidungsmaßstabs, sofern eine **Kollision mit Bestimmungen des GG** vorliegt. Das wiederum bedeute, dass die Landesverfassungsgerichte stets eine Vorprüfung ihres Entscheidungsmaßstabs – der Landesverfassung – am Maßstab des GG vorzunehmen hätten. Das GG sei zwar kein unmittelbarer Entscheidungsmaßstab der Landesverfassungsgerichte, aber durchaus ein Prüfungsmaßstab[21]. Gerade die Verweistechnik – wie sie in Art. 2 LV zu finden ist – ermögliche einen direkten Zugriff auf einen „fremden" Entscheidungsmaßstab[22]. Hier bestehe kein Zweifel, dass die in Bezug genommenen Grundrechte Entscheidungsmaßstab der Landesverfassungsgerichte werden, zumal sie gerade dem Zweck dienen, eine normative Grundlage für die Rechtsprechungstätigkeit der Landesverfassungsgerichte zu schaffen[23]. Landesverfassungsgerichte verweisen ohnehin in ganz erheblichem Umfang aufeinander[24]. Unklar sei bei alledem lediglich, ob aus der Entscheidungskompetenz der Landesverfassungsgerichte über das mit dem GG inhaltsgleiche Landesverfassungsrecht auch eine „Interpretationskompetenz" folgt, ob also die jeweiligen Landesverfassungsgerichte die inkorporierten Grundrechte in gleicher Weise auslegen müssen, wie das BVerfG bzw. ob im Zweifelsfall eine Vorlagepflicht nach Art. 100 Abs. 3 ausgelöst wird[25].

cc) Unionsrecht

16 Uneinheitlicher ist dagegen die Bewertung des Einflusses von Unionssrecht. Die Landesverfassungsgerichte gehen auch für das Landesverfassungsrecht vom Anwendungsvorrang des Unionsrechts aus[26]. Da die Landesverfas-

---

19 In eine ähnliche Richtung BremStGHE 1, 73 (76 f.); 1, 145 (150 f.); 6, 11 (18); BerlVerfGH NJW 1993, 515 (516); zustimmend *Huber* BayVBl. 2012, 257 (258).

20 *Voßkuhle* JöR 59 (2011), S. 215 (226 ff.).

21 *Voßkuhle* JöR 59 (2011), S. 215 (226).

22 *Voßkuhle* JöR 59 (2011), S. 215 (229 ff.).

23 *Voßkuhle* JöR 59 (2011), S. 215 (230).

24 StGH Bremen NVwZ 2008, 666; NordÖR 2009, 251.

25 Vgl. *Nordmann* NordÖR 2009, 97 (99); *Hesse* JZ 1995, 265 (269).

26 BayVerfGH BayVBl. 2006, 498 = NVwZ-RR 2006, 665; VerfGHRhPf, Urt. v. 11.07.2005 – N 25/04, juris; zustimmend *Klein* DVBl. 1993, 1329 (1332).

ZUR PRODUKTSEITE

sungsgerichte Fragen der Auslegung des Unionsrechts dem EuGH vorlegen könnten, seien sie „europäische Verfassungsgerichte" und Teil des europäischen Verfassungsgerichtsverbundes[27]. Auch könne darauf verwiesen werden, dass die EMRK als Auslegungshilfe von Grundrechten des GG herangezogen wird[28].

dd) Kritik

Der **Lehre vom Verfassungsverbund** kann nicht gefolgt werden. Selbst der in **17**
Art. 142 GG angesprochene Grundsatz der Verfassungskonformität schützt nicht ein und dasselbe Grundrecht, sondern zwei verschiedene Grundrechte, auch wenn sie deckungsgleich sind[29]. Das folgt aus dem Umstand, dass es sich im einen Fall um ein Grundrecht im Rahmen des GG, im anderen Fall um ein Grundrecht im Rahmen der LV handelt, weil in keinem dieser Fälle das jeweilige Grundrecht ohne Rücksicht auf die anderen Verfassungsvorschriften ausgelegt werden kann. Auch bei inhaltsgleichen Grundrechten ist der Prüfungsmaßstab der Gerichte ein anderer und eine gleiche Auslegung im Einzelfall nicht gesichert, nicht das GG Entscheidungsmaßstab des StGH, sondern die LV[30]. Erst recht fehlt es an einem einheitlichen und identischen Grundrecht, wenn das Landesgrundrecht vom Bundesgrundrecht inhaltlich abweicht. Die vom BVerfG vorgenommene Trennung zwischen Grundrecht und Grundrechtsgarantie geht von vorgegebenen, ungeschriebenen Grundrechten aus. Eine solche naturrechtliche Vorgabe würde die Grundrechtskataloge in Bundes- und Landesverfassung nur noch zweckmäßig, nicht aber mehr notwendig erscheinen lassen. Im GG findet sich für eine solche Annahme keine Stütze. Letztendlich sichert deshalb die Verfassungskonkurrenz zwischen Bundes- und Landesverfassungsbeschwerde über unterschiedliche Verfassungsprozessordnungen die eigenständigen Verfassungsräume des Bundes und der Länder[31]. Skeptisch neuerdings auch BVerfGE 103, 332 (357 f.): Aus Sicht eines Landes werde seine Verfassungsautonomie und damit seine Staatlichkeit ganz nachhaltig beschädigt, je mehr an Prinzipien oder Normen der Bundesverfassung in

27 *Häberle* EuGRZ 2004, 117 (122); *Voßkuhle*, JöR 59 (2011), S. 215 (237).

28 BVerfGE 74, 358 (370); BVerfGE 83, 119 (128); BVerfGE 111, 307 (317); BVerfG(K) NJW 2001, 2245; *Klein* DVBl. 1993, 1329 (1332 f.) zum umgekehrten Fall der Landesverfassung als Interpretationshilfe zur Rechtsfindung auf Bundes- und Gemeinschaftsebene; ähnlich *Erbguth/Wiegand* DÖV 1992, 770 (776). siehe dazu Rn. 24.

29 So auch *Dietlein* NVwZ 1994, 6 (7 f.).

30 *Bryde* NdsVBl. 2005, Sonderheft zum 50-jährigen Bestehen des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs, 5 (7).

31 Ähnlich Dreier/*Dreier*, Art. 28, Rn. 54, m. w. N.

ZUR PRODUKTSEITE

eine Landesverfassung hineingelesen wird. Auf diese Weise werde letztlich ein Eckpfeiler des Staatswesens der Bundesrepublik Deutschland untergraben, nämlich das föderale Prinzip des Art. 20 Abs. 1 GG[32]. Landesverfassungsbeschwerde und Bundesverfassungsbeschwerde schützen Grundrechte in unterschiedlichem funktionalem Zusammenhang auf Grund unterschiedlicher Verfahrensordnungen.

18 Für das Verhältnis zwischen Verfassungsbeschwerde und Menschenrechtsbeschwerde ist nur klar, dass einschlägiges EMRK-Recht und entsprechende EGMR-Rechtsprechung als Auslegungshilfe verwendet werden müssen[33]. Auf der anderen Seite ergibt sich aus dem Hilfscharakter solcher Bestimmungen und Entscheidungen, dass sie der Auslegung und Anwendung des deutschen Rechts untergeordnet sind. Die Hilfe wirkt nicht unmittelbar, sondern mittelbar. Die Verfassungsgerichte kommen ihrer Pflicht zur Anwendung von EMRK/EGMR-Entscheidungen als Auslegungshilfe dadurch nach, dass sie diese Rechtsquellen, soweit sie im konkreten Fall heranzuziehen waren, zitieren und sich dabei mit denen auseinandersetzen. Dem trägt die mit dem Wort „berücksichtigen“ verbundene Einwirkungsskala der EGMR-Entscheidungen Rechnung. Sie reicht nach den Vorgaben des BVerfG von völliger Außerachtlassung bis zur strikten Beachtung[34].

19 Bei dieser Ausgangssituation stehen jedem Land folglich unterschiedliche Möglichkeiten zur Verfügung:

- Ein Land kann überhaupt darauf verzichten, eine Landesverfassungsbeschwerde einzuführen.
- Das Land kann seinen Bürgern die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde zwar einräumen, sie aber gegenüber der Bundesverfassungsbeschwerde subsidiär gestalten.
- Schließlich kann das Land einen gleichberechtigten Landesrechtsbehelf schaffen und so die Verfahrenskonkurrenz überhaupt erst entstehen lassen. Dann aber muss der Landesgesetzgeber deutlich zum Ausdruck bringen, dass eine Bundesvorschrift inhaltlich übernommen werden soll und wie weit das geschieht. Aus dem Nebeneinander ergibt sich eine Reihe von Problemen[35].

---

32 Aber auch BVerfG NVwZ 1994, 59 (60): Grundrechte des GG seien für das betreffende Landesverfassungsgericht nicht Prüfungsmaßstab gewesen und könnten insoweit von dessen Entscheidung auch nicht betroffen sein; vgl. auch *Tietje* AöR 124 (1999), 282 ff.

33 BVerfG NJW 2012, 3357 (3360).

34 Siehe dazu auch BayVerfGH BayVBl. 2011, 562 (567).

35 Siehe dazu auch Rn. 426 ff.

ZUR PRODUKTSEITE

c) Ziel, Zweck und System der Verfassungsbeschwerde

aa) Außerordentlicher Rechtsbehelf

Die Verfassungsbeschwerde ist ein außerordentlicher Rechtsbehelf[36]. Die Andersartigkeit der Verfassungsbeschwerde zeigt sich vor allem bei Verfassungsbeschwerden gegen gerichtliche Entscheidungen. Die Verfassungsbeschwerde stellt kein zusätzliches Rechtsmittel zu den einfach-rechtlichen im Rahmen der jeweiligen Instanzgerichtsbarkeit vorhandenen Rechtsmitteln dar[37]. Sie ist deshalb auch nicht dazu bestimmt, wahlweise neben andere Rechtsmittel zu treten oder gar die Vereinfachung oder Umgehung des sonst vorgeschriebenen Rechtswegs zu ermöglichen[38]. Sie steht vielmehr vollkommen außerhalb der Rechtsmittel und Rechtsbehelfe der Instanzgerichte, aber auch außerhalb von deren jeweiligem Streitgegenstand[39]. **20**

Der Verfassungsbeschwerde kommt kein **Suspensiveffekt** zu[40]. Sie hemmt den Eintritt der formellen und materiellen Rechtskraft einer Gerichtsentscheidung nicht. **21**

Die Verfassungsbeschwerde hat auch keinen **Devolutiveffekt**. Das instanzgerichtliche Verfahren gelangt nicht in eine höhere Instanz, weil der Verfahrensgegenstand im Verfassungsbeschwerdeverfahren ein anderer ist[41]. **22**

Die Andersartigkeit schlägt sich zudem im **Grundsatz des Primats der Instanzgerichte** nieder. Die verfassungsrechtliche Kontrolle liegt in erster Linie bei den Instanzgerichten[42]. Die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde rückt allerdings bei den Gerichten aller Instanzen vermehrt die Tatsache in das Bewusstsein, dass ihre Entscheidungen – direkt oder indirekt – auch an verfassungsrechtlichen Maßstäben gemessen werden können. Das führt zu größerer Bereitschaft, verfassungsrechtliche Argumente ernst zu nehmen oder eine Norm verfassungskonform richtig auszulegen (antizipatorische Wirkung der Verfassungsbeschwerde)[43]. **23**

---

36 BVerfGE 107, 395; BayVerfGH BayVBl. 2011, 562 (567).
37 BVerfGE 1, 4 (5); BVerfGE 1, 5 (6 f.); BVerfGE 96, 345 (370); BVerfGE 107, 395 (413).
38 BVerfGE 2, 287 (291).
39 Siehe dazu BVerfGE 42, 103 (110 f.).
40 BVerfGE 107, 395 (414) = NJW 2003, 1924.
41 *Detterbeck*, Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im öffentlichen Recht, 1995, 511 ff.
42 Statt vieler BVerfGE 107, 395 (413) – Plenum = NJW 2003, 1924.
43 Dazu *Zuck*, Vb, Rn. 114 ff.

ZUR PRODUKTSEITE

bb) Spezifischer Rechtsbehelf des Bürgers

24 Die Verfassungsbeschwerde ist nach der Rechtsprechung des BVerfG der „spezifische Rechtsbehelf des Bürgers gegen den Staat“[44]. Die Richtung „gegen den Staat“ soll sicherstellen, „dass alle Akte der gesetzgebenden, vollziehenden und richterlichen Gewalt auf ihre (Grundrechtsmäßigkeit) nachprüfbar sein sollen“[45].

25 Da es sich um den spezifischen Rechtsbehelf des Bürgers handelt, ist damit ausgesagt, dass es sich um einen **individuellen Rechtsbehelf** handelt[46]. Damit dient die Verfassungsbeschwerde jedoch nicht nur der Verteidigung individueller Grundrechte und grundrechtsgleicher Rechte[47]; sie ist auch zum Schutz der „aus dem aktiven Status des Bürgers fließenden subjektiven öffentlichen Rechte“ bestimmt[48]. Die Bindung an die Behauptung der Verletzung individueller Rechte bedeutet auch eine Bindung an die Verletzung eigener Rechte. Die Möglichkeit einer Popularklage, mit der eine vermeintlich erfolgte Grundrechtsverletzung allgemein und ohne eigene Verletzung gerügt wird, ist dem einzelnen Staatsbürger durch die Verfassungsbeschwerde nicht gegeben[49].

cc) Objektive Rechtsschutzfunktion der Verfassungsbeschwerde

26 Die Verfassungsbeschwerde erschöpft sich jedoch nicht im individuellen Grundrechtsschutz des Bürgers, sondern sie hat darüber hinaus die Funktion, das objektive Verfassungsrecht zu wahren und seiner Auslegung und Fortbildung zu dienen[50].

dd) Demokratische Teilhabe

27 Schließlich hat die Verfassungsbeschwerde eine Diskursfunktion[51]. Ihr Zweck ist es auch, die aktive Teilnahme des Bürgers an der Verwirklichung der Demokratie zu fördern. Der Bürger soll mit der Verfassungsbeschwerde

---

44 BVerfGE 4, 27 (30); 6, 45 (49); 6, 445 (448); 21, 362 (371); 31, 87 (91); 301 (312).
45 BVerfGE 7, 198 (207).
46 BVerfGE 33, 247 (258 f.); 51, 130 (139); 56, 249 (268); 96, 251 (257); 109, 279 (304).
47 BVerfGE 33, 247 (258); BVerfGE 51, 130 (139); BVerfGE 107, 395 (413) – Plenum.
48 BVerfGE 60, 175 (201 f.); 96, 231 (239); vgl. auch LT-Drs. 15/2153, S. 10.
49 BVerfGE 1, 91 (95 f.). Das ist prozessual ein Problem der Beschwerdebefugnis, siehe dazu Rn. 410 ff.
50 Zu den beiden Funktionen der Verfassungsbeschwerde ausführlich *Zuck*, Vb, Rn. 80 ff.; zur objektiven Funktion der Verfassungsbeschwerde ausführlich *Marsch* AöR 137 (2012), 592 ff.
51 Dazu *Zuck*, Vb, Rn. 102, m. w. N.

ZUR PRODUKTSEITE

seine Sicht über die Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes einbringen können („living constitution"). Schon bei Einführung der Verfassungsbeschwerde war es Ziel des Gesetzgebers, die Vertrauensbildung in den Staat und die demokratische Teilhabe zu fördern. Dazu gehört auch die Stärkung der Wächterfunktion des Bürgers. Dadurch wird das Verfassungsgericht in die Rolle eines unabhängigen, neutralen und gerechten Schiedsrichters gedrängt, der über jenes Maß salomonischer Weisheit verfügt, dessen alle anderen entraten müssen[52]. Die weite Akzeptanz der Verfassungsbeschwerde erweckt so auch die objektive (Schutz-)Funktion der Verfassungsbeschwerde zum Leben[53].

2. Entstehungsgeschichte

a) Erste Anläufe

28 Schon vor Einführung der Landesverfassungsbeschwerde wurde lebhaft darüber diskutiert, ob Baden-Württemberg eine eigene Individualverfassungsbeschwerde braucht. Habe man doch mit dem BVerfG bereits eine bei den Bürgern hoch angesehene und anerkannte Institution, die auch Landesrecht auf seine Vereinbarkeit mit den Grundrechten des GG überprüft. Gemäß Art. 2 Abs. 1 LV sind die im GG festgelegten Grundrechte und staatsbürgerlichen Rechte Bestandteil dieser Verfassung und unmittelbar geltendes Recht[54]. Die Grundrechte der LV seien also größtenteils identisch mit den Grundrechten des GG. Der Spielraum für Abweichungen sei ohnehin begrenzt[55]. Eine Landesverfassungsgerichtsbarkeit sei neben dem BVerfG daher überflüssig[56], eine substantielle Entlastung des BVerfG nicht zu erwarten[57], der Beitrag der Landesverfassungsgerichte zur Grundrechtsinterpretation eher gering[58]. Dennoch gaben insbesondere die Feierlichkeiten zum 40-jährigen Bestehen des StGH im Jahre 1993 Anlass, über die Einführung einer

52 *Zuck*, Vb, Rn. 111.
53 *Zuck*, Vb, Rn. 113.
54 Nach der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein ist das BVerfG sogar alleiniges Verfassungsgericht (Art. 99 i. V. m. Art. 44 VerfSchlH), siehe dazu etwa BVerfGE 38, 259 (267); 103, 332 (344 ff.); 106, 51 (55 f.).
55 Dazu *Klein* DVBl. 1993, 1329 (1331).
56 Vgl. *Kühne* DÖV 1992, 844 (845); *Grupp/Kraus* VBlBW 1993, 81 (83 f.); *Kirchhof* VBlBW 2003, 137 (140); kritisch zu diesem Argument *Stern* DVBl. 1984, 261 ff.
57 *Grupp/Kraus* VBlBW 1993, 81 (83); *Klein/Haratsch* JuS 2000, 209 (214); *Lange* NJW 1998, 1278 (1279 f.); a. A. *Schneider* NJW 1996, 1517 f.
58 *Grupp/Kraus* VBlBW 1993, 81 (85); *Kirchhof* VBlBW 2003, 137 (140).

ZUR PRODUKTSEITE

Landesverfassungsbeschwerde neu nachzudenken[59]. Vorreiter waren Bayern, Hessen und das Saarland[60]. Neuen Auftrieb erhielt die Debatte über die Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde aber vor allem kurz nach der Wiedervereinigung, als in den neuen Bundesländern und im Land Berlin eine eigene Landesverfassungsgerichtsbarkeit mit der Möglichkeit von Individualverfassungsbeschwerden geschaffen wurde. Rheinland-Pfalz folgte 1992 diesem Beispiel[61]. Die Verfassungsbeschwerden haben sich dort als Erfolgsmodelle erwiesen[62].

Verfechter einer Verfassungsbeschwerde auf Landesebene verweisen daher auch auf Statistiken, die belegen sollen, dass erst die Zuständigkeit der Landesverfassungsgerichte zur Entscheidung von individuellen und kommunalen Verfassungsbeschwerden hohe Verfahrenszahlen bewirken[63]. Außerdem sei ein doppelter prozessualer Schutz zur zusätzlichen Sicherung eines Grundrechts im Sinne der Bürger durchaus sinnvoll[64]. Ist ein Grundrecht ausschließlich in der Landesverfassung kodifiziert, könne dessen materielle Sicherung auch nur über den StGH erfolgen[65]. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass die Auslegung durch die Landesverfassungsgerichte wiederum auf die Auslegung eines Grundrechts durch das BVerfG reflektiert[66]. Schließlich wird auf den integrativen Charakter der Landesverfassungsbe-

---

59 Dazu ausführlich *Grupp/Kraus* VBlBW 1993, 81 ff.; zehn Jahre später dann *Kirchhof* VBlBW 2003, 137 (139 ff.) zum 50-jährigen Bestehens des StGH.

60 *Grupp/Kraus* VBlBW 1993, 81 (82 f.); in Bayern betrug der Anteil der Verfassungsbeschwerden an den Verfahren vor dem BayVerfGH zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung rund 80 %, vgl. *Grupp/Kraus* VBlBW 1993, 81 (82); speziell aus bayerischer Sicht *Stettner* BayVBl. 1984, 651 ff.

61 Landesgesetz zur Änderung des Landesgesetzes über den Verfassungsgerichtshof vom 10.11.1992, GVBl. 1992, 317 ff.; siehe dazu Art. I Nr. 7 des Regierungsentwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Landesgesetzes über den Verfassungsgerichtshof, LT-Drs. 12/1643, sowie die Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses, LT-Drs. 12/2036; zur Landesverfassungsbeschwerde Rheinland-Pfalz ausführlich *Held* NVwZ 1995, 534 ff.

62 *Heimann*, Die Entstehung der Verfassungsgerichtsbarkeit in den neuen Ländern und in Berlin, 2001, 148.

63 Zahlen bei *Grupp/Kraus* VBlBW 1993, 81 (82 f.); ein Überblick über die Verfahrenszahlen zur Jahrtausendwende bei *Heimann*, Die Entstehung der Verfassungsgerichtsbarkeit in den neuen Ländern und in Berlin, 2001, 144 ff.; gegen die Beachtlichkeit eines solchen Arguments *Kirchhof* VBlBW 2003, 137 (138, 140).

64 So auch BVerfGE 96, 345 (368); *Klein* DVBl. 1993, 1329 (1333); a. A. *Kirchhof* VBlBW 2003, 137 (140).

65 A.A. *Kirchhof* VBlBW 2003, 137 (140), wonach jedes Gericht in Baden-Württemberg für die Einhaltung der Landesgrundrechte sorgt. Er räumt jedoch ein, dass die Landesgrundrechte in der gerichtlichen Praxis kaum Bedeutung entfalten. Vorlagen der Instanzgerichte an den StGH kommen praktisch nicht vor.

66 *Klein* DVBl. 1993, 1329 (1333 f.).