

B e s c h l u s s

In dem Organstreitverfahren

der qualifizierten Minderheit im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss IV der 17. Wahlperiode des Landtags NRW (PUA IV – Kindesmissbrauch), bestehend aus den Abgeordneten Britta Altenkamp MdL, Jürgen Berghahn MdL, Andreas Bialas MdL, Regina Kopp-Herr MdL und Verena Schäffer MdL, Platz des Landtags 1, 40221 Düsseldorf,

Antragstellerin,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt

g e g e n

1. den Minister des Innern Herbert Reul, Friedrichstraße 62 - 80, 40217 Düsseldorf,
2. den Minister der Justiz Peter Biesenbach, Martin-Luther-Platz 40, 40212 Düsseldorf,

Antragsgegner,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt,

wegen Vorlage von Akten an den parlamentarischen Untersuchungsausschuss
hier: Selbstablehnung des Richters X.

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

am 8. Januar 2021

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsidentin Dr. B r a n d t s ,
Vizepräsident Prof. Dr. H e u s c h ,
Prof. Dr. D a u n e r - L i e b ,
Dr. G i l b e r g ,
Dr. N e d d e n - B o e g e r und
Dr. R ö h l

beschlossen:

Der von dem Richter X mit dienstlicher Erklärung vom 29. Dezember 2020 angezeigte Sachverhalt begründet nicht die Besorgnis der Befangenheit.

Gründe:

I.

1. Der Richter X hat sich mit an die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs gerichtetem Schreiben vom 29. Dezember 2020 in dem über die Vorlage von Akten an den parlamentarischen Untersuchungsausschuss geführten Organstreitverfahren der qualifizierten Minderheit des Untersuchungsausschusses gegen Mitglieder der Landesregierung für befangen erklärt. Die Besorgnis der Befangenheit ergebe sich daraus, dass er seit mehreren Jahren in einer Verwaltungsstreitsache als Prozessbevollmächtigter des T auftrete. Der in diesem fachgerichtlichen Verfahren als Prozessbevollmächtigter der Gegenseite bestellte Rechtsanwalt vertrete im vorliegenden Organstreit die Antragsgegner. Bei vernünftiger Würdigung aller Umstände könne ein an dem verfassungsgerichtlichen Verfahren Beteiligter Anlass haben, an der Unvoreingenommenheit des Richters zu zweifeln.

2. Die Antragstellerin hat von einer Stellungnahme zu der Selbstablehnung ausdrücklich abgesehen. Die Antragsgegner sehen bei vernünftiger Würdigung der in der dienstlichen Erklärung angeführten Umstände keinen Anlass, an der Unvoreingenommenheit des Richters X zu zweifeln.

II.

1. Die Selbstablehnung des Richters X wegen Besorgnis der Befangenheit, über die der Verfassungsgerichtshof gemäß § 15 Abs. 4 Satz 1 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (VerfGHG) vom 14. Dezember 1989 (GV. NRW. S. 708, ber. 1993 S. 588), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Verfassungsgerichtshofgesetzes vom 21. Juli 2018 (GV. NRW. S. 400), unter Ausschluss des Abgelehnten entscheidet, ist nicht begründet.

2. Erklärt sich ein Richter, der nicht abgelehnt ist, selbst für befangen, ist diese Selbstablehnung nach § 15 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 VerfGHG nur begründet, wenn ein Grund vorliegt, der geeignet ist, Misstrauen gegen seine Unparteilichkeit zu rechtfertigen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Richter tatsächlich parteilich oder befangen ist oder ob er sich selbst für befangen oder für unbefangen hält. Entscheidend ist ausschließlich, ob ein am Verfahren Beteiligter bei vernünftiger Würdigung aller Umstände Anlass hat, an der Unvoreingenommenheit des Richters zu zweifeln (VerfGH NRW, Beschlüsse vom 5. Mai 1994 – VerfGH 6/94, NWVBl. 1994, 375, vom 27. August 2019 – VerfGH 5/18, juris, Rn. 5, und vom 2. Dezember 2019 – VerfGH 44/19.VB-3, NVwZ 2020, 232 = juris, Rn. 8; stRspr des Bundesverfassungsgerichts, vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 7. Dezember 1976 – 1 BvR 460/72, BVerfGE 43, 126 = juris, Rn. 7). Zwar ist grundsätzlich – wie auch hier – davon auszugehen, dass ein Richter des Verfassungsgerichtshofs über jene innere Unabhängigkeit und Distanz verfügt, die ihn befähigt, in Unvoreingenommenheit und Objektivität zu entscheiden. § 15 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 VerfGHG

bezweckt jedoch ebenso wie die Vorschriften über die Besorgnis der Befangenheit eines Richters des Bundesverfassungsgerichts, schon den bösen Schein einer möglicherweise fehlenden Unabhängigkeit oder Distanz zu vermeiden (VerfGH NRW, Beschlüsse vom 27. August 2019 – VerfGH 5/18, juris, Rn. 5, und vom 2. Dezember 2019 – VerfGH 44/19.VB-3, NVwZ 2020, 232 = juris, Rn. 8; BVerfG, Beschlüsse vom 13. Februar 2018 – 2 BvR 651/16, BVerfGE 148, 1 = juris, Rn. 17, und vom 5. Dezember 2019 – 1 BvL 7/18, BVerfGE 152, 332 = juris, Rn. 15).

a) Bei der Beurteilung, ob Zweifel an der notwendigen Objektivität und Unvoreingenommenheit eines Richters des Verfassungsgerichtshofs berechtigt sind, sind die gesetzgeberischen Wertungen des § 14 VerfGHG über den Ausschluss vom Richteramt zu berücksichtigen. Eine Besorgnis der Befangenheit kann dabei nicht allein aus den Gründen hergeleitet werden, die nach der ausdrücklichen Regelung des § 14 Abs. 2 und 3 VerfGHG nicht zum Ausschluss von der Ausübung des Richteramts führen (vgl. § 15 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Halbs. 2 VerfGHG). Es wäre ein Wertungswiderspruch, könnte gerade auf diese Gründe ohne Hinzutreten weiterer Umstände die Besorgnis der Befangenheit gestützt werden (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 2. Dezember 2019 – VerfGH 44/19.VB-3, NVwZ 2020, 232 = juris, Rn. 9; BVerfG, Beschlüsse vom 26. Februar 2014 – 1 BvR 471/10, BVerfGE 135, 248 = juris, Rn. 25, vom 13. Februar 2018 – 2 BvR 651/16, BVerfGE 148, 1 = juris, Rn. 20, und vom 5. Dezember 2019 – 1 BvL 7/18, BVerfGE 152, 332 = juris, Rn. 18 m. w. N.). Zu berücksichtigen sind auch die Wertungen des § 14 Abs. 1 VerfGHG. In § 14 Abs. 1 Buchst. b VerfGHG hat der Gesetzgeber ausdrücklich festgelegt, dass ein Richter von der Mitwirkung ausgeschlossen ist, wenn er in derselben Sache bereits von Amts wegen oder Berufs wegen tätig gewesen ist. Diese Vorschrift garantiert die subjektive Unabhängigkeit des Richters und stellt seine Offenheit und Unbefangenheit im Hinblick auf den zur Entscheidung anstehenden Fall sicher. Die Ausschlussregelung ist als Ausnahmetatbestand konzipiert und deshalb eng auszulegen. Das Merkmal „in der selben Sache“ in § 14 Abs. 1 Buchst. b VerfGHG ist stets in einem konkreten, strikt verfahrensbezogenen Sinn

zu verstehen. Zu einem Ausschluss kann deshalb regelmäßig lediglich eine Tätigkeit in dem verfassungsgerichtlichen Verfahren selbst oder in dem diesem unmittelbar vorausgegangenem und ihm sachlich zugeordneten Verfahren führen (VerfGH NRW, Beschluss vom 2. Dezember 2019 – VerfGH 44/19.VB-3, NVwZ 2020, 232 = juris, Rn. 6; vgl. zu § 18 Abs. 1 Nr. 2 BVerfGG: BVerfG, Beschlüsse vom 19. Januar 2004 – 2 BvF 1/98, BVerfGE 109, 130 = juris, Rn. 5, vom 26. Februar 2014 – 1 BvR 471/10, BVerfGE 135, 248 = juris, Rn. 17, vom 13. Februar 2018 – 2 BvR 651/16, BVerfGE 148, 1 = juris, Rn. 14, und vom 5. Dezember 2019 – 1 BvL 7/18, BVerfGE 152, 332 = juris, Rn. 8 f. m. w. N.).

b) Hat der abgelehnte Richter nicht an „der selben Sache“ als Vertreter oder Bevollmächtigter mitgewirkt, bedarf es für die Annahme der Besorgnis der Befangenheit besonderer Umstände. So führt etwa allein der Umstand, dass ein Richter in einem anderen Verfahren einen der jetzigen Verfahrensbeteiligten als Bevollmächtigter vor Gericht vertreten hat, nicht generell zur Besorgnis der Befangenheit (vgl. VerfGH BY, Entscheidung vom 7. November 2019 – Vf. 31-VI-19, juris, Rn. 11 f.; StGH NI, Beschluss vom 9. September 2020 – 3/20 # StGH 3/20, juris, Rn. 9 m. w. N.). Besondere die Sorge der Befangenheit begründende Umstände können etwa darin liegen, dass durch die Tätigkeit als Prozessbevollmächtigter in einem anderen Verfahren eine zeitliche und sachliche Verklammerung mit dem zur Entscheidung anstehenden Verfahren gebildet wird, die auch nicht durch Zeitablauf oder andere Ereignisse zwischenzeitlich aufgelöst ist und die sich als Übernahme einer „Gewährfunktion“ für einen im vorliegenden Verfahren bedeutsamen Rechtsstandpunkt darstellt (vgl. VerfGH RP, Beschluss vom 10. Juni 2014 – VGH N 29/14, juris, Rn. 18, unter Hinweis auf BVerfG, Beschlüsse vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 2/98, BVerfGE 101, 46 = juris, Rn. 20, und vom 26. Februar 2014 – 1 BvR 471/10, BVerfGE 135, 248 = juris, Rn. 27). Ebenfalls kann dies etwa der Fall sein, wenn ein Richter Äußerungen zu verfassungsrechtlichen Fragen als Bevollmächtigter eines an einem früheren Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof Beteiligten abgegeben hat und der in dem früheren Verfahren verfolgte Rechtsstandpunkt

auch im anhängigen Verfahren von wesentlicher Bedeutung ist (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 5. Februar 1997 – 1 BvR 2306/96, BVerfGE 95, 189 = juris, Rn. 7, vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 2/98, BVerfGE 101, 46 = juris, Rn. 18, und vom 19. Januar 2004 – 2 BvF 1/98, BVerfGE 109, 130 = juris, Rn. 8).

3. Nach diesen Maßstäben liegt kein Ablehnungsgrund vor. Die von Richter X in seiner Erklärung angezeigten Umstände geben keinen Anlass, an seiner Unvoreingenommenheit zu zweifeln. Er ist daher nicht wegen Besorgnis der Befangenheit (§ 15 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 VerfGHG) von der Ausübung seines Richteramts ausgeschlossen.

Zunächst liegen keine sachbezogenen inhaltlichen Anhaltspunkte für eine fehlende Unvoreingenommenheit vor. Der zu entscheidende Organstreit betrifft das Rechtsverhältnis zwischen der qualifizierten Minderheit eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses und Mitgliedern der Landesregierung des Landes Nordrhein-Westfalen und wirft konkrete Fragen im Zusammenhang mit der Aktenvorlage an den Untersuchungsausschuss auf. Das fachgerichtliche Verfahren, bei welchem der Richter X als Prozessbevollmächtigter des Senators für Inneres der Freien Hansestadt Bremen tätig war und ist, betrifft hiervon inhaltlich völlig verschiedene Rechtsfragen und steht in keinerlei sachlichem Zusammenhang mit dem Organstreit.

Auch die Tatsache, dass der Richter X überhaupt als Prozessbevollmächtigter eines Beteiligten eines Verwaltungsgerichtsstreits auftritt, kann ohne Hinzutreten weiterer Umstände die Besorgnis der Befangenheit nicht begründen. Dies gilt umso mehr, als zwischen den Beteiligten des Verwaltungsgerichtsstreits und dem Organstreit keine, auch keine teilweise Identität besteht. Der für die Besorgnis der Befangenheit genügende „böse Schein“ möglicherweise fehlender Unvoreingenommenheit entsteht erst, wenn das konkrete Verhalten des betroffenen Richters jenseits der von § 3 Abs. 2, § 14 VerfGHG grundsätzlich akzeptierten

übrigen beruflichen Tätigkeit bei vernünftiger Würdigung auf eine verfassungsrechtliche Vorfestlegung schließen lässt. Hierfür ist nichts ersichtlich.

Schließlich fehlen auch jegliche Anhaltspunkte für eine fehlende Unvoreingenommenheit wegen persönlicher Beziehungen zu einem Antragsgegner oder seinem Prozessbevollmächtigten. Der Umstand, dass Richter X als Prozessbevollmächtigter in dem genannten fachgerichtlichen Verfahren dem hiesigen Prozessbevollmächtigten der Antragsgegner, der in dem fachgerichtlichen Verfahren einen weiteren Beteiligten vertritt, gleichsam auf der „Gegenseite“ gegenübertritt, lässt nicht den Schluss zu, dass der Richter den Antragsgegnern oder deren Prozessbevollmächtigtem nicht mehr frei und unvoreingenommen begegnet, sondern in irgendeiner Weise subjektiv „festgelegt“ ist (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 1. März 2016 – 2 BvB 1/13, BVerfGE 142, 18 = juris, Rn. 15, und vom 13. Februar 2018 – 2 BvR 651/16, BVerfGE 148, 1 = juris, Rn. 19). Irgendwelche Anhaltspunkte hierfür werden weder vom Richter selbst noch von dem Prozessbevollmächtigten der Antragsgegner geltend gemacht, sie liegen auch sonst nicht vor. Aus verständiger Sicht der Antragstellerin wie auch der Antragsgegner des anhängigen Organstreits kann dieser bloße berufliche Alltagskontakt zwischen dem Richter X und dem Prozessbevollmächtigten der Antragsgegner keine Besorgnis begründen, der Richter habe dem Prozessbevollmächtigten der Antragsgegner oder diesen selbst gegenüber eine Haltung eingenommen, die seine Unparteilichkeit und Unvoreingenommenheit störend beeinflussen kann (vgl. für den Zivilprozess: Stackmann, in: Münchener Kommentar zur ZPO, 6. Aufl. 2020, § 42 Rn. 16). Dies haben die Antragsgegner in ihrer Stellungnahme zudem ausdrücklich bestätigt.

Dr. Brandts

Prof. Dr. Heusch

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Dr. Gilberg

Dr. Nedden-Boeger

Dr. Röhl