

Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder
Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen,
Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt,
Schleswig-Holstein, Thüringen

Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder

Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen,
Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern,
Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt,
Schleswig-Holstein, Thüringen

Herausgegeben
von den Mitgliedern der Gerichte

De Gruyter

Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder

Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen,
Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern,
Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt,
Schleswig-Holstein, Thüringen

LVerfGE

22. Band

1. 1. bis 31. 12. 2011

De Gruyter

Zitierweise

Für die Zitierung dieser Sammlung wird die Abkürzung LVerfGE empfohlen, z. B. LVerfGE 1, 79 (= Band 1 Seite 79)

Redaktioneller Hinweis

Die abgedruckten Entscheidungen sind vom Verlag in formaler Hinsicht (Rechtschreibung, Zeichensetzung, Abkürzungen) in eine einheitliche Form gebracht, so dass sich insoweit Abweichungen von den jeweiligen Originaltexten ergeben können.

ISBN 978-3-11-033493-7

e-ISBN 978-3-11-033514-9

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2013 Walter de Gruyter GmbH, Berlin/Boston

Druck: Hubert & Co. GmbH & Co. KG, Göttingen
∞ Gedruckt auf säurefreiem Papier

Printed in Germany

www.degruyter.com

Inhalt

Entscheidungen des Staatsgerichtshofs des Landes Baden-Württemberg

Nr. 1	6.10.2011 GR 2/11	Organstreitverfahren – Verletzung des Haushaltsbewilligungsrechts des Landtags	3
-------	----------------------	--	---

Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin

Nr. 1	15.4.2011 VerfGH 97/09	Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde, Umdeutung einer unzulässigen Beschwerde in eine Anhörungsrüge, Bußgeldverfahren, Parkverstoß, keine Reaktion auf formlos übersandten, nach Angaben des Betroffenen nicht bei ihm eingegangenen Anhörungsbogen, Kostenbescheid nach Einstellung des Bußgeldverfahrens, Zurückweisung von Einwendungen gegen den Vorwurf einer Ordnungswidrigkeit als verspätet, Präklusion mit Verteidigungsvorbringen, Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör und effektiven Rechtsschutz	29
Nr. 2	15.4.2011 VerfGH 131/10	Verfassungsbeschwerde; negative Religionsfreiheit; effektiver Rechtsschutz; allgemeine Handlungsfreiheit; Kirchenmitgliedschaft; Taufe; Kenntnis; Kirchensteuer; DDR; Kirchenaustritt; Zulassung der Berufung	34
Nr. 3	8.9.2011 VerfGH 159/07	Verfassungsbeschwerde; Verletzung des Rechts auf effektiven Rechtsschutz, auf Achtung der Menschenwürde und auf Unverletzlichkeit der Freiheit der Person; Festhaltung auf der Grundlage des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG); Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Vollzugsmaßnahmen; Fesselung; Verweigerung des Besuchs des anwaltlichen Beistands; Überwachung des (späteren) Besuchs des anwaltlichen Beistands; Weigerung der Vollzugsanstalt, dem Beschwerdeführer anwaltliche Unterlagen auszuhändigen	44
Nr. 4	8.9.2011 VerfGH 77 A/11	Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die amtliche Bekanntmachung eines Volksbegehrens; Unzulässigkeit nach Beginn des Volksbegehrens	64

Nr. 5	20.12.2011 VerfGH 28/11, 28 A/11	Verfassungsbeschwerde; Hochschulzugangsrecht; Zulassung zum Studium; Ausbildungskapazität; Kapazitätsberechnung; Gebot erschöpfender Kapazitätsauslastung; Berechnung des Lehraufwands; Festsetzung von Curricularnormwerten; Rechtsverordnung; Bachelorstudiengang; Neueinführung; Überleitung von Diplom- auf Bachelorstudiengang; Überlastentscheidung; Effektivität des Rechtsschutzes; Nachprüfungspflicht im Eilverfahren; Subsidiarität; Geltendmachung von verfassungsrechtlichen Rügen im fachgerichtlichen Verfahren	69
Entscheidungen des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg			
Nr. 1	21.1.2011 VfGBbg 28/10	Verfassungsbeschwerde; Subsidiarität; Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens	89
Nr. 2	15.4.2011 VfGBbg 50/10	Verfassungsbeschwerde; Grundrechtsfähigkeit; Juristische Person des öffentlichen Rechts; Verfahrensrechte; Rechtliches Gehör; Willkürverbot	94
Nr. 3	27.5.2011 VfGBbg 20/10	Verfassungsbeschwerde zur formellen Rechtmäßigkeit von Rechtssätzen der DDR; Prüfungskompetenz; materielle Subsidiarität	103
Nr. 4	26.8.2011 VfGBbg 6/11	Verfassungsbeschwerde; Ausschluss vom Richteramt; Wahlrechtsgleichheit; Inkompatibilität; Ineligibilität; mittelbare Normenkontrolle; Zitiergebot; Rechtskraft, Gesetzeskraft, Begründungspflicht des Gesetzgebers ...	112
Entscheidungen des Staatsgerichtshofs der Freien und Hansestadt Bremen			
Nr. 1	24.8.2011 St 1/11	Normenkontrollverfahren; Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen (Land) für das Haushaltsjahr 2011	133
Entscheidungen des Hamburgischen Verfassungsgerichts			
Nr. 1	14.12.2011 HVerfG 3/10	Volksentscheid: Prüfungsumfang im verfassungsgerichtlichen Verfahren nach Anfechtung durch Stimmberechtigte; Gültigkeit paralleler Ja-Stimmen zu inhaltlich einander widersprechenden Vorlagen; Reichweite der Akzessorietät der parlamentarischen Gegenvorlage; Umfang des Sachlichkeitsgebotes für Vertreter einer Volksinitiative; Quorum für parlamentarische Gegenvorlage (mit Sondervotum Nesselhauf, Ganten-Lange, Willich, Wirth-Vonbrunn)	161

Entscheidungen des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen

Nr. 1	9.3.2011 P.St. 2320 e.A.	Verfassungsstreitigkeit: Ablehnung einer einstweiligen Anordnung hinsichtlich der Volksabstimmung über die Einfügung der so genannten Schuldenbremse in die Verfassung des Landes Hessen	223
Nr. 2	16.11.2011 P.St. 2323	Verfassungsstreitigkeit wegen des Untersuchungsausschusses 18/2 des Hessischen Landtags: Verfassungsgerichtliche Kontrolle der Zurückweisung eines Beweisantrags der Ausschussminderheit durch den Untersuchungsausschuss; Anspruch der Einsetzungsminderheit auf Beweiserhebung über Bestand und Auslegung des inländischen Rechts durch ein Rechtsgutachten; Anspruch der Einsetzungsminderheit auf Fortsetzung einer noch nicht abgeschlossenen Zeugenvernehmung; endgültige Entlassung eines Zeugen; Befugnis des Staatsgerichtshofes zur Auslegung von Bundesrecht; Unzulässigkeit der Vereidigung eines Zeugen vor einem Untersuchungsausschuss des Landes Hessen.	241

Entscheidungen des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern

Nr. 1*	30.6.2011 LVerfG 10/10	Finanzausgleich; Kleinstgemeinden; Mindesteinwohnerzahl; Kürzung der Schlüsselzuweisungen; Gestaltungsspielraum; interkommunales Gleichbehandlungsgebot; Systemgerechtigkeit	285
Nr. 2*	18.8.2011 LVerfG 21/10	Kreisstrukturreform; Mehrfachneugliederung; beschränkte Kontrolldichte; Anhörung; Wohl der Allgemeinheit; legitime Reformziele; demografische Entwicklung; Defizitanalyse; Leitbild und Leitlinien; Einsparpotential; Kreisgröße; Flächenausdehnung; Einwohnerzahl; Funktionsfähigkeit der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaften; Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion; bürgerschaftlich-demokratische Selbstverwaltung; ehrenamtliche Mitwirkung; Belastungsgrenzen; Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum; Effizienz und Wirtschaftlichkeit von Verwaltungsstrukturen; Richtgrößen; Zuordnungswünsche; Systemgerechtigkeit; Begründungsanforderungen; Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht (mit Sondervotum der Richter Joecks, Brinkmann und Wähler)	299

* Die entsprechend gekennzeichneten Entscheidungen sind gekürzt wiedergegeben und im Volltext erhältlich unter <http://www.landesverfassungsgericht-mv.de>

Nr. 3*	18.8.2011 LVerfG 22/10	Kreisstrukturreform; Einkreisung bislang kreisfreier Städte; Wohl der Allgemeinheit; Gewicht der Kreisfreiheit; begrenzter Bestandsschutz; Defizitanalyse; Systemgerechtigkeit; Auswirkungen der Einkreisung; bürgerschaftlich-demokratische Selbstverwaltung	337
--------	------------------------------	---	-----

Entscheidungen des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs

Nr. 1	16.12.2011 StGH 1/10	Abstraktes Normenkontrollverfahren; Verfassungsmäßigkeit der Regelungen über Kreditaufnahmen des Finanzministeriums; Grundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit; Grundsatz der Jährlichkeit der Haushaltsplanung	351
-------	-------------------------	--	-----

Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs des Saarlandes

Nr. 1*	28.3.2011 Lv 15/11	Organstreitverfahren um die Reichweite der Beweiserhebungsrechte eines Untersuchungsausschusses	415
--------	-----------------------	---	-----

Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen

Nr. 1	14.1.2011 Vf. 87-I-10	Organstreit, Ausschluss von Parlamentsveranstaltungen, verfassungsrechtliche Streitigkeit, organschaftliche Stellung, Recht des Abgeordneten auf Teilnahme an Veranstaltungen des Landtags, Hausrecht des Parlamentspräsidenten, Beurteilungsspielraum des Landtagspräsidenten, Umfang der verfassungsgerichtlichen Kontrolle einer hausrechtlichen Maßnahme	433
Nr. 2	19.4.2011 Vf. 74-II-10	Abstrakte Normenkontrolle, Sächsisches Versammlungsgesetz, inhaltliche Anforderungen an Gesetzesvorlagen, Informationsfunktion der Gesetzesvorlage, Dokumentationsfunktion der Gesetzesvorlage, Wiedergabe des Gesetzeswortlauts	445
Nr. 3	3.11.2011 Vf. 30-I-11	Organstreit, Ordnungsruf, Rederecht des Abgeordneten, Ordnungsrecht des Landtagspräsidenten, Berücksichtigung der Meinungsbildungsrelevanz und des Kontextes einer Äußerung, Beurteilungsspielraum des Landtagspräsidenten, Umfang der verfassungsgerichtlichen Kontrolle	463

* Die Entscheidung ist gekürzt wiedergegeben und im Volltext erhältlich unter www.verfassungsgerichtshof-saarland.de

Entscheidungen des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt

Nr. 1	20.1.2011 LVG 22/10	Erweiterung des Gemeinderats bei Eingemeindungen (Entsendungsregelung)	475
Nr. 2	20.1.2011 LVG 27/10	Neuwahl des Gemeinderats bei Eingemeindungen	491
Nr. 3	16.6.2011 LVG 41/10	Zulässigkeit von Eingemeindungen durch Gesetz	502
Nr. 4	31.8.2011 LVG 43/10	Fehlerhafte Durchführung der vor einer Änderung des Gemeindegebiets angeordneten „Anhörung der betrof- fenen Einwohner“	523

Entscheidungen des Schleswig-Holsteinischen Verfassungsgerichts
(in diesem Band keine Entscheidungsveröffentlichung)

Entscheidungen des Thüringer Verfassungsgerichtshofs

Nr. 1	2.2.2011 VerfGH 20/09	Organstreitverfahren; Antragsbefugnis; Darlegungsfrist; Unterlassung; Rechtserheblichkeit; schlichter Parla- mentsbeschluss	537
Nr. 2	2.11.2011 VerfGH 13/10	Abstrakte Normenkontrolle; Klarstellungsinteresse; kommunaler Finanzausgleich; Finanzausgleichsmasse; Bedarfermittlung; Prognosen; gesetzgeberisches Er- messen; Kostenbelastung; Wirtschaftlichkeitsgebot; Finanzausstattung; Finanzkraft; Leistungskraft; Ver- bundquote; Prüfungsmaßstab	547

Sachregister	573
Gesetzesregister	587
Verzeichnis der Verfassungsgerichte der Länder	601

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere Ansicht
a.E.	am Ende
a.F.	alte Fassung
A.S.	Amtliche Sammlung von Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und Saarland
aaO	am angegebenen Ort
abl.	ablehnend
ABl. (Amtsbl.)	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AbStG	Abstimmungsgesetz (Berlin)
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
abw.	abweichend
AG	Amtsgericht (auch: Aktiengesellschaft)
AK-GG	Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
allg.	allgemein
Alt.	Alternative
AmtsO (auch: AO)	Amtsordnung
ÄndG	Änderungsgesetz
Anl.	Anlage
Anm.	Anmerkung
Arch	Archiv des öffentlichen Rechts
APr	Ausschussprotokoll
APr INN	Ausschussprotokoll Ausschuss für Inneres (Sachsen-Anhalt)
AufgZuordG	Aufgabenzuordnungsgesetz
Art.	Artikel
AuAs	Ausländer- und Asylrecht – Schnelldienst
Aufl.	Auflage
Auftr.	Auftrag
Az	Aktenzeichen
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVG (n.F.)	Entscheidungssammlung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes mit Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes (neue Fassung)
BbgKVerf	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg
BbgKWahlG	Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz
BbgVerfG	Verfassungsgericht für das Land Brandenburg
Bd., Bde.	Band, Bände
BeamHaftG	Gesetz über die Haftung des Staates und anderer Verbände für Amtspflichtverletzungen von Beamten bei Ausübung der Öffentlichen Gewalt

BeckRS	Beck-Rechtsprechung
BegleitG	Begleitgesetz (Sachsen-Anhalt)
Begr.	Begründung
Bek.	Bekanntmachung
ber.	berichtigt
BerlHZG	Berliner Hochschulzulassungsgesetz
BerlVerfGH	Verfassungsgerichtshof für das Land Berlin
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BK	Landkreis Börde
Bl. (d.A.)	Blatt (der Akten)
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
Brem.GBl.	Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen
BremLV	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
BremStGHE	Entscheidungen des Staatsgerichtshofes der Freien Hansestadt Bremen
BremStGHG	Gesetz über den Staatsgerichtshof Bremen
BStU	Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidungen des Bundessozialgerichts
BT	Bundestag
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
Buchst.	Buchstabe
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BVerfGK	Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BW	Baden-Württemberg
BWVBl	Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
CDU	Christlich-Demokratische Union Deutschlands
d.h.	das heißt
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
dies.	dieselbe(n)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Drs. (Drucks.)	Drucksache
DV	Deutsche Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
e.A.	Einstweilige Anordnung
ebd.	ebenda
EDF	Electricité de France International S.A.

EGStPO	Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung
EnBW	EnBW Energie Baden-Württemberg
Entsch.	Entscheidung
Erg.Lfg.	Ergänzungslieferung
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen VGH und des VGH Baden-Württemberg (mit Entscheidungen der Staatsgerichtshöfe beider Länder)
EU	Europäische Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EUR	EURO
f, ff	folgend, fortfolgende
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FDP	Freie Demokratische Partei Deutschlands
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Goltdammer's Archiv für Strafrecht
GBL	Gesetzblatt
GebRefAusfG	Gesetz zur Ausführung der Gemeindegebietsreform (Sachsen-Anhalt)
gem.	gemäß
GemNeuGlG	Gesetz über die Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt
GemNeuGlGrG	Gesetz über die Grundsätze der Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt
gez.	gezeichnet
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GGK	Grundgesetz-Kommentar
GKG	Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO	Geschäftsordnung (auch: Gemeindeordnung)
GO LSA	Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt
GO-BT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GO-LT	Geschäftsordnung des Landtages
Grad dH	Grad deutscher Härte
grdl.	grundlegend
GVBl. (GVOBl.)	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
HessStGH	Hessischer Staatsgerichtshof
HessStGHG	Hessisches Staatsgerichtshofgesetz
HGrG	Haushaltsgrundsatzgesetz
HmbGVBl.	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
HmbJVBl.	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
Hrsg.	Herausgeber
HS.	Halbsatz (auch: Hauptsache)
HStR.	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
HV	Verfassung (Freie und Hansestadt Hamburg; Verfassung des Landes Hessen)
HVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht

HVerfGG	Gesetz über das Hamburgische Verfassungsgericht
HZulEinrErrStV	Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 5. Juni 2008 (Berlin)
idF	in der Fassung
idR	in der Regel
insb.	insbesondere
IRG	Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen
iSd	im Sinne des (der)
iSv	im Sinne von
iVm	in Verbindung mit
IWH	Institut für Wirtschaftsforschung Halle
JbSächsOVG	Jahrbücher des Sächsischen Obergerichts
jew.	jeweils
JL	Jerichower Land
JZ	Juristenzeitung
KapVO	Kapazitätsverordnung (Berlin)
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KG	Kammergericht
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KiStG	Gesetz über die Erhebung von Steuern durch öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften im Land Berlin
Kita	Kindertagesstätte
KonsHilfG	Konsolidierungshilfengesetz
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KV	Kommunalverwaltung
KWahlG	Kommunalwahlgesetz (Brandenburg)
KWG	Kommunalwahlgesetz
lfd.	laufend
Lfg.	Lieferung
LG	Landgericht
LHO	Landeshaushaltsordnung
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LNOG	Landkreisneuordnungsgesetz (Mecklenburg-Vorpommern)
Losebl.	Loseblatt
LS	Leitsatz
LSA	Land Sachsen-Anhalt
LSA-Verf	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
LSA-VerfGG	Gesetz über das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt
LT	Landtag
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
auch LdTgDrs	
LtG	Gesetz über den Landtag des Saarlandes
LV (auch: LVerf)	Landesverfassung
LVerfG	Landesverfassungsgericht
LVerfG M-V	Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern
LVerfGBbg	Landesverfassungsgericht Brandenburg
LVerfGE	Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder
LVerfGG	Gesetz über das Landesverfassungsgericht
LWG	Landtagswahlgesetz Hessen

MdL	Mitglied des Landtages
MfS	Ministerium für Staatssicherheit der ehemaligen DDR
MLU	Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Mio.	Million(en)
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
mwN	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
n.V.	nicht veröffentlicht
Nachw.	Nachweis(e)
Nds. LT-Drs.	Drucksachen des Niedersächsischen Landtags
NdsStGH	Niedersächsischer Staatsgerichtshof
NdsStGHE	Entscheidungen des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs
Nds.GVBl.	Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
NdsVBl.	Niedersächsische Verwaltungsblätter
NFAG	Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich
NHG	Niedersächsisches Hochschulgesetz
NIW	Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift – Rechtsprechungsreport
NordÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Nr(n).	Nummer(n)
NStGHG	Gesetz über den Niedersächsischen Staatsgerichtshof
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NStZ-RR	Neue Zeitschrift für Strafrecht – Rechtsprechungsreport
NV	Niedersächsische Verfassung
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport
NW VerfGH	Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen
NWVBl	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZuInvG	Niedersächsisches Zukunftsinvestitionsgesetz
NZM	Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht
o.g.	oben genannt
OEW	OEW Energie-Beteiligungs GmbH
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte
OVGE MÜLü	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster und für das Land Niedersachsen in Lüneburg
PlenProt. (PlProt.)	Plenarprotokoll
Prot.	Protokoll
PUAG	Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages
Rh.-Pf. VerfGH	Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz
Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
Rz.	Randziffer
S.	Seite
s.	siehe
s.a.	siehe auch

s.o.	siehe oben
s.u.	siehe unten
SaarlVerfGH	Verfassungsgerichtshof für das Saarland
SächsAbl.	Sächsisches Amtsblatt
SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SächsOVG	Sächsisches Oberverwaltungsgericht
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen
SächsVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen
SächsVerfGHG	Gesetz über den Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen
SächsVersG	Sächsisches Versammlungsgesetz
SchulG	Schulgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschland
SGB	Sozialgesetzbuch
SH/Schl.-Holst.	Schleswig-Holstein
sog.	sogenannt(e/er)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
std. Rspr. (stRspr.)	ständige Rechtsprechung
StGB	Strafgesetzbuch
StGH	Staatsgerichtshof
StGHBW	Staatsgerichtshof Baden-Württemberg
StGHG	Gesetz über den Staatsgerichtshof
StPO	Strafprozessordnung
StrRehaG	Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz
StWG	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
SVerf	Verfassung des Saarlandes
ThürFAG	Thüringer Finanzausgleichsgesetz
ThürOVG	Thüringer Oberverwaltungsgericht
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
ThürVerf	Verfassung des Freistaats Thüringen
ThürVerfGH	Thüringer Verfassungsgerichtshof
ThürVerfGHG	Gesetz über den Thüringer Verfassungsgerichtshof
u.a.	unter anderem; und andere
u.U.	unter Umständen
UA	Urteilsausfertigung
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur)
URG	Umwelttrahmengesetz
Urt.	Urteil
UVollzO	Untersuchungshaftvollzugsanordnung
usw.	und so weiter
v.	vom (von)
v.H.	vom Hundert
VAbstG	Hamburgisches Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid Volksabstimmungsgesetz; Hessen: Volksabstimmungsgesetz
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerfG	Verfassungsgericht

VerfGGBbg	Verfassungsgerichtsgesetz Brandenburg
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerfGH Berlin	Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin
VerfGH NRW (NWVerfGH)	Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerfGHG	Gesetz über den Verfassungsgerichtshof
VerfGHRhPf	Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz
VersG	Gesetz über Versammlungen und Aufzüge
VerwArch	Verwaltungsarchiv
Vf.	Verfahren
VfGBbg	Verfassungsgerichtshof des Landes Brandenburg
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VOBl.	Verordnungsblatt
Vorb.	Vorbemerkung
VvB	Verfassung von Berlin
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WB	Wittenberg
WP	Wahlperiode
WPG	Wahlprüfungsgesetz Hessen
WpHG	Gesetz über den Wertpapierhandel
WpÜG	Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz
WpÜGAngebV	Verordnung über den Inhalt der Angebotsunterlage, die Gegenleistung bei Übernahmeangeboten und Pflichtangeboten und die Befreiung von der Verpflichtung zur Veröffentlichung und zur Abgabe eines Angebots
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
Ziff.	Ziffer(n)
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZuInvG	Zukunftsinvestitionsgesetz
ZVS-StV	Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen vom 22. Juni 2006 (Berlin)
zzgl.	zuzüglich

Entscheidungen
des Staatsgerichtshofes
für das Land Baden-Württemberg

Die amtierenden Richterinnen und Richter
des Staatsgerichtshofes für das Land Baden-Württemberg

Eberhard Stilz, Präsident
Dr. Franz-Christian Mattes,
ständiger Vertreter des Präsidenten
Leni Breymaier
Prof. Dr. phil. Dr. h.c. Wolfgang Jäger
Prof. Dr. K. Peter Mailänder
Ute Prechtel
Prof. Dr. Hermann Reichold
Hans Strauß
Prof. Dr. Joachim von Barga

Stellvertretende Richterinnen und Richter

Rita Grießhaber
Adelheid Kiesinger
Dr. Robert Maus
Dr. Norbert Nothhelfer
Prof. Dr. Alexander Roßnagel
Hermann Seimetz
Werner Stichs
Friedrich Unkel
Heinz Wöstmann

Nr. 1

1. Das dem Parlament vorbehaltene Budgetrecht zielt als Kernelement der demokratischen Legitimierung und Gewaltenteilung darauf ab, das vollständige staatliche Finanzvolumen der letztgültigen Budgetentscheidung des Landtags zu unterstellen und so das Haushaltsbewilligungsrecht als ein wirksames Instrument der parlamentarischen Regierungskontrolle auszugestalten (vgl. BVerfG, Urteil vom 9.7.2007 – 2 BvF 1/04 –, BVerfGE 119, 96 <118 f> mwN).

Angesichts der mit dem Gebrauch des Notbewilligungsrechts gem. Art. 81 LV verbundenen Durchbrechung des parlamentarischen Budgetrechts sind an das Vorliegen der in Art. 81 Satz 2 LV statuierten Voraussetzungen strenge Maßstäbe anzulegen, die – mit Ausnahme der Frage, ob ein Bedürfnis für die Ausgabe oder Verpflichtungsermächtigung besteht – voller verfassungsgerichtlicher Nachprüfung unterliegen (vgl. bereits StGH, Urteil vom 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <57 f>; hierzu auch BVerfG, Urteil vom 25.5.1977 – 2 BvF 1/04 –, BVerfGE 119, 96 <118 f> mwN).

2. Garantien und Gewährleistungen, durch die nicht eine eigene Schuld begründet, sondern nur das Risiko Dritter abgesichert wird, begründen keine unmittelbare Verpflichtung, für die im Haushaltsplan ein Ansatz auszuweisen wäre. Derartig ungewisse Eventualverbindlichkeiten stellen keine „Ausgaben“ iSd Art. 81 LV dar. Weil eine hieraus erwachsende ungewisse Verpflichtung aber künftige Haushalte belasten kann, bedürfen sie einer Ermächtigung durch Gesetz (vgl. Art. 84 Satz 1 LV, § 39 Abs. 1 LHO).

Ein in einem Aktienkaufvertrag abgegebenes selbständiges Garantieverprechen des Landes, welches die Möglichkeit birgt, dass das Land selbst und unmittelbar in Anspruch genommen wird, entspricht nach seiner Rechtsnatur einem Schuldbeitritt bzw. einer Schuldmitübernahme. Beides unterfällt dem Anwendungsbereich des Art. 81 LV.

3. Die Landesverfassung lässt die Inanspruchnahme des dem Finanzminister eingeräumten Notbewilligungsrechts in Fallkonstellationen, in denen eine Beschlussfassung des für Budgetfragen zuständigen Parlaments zeitlich möglich wäre, nicht zu. Kursschwankungen am Kapitalmarkt sowie vermeintlich günstige Zinsphasen können keine Rechtferti-

gung dafür sein, auf eine vorrangige Entscheidung des für Budgetfragen zuständigen Parlaments zu verzichten (vgl. zur Verschlechterung der Angebotsbedingungen bereits ausdrücklich StGH, Urteil vom 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <59>). Eine von Eilaspekten losgelöste Notbewilligungsbefugnis des Finanzministers findet in der Landesverfassung keine Stütze.

4. Die geltende Verfassung lässt es weder aus Gründen der Geheimhaltung noch im Hinblick auf Bedingungen eines Verhandlungspartners zu, dass die Landesregierung Budgetmaßnahmen, die dem Parlament vorbehalten sind, – vorübergehend – selbst trifft. Wegen der herausragenden Bedeutung des Budgetrechts in der parlamentarischen Demokratie und des daraus folgenden uneingeschränkten Vorrangs des Parlaments in Haushaltsfragen kommt eine erweiternde Auslegung des Art. 81 LV, der lediglich Fälle zeitlicher Dringlichkeit regeln will, nicht in Betracht.

Die Entscheidung, ob und gegebenenfalls wie Vorsorge dafür zu treffen wäre, dass ein im Landesinteresse stehendes Handeln in solchen Fällen möglich würde, steht als Gesetzes- oder Verfassungsänderung ausschließlich dem Parlament selbst zu.

BGB § 311 Abs. 1

Grundgesetz Art. 112; 115 Abs. 1

Wertpapierhandelsgesetz § 15 Abs. 1

Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (WpÜG) § 10

WpÜG-Angebotsverordnung § 5 Abs. 1

Verfassung des Landes Baden-Württemberg

Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1; 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1; 68 Abs. 2 Nr. 1; 79; 79 Abs. 1 Satz 1; 79 Abs. 2; 79 Abs. 1 Satz 1 1. HS; 79 Abs. 2 Satz 1; 79 Abs. 2 Satz 2; 80; 81; 81 Satz 1; 81 Satz 2; 84; 84 Satz 1

Gesetz über den Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg
§§ 8 Abs. 1 Nr. 1; 9 Abs. 3 Satz 1; 24 Satz 2; 44; 45 Abs. 1; 45 Abs. 3;
55 Abs. 1 Satz 1; 55 Abs. 3

Geschäftsordnung des Landtages von Baden-Württemberg § 47a Abs. 3

Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg
§§ 7; 37 Abs. 1 Satz 3; 37 Abs. 2; 39 Abs. 1

Gesetz über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 § 5 Abs. 2 Nr. 6, 7

Urteil vom 6. Oktober 2011 – GR 2/11 –

in dem Organstreitverfahren

1. der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen im Landtag von Baden-Württemberg, vertreten durch ihre Vorsitzende,, Haus der Abgeordneten, Konrad-Adenauer-Str. 12, 70173 Stuttgart

– Antragstellerin Ziff. 1 –

Verfahrensbevollmächtigter: Prof. Dr. ...

2. der Fraktion der SPD im Landtag von Baden-Württemberg, vertreten durch ihren Vorsitzenden, Haus der Abgeordneten, Konrad-Adenauer-Str. 12, 70173 Stuttgart

– Antragstellerin Ziff. 2 –

Verfahrensbevollmächtigter: Prof. Dr. ...

gegen

1. den Finanzminister der Regierung von Baden-Württemberg, Finanzministerium, Neues Schloss, Schlossplatz 4, 70173 Stuttgart

– Antragsgegner Ziff. 1 –

2. die Landesregierung von Baden-Württemberg, vertreten durch den Ministerpräsidenten, Staatsministerium, Richard-Wagner-Str. 15, 70184 Stuttgart

– Antragsgegnerin Ziff. 2 –

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwälte Prof. Dr. ...

wegen außerplanmäßiger Ausgaben

Entscheidungsformel:

1. Der Finanzminister hat das Recht des Landtags aus Art. 79 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg verletzt, indem er der im Aktienkaufvertrag zwischen der EDF und der Neckarpri GmbH vom 6. Dezember 2010 enthaltenen Garantieübernahme des Landes zugestimmt hat, obwohl die Voraussetzungen aus Art. 81 Satz 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg nicht erfüllt waren.

2. Die Landesregierung hat das Recht des Landtags aus Art. 79 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg verletzt, indem sie es unterlassen hat, für die im Aktienkaufvertrag zwischen der EDF und der Ne-

ckarpri GmbH vom 6. Dezember 2010 enthaltene Garantieübernahme des Landes die vorherige Ermächtigung des Landtags einzuholen.

Das Verfahren ist kostenfrei. Die Antragsgegner tragen die notwendigen Auslagen der Antragstellerinnen je zur Hälfte.

Gründe:

A.

Das Organstreitverfahren betrifft die Frage, ob der Finanzminister und die Regierung des Landes Baden-Württemberg am 6.12.2010 durch die Zustimmung zur Übernahme eines selbstschuldnerischen Garantieversprechens für die Erfüllung der Verbindlichkeiten aus dem Kauf der von der EDF gehaltenen Aktien der EnBW durch die landeseigene Neckarpri GmbH gegen das in der Landesverfassung verankerte Budgetrecht des Landtags verstoßen haben.

1. Die EnBW Energie Baden-Württemberg AG (EnBW) ist eine deutsche Aktiengesellschaft mit Sitz in Karlsruhe, deren Grundkapital von 640.015.872,00 EUR in 250.006.200 auf den Inhaber lautende Stückaktien eingeteilt ist (vgl. EnBW Geschäftsbericht 2010, S. 104). Durch Kaufvertrag vom 19.1.2000 hatte die Electricité de France International S.A. (EDF) bisher vom Land Baden-Württemberg gehaltene Anteile in Höhe von 25,005% erworben, später stockte sie ihren Anteil auf. Vor dem Kaufvertrag vom 6.12.2010 wurden die Aktien zu je 45,01% von der EDF und der OEW Energie-Beteiligungs GmbH (OEW) gehalten, die restlichen 9,98% befanden sich teils im Eigenbesitz der EnBW (2,30%), großteils in der Hand kommunaler Verbände und Kommunen und zu 1,85% in Streubesitz. Die beiden Hauptaktionäre EDF und OEW hatten am 26.7.2000 eine Aktionärsvereinbarung geschlossen. Danach werden die Stimmrechte einheitlich und nach vorausgegangener Beratung in einem hierfür eingerichteten Aktionärsausschuss ausgeübt. Darüber hinaus haben sich die Vertragsparteien wechselseitig Vorkaufsrechte eingeräumt und Beschränkungen für die Übertragung von Aktien auferlegt, nach denen die EDF gebundene EnBW-Aktien mit einem Anteil von 25,005% nur mit Zustimmung der OEW an Dritte veräußern darf, wenn diese nicht bereit sind, EnBW-Aktien der OEW zum gleichen Preis zu erwerben. Diese Einschränkungen gelten bis zum 31.12.2011 und darüber hinaus, solange EDF und OEW gemeinsam eine Mehrheitsbeteiligung halten und jede Partei wenigstens 17% der EnBW-Aktien hält.

Nach Mitteilung des Ministerpräsidenten habe die EDF für die Zeit nach Ablauf der Aktionärsvereinbarung großes Interesse an einer Mehrheitsbeteiligung deutlich gemacht. Die Landesregierung habe aber klargestellt, dass sie eine ausländische Mehrheitsbeteiligung nicht wünsche, um verhindern zu können, dass „in ausländischen Konzernzentralen oder von Fondsmanagern nach Taktik- oder

Profitgesichtspunkten über unsere Versorgungsnetze und über die Preise für unsere Strom- und Gaskunden in Baden-Württemberg entschieden würde“ (Plenarprotokoll 14/106 der 106. Sitzung des Landtags von Baden-Württemberg am 15.12.2010, S. 7530). Da die französische Seite daraufhin Verkaufsbereitschaft signalisiert habe, entschied sich die Landesregierung zu einem schnellen Erwerb der von der EDF gehaltenen Anteile, um das Entstehen von Unsicherheiten über die zukünftige Eigentümerstruktur der EnBW und schädlichen Spekulationen verhindern und sicherstellen zu können, dass die EnBW dauerhaft ein baden-württembergisches Unternehmen bleibt. Nachdem die OEW sich der Landesregierung gegenüber verpflichtet hatte, Kernaktionärin zu bleiben und im Rahmen des freiwilligen Übernahmeangebots keine Aktien an das Land zu verkaufen (vgl. Pressemitteilung Nr. 339/2010 des Staatsministeriums vom 6.12.2010), haben das Landeskabinett und der Aufsichtsrat der EDF der Aktien-Übernahme am 6.12.2010 zeitgleich zugestimmt.

Zur Abwicklung hat sich das Land einer Gesellschaft bedient, welche die Aktien erwarb. Die ausschließlich vom Land gehaltene Neckarpri GmbH schloss den Kaufvertrag mit der EDF am 6.12.2010. Der Verkauf erfolgte zum Preis von 41,50 EUR je Aktie, der den Dividendenanspruch für 2010 in Höhe von 1,50 EUR je Aktie beinhaltet. Für das Gesamtpaket der 112.517.569 Aktien betrug der Kaufpreis daher 4.669.479.113,50 EUR. Eine Teilzahlung von 168.776.353,50 EUR (basierend auf der Dividendenerwartung) wurde am 16.12.2010 fällig, der Restkaufpreis nach Freigabe des Aktienkaufs durch die Kartellbehörden. In § 7 Abs. 8 des Aktienkaufvertrags übernahm das Land Baden-Württemberg ein selbstschuldnerisches Garantieverprechen iSd § 311 Abs. 1 BGB für die Verbindlichkeiten der Neckarpri GmbH.

Der Finanzminister hat dem beabsichtigten Abschluss des Kaufvertrags durch die Neckarpri GmbH und der Übernahme der Garantie durch das Land Baden-Württemberg – nach einem entsprechenden Beschluss der Landesregierung – am 6.12.2010 seine Zustimmung nach Art. 81 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11.11.1952 (GBl. S. 173, zuletzt geändert durch Gesetz vom 6.5.2008, GBl. S. 119 – LV –) erteilt.

Am 10.12.2010 hat die Landesregierung den Entwurf für ein Gesetz über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 in den Landtag eingebracht (LT-Drs. 14/7330). Danach wird, mit Rückwirkung zum 1.1.2010, das Finanzministerium ermächtigt, Garantien zu Gunsten der Neckarpri GmbH bis zu insgesamt 5.900.000.000,00 EUR zzgl. Zinsen zu übernehmen. Neben dem Kaufpreis für die Aktien der EDF sind damit auch die potentiellen Übernahmekosten für die weiteren EnBW-Aktien, mit Ausnahme der im Besitz der OEW befindlichen, eingestellt. Denn nach den Vorschriften des Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetzes vom 20.12.2001 (BGBl. I S. 3822; zuletzt geändert durch Gesetz v. 30.7.2009, BGBl. I S. 2479 – WpÜG –) war die Neckarpri GmbH als Übernahmebieterin

verpflichtet, allen EnBW-Aktionären Erwerbsangebote zu unterbreiten. Die Neckarpri GmbH hat hierzu am 6.12.2010 ein freiwilliges Übernahmeangebot zu einem Kaufpreis von 41,50 EUR je Aktie angekündigt. Rechnerisch ergeben sich daraus maximal weitere abzusichernde Erwerbskosten von 1.036.299.073,00 EUR für die nicht von der OEW gehaltenen 24.971.062 Aktien, sodass insgesamt eine Deckung von 5.705.778.186,50 EUR für den Aktienkauf erforderlich war. Hinzu kommen Transaktionsnebenkosten, die von der Neckarpri GmbH auf maximal 15.000.000,00 EUR beziffert wurden. Am 15.12.2010 hat der Landtag das Gesetz verabschiedet (vgl. LT-Drs. 14/7379).

Der Aktienkaufvertrag ist nach Genehmigung der zuständigen Kartellbehörden am 17.2.2011 vollzogen worden. Von dem Übernahmeangebot ist anschließend für 4.813.959 börsennotierte sowie für 2.890.513 nicht börsennotierte Aktien Gebrauch gemacht worden.

2. Mit am 9.2.2011 eingegangenem Schriftsatz haben die Antragstellerinnen den Staatsgerichtshof anrufen und die Durchführung eines Organstreitverfahrens beantragt. Sie sind der Auffassung, die Antragsgegner hätten mit der gewählten Verfahrensweise die verfassungsmäßigen Rechte des Landtags verletzt.

Der Aktienkauf sei bereits nicht unvorhergesehen gewesen. Es sei kaum vorstellbar, dass der Finanzminister noch im Zeitpunkt der Verabschiedung des Ersten Gesetzes über einen Nachtragshaushalt für die Haushaltsjahre 2010/2011 am 29.7.2010 keine Kenntnis vom Finanzbedarf für den Rückkauf der EnBW-Aktien gehabt habe. Angesichts des erforderlichen Vorlaufs für die Transaktion könne eine derart sorglose Amtsführung nicht unterstellt werden. Vielmehr sei davon auszugehen, dass die Landesregierung den Aktienrückkauf bereits im Oktober 2010 erwogen habe.

Jedenfalls sei weder die inhaltliche noch die zeitliche Komponente der von der Verfassung geforderten Unabweisbarkeit erfüllt. Sachlich setze die von Art. 81 LV geforderte Konstellation ein Element des Sachzwangs voraus und erfordere ein Bedürfnis, das vernünftigen Widerspruch nicht zulasse. Erwartete Kursgewinne oder sonstige Gewinnchancen erfüllten die Tatbestandsvoraussetzungen daher nicht. Ob sich der Aktienkauf als wirtschaftlich vorteilhaft erweise, könne unterschiedlich beurteilt werden, so dass vernünftiger Widerspruch durchaus möglich sei. Die Entscheidung hierüber müsse deshalb in dem hierfür vorgesehenen Verfahren vom Landtag und unter Beteiligung der Öffentlichkeit getroffen werden. Auch soweit der Ministerpräsident darauf verwiesen habe, es müsse eine Übernahme durch ausländische Finanzmarktakteure verhindert werden, könne nicht von einer „alternativlosen“ Lage ausgegangen werden. Weder sei dargetan worden, ob und ggf. wer überhaupt ein Übernahmeinteresse habe, noch sei erkennbar, welcher Schaden hierdurch am baden-württembergischen Gemeinwohl hätte entstehen können. Schließlich sei das jetzt zurückgekaufte Aktienpaket nur wenige Jahre zuvor mit Wissen und Wollen des Landes an die EDF und damit einen ausländischen Investor verkauft worden.

Angesichts der jedenfalls bis Ende 2011 gültigen Beschränkungen und Verkaufsrechte für eine Veräußerung der von der EDF gehaltenen Aktien sei auch die erforderliche Dringlichkeit nicht gegeben. Vielmehr wäre es ein Leichtes gewesen, rechtzeitig die Verabschiedung eines Nachtragshaushaltes durch den Landtag zu erreichen. Jedenfalls aber habe beim Landtag angefragt werden müssen, ob eine rechtzeitige Verabschiedung möglich sei. Soweit der Ministerpräsident darauf verwiesen habe, dass der Vertragspartner einen Parlamentsvorbehalt abgelehnt habe, stehe es nicht im Entscheidungsspielraum der Regierung, die verfassungsmäßigen Rechte des Landtags zur Disposition eines „ausländischen Finanzmarktteilnehmers“ zu stellen. Auch aus § 10 WpÜG ergebe sich nichts anderes, weil dort eine Regelung über die Befassung des Landtags von Baden-Württemberg mit Haushaltsfragen nicht getroffen sei.

Damit habe auch die Regierung des Landes die Rechte des Landtags verletzt. Denn sie habe den Kaufvertrag und die damit vorausgesetzte Notbewilligung der erforderlichen Finanzmittel in ihrer Kabinettsitzung vom 6.12.2010 gebilligt und dem Finanzminister den Gebrauch des Instrumentariums aus Art. 81 LV nicht verwehrt. Darüber hinaus habe es die Regierung unterlassen, einen Nachtragshaushalt für die zum Vertragsschluss erforderlichen Finanzierungsmittel in den Landtag einzubringen.

Die Antragstellerinnen beantragen

festzustellen, dass

1. der Finanzminister das Recht des Landtags aus Art. 79 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg verletzt hat, indem er der im Aktienkaufvertrag zwischen der EDF und der Neckarpri GmbH vom 6. Dezember 2010 enthaltenen Garantieübernahme des Landes zugestimmt hat, obwohl die Voraussetzungen aus Art. 81 Satz 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg nicht erfüllt waren,
2. die Landesregierung das Recht des Landtags aus Art. 79 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg verletzt hat, indem sie es unterlassen hat, für die im Aktienkaufvertrag zwischen der EDF und der Neckarpri GmbH vom 6. Dezember 2010 enthaltene Garantieübernahme des Landes die vorherige Ermächtigung des Landtags einzuholen.

Die Antragsgegner sehen von einer Antragstellung ab.

Die Antragsgegner in der 14. Legislaturperiode haben die Auffassung vortragen lassen, die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Befugnisse aus Art. 81 LV seien erfüllt.

Der Finanzierungsbedarf sei unvorhergesehen, weil der Aktienrückkauf weder im Zeitpunkt der Verabschiedung des Staatshaushaltsgesetzes 2010/2011 am 1.3.2010 noch bei der Beschlussfassung über das Erste Gesetz über einen Nachtragshaushalt für die Haushaltsjahre 2010/2011 am 29.7.2010 absehbar gewesen sei. Die eigentlichen Vertragsverhandlungen hätten vielmehr erst in einem Telefo-

nat vom 26.11.2010 begonnen. Aus der Tatsache, dass die Neckarpri GmbH bereits am 3.11.2010 in das Handelsregister eingetragen worden sei, ergebe sich nichts anderes. Denn diese Gründung sei nicht durch das Land, sondern einen Anbieter von Vorratsgesellschaften erfolgt. Das Land habe die Gesellschaft aber erst nach dem Beginn der Vertragsverhandlungen erworben. Im Übrigen führe auch die von den Antragstellern – ins Blaue hinein – vermutete Befassung im Oktober 2010 nicht zu einem anderen Ergebnis, weil auch insoweit der maßgebliche Zeitraum für die Berücksichtigung im Staatshaushaltsplan bereits verstrichen sei.

Das aus dem Aktienkauf resultierende Bedürfnis außerplanmäßiger Ausgaben sei auch unabweisbar. Die zeitliche Komponente dieses Tatbestandsmerkmals sei hier bereits nicht anwendbar. Denn der Rückgriff auf das Notbewilligungsrecht des Art. 81 LV sei nicht wegen der zeitlichen Enge der Entscheidung erfolgt, sondern weil der Aktienerwerb nur bei strikter Geheimhaltung und damit ohne Landtagsbefassung habe durchgeführt werden können. Dies folge bereits daraus, dass die EDF einen Parlamentsvorbehalt – trotz wiederholter Vorstöße der Landesregierung – strikt abgelehnt habe. Da der Aktienverkauf einen Strategiewechsel der EDF mit sich brächte, der ihren Aktionären und dem Board noch nicht kommuniziert worden sei, habe die Verkäuferseite das Risiko einer nachträglichen Ablehnung als nicht akzeptablen „deal breaker“ abgelehnt. Dies habe der Vorstandsvorsitzende der EDF auf der Bilanzpressekonferenz im Februar 2011 auch bestätigt. Die EDF habe sich nicht einmal bereit erklärt, vor der endgültigen Zustimmung des Ministerrates eine bindende Erklärung abzugeben. Die Verfahrensweise nach Art. 81 LV sei deshalb „unabweisbar“ gewesen, weil der Aktienerwerb nur so habe durchgeführt werden können. Das Fehlen des Zeitdruckmoments habe somit nicht die Verneinung der Voraussetzungen des Art. 81 LV zur Folge. Vielmehr bleibe allein die Frage, ob das die außerplanmäßige Ausgabe auslösende Rechtsgeschäft ohne Beeinträchtigung schwerwiegender politischer, wirtschaftlicher oder sozialer Staatsinteressen habe unterlassen werden können.

Die Einschätzung des politischen Gewichts der mit dem Aktienerwerb verfolgten Ziele sei aber Sache der Antragsgegner. Ebenso wie die Frage nach dem Bedürfnis für die Maßnahme selbst, könne auch dessen Unabweisbarkeit nur aufgrund politischer Bewertungen entschieden werden und sei einer gerichtlichen Kontrolle daher nur eingeschränkt unterworfen. Die damit maßgebliche Grenze offensichtlicher Unvertretbarkeit werde aber nicht überschritten. Denn durch die vollständige Übernahme des von der EDF gehaltenen Aktienanteils werde sichergestellt, dass die EnBW mehrheitlich und dauerhaft ein baden-württembergisches Unternehmen bleibe, wie der Ministerpräsident in seiner Regierungserklärung vom 15.12.2010 dargelegt habe. Auch den Anforderungen des allgemeinen Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebots sei Genüge getan, weil der Kaufpreis angemessen und die Finanzierung günstig sei.

Darüber hinaus habe sich die Unmöglichkeit einer Landtagsbefassung auch aus den wertpapierrechtlichen Bestimmungen und Besonderheiten ergeben. Wäre der Aktienkauf unter der aufschiebenden Bedingung einer Zustimmung des Landtags abgeschlossen worden, hätte die Neckarpri den EnBW-Aktionären ein Pflichtangebot zu einer „angemessenen Gegenleistung“ unterbreiten müssen. Diese müsse nach § 5 Abs. 1 WpÜGAngebV mindestens dem gewichteten durchschnittlichen inländischen Börsenkurs der Aktien während der letzten drei Monate vor der Veröffentlichung der Kontrollerlangung entsprechen. Das Bekanntwerden entsprechender Aktienübernahmen führe aber regelmäßig zu einer Kurssteigerung, die auch die im Rahmen des Pflichtangebots zu zahlende Gegenleistung unkalkulierbar mache und einen Umfang annehmen könne, der die Durchführung wirtschaftlich unvertretbar mache. Die Wahrscheinlichkeit erheblicher Kurssteigerungen werde dabei um so höher, je länger der Zeitraum zwischen dem Bekanntwerden der beabsichtigten Kontrollübernahme und dem erwarteten Vollzug sei. Denn dieser Zeitraum gehe in die Berechnung der anzubietenden Gegenleistung ein. Auch der enge Markt von nur rund 2% frei handelbarer Aktien erhöhe das Risiko spekulativer Transaktionen. Als Folge des Bekanntwerdens eines bevorstehenden Übernahmeangebots habe daher mit erheblichen Kurssteigerungen gerechnet werden müssen, durch die die Wirtschaftlichkeit der gesamten Transaktion gefährdet worden wäre. Die Zustimmung des Landtags habe aber nicht ohne ein Bekanntwerden des Vorgangs eingeholt werden können. Zwar erlaube Art. 33 Abs. 1 S. 2 LV den Ausschluss der Öffentlichkeit, die für diese Abstimmung erforderliche Vorlage und damit der Gegenstand der Beratung könne indes nicht geheim gehalten werden. Darüber hinaus habe auch der bedingte Kaufvertrag wegen der damit verbundenen Insiderinformationen möglicherweise nach § 15 Abs. 1 WpHG oder entsprechenden Bestimmungen des französischen Rechts publiziert werden müssen. Jedenfalls im Zuge der kartellrechtlichen Verfahren sei mit dem Bekanntwerden des Kaufvorgangs zu rechnen gewesen, so dass eine Geheimhaltung bis zum tatsächlichen Erwerb nicht möglich gewesen sei.

Die Möglichkeit, den Zeitraum bis zur tatsächlichen Aktienübernahme aus der Preisbildung herauszuhalten, bestehe nur bei einem freiwilligen Übernahmeangebot. In diesem Falle könne der Stichtag für die zu gewährende Gegenleistung auf die Veröffentlichung des Übernahmeangebots fixiert werden. Dieses freiwillige Übernahmeangebot könne aus Rechtsgründen aber nicht unter Bedingungen abgegeben werden; dementsprechend habe auch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) eine dahingehende Anfrage der Landesregierung telefonisch abgelehnt. Denkbar sei deshalb allenfalls die Veröffentlichung der unbedingten Entscheidung zur Abgabe eines seinerseits unter Parlamentsvorbehalt stehenden Übernahmeangebots gewesen. Auch diese Vorgehensweise wäre indes jedenfalls mit nicht unerheblichen rechtlichen Unsicherheiten und möglichen bußgeldrechtlichen Sanktionen behaftet gewesen. Dies gelte insbesondere,

weil sich die BaFin auch hinsichtlich dieser Verfahrensweise ablehnend geäußert habe.

Zur Untermauerung der wertpapierrechtlichen Feststellungen haben die Antragsgegner ein Rechtsgutachten von Prof. Dr. ... vorgelegt.

3. Die Antragstellerinnen haben hierzu mit Schriftsatz vom 22.6.2011 repliziert, für die im vorliegenden Verfahren in Rede stehenden Fragen der Landesverfassung komme es auf das Kapitalmarktrecht nicht an. Auch die vorgetragene Ablehnung eines Parlamentsvorbehalts durch den Vertragspartner sei verfassungsrechtlich unerheblich, wobei sich aus der von den Antragsgegnern vorgelegten e-mail im Übrigen nur die Ablehnung eines Kabinettsvorbehalts ergebe. Schließlich laufe das Argument, Geschäfte dieser Größenordnung seien nur bei strengster Geheimhaltung möglich, darauf hinaus, das Parlament gerade von den fiskalisch besonders relevanten Entscheidungen auszuschließen.

4. Der Präsident des Landtags hat mitgeteilt, der Landtag werde keine Stellungnahme abgeben.

B.

Die Anträge sind zulässig (I.) und sowohl im Hinblick auf die Zustimmung des Finanzministers zum Aktienkaufvertrag (II.) als auch bezüglich der Verfahrensweise der Regierung (III.) begründet.

I.

Die nach Art. 68 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LV, § 8 Abs. 1 Nr. 1 StGHG statthaften Anträge sind zulässig.

1. Die Antragstellerinnen Ziff. 1 und 2 sind als Fraktionen im Landtag durch die Geschäftsordnung des Landtags mit eigenen Zuständigkeiten ausgestattet und somit gem. Art. 68 Abs. 1 S. 2 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 LV, § 44 StGHG parteifähige Beteiligte eines Organstreitverfahrens. Hieran hat sich durch die Landtagswahl vom 27.3.2011 und die damit verbundene Neukonstituierung des 15. Landtages von Baden-Württemberg nichts geändert, obwohl der Landtag und die antragstellenden Fraktionen nicht mehr mit den zum Zeitpunkt der Antragstellung bestehenden identisch sind. Denn gem. § 9 Abs. 3 S. 1 StGHG bleibt die Eigenschaft als Prozessbeteiligter bis zum Abschluss des Verfahrens bestehen. Dies gilt angesichts der spezialgesetzlichen Anordnung auch für Organe oder deren Teile, die dem Grundsatz der Diskontinuität unterliegen, so dass auch Fraktionen den anhängig gemachten Organstreit vor dem Staatsgerichtshof fortführen können (vgl. StGH, Urt. v. 20.11.1996 – GR 2/95 –, VBIBW 1997, 96 <100>; *Maurer* in: Feuchte, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 68 Rn. 37). Andernfalls wäre im Übrigen eine am Ende der Legislaturperiode begangene Rechtsverletzung faktisch einer Klärung durch den Staatsgerichtshof entzogen, so dass

die Auslegung auch schon aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes geboten erscheint (vgl. hierzu auch LVerfG LSA, Urt. v. 28.11.2006 – LVG 1/06 –).

Die Antragsgegnerin Ziff. 2 ist als Regierung oberstes Landesorgan und in § 44 StGHG auch ausdrücklich als zulässiger Antragsgegner benannt. Auch der Antragsgegner Ziff. 1 als Finanzminister ist beteiligtenfähig, weil er jedenfalls mit der in Art. 81 S. 1 LV verliehenen Rechtsstellung durch die Verfassung mit eigenen Zuständigkeiten ausgestattet ist (vgl. hierzu StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <57> mwN). Die nach Antragstellung durch Wahl des neuen Ministerpräsidenten, Bildung der Landesregierung und Ernennung eines neuen Finanzministers am 12.5.2011 eingetretenen personellen Änderungen sind ebenfalls unschädlich, weil die in Anspruch genommenen Organe oder Beteiligten von der Identität des jeweiligen Organwalters unabhängig sind und ein Amtswechsel daher nach allgemeinen Grundsätzen prozessual unbeachtlich ist (vgl. hierzu etwa *Pietzcker* in: Badura/Dreier, Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht, Erster Band, 2001, S. 587 <597 f>; *Bethge* in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG-Kommentar, Stand: August 2010, § 63 Rn. 80).

2. Die Antragstellerinnen sind antragsbefugt. Sie sind durch § 45 Abs. 1 StGHG ermächtigt, die Rechte des Landtags – als dem Gesamtorgan, dem sie angehören – geltend zu machen.

Die Möglichkeit einer Verletzung des dem Landtag in Art. 79 Abs. 2 S. 1 LV zugesprochenen Budgetrechts ist auch substantiiert dargetan. Es ist nach dem Vorbringen der Antragstellerinnen nicht ausgeschlossen, dass der Antragsgegner Ziff. 1 durch seine Zustimmung zu dem im Aktienkaufvertrag enthaltenen Garantieversprechen des Landes (1. Antrag) und die Antragsgegnerin Ziff. 2 durch die Billigung des Aktienkaufvertrags und die unterlassene Einbringung eines Nachtragshaushalts (2. Antrag) gegen die benannten Verfassungsbestimmungen verstoßen haben.

3. Der Antrag ist am 9.2.2011 und damit innerhalb der sechsmonatigen Antragsfrist des § 45 Abs. 3 StGHG gestellt worden.

4. Er hat sich auch nicht durch die Verabschiedung des Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 vom 15.12.2010 (GBl. S. 1037) erledigt. Zwar erscheint fraglich, ob angesichts der Tatsache, dass Fraktionen im Organstreitverfahren nicht eigenständige Rechte, sondern nur die dem Gesamtorgan zustehenden Befugnisse geltend machen können, auf Erwägungen des Minderheitenschutzes abgestellt werden kann. Unabhängig hiervon kann indes trotz der nachträglich erteilten Zustimmung durch die Verfahrensweise auch das Recht des Landtags als Gesamtorgan verletzt worden sein. Insoweit kommt der nachträglichen Genehmigung nicht zugleich der Erklärungsgehalt zu, dass der Landtag – über die inhaltliche genehmigte Ausgabenbewilligung hinaus – auch das Verfahren der Notbewilligung nach Art. 81 LV gutgeheißen hätte. Prüfung und Fest-

stellung der Verfassungsmäßigkeit der gewählten Verfahrensweise ist vielmehr Aufgabe des Staatsgerichtshofs im Organstreitverfahren. Für die abschließende rechtliche Klärung besteht daher auch ein fortbestehendes Rechtsschutzbedürfnis (vgl. StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07–, VBlBW 2008, 56 <57>). Dies gilt insbesondere auch, weil nur durch die parlamentarische Beratung eine öffentliche Debatte der finanzpolitischen Pläne und Erwägungen sichergestellt werden kann (vgl. hierzu auch *Friauf* Funktion, Inhalt und Grenzen des sog. Notbewilligungsrechts des Bundesministers der Finanzen nach Art. 112 GG, in: Wilke/Weber, Gedächtnisschrift für Friedrich Klein, 1977, S. 162 <183>).

5. Der Staatsgerichtshof sieht keinen Anlass, das Organstreitverfahren im Hinblick auf den Zusammentritt des neugewählten Landtags gem. § 24 S. 2 StGHG für erledigt zu erklären. Die mit dem Antrag aufgeworfenen Fragen zu Umfang und Grenzen des Notbewilligungsrechts gem. Art. 81 LV begründen ein schutzwürdiges Interesse an der Weiterverfolgung des Organstreitverfahrens. Diese Verfahrensweise entspricht auch dem im Laufe des Verfahrens geäußerten Willen der Antragstellerinnen.

II.

Der Antrag Ziff. 1 ist begründet, denn der Antragsgegner Ziff. 1 hat seine Zustimmung zu dem in § 7 Abs. 8 des Kaufvertrags zwischen der EDF und der Neckarprri GmbH geregelten selbständigen Garantieversprechen des Landes unter Verstoß gegen Art. 81 S. 2 LV erteilt.

1. Art. 81 S. 2 LV setzt für die Zustimmung des Finanzministers zu außerplanmäßigen Ausgaben ein unvorhergesehenes und unabweisbares Bedürfnis voraus.

a) Gem. Art. 79 Abs. 1 S. 1 HS 1 und Abs. 2 S. 1 LV bildet das Haushaltsgesetz die Grundlage für alle Einnahmen und Ausgaben des Landes. Im Einklang mit der konstitutionellen Tradition Deutschlands hat auch die Verfassung des Landes Baden-Württemberg das parlamentarische Budgetrecht als Kernelement der demokratischen Legitimierung und Gewaltenteilung verankert. Das dem Parlament vorbehaltene Budgetrecht zielt darauf ab, das vollständige staatliche Finanzvolumen der letztgültigen Budgetentscheidung des Landtags zu unterstellen und so das Haushaltsbewilligungsrecht als ein wirksames Instrument der parlamentarischen Regierungskontrolle auszugestalten (vgl. etwa BVerfGE 119, 96 <118 f> mwN). Mit der Landtagsbefassung wird zugleich die für die politische Willensbildung in einem parlamentarischen Regierungssystem unabdingbare Information der Öffentlichkeit gewährleistet (vgl. auch Rh.-Pf. VerfGH, Entscheidung vom 20.11.1996 – VGH N 3/96 –, NVwZ-RR 1998, 145 <147> sowie *Friauf* Funktion, Inhalt und Grenzen des sog. Notbewilligungsrechts des Bundesministers der Finanzen nach Art. 112 GG, in: Wilke/Weber, Gedächtnisschrift für

Friedrich Klein, 1977, S. 162 <183> mwN). Die Regierung hat die Verwaltung daher nach dem Haushaltsgesetz zu führen, Abweichungen hiervon sind nur auf Grundlage verfassungsrechtlicher Ermächtigungen zulässig (vgl. hierzu auch StGH Bremen, Entsch. v. 10.10.1997 – St 6/96 –, NordÖR 1998, 291).

Solche Abweichungen sind in der Verfassung des Landes Baden-Württemberg in zwei Konstellationen vorgesehen. Während Art. 80 LV in der etatlosen Zeit eine beschränkte Fortführung des alten Haushaltsplans ermöglicht, sieht Art. 81 LV Reaktionsmöglichkeiten für nachträglich eingetretene Sonderlagen vor. Denn durch den in Art. 79 Abs. 2 S. 2 LV statuierten Grundsatz der Vorherigkeit des Haushaltsgesetzes kann die tatsächliche Entwicklung von den bei Aufstellung des Haushaltsplans angestellten Erwägungen und Prognosen abweichen. Unerwartete Entwicklungen, die im festgestellten Haushaltsplan nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt worden sind, können daher eine nachträgliche Änderung von Haushaltsplan und Haushaltsgesetz erforderlich machen. Für diejenigen Situationen, in denen die Verabschiedung eines entsprechenden Nachtragshaushalts nicht rasch genug erfolgen kann, um ein neu auftretendes, aber unabweisbares Bedürfnis zu erfüllen, stellt Art. 81 LV daher sicher, dass staatliche Finanzmittel in einem rechtlich geordneten Verfahren zur Verfügung gestellt werden können, um die Handlungsfähigkeit der Exekutive auch unter derartigen Umständen zu wahren (vgl. *Katz* in: Feuchte, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 81 Rn. 2; *Braun* Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 81 Rn. 1). Voraussetzung für diese Notbewilligung von außer- oder überplanmäßigen Ausgaben ist nach Art. 81 S. 1 LV die Zustimmung des Finanzministers, die dieser gem. Art. 81 S. 2 LV nur im Falle eines „unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses“ erteilen darf.

b) Angesichts der mit dem Gebrauch dieser Notkompetenz verbundenen Durchbrechung des parlamentarischen Budgetrechts sind an das Vorliegen der in Art. 81 S. 2 LV statuierten Voraussetzungen strenge Maßstäbe anzulegen, die voller verfassungsgerichtlicher Nachprüfung unterliegen (vgl. bereits StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <57 f>; hierzu auch BVerfGE 45, 1 <39>; LVerfG LSA, Urt. v. 28.11.2006 – LVG 1/06 – <Rn. 53>; Rh.-Pf. VerfGH, Entsch. v. 26.5.1997 – VGH 0 11/96 –, NVwZ-RR 1998, 1 <2>; NW VerfGH, Urt. v. 3.5.1994 – VerfGH 19/92 –, NVwZ 1995, 162 <163>). Dies gilt zwar nicht für die Frage, ob ein Bedürfnis für die Ausgabe oder Verpflichtungsermächtigung besteht; ob dies der Fall ist, richtet sich im Wesentlichen nach politischen Wertungen, deren Inhalt nur darauf überprüft werden kann, ob die Grenze offensichtlicher Unvertretbarkeit überschritten ist (StGH aaO; BVerfG aaO). Rechtlich vorgegebenen Kriterien unterworfen ist dagegen die – der vollen verfassungsgerichtlichen Nachprüfung unterliegende – Frage, ob das angenommene Bedürfnis auch unvorhergesehen und unabweisbar ist. Denn diese Tatbestandsmerkmale enthalten als objektivierbare Maßstäbe eine Kompetenzregelung (StGH aaO unter Verweis auf BVerfG aaO). Die Abgrenzung, ob die Entschei-

dung dem Parlament selbst vorbehalten bleibt oder ein Fall der Notbewilligung vorliegt, kann nicht der Einschätzungsprärogative des Ministers unterstellt werden. Eine derartige Kompetenz-Kompetenz, mit der der Finanzminister über die Reichweite seines eigenen Zuständigkeitskreises befinden könnte, ist der Landesverfassung nicht zu entnehmen (vgl. auch *Friauß* Funktion, Inhalt und Grenzen des sog. Notbewilligungsrechts des Bundesministers der Finanzen nach Art. 112 GG, in: Wilke/Weber, Gedächtnisschrift für Friedrich Klein, 1977, S. 162 <184>; *Mußgnug* Der Haushaltsplan als Gesetz, 1976, S. 224). Die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kompetenzordnung betrifft vielmehr Rechtsfragen, deren Klärung dem Staatsgerichtshof überantwortet ist (vgl. StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <58>).

c) Durch das Merkmal „unvorhergesehen“ soll ausgeschlossen werden, dass der Finanzminister beim Haushaltsvollzug ausgabenwirksamen Vorhaben zustimmt, deren Notwendigkeit im vorausgegangenen Verfahren der Haushaltsaufstellung und -gesetzgebung bereits geprüft und verneint worden ist. Die in Art. 81 S. 2 LV eingeräumte subsidiäre Notkompetenz gibt dem Finanzminister nicht die Befugnis, sich über die Entscheidungen des Haushaltsgesetzgebers hinwegzusetzen und eine eigenständige Haushaltspolitik zu betreiben. Bedarfsanforderungen, die schon in der Aufstellungsphase geltend gemacht wurden und die bei der Beschlussfassung der Regierung über den Entwurf des Haushaltsplans keine Berücksichtigung fanden, erfüllen die Tatbestandsvoraussetzungen daher nicht. Unvorhergesehen ist ein Ausgabenbedarf folglich nur dann, wenn er bis zum Abschluss der parlamentarischen Haushaltsberatungen von den hierfür maßgeblichen Organen – nämlich Regierung, Finanzminister und insbesondere Landtag (vgl. hierzu *Henn* Staatshaushalt und Staatsleitung, 1989, S. 477) – entweder überhaupt nicht gesehen wurde oder wenn dessen gesteigerte Dringlichkeit, die er durch eine Veränderung der Sachlage inzwischen gewonnen hat, nicht vorhergesehen worden ist (vgl. StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <58>; hierzu auch BVerfGE 45, 1 <35>; LVerfG LSA, Urt. v. 28.11.2006 – LVG 1/06 –, <Rn. 55>; Rh.-Pf. VerfGH, Entsch. v. 26.5.1997 – VGH 0 11/ 96 –, NVwZ-RR 1998, 1 <2>; NW VerfGH, Urt. v. 3.5.1994 – VerfGH 19/92 –, NVwZ 1995, 162 <163>). Zeitlicher Bezugspunkt hierfür ist nicht nur die ursprüngliche Aufstellung des Haushaltsplans, sondern auch die Beschlussfassung über etwaige Nachtrags Haushalte.

d) Das in Art. 81 S. 2 LV weiter vorausgesetzte Merkmal „unabweisbar“ hat zunächst eine zeitliche Komponente der Eilbedürftigkeit. Angesichts des Vorrangs und der Bedeutung des dem Landtag zustehenden Budgetrechts kann die Notkompetenz des Finanzministers nur zum Einsatz gelangen, wenn sich die Ausgabenbewilligung als dergestalt unaufschiebbar erweist, dass ein Nachtragshaushalt auch im beschleunigten Verfahren nicht mehr rechtzeitig verabschiedet werden könnte (vgl. StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56

<58> sowie BVerfGE 45, 1 <36 f>; zur einfachgesetzlichen Ausgestaltung auch § 37 Abs. 1 S. 3 LHO). Aus dem subsidiären Charakter des Notbewilligungsrechts folgt dabei, dass die Prüfung, ob eine rechtzeitige parlamentarische Bewilligung möglich erscheint, grundsätzlich Sache des Landtags ist. In Zweifelsfällen ist der Finanzminister daher gehalten, mit dem Parlament in Verbindung zu treten, um zu klären, ob sich dieses zu einer rechtzeitigen Beschlussfassung in der Lage sieht. Erst nach einer entsprechenden Konsultation ist der Weg frei für die Ausübung der in Art. 81 LV statuierten Notkompetenzen (vgl. BVerfGE 45, 1 <39>). Diese Konsultationsverpflichtung des Finanzministers ist in § 47a Abs. 3 der Geschäftsordnung des Landtags von Baden-Württemberg auch ausdrücklich angeordnet.

e) „Unabweisbar“ ist eine Ausgabenbewilligung darüber hinaus nur, wenn sie „sachlich unbedingt notwendig“ ist, um anders nicht zu meisternde Schwierigkeiten beheben zu können (vgl. BVerfGE 45, 1 <36>). Nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs bestimmt sich die Unabweisbarkeit des Bedürfnisses nach der sachlichen Notwendigkeit der Mehrausgaben. Da sich dies in der Regel nicht losgelöst von der Frage des jeweiligen Bedürfnisses beantworten lässt, das als solches – wie schon ausgeführt – nur eingeschränkter Kontrolle unterliegt, deckt sich dieses Erfordernis im Wesentlichen mit dem allgemeinen Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzip (§ 7 LHO), dem das gesamte staatliche Finanzgebaren unterworfen ist (StGH, Ur. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56, 58). Diese Anbindung an ein materielles Argument des Sachzwangs folgt bereits aus der mit der exekutivischen Notbewilligung verbundenen Durchbrechung des Parlamentsvorbehalts. Die Feststellung des Haushalts ist – mit den Worten des Bundesverwaltungsgerichts – „eine der wichtigsten Aufgaben der Volksvertretung, die angesichts ihrer „überragende[n] und die Interessen aller Staatsbürger auf stärkste berührende[n] Bedeutung ... nur in die Hände der Volksvertretung gelegt werden kann“ (BVerwGE 10, 140 <143>). Eine Abweichung hiervon bedarf daher eines rechtfertigenden Grundes.

Im System der parlamentarischen Demokratie liegt auch die finanzpolitische Entscheidung über die richtige Ausgabengestaltung beim Landtag, der über den Haushaltsplan als Gesetz beschließt. Diese im Demokratieprinzip wurzelnde (vgl. *Gröpl*/ Haushaltsrecht und Reform, 2001, S. 71) Kompetenzzuschreibung darf durch das Notbewilligungsrecht des Art. 81 LV nicht ausgehebelt werden. Dieses trägt nur dem Umstand Rechnung, dass planerische Vorausentscheidungen wie der Haushaltsplan stets lückenhaft sein oder werden können und im Interesse kurzfristiger Handlungsfähigkeit des Staatswesens daher Korrekturmechanismen vorzuhalten sind (vgl. auch *Friauf* Funktion, Inhalt und Grenzen des sog. Notbewilligungsrechts des Bundesministers der Finanzen nach Art. 112 GG, in: Wilke/Weber, Gedächtnisschrift für Friedrich Klein, 1977, S. 162 <174 f>). Auf dieses Ziel ist die Ausnahmebefugnis des Finanzministers zugeschnitten und beschränkt.

Dem entspricht auch das in der Verfassung des Landes Baden-Württemberg enthaltene Regelungsgefüge. Weder die vorläufige Haushaltsführung im etatlosen Zustand nach Art. 80 LV noch das Notbewilligungsrecht aus Art. 81 LV räumen der Exekutive die Möglichkeit ein, eigenständig Leitlinien oder Grundsatzentscheidungen im Bereich der Haushaltspolitik zu erlassen. Die in der Verfassung enthaltenen Vorkehrungen treffen vielmehr nur Vorsorge dafür, dass „die Kontinuität des politischen Lebens“ auch in Sonderlagen gesichert ist (vgl. *Mußnung* Der Haushaltsplan als Gesetz, 1976, S. 219). Im Falle des Art. 80 LV wird dabei an den status quo der im Haushaltsplan des Vorjahres beschlossenen Maßnahmen angeknüpft, um die Weiterführung des laufenden Staatsaufwands auch nach Ablauf der Geltungsdauer der beschlossenen Haushaltspläne zu ermöglichen; Art. 81 LV stellt Verfahrenswege für neu auftretende, im vorangegangenen Haushaltsplan noch nicht bedachte Situationen zur Verfügung. Beide Instrumente zielen daher darauf ab, die staatliche Handlungsfähigkeit auch dann zu gewährleisten, wenn eine parlamentarische Budgetentscheidung nicht erreicht werden kann. Sie dienen damit der Überwindung von terminlichen Drucksituationen, räumen aber nicht die Befugnis ein, Regelungen oder Entscheidungen zu treffen, die über das hierfür Erforderliche hinausgehen.

2. Diesen Maßstäben entspricht die vom Antragsgegner Ziff. 1 am 6.12.2010 ausgesprochene Zustimmung zu dem im Aktienkaufvertrag enthaltenen Garantieversprechen des Landes nicht.

Zwar ist das Bedürfnis für die Garantieübernahme, das am Maßstab des Art. 81 LV gemessen werden kann (a), nicht offensichtlich unvertretbar (b) und auch unvorhergesehen (c). Die zeitliche Dringlichkeitskomponente der Unabweisbarkeit, die von der Landesverfassung zwingend gefordert wird, liegt aber nicht vor (d). Die Frage, ob auch die sachlichen Voraussetzungen der Unabweisbarkeit gegeben sind, kann offen bleiben (e).

a) Die durch das selbständige Garantieversprechen in § 7 Abs. 8 des Aktienkaufvertrags übernommene Verpflichtung des Landes bedarf einer außerplanmäßigen Veranschlagung als Ausgabe oder Verpflichtungsermächtigung iSd Art. 81 S. 1 LV.

Allerdings ist die „Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen“ in Art. 84 S. 1 LV geregelt, der einen strikten Gesetzesvorbehalt enthält. Müsste das vom Land übernommene Garantieversprechen zu Gunsten der Neckarpri GmbH als „Garantie“ in diesem Sinne verstanden werden, wäre Art. 81 LV bereits nicht anwendbar.

Garantien und Gewährleistungen, durch die nicht eine eigene Schuld begründet, sondern nur das Risiko Dritter abgesichert wird, begründen keine unmittelbare Verpflichtung, für die im Haushaltsplan ein Ansatz auszuweisen wäre. Derartig ungewisse Eventualverbindlichkeiten stellen keine „Ausgaben“ iSd Art. 81 LV dar (vgl. *Katz* in: Feuchte, Verfassung des Landes Baden-Würt-

temberg, 1987, Art. 84 Rn. 10 sowie für den Parallellfall des Art. 115 Abs. 1 GG etwa *Kube* in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Stand: Oktober 2010, Art. 115 Rn. 86; *Höfiling/Rixen* in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Stand: April 2011, Art. 115 Rn. 161 oder *Pünder* in: Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Stand: Januar 2011, Art. 115 Rn. 54). Weil eine hieraus erwachsende ungewisse Verpflichtung aber künftige Haushalte belasten kann, bedürfen sie einer Ermächtigung durch Gesetz (vgl. Art. 84 S. 1 LV, § 39 Abs. 1 LHO).

Für die Annahme einer derartigen Risikoübernahme spricht hier insbesondere die Einordnung, die das vom Land übernommene Garantieverprechen im Gesetz über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 vom 15.12.2010 (GBl. S. 1037) gefunden hat. Denn hiermit ist in § 5 Abs. 2 Nr. 6 und Nr. 7 des Staatshaushaltsgesetzes 2010/2011 eine Ermächtigung des Finanzministeriums eingefügt worden, Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen zu Gunsten der Neckarpri GmbH zu übernehmen. Eine unmittelbar ausgabenwirksame Maßnahme ist damit nicht getroffen, vielmehr enthält die Regelung nur eine „Absicherung der Neckarpri GmbH durch Garantien des Landes“, um die von der Neckarpri GmbH zu tragenden Kreditzinsen zu mindern (vgl. hierzu die Gesetzesbegründung, LT-Drs. 14/7330, S. 4). Auch der Ministerpräsident hat im Rahmen seiner Regierungserklärung vor dem Landtag die Auffassung vertreten, für den Nachtragshaushalt sei Art. 84 LV einschlägig (vgl. Plenarprotokoll 14/106 der 106. Sitzung des Landtags von Baden-Württemberg am 15.12.2010, S. 7531).

Das in § 7 Abs. 8 des Aktienkaufvertrags übernommene selbständige Garantieverprechen entspricht aber nach seiner Rechtsnatur einem Schuldbeitritt bzw. einer Schuldmitübernahme. Beides unterfällt unstreitig Art. 81 LV (vgl. etwa *Braun* Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 84 Rn. 10 sowie für den Parallellfall des Art. 115 Abs. 1 GG etwa *Höfiling/Rixen* in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Stand: April 2011, Art. 115 Rn. 161 mwN; *Kube* in: Maunz/Dürig, aaO, Art. 115 Rn. 86). Denn in S. 2 der Vereinbarung hat das Land auf ein vorrangiges Leistungsbegehren gegen die Neckarpri GmbH verzichtet. In rechtlicher Hinsicht besteht durch das abgegebene selbständige Garantieverprechen damit die Möglichkeit, dass das Land selbst und unmittelbar in Anspruch genommen wird.

Ein Schuldbeitritt oder eine Schuldübernahme in diesem Sinne folgt aber nicht der Regelung in Art. 84 LV, sondern ist nach Art. 79 LV als Ausgabe oder Verpflichtungsermächtigung (§ 37 Abs. 2 LHO) im Haushaltsplan zu veranschlagen (*Wendt* in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band 3, 6. Aufl. 2010, Art. 115 Rn. 29; *Höfiling/Rixen* aaO). Der Anwendungsbereich des Art. 81 LV ist damit eröffnet.

b) Für den Aktienerwerb und das im Kaufvertrag enthaltene selbständige Garantieverprechen des Landes konnte vom Finanzminister ohne Rechtsfehler ein Bedürfnis angenommen werden.

Die Annahme, dass mit dieser Transaktion die Mehrheitsübernahme durch einen ausländischen Investor verhindert und dauerhaft sichergestellt werden könne, dass die EnBW ein baden-württembergisches Unternehmen bleibe, ist nicht offensichtlich unvertretbar. Sie beinhaltet – ebenso wie die Entscheidung, dass hierfür ein im Interesse des Landes stehendes Bedürfnis vorliegt – eine an politischen Kriterien zu messende Einschätzung und verstößt nicht gegen die Vorgaben der Verfassung des Landes Baden-Württemberg.

c) Der durch das Garantieverprechen möglicherweise entstehende Finanzierungsbedarf war auch „unvorhergesehen“.

Es ist nicht ersichtlich, dass der Antragsgegner Ziff. 1 bereits im Zeitpunkt der Verabschiedung des Ersten Gesetzes über einen Nachtragshaushalt für die Haushaltsjahre 2010/2011 am 29.7.2010 greifbare Anhaltspunkte dafür hatte, dass es zum Kauf der von der EDF gehaltenen EnBW-Aktien durch das Land oder eine landeseigene Tochtergesellschaft kommen würde. Jedenfalls fehlte es aber an der notwendigen Haushaltsreife. Es sind keine Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass zum damaligen Zeitpunkt auch nur in groben Zügen Klarheit über die Kaufpreissumme und damit hinsichtlich der Frage bestand, welcher Finanzierungsbedarf durch die Transaktion entstehen könnte. Der Antragsgegner Ziff. 1 verfügte daher bei den Beratungen und der Beschlussfassung über den Nachtragshaushalt noch nicht über diejenigen Informationen, aus denen er das Bedürfnis für die Ausgabenbewilligung hätte ersehen können und die umgekehrt für die Aufnahme eines Finanzierungsbedarfs in den laufenden Nachtragshaushalt erforderlich gewesen wären.

Auch die Antragstellerinnen haben insoweit nichts vorgetragen, was eine weitere Aufklärung veranlassen könnte. Dabei übersieht das Gericht nicht, dass die durch Art. 81 S. 2 LV statuierte Schranke eines „unvorhergesehenen“ Bedürfnisses nicht dadurch unterlaufen werden darf, dass die Regierung oder der Finanzminister tatsächlich rechtzeitig absehbaren Bedarf so lange verschweigen, bis die Verabschiedung eines Nachtragshaushalts aus Zeitgründen nicht mehr möglich ist (vgl. hierzu *Leibinger/Jordan* DÖV 1989, 16 <19>). Selbst wenn aber der Aktienerwerb bereits vor dem 26.11.2010 Gegenstand von konkretisierten Überlegungen gewesen sein sollte und, wie von den Antragstellerinnen vermutet, bereits im Oktober Vorkehrungen – etwa hinsichtlich der Gründung oder Übernahme der Neckarpi GmbH – in die Wege geleitet worden sein sollten, änderte dies am Merkmal der Unvorhergesehenheit nichts. Denn auch die Antragstellerinnen behaupten nicht, dass sich der Aktienerwerb und das Volumen der hierfür erforderlichen Finanzierung bereits während des Laufs der Haushaltsberatungen und damit spätestens im Juli 2010 hinreichend konkretisiert hätten.

d) Es fehlt aber am Tatbestandsmerkmal der Unabweisbarkeit, weil die außerplanmäßige Ausgabenbewilligung nicht als zeitlich unaufschiebbar qualifiziert werden kann (aa). Die von den Antragsgegnern befürwortete Annahme einer von

Eilaspekten losgelösten Notbewilligungsbefugnis des Finanzministers findet in der Landesverfassung keine Stütze, so dass auf diese Voraussetzung nicht verzichtet werden kann (bb). Die sich hieraus ergebenden Schwierigkeiten für die Behandlung geheimhaltungsbedürftiger Haushaltsfragen bedürfen einer anderen Lösung, die der verfassungsrechtlich vorgegebenen Zuständigkeitsordnung Rechnung trägt (cc).

aa) Dass der Abschluss des Aktienkaufvertrags und das hierfür erforderliche Garantieversprechen des Landes zeitlich unaufschiebbar und damit „unabweisbar“ iSd Art. 81 S. 2 LV gewesen wäre, wird von den Antragsgegnern ausdrücklich nicht behauptet.

Auch unabhängig hiervon kann das Vorliegen dieser Tatbestandsvoraussetzung nicht festgestellt werden. Allerdings sind im Rahmen der Aussprache über die Regierungserklärung zum Kauf der EnBW-Anteile durchaus Aspekte der zeitlichen Eile zur Rechtfertigung des gewählten Vorgehens vorgetragen worden.

So führte der Ministerpräsident vor dem Landtag zur Begründung der Inanspruchnahme des Notbewilligungsrechts aus (Plenarprotokoll 14/106 der 106. Sitzung des Landtags von Baden-Württemberg am 15.12.2010, S. 7532):

„Ich erkenne durchaus an, meine Damen und Herren – nicht zuletzt aus meiner Arbeit als Fraktionsvorsitzender –, dass dieses Verfahren auch aus dem Selbstverständnis engagierter Landtagsabgeordneter heraus die unbedingte Ausnahme bleiben muss. Diese Vorgehensweise war aber notwendig. Sie diente einzig und allein dazu, einen fairen Preis vereinbaren zu können und die Interessen des Landes nicht zu gefährden.“

Die Möglichkeit einer günstigen Preisgestaltung sah der Ministerpräsident vor allem in dem kurzfristig vorhandenen günstigen Zinsniveau begründet, das ein „schmales zeitliches Fenster“ eröffnet habe (vgl. Plenarprotokoll 14/106 der 106. Sitzung des Landtags von Baden-Württemberg am 15.12.2010, S. 7557):

„Diese Transaktion war nur deshalb möglich, weil insbesondere zwei Tatbestände, ohne dass sie für uns beeinflussbar waren, zusammengetroffen sind. Das eine ist die Finanzierungsmöglichkeit am Kapitalmarkt. Da werden Sie mir jetzt vermutlich nicht unterstellen oder zugestehen – je nach Sichtweise –, dass ich beeinflussen kann, wie es gerade am Kapitalmarkt aussieht. Deshalb noch einmal: Diese Transaktion war j e t z t möglich. Sie wird in einem halben oder Dreivierteljahr – da bin ich gern bereit, lieber Herr Dr. Schmid, Wetten anzunehmen – nicht mehr möglich sein, weil jeder sehen kann, dass das Zinsniveau nach oben geht, und das aus makroökonomisch relativ einfach nachvollziehbaren Gründen.“

Auch der Vorsitzende der CDU-Fraktion betonte in seinem Redebeitrag das aus dem Zinsniveau folgende Eilegebot (vgl. Plenarprotokoll 14/106 der 106. Sitzung des Landtags von Baden-Württemberg am 15.12.2010, S. 7544):

„Nur die jetzige Situation am Kapitalmarkt macht es überhaupt erst möglich, dass wir einsteigen können. Deshalb muss man jetzt handeln und darf nicht erst in vier

oder in acht Wochen handeln, wenn sich die Rahmenbedingungen weiter verschlechtern. Das ist doch die Situation.“

Die Annahme, dass die Regierung mit der Inanspruchnahme des Notbewilligungsrechts aus Art. 81 LV auch eine rasche, die bestehenden Zinsmarktbedingungen nutzende Entscheidung treffen wollte, liegt daher nicht fern.

Eine Unabweisbarkeit iSd Art. 81 S. 2 LV kann hieraus jedoch nicht geschlossen werden. Dies folgt zunächst schon daraus, dass eine zeitnahe Entscheidung des Landtags nicht grundsätzlich unmöglich erschien und es daher zunächst einer entsprechenden Anfrage beim Landtagspräsidenten nach § 47a Abs. 3 der Geschäftsordnung des Landtags bedurft hätte. Für die von den Antragsgegnern benannten Zeitspannen war die Möglichkeit einer Beschlussfassung auch nicht unrealistisch. Jedenfalls aber können Kursschwankungen am Kapitalmarkt keine Rechtfertigung dafür sein, auf eine vorrangige Entscheidung des für Budgetfragen zuständigen Parlaments zu verzichten (vgl. zur Verschlechterung der Angebotsbedingungen bereits ausdrücklich StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <59>). Das Notbewilligungsrecht aus Art. 81 LV gibt dem Finanzminister keine Befugnis zur Ausnutzung vermeintlich günstiger Zinsphasen an die Hand.

Eine zeitliche Unabweisbarkeit der Maßnahme ist daher weder vorgetragen noch durch den Staatsgerichtshof feststellbar.

bb) Entgegen der Auffassung der Antragsgegner lässt die geltende Landesverfassung die Inanspruchnahme des dem Finanzminister eingeräumten Notbewilligungsrechts in Fallkonstellationen, in denen eine Beschlussfassung des für Budgetfragen zuständigen Parlaments zeitlich möglich wäre, nicht zu.

Die herausragende Bedeutung der Entscheidung des Landtags über den Haushalt für die von der Verfassung des Landes Baden-Württemberg konstituierte parlamentarische Demokratie hat der Staatsgerichtshof bereits dargelegt (StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <57>; vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Gliederungspunkt II.1.). Sie findet ihren sichtbaren Ausdruck darin, dass der Haushalt als Gesetz beschlossen wird und so den Entscheidungsspielraum der Exekutive bindend konstituiert und limitiert. Der uneingeschränkte Vorrang des Parlaments in Haushaltsfragen wird durch das dem Finanzminister eingeräumte Notbewilligungsrecht nicht in Frage gestellt; auch dieses räumt der Exekutive nicht das Recht einer eigenständigen Haushaltspolitik ein, sondern dient nur der Lösung unvorhergesehener Ausnahmefälle, die eine vorrangige Entscheidung des Landtags nicht mehr zulassen (vgl. hierzu grundlegend StGH, Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <58>). Das in Art. 81 LV vorgehaltene Instrumentarium ist daher nach Sinn und Zweck gerade auf die Ermöglichung „raschen Handelns“ gerichtet, um die staatliche Handlungsfähigkeit auch in unvorhergesehenen Situationen nicht zu beeinträchtigen (vgl. *Gröpl* in: Bonner Kommentar zum GG, Stand: April 2011, Art. 112 Rn. 9).

Die hieraus folgende zeitliche Eingrenzung des Entscheidungsraums des Finanzministers auf die Spanne, in der eine Beschlussfassung des Landtags nicht erreicht werden kann, knüpft historisch an das Ausgaben-Bewilligungsrecht der Stände und deren Bemühen an, die Inanspruchnahme des der Regierung zustehenden Rechts, unvorhergesehene Ausgaben einstweilen in eigener Verantwortung leisten zu dürfen, an hinreichend bestimmte sachliche Kriterien zu binden. Schon im 19. Jahrhundert wurde so versucht, eine eigenmächtige Befreiung der Exekutive von den budgetären Bindungen zu verhindern und die Befugnis, Ausgaben für unvorhergesehene Fälle leisten zu dürfen, auf Konstellationen „besonderer Dringlichkeit“ zu beschränken, die eine Entscheidung der versammelten Stände unmöglich machten (vgl. *Friauf* Der Staatshaushaltsplan im Spannungsfeld zwischen Parlament und Regierung, Band 1, 1968, S. 157 f). Auch im parlamentarischen Regierungssystem muss der Vorrang des dem Parlament zustehenden Budgetrechts gesichert werden, um „das parlamentarische Ausgabenbewilligungsrecht vor exekutiver Aufweichung zu schützen“ (*Heim* Staatshaushalt und Staatsleitung, 1989, S. 477 f). Die strikte Anbindung des dem Finanzminister zustehenden Notbewilligungsrechts auf Fälle großer Dringlichkeit, die eine Entscheidung des vorrangig zuständigen Landtags in zeitlicher Hinsicht nicht mehr zulassen, erscheint daher auch aus funktionalen Gründen angezeigt, um die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung und die Lenkungswirkung des als Gesetz beschlossenen Haushaltsplans nicht zu beeinträchtigen.

Demgemäß hat auch das Bundesverfassungsgericht die Eilkomponente ausdrücklich als konstitutives und wesensprägendes Merkmal des Notbewilligungsrechts aus Art. 112 GG eingestuft und festgehalten: „Fehlt indessen das Moment des Zeitdrucks, dann bleibt der Gesetzgeber für die Mittelbewilligung allein zuständig“ (BVerfGE 45, 1 <37>). Nur wenn die Ausgabe ohne Beeinträchtigung schwerwiegender politischer, wirtschaftlicher oder sozialer Staatsinteressen nicht mehr zeitlich aufgeschoben werden kann, besteht danach für sie ein unabweisbares Bedürfnis.

Diese Einschätzung entspricht der Rechtsprechung des erkennenden Staatsgerichtshofs, der insoweit klargestellt hat: „Zum anderen muss sich die Mehrausgabe angesichts drohender schwerwiegender Folgen als besonders eilbedürftig und zeitlich unaufschiebbar erweisen. Dies ist bei Beachtung des Gewichts des Budgetrechts des Landtags dann nicht der Fall, wenn es bei vernünftiger Beurteilung der jeweiligen Lage als vertretbar anzuerkennen ist, dass ein Nachtragshaushalt rechtzeitig verabschiedet werden kann“ (StGH, Ur. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <58>).

Auch in der wissenschaftlichen Literatur ist – soweit ersichtlich – gänzlich unbestritten, dass die Komponente des Zeitdrucks als zwingende tatbestandliche Voraussetzung für die Anwendung des Notbewilligungsrechts des Finanzministers angesehen werden muss (vgl. stellvertretend etwa *Kube* in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, Stand: Oktober 2010, Art. 112 Rn. 47).

Die geltende Verfassung lässt es weder aus Gründen der Geheimhaltung noch im Hinblick auf Bedingungen eines Verhandlungspartners zu, dass die Landesregierung Budgetmaßnahmen, die dem Parlament vorbehalten sind, – vorübergehend – selbst trifft. Wegen der herausragenden Bedeutung des Budgetrechts in der parlamentarischen Demokratie und des daraus folgenden uneingeschränkten Vorrangs des Parlaments in Haushaltsfragen kommt nach der Überzeugung des erkennenden Staatsgerichtshofs eine – von den Antragsgegnern aus solchen Gründen befürwortete – erweiternde Auslegung des Art. 81 LV, der lediglich Fälle zeitlicher Dringlichkeit regeln will, nicht in Betracht.

cc) Die Schwierigkeiten, die sich aus einer öffentlichen Parlamentsbefassung in besonderen Ausnahmefällen ergeben können, bedürfen daher anderer Lösungswege, mit denen sowohl den Anforderungen einer vertraulichen Behandlung als auch der verfassungsrechtlich vorgegebenen Zuständigkeitsordnung hinreichend Rechnung getragen werden kann.

Nach Darstellung der Antragsgegner sahen sich diese vor das Dilemma gestellt, dass der beabsichtigte Aktienkauf bei Einhaltung des ordnungsgemäßen *Procedere* faktisch kaum hätte durchgeführt werden können. Zum einen tragen sie vor, ein Parlamentsvorbehalt sei vom Verkäufer abgelehnt und ein entsprechendes Verfahren auch von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) im Hinblick auf mögliche Insiderinformationen für unzulässig gehalten worden; zum anderen habe ein Bekanntwerden der Pläne mit großer Wahrscheinlichkeit Kurssteigerungen zur Folge gehabt, die eine Erhöhung der im Rahmen der gesetzlich angeordneten Erwerbsangebote zu zahlenden Gegenleistung – und in deren Folge möglicherweise auch des Kaufpreises selbst – bewirkt hätten. Nach Auffassung der Antragsgegner wäre die Transaktion daher ohne Inanspruchnahme des Notbewilligungsrechts gefährdet oder jedenfalls erheblich verteuert worden.

Solche Erwägungen sind nach geltendem Verfassungsrecht des Landes prinzipiell nicht von der Hand zu weisen. Sie können sich in der heutigen Geschäftswelt bei künftigen Konstellationen, wie sie auch für Landesunternehmen denkbar sind, erneut und – soweit es um Aktiengesellschaften geht – sogar in verschärfter Weise stellen. Die Entscheidung, ob und gegebenenfalls wie Vorsorge dafür zu treffen wäre, dass ein im Landesinteresse stehendes Handeln auch unter derartigen Bedingungen möglich bleibt, steht indessen nicht dem Staatsgerichtshof – im Wege erweiternder Verfassungskonstruktion –, sondern ausschließlich dem Parlament selbst zu.

Sachverhalte, die – wie hier – durch den Gegensatz Parlamentsöffentlichkeit auf der einen und Geheimhaltungsschutz auf der anderen Seite gekennzeichnet sind, waren bereits in der Vergangenheit Gegenstand verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. Hinsichtlich der Behandlung der Wirtschaftspläne der Geheimdienste im Rahmen der parlamentarischen Haushaltsberatungen des Deutschen Bundestags hat das Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 14.1.1986 (BVerfGE

70, 324) den aus dem allgemeinen Öffentlichkeitsprinzip der Demokratie folgenden Verfassungsgrundsatz der Budgetöffentlichkeit als ein konstitutives Merkmal der parlamentarischen Demokratie hervorgehoben. In Abgrenzung zur geheimen Kabinettspolitik vergangener Zeiten werden wesentliche Entscheidungen im demokratischen Staatswesen öffentlich verhandelt und zur Diskussion der Staatsbürger gestellt. Dies gilt gerade auch für Haushaltsentscheidungen, durch die die Bürger unmittelbar betroffen werden. Gleichwohl kann es auch in einer parlamentarischen Demokratie aus Gründen des Staatswohls unvermeidlich sein, geheimhaltungsbedürftige Haushaltsansätze aus der öffentlichen Befassung fernzuhalten (vgl. BVerfGE 70, <358>). In solchen Fällen kann das Parlament geeignete Verfahren wählen, die den bestehenden Geheimschutzinteressen und zugleich den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie und dem Budgetbewilligungsrecht des Parlaments hinreichend Rechnung tragen.

Als geeignetes Verfahren hat das Bundesverfassungsgericht eine Parlamentsbefassung in Angelegenheiten der Nachrichtendienste des Bundes „mit der Maßgabe der Beachtung der Geheimschutzordnung“ für verfassungsrechtlich zulässig erachtet (BVerfGE 124, 161 <191>); danach können für besonders vertrauliche Vorgänge, von denen aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen weder Öffentlichkeit noch das Plenum des Parlaments vorab Kenntnis erlangen dürfen, besondere Gremien eingerichtet werden. Für haushaltswirksame Entscheidungen, die im Landesinteresse oder auf Grund besonderer Vorschriften der Vertraulichkeit bedürfen, könnte auch eine Zuständigkeit des Finanzausschusses in Betracht gezogen werden.

e) Die Frage, ob für das abgegebene Garantieversprechen auch die sachliche Komponente der Unabweisbarkeit als gegeben erachtet werden könnte, bedarf daher keiner Entscheidung.

Es kann deshalb dahin stehen, ob die Maßnahme für die vom Ministerpräsidenten (vgl. Regierungserklärung des Ministerpräsidenten vom 15.12.2010, Plenarprotokoll 14/106 der 106. Sitzung des Landtags von Baden-Württemberg am 15.12.2010, S. 7530) und der Landesregierung (vgl. LT-Drs. 14/7559, S. 3) angegebene politische Zielsetzung des Aktienerwerbs (Sicherstellung, dass die EnBW mehrheitlich und dauerhaft ein baden-württembergisches Unternehmen bleibt) erforderlich war oder ob dafür auch der Erwerb einer hinreichenden Anzahl freier Aktien möglich und ausreichend gewesen wäre.

III.

Der gegen die Antragsgegnerin Ziff. 2 gerichtete Antrag Ziff. 2 ist ebenfalls begründet. Die Landesregierung hat das dem Landtag zustehende Budgetrecht dadurch verletzt, dass sie den Finanzminister um seine Zustimmung nach Art. 81 LV ersucht und der im Aktienkaufvertrag enthaltenen Garantieübernahme des

Landes auf Basis einer Ausgabenbewilligung des Finanzministers und ohne Beteiligung des Landtags zugestimmt hat.

1. Mit dem in Art. 81 LV eingeräumten Notbewilligungsrecht ist dem Finanzminister zwar eine verfassungsrechtlich gesicherte Sonderstellung eingeräumt. Es ist in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs (Urt. v. 11.10.2007 – GR 1/07 –, VBIBW 2008, 56 <59 f>) sowie des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 45, 1 <46 ff>) jedoch anerkannt, dass hierdurch die vorrangige parlamentarische Verantwortung der Regierung für die Finanzpolitik und die Haushaltswirtschaft nicht verdrängt wird. Demgemäß kann die Regierung durch den Beschluss, einen Nachtragshaushalt einzubringen, die Inanspruchnahme des Notbewilligungsrechts durch den Finanzminister auch sperren. Billigt sie indes die in Art. 81 LV eröffnete Vorgehensweise oder ersucht sie den Finanzminister sogar hierzu, so übernimmt sie damit auch die politische Verantwortung für die ohne Landtagsbeteiligung herbeigeführte Haushaltsüberschreitung.

2. Die Antragsgegnerin Ziff. 2 hat den Antragsgegner Ziff. 1 mit Beschluss vom 6.12.2010 gebeten, die notwendigen haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für die im Aktienkaufvertrag enthaltene Garantieübernahme des Landes durch die Zustimmung zu einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung zu schaffen. Damit hat sie das Vorgehen nach Art. 81 LV freigegeben und dafür die haushaltsrechtliche und politische Verantwortung übernommen. Da die in Art. 81 S. 2 LV normierten Voraussetzungen des Notbewilligungsrechts aber nicht vorlagen, hat auch die Antragsgegnerin Ziff. 2 das Haushaltsbewilligungsrecht des Landtags aus Art. 79 LV verletzt, indem sie es unterlassen hat, für die im Aktienkaufvertrag zwischen der EDF und der Neckarpri GmbH enthaltene Garantieübernahme des Landes die vorherige Ermächtigung des Landtags einzuholen.

IV.

Die Entscheidung über die Erstattung der außergerichtlichen Auslagen der Antragstellerinnen für das nach § 55 Abs. 1 S. 1 StGHG gerichtskostenfreie Verfahren beruht auf § 55 Abs. 3 StGHG.

Entscheidungen
des Verfassungsgerichtshofs
des Landes Berlin

Die amtierenden Richterinnen und Richter des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin

Margret Diwell, Präsidentin
Michael Hund, Vizepräsident
Ralf Körner
Prof. Dr. Heike Krieger
Frank-Michael Libera
Johann Müller-Gazurek
Dr. Hans-Peter Rueß
Dr. Christina Stresemann
Natascha Wesel

Nr. 1

Wendet der Betroffene gegen einen Kostenbescheid nach § 25a StVG ein, er habe den im Bußgeldverfahren formlos an ihn abgesandten Anhörungsbogen nicht erhalten, und legt er mit seinem Antrag auf gerichtliche Entscheidung (§ 25a Abs. 3 StVG) substantiiert dar, ein Parkverstoß liege unabhängig von der Frage der Halterverantwortlichkeit nicht vor, so ist das Amtsgericht verpflichtet, letzteren Vortrag im Rahmen der Überprüfung des Kostenbescheides zu würdigen. Es verletzt das Grundrecht des Betroffenen auf Gewährung rechtlichen Gehörs vor Gericht und auf effektiven Rechtsschutz, wenn es diesen Vortrag als „zum jetzigen Zeitpunkt verspätet“ zurückweist.

Verfassung von Berlin Art. 15 Abs. 1 und 4

Gesetz über den Verfassungsgerichtshof § 49 Abs. 2 Satz 1

Straßenverkehrsgesetz § 25a

Beschluss vom 15. April 2011 – VerfGH 97/09 –

in dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde

der 4 GmbH, vertreten durch den Geschäftsführer, Birkenwerder

gegen:

1. den Beschluss des Landgerichts Berlin vom 18. Juni 2009 – 528 Qs 90/09 –,
2. den Beschluss des Amtsgerichts Tiergarten vom 25. Mai 2009 – 308 OWi 407/09 –

Beteiligte gemäß § 53 Abs. 1 und 2 VerfGHG:

1. Der Präsident des Amtsgerichts Tiergarten, Turmstraße 91, 10559 Berlin
2. Der Polizeipräsident in Berlin, – ZSE 5 B –, Magazinstraße 5, 10179 Berlin

Entscheidungsformel:

Der Beschluss des Amtsgerichts Tiergarten vom 25. Mai 2009 – 308 OWi 407/09 – verletzt die Beschwerdeführerin in ihrem Anspruch auf Gewährung

rechtlichen Gehörs (Art. 15 Abs. 1 VvB) und auf effektiven Rechtsschutz (Art. 15 Abs. 4 VvB).

Der Beschluss wird aufgehoben und die Sache an das Amtsgericht Tiergarten zurückverwiesen.

Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen.

Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.

Das Land Berlin hat der Beschwerdeführerin die notwendigen Auslagen zu erstatten.

Gründe:

I.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen Beschlüsse des AG Tiergarten und des LG Berlin, mit denen der Antrag der Beschwerdeführerin auf Aufhebung eines Kostenbescheids nach § 25a StVG zurückgewiesen wurde.

Der Polizeipräsident in Berlin leitete gegen die Beschwerdeführerin wegen des Vorwurfs, am 18.12.2008 sei ein von ihr gehaltenes Fahrzeug auf dem Gehweg geparkt worden, ein Bußgeldverfahren ein. Dieses stellte er ein, nachdem die Beschwerdeführerin auf eine an sie mit einfacher Post versandte Verwarnung mit Anhörungsbogen nicht reagiert hatte. Mit Kostenbescheid vom 13.3.2009 legte er der Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens in Höhe von 18,50 Euro mit der Begründung auf, die Feststellung des Führers des Kraftfahrzeugs, der den Verstoß begangen habe, sei nicht vor Eintritt der Verfolgungsverjährung möglich gewesen oder hätte einen unangemessenen Aufwand erfordert.

Mit Antrag auf gerichtliche Entscheidung vom 24.3.2009 machte die Beschwerdeführerin geltend, es sei keine Ordnungswidrigkeit begangen worden. Das Fahrzeug sei auf einem entlang der Fahrbahn angelegten Parkstreifen abgestellt worden.

Mit Schreiben vom 8.5.2009 wies das AG Tiergarten auf die mangelnden Erfolgsaussichten des Antrags hin. Nach Aktenlage sei die Beschwerdeführerin am 11.2.2009 von der Verwaltungsbehörde mit einfachem Brief angehört und darüber belehrt worden, dass ein Kostenbescheid erlassen werden könne, sofern keine fristgemäße Fahrerbenennung erfolge. Auf das Anhörungsschreiben sei keine Reaktion erfolgt, und das Schreiben sei auch nicht als unzustellbar zurückgelangt. Danach sei die Verwaltungsbehörde zum Erlass des Kostenbescheids berechtigt gewesen. Die nachträgliche Fahrerbenennung bzw. inhaltliche Einwendungen gegen die nach dem Akteninhalt feststehende Ordnungswidrigkeit seien „zum jetzigen Zeitpunkt“ verspätet. Hierauf wandte die Beschwerdeführerin ein, bei ihr sei kein Anhörungsschreiben eingegangen. Es sei nicht ihre Pflicht, die Nichtzustellung nachzuweisen.

Mit Beschluss vom 25.5.2009 verwarf das AG Tiergarten den Antrag der Beschwerdeführerin auf Aufhebung des Kostenbescheids vom 13.3.2009 unter Be-

zugnahme auf die Gründe des angefochtenen Bescheids und des richterlichen Schreibens vom 8.5.2009 als unbegründet. Ergänzend führte es aus, die Angabe der Beschwerdeführerin, keinen Anhörungsbogen erhalten zu haben, sei unglaublich, da die Absendung aktenkundig und kein Postrücklauf erfolgt sei. Des Nachweises einer förmlichen Zustellung bedürfe es nicht. Der verantwortliche Fahrer sei nach wie vor nicht benannt worden. Der Beschluss endet mit einem Hinweis auf seine Unanfechtbarkeit.

Gegen diesen Beschluss legte die Beschwerdeführerin am 10.6.2009 „fristgemäß Beschwerde“ ein. Zur Begründung führte sie unter Beifügung von Zeitungsmeldungen über die Unterschlagung von Briefen durch Postmitarbeiter oder in Einzelfällen ungewöhnlich lange Postlaufzeiten in Hessen und Bayern aus, es sei ihr unmöglich, einen Nachweis dafür zu erbringen, dass sie keinen Anhörungsbogen erhalten habe. Allein der Nachweis, dass ein Schreiben abgeschickt worden und kein Rücklauf erfolgt sei, stelle keinen Nachweis der Zustellung dar. Die Post der Beschwerdeführerin werde über ein Postfach zugestellt. Bereits mehrfach habe sich fremde Post in dem Fach befunden. Nicht jeder gebe falsch eingeworfene Post am Schalter ab.

Das LG Berlin verwarf die Beschwerde mit Beschluss vom 18.6.2009 unter Verweis auf § 62 Abs. 2 S. 3 OWiG als unzulässig und merkte an, es sei unerfindlich, was die Übersendung von Zeitungsberichten, deren Wahrheitsgehalt nicht feststehe, über mögliche anderweitige postalische Fehlleistungen in dem vorliegenden Einzelfall konkret belegen solle.

Mit der Verfassungsbeschwerde beruft sich die Beschwerdeführerin auf ihren in Art. 15 Abs. 1 VvB gewährleisteten Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs im gerichtlichen Verfahren. Die Gerichte hätten ihr im Ergebnis die Beweislast dafür auferlegt, den Anhörungsbogen nicht erhalten zu haben. Der Nachweis, ein Schriftstück nicht bekommen zu haben, sei nicht zu führen. Es stelle sich die Frage, wie unter solchen Umständen das Grundrecht auf rechtliches Gehör verwirklicht werden könne. Im Land Brandenburg habe es in einem Fall, in dem ein Anhörungsbogen nicht zugestellt worden sei, eine Verhandlung vor dem AG gegeben, wodurch rechtliches Gehör gewährt worden sei. In Berlin werde einfach die Zustellung eines Anhörungsbogens behauptet. Trotz beantragter Verhandlung erfolge auch vor Gericht keine Anhörung. Vielmehr werde der Bürger mit der Bemerkung „abgebügelt“, die Angabe, keinen Anhörungsbogen erhalten zu haben, sei unglaublich und es bedürfe nicht des Nachweises einer förmlichen Zustellung. Der Anspruch des Bürgers auf rechtliches Gehör vor der Verurteilung sei ein grundlegendes Rechtsgut und unbedingt höher zu bewerten als die Bequemlichkeit der Verwaltung.

Den Beteiligten ist gem. § 53 Abs. 1 und 2 VerfGHG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist, soweit sie zulässig ist, begründet.

1. Mangels Erfüllung der Darlegungsanforderungen der §§ 49 Abs. 1, 50 VerfGHG ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig, soweit sie sich gegen den Beschluss des LG Berlin vom 18.6.2009 richtet. Mit diesem Beschluss ist der von der Beschwerdeführerin als Beschwerde bezeichnete Rechtsbehelf gegen den gem. § 25a Abs. 3 S. 2 StVG iVm § 62 Abs. 2 S. 3 OWiG unanfechtbaren Beschluss des AG Tiergarten vom 25.5.2009 als unzulässig verworfen worden. Die Beschwerdeführerin zeigt nicht auf, dass hierdurch ihre in der Verfassung von Berlin gewährleisteten Grundrechte verletzt sein könnten.

2. Ausweislich ihrer Begründung richtet sich die Verfassungsbeschwerde auch gegen den Beschluss des AG Tiergarten vom 25.5.2009. Die Beschwerdeführerin sieht sich dadurch in ihrem Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs verletzt, dass das AG Tiergarten ihre Einwendungen gegen den Vorwurf einer Ordnungswidrigkeit als verspätet zurückgewiesen hat, weil es den Einwand, vor Zugang des Kostenbescheids keine Kenntnis von der Einleitung eines Bußgeldverfahrens wegen des vorgeworfenen Parkverstößes erlangt und insbesondere keinen Anhörungsbogen erhalten zu haben, als unglaubhaft ansah.

a) Insoweit ist die Verfassungsbeschwerde zulässig.

Die Beschwerdeführerin hat die Verfassungsbeschwerde am 18.8.2009 fristgerecht erhoben. Die Zweimonatsfrist des § 51 Abs. 1 VerfGHG begann nicht bereits mit dem Zugang des angefochtenen Beschlusses des AG Tiergarten am 6.6.2009, sondern erst mit dem Zugang der Entscheidung des LG vom 18.6.2009. Die Beschwerdeführerin hat mit der Beschwerde vom 9.6.2009 keinen offenkundig unzulässigen Rechtsbehelf eingelegt. Dieser musste vielmehr gem. § 62 Abs. 2 S. 2 OWiG iVm § 300 StPO, wonach ein Irrtum in der Bezeichnung des zulässigen Rechtsmittels unschädlich ist, als nach § 33a StPO iVm § 46 Abs. 1 OWiG statthafte und zur Rechtswegerschöpfung iSd § 49 Abs. 2 S. 1 VerfGHG gebotene Anhörungsrüge verstanden werden. Wie sich aus der beantragten Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ergibt, war erkennbares Rechtsschutzziel der Beschwerdeführerin, doch noch mit ihren im Antrag auf gerichtliche Entscheidung erhobenen Einwendungen in der Sache gehört zu werden. Der als Anhörungsrüge aufzufassende Rechtsbehelf genügte auch den Anforderungen des § 33a StPO an die Darlegung einer entscheidungserheblichen Verletzung des Anspruchs auf Gewährung rechtlichen Gehörs. Die Beschwerdeführerin hat sich zwar – wie auch im vorliegenden Verfassungsbeschwerdeverfahren – im Wesentlichen mit der aus ihrer Sicht nicht haltbaren Feststellung des AG auseinandergesetzt, ihre Behauptung, den Anhörungsbogen nicht erhalten zu haben, sei nicht glaubhaft. Sie hat darüber hinaus aber hinreichend deutlich zum Ausdruck gebracht, dass sie sich gegen die vom AG hieraus gemäß dessen Hinweisschreiben vom 8.5.2009 gezo-

gene Konsequenz wendet, Einwendungen gegen den Vorwurf einer Ordnungswidrigkeit würden im gerichtlichen Verfahren nicht mehr gehört.

Die Beschwerdeführerin hat damit auch dem aus § 49 Abs. 2 S. 1 VerfGHG folgenden Subsidiaritätsgrundsatz genügt. Ihre Anhörungsrüge ist vom LG in unzutreffender Auslegung des Rechtsschutzziels als Beschwerde als unzulässig verworfen worden. Gegen diese Entscheidung stand der Beschwerdeführerin kein weiteres Rechtsmittel offen. Die anwaltlich nicht vertretene Beschwerdeführerin war bei dieser Sachlage nicht gehalten, vor Anrufung des Verfassungsgerichtshofs erneut ausdrücklich eine Anhörungsrüge zu erheben.

b) Die Verfassungsbeschwerde ist auch begründet. Der Beschluss des AG Tiergarten vom 25.5.2009 verletzt die Beschwerdeführerin in ihrem Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs und auf effektiven Rechtsschutz. Das AG hat unter Verstoß gegen Art. 15 Abs. 1 und 4 VvB die von der Beschwerdeführerin mit dem Antrag auf gerichtliche Entscheidung erhobenen Einwendungen gegen den Parkverstoß nicht berücksichtigt.

Nach § 25a Abs. 1 S. 1 StVG werden dem Kraftfahrzeughalter die Kosten des wegen eines Parkverstoßes eingeleiteten Bußgeldverfahrens auferlegt, wenn der Kraftfahrzeugführer, der den Verstoß begangen hat, nicht vor Eintritt der Verfolgungsverjährung ermittelt werden kann oder seine Ermittlung einen unangemessenen Aufwand erfordern würde. Voraussetzung für diese Kostenhaftung des Fahrzeughalters ist, dass ein Parkverstoß objektiv feststeht (so bereits die amtl. Begründung, BR-Drs. 371/82, S. 39). Hat sich der betroffene Kraftfahrzeughalter hierzu in dem gegen ihn eingeleiteten Bußgeldverfahren nicht geäußert und erhebt er diesbezügliche Einwendungen erst mit dem gegen den Kostenbescheid nach § 25a StVG eingelegten Rechtsbehelf, darf das Gericht dem nicht generell entgegenhalten, der Betroffene hätte seine Einwendungen in dem vorangegangenen Bußgeldverfahren geltend machen müssen. Eine damit verbundene Präklusion mit Verteidigungsvorbringen im gerichtlichen Verfahren ist vielmehr nur dann mit dem Anspruch auf rechtliches Gehör vor Gericht (Art. 15 Abs. 1 VvB) und der Garantie effektiven Rechtsschutzes (Art. 15 Abs. 4 VvB) vereinbar, wenn der betroffene Beteiligte nachweislich Gelegenheit erhielt, sich zur Sache zu äußern, diese aber schuldhaft ungenutzt verstreichen ließ (vgl. zum Bundesrecht: BVerfGE 36, 92 <97 f>; 54, 117 <124>; 55, 72 <94>). Daran fehlt es im hier gegebenen Zusammenhang, wenn nicht positiv feststeht, dass der die Gewährung rechtlichen Gehörs im Bußgeldverfahren bezweckende Anhörungsbogen dem betroffenen Halter zugegangen ist. Mit der formlosen Absendung des Anhörungsbogens und dem Umstand, dass dieser nicht als unzustellbar zurückkam, wird der hierfür erforderliche Nachweis indes nicht erbracht. Denn es besteht keine Vermutung für den Zugang formlos mit der Post übersandter Schreiben (vgl. BVerfG, NJW 1995, 2095; NJW 1991, 2757 mwN). Wendet der Betroffene im Bußgeldverfahren gegen den Kostenbescheid nach § 25a StVG ein, er habe den formlos an ihn abgesandten Anhörungsbogen nicht erhalten, und legt er mit

seinem Antrag auf gerichtliche Entscheidung (§ 25a Abs. 3 StVG) substantiiert dar, ein Parkverstoß liege unabhängig von der Frage der Halterverantwortlichkeit nicht vor, so ist das AG deshalb verpflichtet, letzteren Vortrag im Rahmen der Überprüfung des Kostenbescheides zu würdigen. Es verletzt das Grundrecht des Betroffenen auf Gewährung rechtlichen Gehörs vor Gericht und auf effektiven Rechtsschutz, wenn es diesen Vortrag – wie hier geschehen – als „zum jetzigen Zeitpunkt verspätet“ zurückweist.

Der angegriffene Beschluss beruht auf dem festgestellten Verfassungsverstoß. Es ist nicht auszuschließen, dass das AG Tiergarten bei Berücksichtigung der substantiierten und mit einer Beschreibung der örtlichen Gegebenheiten verbundenen Einwendungen der Beschwerdeführerin in der Sache zu einer für diese günstigen Entscheidung gelangt wäre.

Nach § 54 Abs. 3 VerfGHG ist der Beschluss des AG aufzuheben und die Sache in entsprechender Anwendung von § 95 Abs. 2 Halbsatz 2 BVerfGG zurückzuverweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 33, 34 VerfGHG.

Mit dieser Entscheidung ist das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof abgeschlossen.

Nr. 2

1. Die Heranziehung zur Zahlung von Kirchensteuer aufgrund einer durch Taufe begründeten und nicht durch Austritt beendeten Kirchenmitgliedschaft ist grundsätzlich mit der Verfassung von Berlin vereinbar. Dies gilt auch für in der ehemaligen DDR geborene und getaufte Personen.

2. Eine solche Heranziehung würde dann gegen Art. 29 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin verstoßen, wenn der zur Zahlung Verpflichtete seine Kirchenmitgliedschaft weder kannte noch mit ihr hätte rechnen können oder müssen.

Verfassung von Berlin Art. 15 Abs. 4 Satz 1

Kirchensteuergesetz § 2 Abs. 1

Verwaltungsgerichtsordnung § 124 Abs. 2

Beschluss vom 15. April 2011 – VerfGH 131/10 –

in dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde

1. der Frau E. K.

LVerfGE 22

2. des Herrn K. K. Berlin

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwälte P., V., K., Dr. G. und L.

gegen

den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 22. Juni 2010 – OVG 9 N 169.08 –

Beteiligte gemäß § 53 Abs. 1 und 2 VerfGHG:

1. Der Präsident des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin
2. Evangelische Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz, Konsistorium, G.-Straße, Berlin

Entscheidungsformel:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.
Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.
Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe:

I.

Die Beschwerdeführer wenden sich gegen ihre Heranziehung zur Kirchensteuer für die Jahre 2003 bis 2005 in Höhe von insgesamt 4.006,00 Euro.

1. Die 1956 in Thüringen geborene Beschwerdeführerin wurde laut Taufregister der Ev.-Luth. Kirche in G. am (...) 1956, der am 1950 in Brandenburg geborene Beschwerdeführer laut Kirchenbuch der Evangelischen Gemeinde R. am (...) 1950 im evangelischen Glauben getauft. Nachdem die Beschwerdeführer erstmals mit Steuerbescheid vom 14.12.2004 zur Kirchensteuer veranlagt worden waren, erklärten sie am 4.1.2005 beim AG Pankow-Weißensee ihren Kirchenaustritt. Ihre gegen die Heranziehung zur Kirchensteuer für die Jahre 2003 bis 2005 erhobenen Widersprüche wies die Beteiligte zu 2 mit Widerspruchsbescheid vom 21.8.2007 mit der Begründung zurück, die Steuerbescheide seien mitgliedschaftsrechtlich nicht zu beanstanden, da die Beschwerdeführer unstreitig im evangelischen Glauben getauft worden seien und erst 2005 ihren Austritt aus der Evangelischen Kirche erklärt hätten.

Zur Begründung ihrer am 18.9.2007 erhobenen Anfechtungsklage bestritten die Beschwerdeführer ihre Taufe mit Nichtwissen und beriefen sich darauf, weder konfirmiert zu sein noch kirchlich geheiratet zu haben. Aufgrund eines Gerüchtes über ihre Taufe seien sie vorsorglich im Jahr 1980 aus der Kirche ausgetreten. Die

notarielle Erklärung besäßen sie nicht mehr. Ebenso lediglich vorsorglich sei der Austritt 2005 erfolgt. Vom Finanzamt seien sie stets entsprechend ihren Angaben als konfessionslos geführt worden. Ihr Steuerberater habe ihnen im Dezember 2004 mitgeteilt, dass aufgrund einer Mitteilung der Kirchensteuerstelle für das Jahr 2003 Kirchensteuern festgesetzt worden seien. Diese Feststellungen seien für sie völlig unverständlich gewesen. Bis zu dem ersten Hinweis des Steuerberaters sei niemand von der Evangelischen Kirche mit der Mitteilung an sie herangetreten, dass sie nach wie vor als Mitglieder geführt würden und kirchensteuerpflichtig seien. Entgegen der Auffassung der Beteiligten zu 2 indiziere eine Austrittserklärung nicht, dass zuvor eine Taufe erfolgt sei. Solche Erklärungen seien rein vorsorglich geschehen, was lebensnah sei, wenn keine eigene Kenntnis über den Taufvorgang bestehe. Auch bei Nachweis einer Mitgliedschaft wäre ein Anspruch auf (erstmalige) Erhebung von Kirchensteuern vierzehn Jahre nach der Wiedervereinigung verwirkt.

Das VG Berlin wies die Klage mit Urteil vom 6.2.2008 mit der Begründung ab, für die streitigen Veranlagungszeiträume hätten die Voraussetzungen für eine Kirchensteuererhebung vorgelegen. Die Beschwerdeführer seien Mitglieder der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg bzw. ab 2004 in Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz gewesen und hätten ihren Wohnsitz in Berlin gehabt. Die Kirchenmitgliedschaft hätten sie durch Taufe im evangelischen Glauben erworben. Dies ergebe sich aus den Auszügen aus dem Taufregister bzw. Kirchenbuch. Der substanzlose Vortrag der Beschwerdeführer, die Auszüge seien gefälscht, stehe im Widerspruch zu den von ihnen behaupteten Kirchaustritten 1980, 1990 und 1991. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb sie auch nur „vorsorglich“ eine nicht begründete Kirchenmitgliedschaft hätten beenden wollen. Die durch Taufe entstandenen Mitgliedschaften seien auch nicht vor Wirksamwerden der Austrittserklärungen am 4.1.2005 vor dem AG Pankow-Weißensee beendet worden. Der Kirchensteueranspruch sei auch nicht verwirkt. Verwirkung komme in Betracht, wenn der Steuerschuldner aus dem Verhalten des Steuergläubigers entnehmen könne, dass dieser sein Recht nicht mehr ausüben wolle. Aus der fehlenden Kirchensteuererhebung zu DDR-Zeiten habe sich ein von der Kirche gesetzter und ihr zurechenbarer Vertrauenstatbestand schon deshalb nicht bilden können, weil das Steuererhebungsrecht der Kirchen seit 1956 gerichtlich nicht mehr durchsetzbar gewesen, die Steuer mithin zu einer freiwilligen Zahlung geworden sei. Die Beteiligte zu 2 habe einen Vertrauenstatbestand auch nicht dadurch gesetzt, dass die Beschwerdeführer auf der Grundlage der Eintragungen in den Lohnsteuerkarten als vermeintlich konfessionslos bis 2002 nicht zur Kirchensteuer herangezogen worden seien.

Mit Schriftsatz vom 18.3.2008 beantragten die Beschwerdeführer die Zulassung der Berufung gegen dieses Urteil. Zur Begründung trugen sie vor, es bestünden ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, die Rechtssache weise besondere tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten auf und sei von grundsätzli-

cher Bedeutung. Zwischen ihnen und der Kirche habe bis Ende des Jahres 2004 keine Verbindung existiert. Sie seien nur vorsorglich aus der Kirche ausgetreten, was ihnen das VG nicht glaube. Erstmals im Dezember 2004, im Alter von acht- und vierzig bzw. vierundfünfzig Jahren hätten sie erfahren, dass sie als Mitglieder der Kirche geführt würden. Wenn die Kirche nach vierzig, fünfzig oder sechzig Jahren von einem Mitglied, zu dem keinerlei Beziehung bestanden habe, Kirchensteuern erheben könne, berühre dies das Selbstbestimmungsrecht der Bürger gem. Art. 2 GG, die Glaubensfreiheit gem. Art. 4 GG und die Gleichheit vor dem Gesetz. Verfassungsrechtlich sei zu beachten, dass sie über ihre Mitgliedschaft in der Kirche nicht selbst entschieden hätten, da die – angebliche – Taufe zu einem Zeitpunkt stattgefunden habe, zu dem sie noch keine eigene Willenserklärung hätten abgeben können. Auch später hätten sie keine einzige positive Mitgliedsentscheidung getroffen. Offensichtlich gehe auch das Gericht davon aus, dass das Zeitmoment für eine Verwirkung spreche. Unzutreffend habe es aber ein Umstandsmoment verneint, obwohl ein solches hier darin gelegen habe, dass sich die Beteiligte zu 2 trotz Kenntnis oder aber infolge organisationsbedingter Unkenntnis von ihrer Kirchenmitgliedschaft zu keinem Zeitpunkt an sie gewandt habe.

Das OVG Berlin-Brandenburg lehnte den Antrag auf Zulassung der Berufung mit dem angefochtenen Beschluss ab. Die Darlegungen im Zulassungsantrag weckten keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des VG. Soweit der Zulassungsantrag es als Verstoß gegen die negative Glaubensfreiheit und die allgemeine Handlungsfreiheit ansehe, dass die Kirchenzugehörigkeit an eine im Kindesalter erfolgte Taufe anknüpfen könne, greife dies nicht. Es sei sowohl mit der Glaubensfreiheit als auch mit der allgemeinen Handlungsfreiheit vereinbar, die Kirchenmitgliedschaft an eine Taufe anzuknüpfen, die auf Veranlassung der Sorgeberechtigten im Kindesalter erfolgt sei, solange das Kirchenmitglied bzw. dessen Sorgeberechtigte jederzeit die Möglichkeit hätten, die Mitgliedschaft zu beenden. Unterbleibe ein Kirchnaustritt nur deshalb, weil der Kirchenangehörige nicht von seiner Taufe erfahren habe, so beruhe dies regelmäßig auf einer unterbliebenen Unterrichtung durch die Sorgeberechtigten, die der Betroffene sich ebenso zurechnen lassen müsse wie deren Entscheidung, ihn taufen zu lassen. Soweit die Beschwerdeführer ihren Antrag darauf stützten, dass sie weder konfirmiert noch kirchlich getraut worden seien, werde die einfach- oder verfassungsrechtliche Relevanz dieser Umstände für die Steuerpflicht nicht dargelegt.

Auch die Argumentation der Beschwerdeführer zur Verwirkung greife nicht; insbesondere sei das vertrauensbegründende Umstandsmoment hier nicht gegeben. Bei einer Steuer, zu welcher der Bürger zeitabschnittsweise veranlagt werde, könne nur unter ganz außergewöhnlichen Umständen von einem Verhalten der Behörde ausgegangen werden, welches bei objektiver Betrachtung ein Vertrauen darin begründe, dass die Steuer ein für allemal nicht mehr erhoben werde. Das Verhalten der Kirche zu DDR-Zeiten habe kein Vertrauen in eine dauerhafte Nichterhebung der Kirchensteuer begründen können, weil seinerzeit ganz andere

rechtliche Rahmenbedingungen als in der Zeit nach der Vereinigung gegolten hätten. Seit 1956 sei die Kirchensteuer in der DDR gerichtlich nicht durchsetzbar und damit faktisch ein freiwilliger Beitrag gewesen. Für die Zeit nach 1990 gingen die Beschwerdeführer in ihrem Zulassungsantrag selbst davon aus, dass die Kirchensteuer infolge eines Organisationsmangels nicht erhoben worden sei. Da sie es also selbst für möglich gehalten hätten, dass sie versehentlich nicht veranlagt worden seien, scheide eine entsprechende Vertrauensbildung bei ihnen aus.

Der pauschale Hinweis der Beschwerdeführer darauf, dass der Fall wegen ihrer Lebensumstände anders liege, genüge nicht, um die besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeit der Rechtssache darzulegen. Ebenso wenig zeige der Zulassungsantrag auch nur ansatzweise auf, dass die Rechtssache eine entscheidungserhebliche, bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Tatsachen- oder Rechtsfrage von allgemeiner Bedeutung aufwerfe, die im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts einer obergerichtlichen Klärung in einem Berufungsverfahren bedürfe.

2. Mit ihrer am 18.8.2010 erhobenen Verfassungsbeschwerde rügen die Beschwerdeführer, die Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg verletze sie in ihrem durch Art. 29 Abs. 1 VvB geschützten Recht auf (negative) Religionsfreiheit, gegebenenfalls in Verbindung mit ihrem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit aus Art. 7 VvB. Ersteres umfasse auch die Möglichkeit, selbst und frei von staatlichem Zwang über das eigene Bekenntnis und die Zugehörigkeit zu einer Kirche zu entscheiden. Dies schließe die Freiheit, einer Kirche fernzubleiben, ebenso ein wie das Recht, sich jederzeit von der kirchlichen Mitgliedschaft mit Wirkung für das staatliche Recht durch Austritt zu befreien. Art. 29 VvB verlange ebenso wie Art. 4 GG vom Staat in bewusster Abkehr von manchen anderen staatskirchenrechtlichen Phasen der deutschen Geschichte eine strikte weltanschauliche Neutralität. Im religiösen Bereich seien dem Staat nicht nur die hergebrachten Mittel des Zwangs, sondern auch alle anderen Mittel versagt, deren sich der moderne Staat zur Herbeiführung seiner Ziele zu bedienen pflege. Wer sich nicht zu einer Glaubensgemeinschaft bekenne, nehme die von Art. 29 Abs. 1 VvB geschützte negative Religionsfreiheit wahr. Dies verkenne die angegriffene Entscheidung in zweierlei Hinsicht.

Die Auffassung des OVG, dass ein Kirchenangehöriger, der nur aufgrund von Unkenntnis seiner im Kindesalter erfolgten Taufe nicht aus der Kirche ausgetreten sei, sich die unterbliebene Unterrichtung durch die Sorgeberechtigten ebenso zurechnen lassen müsse wie deren Entscheidung, ihn taufen zu lassen, lasse sich weder mit dem Wesen der Religionsfreiheit noch mit den im Beschluss zitierten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vereinbaren. In letzteren sei die Zurechnung der Erklärung der Sorgeberechtigten bei der Taufe eines Kindes nur deshalb zugelassen worden, weil herkömmlich sichergestellt gewesen sei, dass spätestens im Zeitpunkt der Religionsmündigkeit die Möglichkeit des freiwilligen Austritts bestanden habe. Diese Annahme setze logisch voraus, dass die

Sorgeberechtigten oder die Kirche selbst das Kind üblicherweise davon in Kenntnis setzten, dass es getauft sei und einer Kirche zugehöre. Bei feststehender Unkenntnis des Betroffenen von seiner Taufe sei es im Lichte von Art. 29 VvB unverhältnismäßig, ihm diese und darüber hinaus das Unterlassen der Mitteilung durch die Sorgeberechtigten zuzurechnen. Sonst werde das erforderliche Freiwilligkeitselement ignoriert und einer Zwangsmitgliedschaft das Wort geredet. In solchen Fällen müsse die Kirche dem Betroffenen zunächst die Möglichkeit des Austritts gewähren, bevor sie an eine Zwangsmitgliedschaft Beitrags- oder Steuerpflichten knüpfe. Dies gelte hier umso mehr, als diese durchaus die Möglichkeit gehabt habe, ihnen rechtzeitig vor dem Eintritt belastender Rechtsfolgen den Umstand ihrer Taufe mitzuteilen. Die Unmöglichkeit der rechtlichen Durchsetzung der Kirchensteuer in der ehemaligen DDR habe nicht der Kontaktaufnahme oder der Aufforderung zu freiwilligen Beiträgen entgegengestanden. Halte man der verfassungsrechtlich vergleichsweise schwächer geschützten Kirche besondere Umstände in der DDR zugute, müsse man dies zumindest in gleichem Maße auch für sie als nach dem Grundgesetz und der Berliner Verfassung vergleichsweise stärker Geschützte tun. Die Tatsache, dass Menschen aus der DDR häufiger von ihrer Taufe nichts gewusst und keine rechtliche Durchsetzung der Kirchensteuer bzw. -beiträge gekannt hätten, habe die Kirche seit dem 3.10.1990 noch stärker zu deren Information verpflichtet. Es sei daher verfassungswidrig, wenn der Kirche die Befugnis erteilt werde, einem unwissend Getauften, der auch nach Erwerb der Religionsmündigkeit zu keinem Zeitpunkt die Möglichkeit gehabt habe, seinen freien Willen zu betätigen, unter Verweis auf ein zukünftiges Austrittsrecht Kirchensteuer abzuverlangen.

Auch bei der Prüfung einer Verwirkung verkenne die angegriffene Entscheidung die Gewährleistung aus Art. 29 Abs. 1 VvB (ggf. iVm Art. 7 VvB). Der Grundsatz von Treu und Glauben verpflichte zur Rücksichtnahme auf schutzwürdige Interessen des anderen Teils sowie zu einem redlichen und loyalen Verhalten. Sie hätten im gesamten Verfahren erklärt, von der Taufe keine Kenntnis gehabt und durch ihr Verhalten die Ausübung ihres Grundrechts auf negative Religionsfreiheit zum Ausdruck gebracht zu haben. Damit sei ein Vertrauenstatbestand für die Beurteilung der Frage der Verwirkung dargelegt worden. Das OVG habe insoweit nicht alle von ihnen vorgetragene Argumente zutreffend und der allgemeinen Logik entsprechend aufgegriffen. Die Feststellung, dass zu DDR-Zeiten die Kirchensteuer gerichtlich nicht durchsetzbar gewesen sei, erkläre nicht, dass sich die Kirche gar nicht bei ihnen gemeldet und sich nicht einmal wegen eines freiwilligen Beitrags an sie gewandt habe. Darüber hinaus habe das Gericht unter Verdrehung ihrer Argumentation aus ihrem Vortrag, sie hätten niemals von der Evangelischen Kirche gehört, weil diese aus Organisationsschwäche ihre Mitgliedschaft nicht mitbekommen haben könnte, gefolgert, sie hätten es zu DDR-Zeiten oder später für möglich gehalten, dass die Nichtveranlagung zu einer Steuer auf einem schlichten Versehen beruhe. Anstatt zur Kenntnis zu

nehmen, dass sie mit ihrem Einwand lediglich geltend gemacht hätten, dass ein Umstandsmoment bei der Evangelischen Kirche darin liegen könne, dass diese schlecht organisiert gewesen sei, habe das Gericht den Schluss gezogen, es habe kein schutzwürdiges Vertrauen für sie bestanden.

3. Die Beteiligten haben nach § 53 Abs. 1 und 2 VerfGHG Gelegenheit zur Äußerung erhalten.

Die Beteiligte zu 2 hält die Verfassungsbeschwerde mangels Erschöpfung des Rechtswegs und wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Subsidiarität für unzulässig, im Übrigen auch für unbegründet. Soweit die Verfassungsbeschwerde eine Kirchenmitgliedschaft durch Kindestaufe und eine daran anknüpfende Steuerpflicht in den Fällen als unverhältnismäßig ansehe, in denen feststehe, dass der Betroffene von der Taufe nicht erfahren habe, könnten die Beschwerdeführer schon deshalb keinen Erfolg haben, weil bei ihnen keineswegs feststehe, dass sie von ihrer Kirchenmitgliedschaft keine Kenntnis gehabt hätten. Denn ihr Vortrag, bereits 1980 und 1990 bzw. 1991 aus der Kirche ausgetreten zu sein, mache nur dann Sinn, wenn sie selbst von einer Kirchenmitgliedschaft ausgegangen seien. Art. 29 VvB könne auch nicht dadurch verletzt sein, dass die Beschwerdeführer durch fehlende Aufklärungsarbeit der Kirche Vertrauen in ihre Nichtmitgliedschaft entwickelt hätten, denn es sei nicht ansatzweise erkennbar, aus welchem Grund der Kirche gegenüber den durch Taufe freiwillig zu Kirchenmitgliedern gewordenen Beschwerdeführern Aufklärungspflichten oblegen haben könnten. Die negative Religionsfreiheit schütze nicht die rechtsirrigte Annahme, einer Kirche nicht anzugehören, sondern gewährleiste das Recht, einer Religionsgemeinschaft entweder von vornherein nicht anzugehören oder aus dieser auszutreten.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist – ihre Zulässigkeit unterstellt – nicht begründet.

Der angefochtene Beschluss des OVG ist im Ergebnis verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, soweit er darauf gestützt ist, dass keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils iSd § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen. Nur dagegen wendet sich die Verfassungsbeschwerde. Die Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung verletzt die Beschwerdeführer weder in ihrem – nicht ausdrücklich als verletzt bezeichneten – Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz wegen nicht ordnungsgemäßer Handhabung der gesetzlichen Zulassungsbestimmungen nach Art. 15 Abs. 4 S. 1 VvB noch in ihrer durch Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB geschützten (negativen) Glaubens- und Bekenntnisfreiheit oder in ihrer durch Art. 7 VvB gewährleisteten allgemeinen Handlungsfreiheit.

1. Maßstab für die Überprüfung der Ablehnung einer Zulassung der Berufung nach § 124 VwGO ist vorrangig das mit Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG übereinstimmende Rechtsschutzgebot des Art. 15 Abs. 4 S. 1 VvB, das es verbietet, durch

übermäßig strenge Handhabung der Zulassungsvorschriften den Anspruch auf gerichtliche Durchsetzung des materiellen Rechts unzumutbar zu verkürzen (vgl. zuletzt etwa zum Bundesrecht: BVerfG, Beschl. v. 23.2.2011 – 1 BvR 500/07 – juris). Hierfür ist im Ergebnis nichts erkennbar. Allerdings enthalten die Gründe des angegriffenen Beschlusses eine Aussage, die mit Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB nicht vereinbar ist; hierauf beruht die Entscheidung des OVG jedoch eindeutig nicht.

a) Die Auffassung des OVG, die Anknüpfung der Kirchenzugehörigkeit und damit der Kirchensteuerpflicht an eine im Kindesalter erfolgte Taufe begegne auch dann unter dem Gesichtspunkt der Glaubensfreiheit keinen Bedenken, wenn ein Kirchenaustritt nur mangels Kenntnis des Betroffenen von dieser Taufe unterbleibe, weil er sich in diesem Fall eine unterbliebene Unterrichtung durch die Sorgeberechtigten stets zurechnen lassen müsse, ist mit Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB nicht zu vereinbaren.

aa) Die gesetzliche Grundlage für die Heranziehung der Beschwerdeführer zur Zahlung von Kirchensteuer, § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Erhebung von Steuern durch öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften im Land Berlin vom 8.11.1997 (Kirchensteuergesetz – KiStG –, GVBl. S. 607), und deren Anknüpfung an eine innerkirchliche Mitgliedschaftsregelung, die auch eine Taufe im Kindesalter umfasst, begegnet entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Insoweit ist die in Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB ebenso wie in Art. 4 Abs. 1 GG enthaltene negative Glaubensfreiheit, welche das Recht einschließt, einer Kirche fernzubleiben und nicht zu öffentlichen Abgaben wegen einer Kirchenmitgliedschaft herangezogen zu werden, durch das Gesetz über den Austritt aus Religionsgemeinschaften öffentlichen Rechts (Kirchenaustrittsgesetz, GVBl. 1979, S. 183) ausreichend gewährleistet. Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB verbietet nur, als Grundlage für die Kirchensteuerpflicht eine kirchliche Mitgliedschaftsregelung anzuwenden, die eine Person einseitig und ohne Rücksicht auf ihren Willen der Kirchengewalt unterwirft (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, NJW 2008, 2978 ff, Rn. 35; BVerfGE 30, 415 <423>). Davon kann bei Mitgliedschaftsregelungen, die wie hier die Grundordnungen der Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg bzw. Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz traditionell auch dann an die Taufe anknüpfen, wenn diese im Kindesalter erfolgt ist, im Hinblick auf die nach Erreichen der Religionsmündigkeit jederzeitige gesetzliche Austrittsmöglichkeit nicht die Rede sein. Der Gesetzgeber darf es bei typisierender und generalisierender Betrachtung (vgl. BVerfGE 30, 415 <423>) aufgrund der gesetzlich gewährleisteten Möglichkeit eines Kirchenaustritts für ausgeschlossen erachten, dass ein religionsmündiger Bürger gegen seinen Willen und seine religiöse Überzeugung Mitglied einer Religionsgemeinschaft oder Kirche bleiben und diese durch die Zahlung von Kirchensteuern unterstützen muss (vgl. BayVerfGH, NVwZ 2001, 916 f). Er kann und muss dabei nicht berücksichtigen, aus welchen persönlichen Beweggründen ein Kirchenaustritt unterbleibt. Das Verlangen einer förmlichen

Austrittserklärung dient dem verfassungsrechtlich legitimen Bedürfnis nach eindeutigen und nachprüfbaren Tatbeständen als Grundlage der Kirchensteuerpflicht (vgl. BVerfG, NJW 2008, 2978 ff, Rn. 26; BVerfGE 30, 415 <426>). Insoweit zieht Art. 137 Abs. 6 WRV iVm Art. 140 GG, der den Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts das Recht der Steuererhebung gewährleistet, der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit – auch im Geltungsbereich der Verfassung von Berlin (Art. 31 GG) – Grenzen (vgl. BVerfG, aaO). Mit Rücksicht hierauf ist es entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer verfassungsrechtlich auch nicht geboten, eine durch Taufe begründete Kirchenmitgliedschaft dann nicht anzuerkennen, wenn der Betroffene später in keiner Weise – etwa durch Konfirmation, kirchliche Heirat oder entsprechende Angaben in der Steuererklärung – mehr zum Ausdruck bringt, dass er sich fortdauernd zu der Religionsgemeinschaft bekennt (vgl. BVerfG, aaO, Rn. 35).

bb) Die Anwendung der gesetzlichen Regelungen über die Kirchensteuerpflicht im Land Berlin ist auch insoweit grundsätzlich mit Art. 29 Abs. 1 VvB vereinbar, als sie in der ehemaligen DDR geborene und aufgewachsene Personen betrifft. Namentlich besteht kein Anlass, die Freiwilligkeit und Zurechenbarkeit der Entscheidung für eine Taufe deshalb in Zweifel zu ziehen, weil sie in der ehemaligen DDR erfolgte. Ebenso wenig ist es von Verfassungs wegen geboten, eine die Kirchensteuerpflicht begründende und fortbestehende Kirchenmitgliedschaft – anders als in den alten Bundesländern – nur unter der Voraussetzung anzuerkennen, dass der Betroffene seine Bekenntniszugehörigkeit im religionsmündigen Alter durch den Kontakt zu einer Kirchengemeinde, durch freiwillige Kirchenbeiträge oder – ab 1990 – durch Angaben in Steuerklärungen bestätigend zum Ausdruck gebracht hat. Selbst wenn getaufte Bürger der ehemaligen DDR, die keiner Religionsgemeinschaft angehören wollten, vor 1990 keine Veranlassung gesehen haben sollten, von der Möglichkeit eines formalen Kirchenaustritts nach dem Recht der ehemaligen DDR (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 6.9.2006 – OVG 9 B 25.05 –, juris Rn. 37 f; VG Cottbus, LKV 2009, 571; FG Nürnberg, Urt. v. 4.9.2002 – VI 338/2001 – juris Rn. 23 mwN) Gebrauch zu machen, stellte es auch für sie gemessen an Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB keine unverhältnismäßige und unzumutbare Belastung dar, nach der Wiedervereinigung ihren Kirchenaustritt förmlich zu erklären. Dies gilt auch, wenn Steuerpflichtige es nur für möglich gehalten haben, aber keine sichere Kenntnis davon hatten, dass sie im Kindesalter getauft wurden, und aufgrund der Lebensverhältnisse in der ehemaligen DDR keine Veranlassung gesehen hatten, dieser Frage nachzugehen.

cc) Die Heranziehung zur Zahlung von Kirchensteuer aufgrund einer durch Taufe begründeten und nicht durch Austritt beendeten Kirchenmitgliedschaft würde aber dann gegen Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB verstoßen, wenn eine solche Person bei objektiver Betrachtung aufgrund besonderer Lebensumstände keine Veranlassung hatte, die Möglichkeit einer ihr verschwiegenen und auch sonst nicht

bekannt gewordenen Taufe im Kindesalter auch nur in Erwägung zu ziehen, und daher als sicher davon ausgehen durfte, nicht Mitglied einer Kirche und deshalb auch nicht kirchensteuerpflichtig zu sein. Eine durch Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB unbedingt geschützte (freie) Entscheidung über die Beendigung einer Kirchenmitgliedschaft ist demjenigen nicht möglich, der mit der Existenz einer solchen Mitgliedschaft nicht rechnen kann und muss. Von ihm kann daher die Abgabe einer förmlichen Austrittserklärung auch nicht erwartet und verlangt werden. Dies hat das OVG bei seiner generalisierenden Erwägung zur ausnahmslosen Zurechnung des Willens der Sorgeberechtigten, auch wenn diese die Taufe dem Kind verschweigen und sie diesem später auch sonst nicht bekannt wird, nicht bedacht.

dd) Hierauf beruht die Annahme des OVG, die Darlegungen im Zulassungsantrag weckten keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des VG, jedoch nicht. Das OVG ist aufgrund des Vortrags der Beschwerdeführer im Berufungszulassungsverfahren und auf der Grundlage der tatrichterlichen Feststellungen und Würdigungen des VG offenkundig davon ausgegangen, dass beide Beschwerdeführer mit der Möglichkeit ihrer Taufe als Kinder und einer daraus folgenden Kirchenzugehörigkeit selbst gerechnet haben. Anders sind im Übrigen ihre Einlassungen, sie seien erstmals 1980 aufgrund eines Gerüchts aus der Kirche ausgetreten und hätten auch 1990 und 1991 entsprechende Schritte unternommen, vernünftigerweise nicht zu erklären. Der Vortrag der Beschwerdeführer im Verfassungsbeschwerdeverfahren, sie hätten im gesamten Verfahren erklärt, von der Taufe keine Kenntnis gehabt zu haben, trifft so nicht zu. Soweit sie dies nunmehr behaupten, können sie damit nicht gehört werden. Der Verfassungsgerichtshof hat von dem tatrichterlich festgestellten Sachverhalt auszugehen und nicht neue, eigene Sachverhaltsaufklärung zu betreiben. Für eine aus verfassungsrechtlicher Sicht fehlerhafte Tatsachengrundlage ist nichts vorgebracht und ersichtlich. Dann aber hätten die Beschwerdeführer nur durch einen förmlichen Kirchenaustritt ihre Heranziehung zur Kirchensteuer abwenden können; einen solchen haben das VG und OVG – entgegen dem weiteren, wiederholten Vortrag zu vorsorglich erklärten Austritten – nicht festgestellt.

Soweit die Beschwerdeführer mit der Verfassungsbeschwerde ferner noch einwenden, dass sich die Kirche nie an sie als Mitglieder gewandt habe, wäre dies auch für sich betrachtet – und zumal im Hinblick auf die vom OVG angeführten gesellschaftlichen Verhältnisse und den faktischen Verzicht der Erhebung von Kirchensteuern in der DDR – kein ausreichendes Indiz dafür, dass sie trotz der feststehenden Taufe ausnahmsweise von dem Nichtbestehen einer Kirchenmitgliedschaft hätten ausgehen dürfen oder müssen und dadurch ihr Grundrecht aus Art. 29 Abs. 1 S. 1 VvB berührt sein könnte.

Auf der Tatsachengrundlage des OVG ist die Verneinung eines Berufungszulassungsgrundes im Ergebnis verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden und erscheint es ausgeschlossen, dass das OVG ohne die oben beanstandete Erwägung zu einer anderen Entscheidung gekommen wäre.

b) Auch soweit das VG in seinem Urteil der Rechtsansicht der Beschwerdeführer, im Hinblick auf einen etwaigen Kirchensteueranspruch der Beteiligten zu 2 sei jedenfalls Verwirkung eingetreten, nicht gefolgt ist, war das OVG von Verfassungen wegen nicht gehalten, ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils anzunehmen und die Berufung zuzulassen. Die insoweit erhobenen Einwände betreffen in erster Linie die den Fachgerichten vorbehaltenen Feststellung und Würdigung des entscheidungserheblichen Sachverhalts sowie die Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts. Soweit die Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang geltend machen, ihr Vortrag sei vom OVG nicht richtig verstanden und in Erwägung gezogen worden, hätten sie übrigens – von ihrem Rechtsstandpunkt aus – vorrangig eine Anhörungsrüge nach § 152a VwGO erheben können und müssen.

c) Da eine Verletzung des Grundrechts der Beschwerdeführer gem. Art. 29 Abs. 1 VvB auszuschließen ist, kommt auch ein mit gleichen Gründen geltend gemachter Verstoß gegen die in Art. 7 VvB gewährleistete allgemeine Handlungsfreiheit nicht in Betracht.

2. Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 33, 34 VerfGHG.

Mit dieser Entscheidung ist das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof abgeschlossen.

Nr. 3

Die Fesselung eines Gefangenen und Beschränkungen seines freien mündlichen und schriftlichen Verkehrs mit seinem anwaltlichen Beistand (hier: im Rahmen des Vollzugs einer vorläufigen Inhaftnahme zur Durchführung eines Auslieferungsverfahrens) verletzen das Recht auf effektiven Rechtsschutz und die materiellen Grundrechte, wenn ein Fachgericht sie als rechtmäßig bestätigt, ohne den Sachverhalt zureichend aufzuklären (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Beschlüsse vom 15. Juli 2010 – 2 BvR 2518/08 –, juris Rn. 16, und 16. September 2010 – 2 BvR 1608/07 – juris und EuGRZ 2011, 90 ff).

Verfassung von Berlin Art. 15 Abs. 4 Satz 1; 6; 8 Abs. 1 Satz 2

Gesetz über den Verfassungsgerichtshof §§ 14 Nr. 6; 49; 51 Abs. 1

Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen

§§ 13 Abs. 1; 27 a. F.; 40 Abs. 3; 77 Abs. 1

Strafprozessordnung §§ 119 a.F.; 148 a.F.; 148a