

Gesetzentwurf

Hannover, den 09.03.2022

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof

Frau
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist die Staatskanzlei.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

Entwurf
Gesetz
zur Änderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof (NStGHG)

Artikel 1

Das Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 1. Juli 1996 (Nds. GVBl. S. 342), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. Oktober 2016 (Nds. GVBl. S. 238), wird wie folgt geändert:

1. In § 6 Abs. 3 Satz 3 werden die Worte „Artikel 11 des Gesetzes vom 22. Dezember 2010 (BGBl. I S. 2248)“ durch die Worte „Artikel 4 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724)“ ersetzt.
2. § 12 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
 - b) Es wird der folgende Satz 2 angefügt:

„²Für außerhalb des Verfahrens gestellte Anträge auf Auskunft aus oder Akteneinsicht in Akten des Staatsgerichtshofs gelten die §§ 35 a und 35 b BVerfGG entsprechend.“
3. Nach § 12 wird der folgende § 12 a eingefügt:

„§ 12 a

Elektronischer Rechtsverkehr, elektronische Aktenführung

¹Die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Aktenführung sowie Rechtsverordnungen aufgrund des § 55 a Abs. 2 Satz 2, auch in Verbindung mit Absatz 4 Satz 2, und des § 55 c VwGO gelten entsprechend. ²Abweichend von § 55 b Abs. 1 Sätze 2, 3 und 5 und Abs. 1 a VwGO bestimmt der Staatsgerichtshof in seiner Geschäftsordnung den Zeitpunkt, von dem an die Prozessakten elektronisch geführt werden, und legt die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen für die Bildung, Führung und Verwahrung der elektronischen Akten fest.“

Artikel 2

¹Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. ²Abweichend von Satz 1 tritt Artikel 1 Nr. 3 am ... [erster Tag des 4. auf die Verkündung folgenden Monats] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Zielsetzungen und Schwerpunkte des Gesetzes

Das Gesetz über den Staatsgerichtshof (NStGHG) soll um bereits beim Bundesverfassungsgericht bestehende Bestimmungen über die Akteneinsicht für nicht am Verfahren Beteiligte ergänzt werden. Diese verfahrensrechtlichen Angleichungen sind nach der DSGVO erforderlich, da insbesondere die gewechselten Schriftsätze in unterschiedlichster Ausprägung persönliche Daten enthalten und der Umgang hiermit einer gesetzlichen Regelung bedarf. Die Analogverweisung auf das BVerfGG gewährleistet, dass insoweit für Verfahrensakten des Staatsgerichtshofs zukünftig gleiche Standards wie für Verfahrensakten des Bundesverfassungsgerichts gelten.

Des Weiteren sollen beim Niedersächsischen Staatsgerichtshof der elektronische Rechtsverkehr und die Möglichkeit der elektronischen Aktenführung eingeführt werden. Der elektronische Rechtsverkehr und die elektronische Aktenführung bei den Gerichten sind Bestandteil des Gerichtsverfas-

sungs- und Verfahrensrechts und damit gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 des Grundgesetzes (GG) Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Der Bund hat davon in einer Vielzahl von Verfahrensordnungen Gebrauch gemacht, namentlich in §§ 130 a, 298 der Zivilprozessordnung (ZPO) und §§ 55 a, 55 b der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Auf dieser Grundlage ist in Niedersachsen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit sowie bei den Fachgerichten der elektronische Rechtsverkehr eingeführt worden und wird fortlaufend die elektronische Aktenführung eingeführt. Bundesrechtliche Regelungen für die Landesverfassungsgerichte bestehen dagegen nicht. Aufgrund ihrer Stellung als Verfassungsorgane gehört ihr Verfahren zum Staatsorganisationsrecht der Länder, das nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung ist. Zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung beim Niedersächsischen Staatsgerichtshof bedarf es deshalb einer landesrechtlichen Ermächtigung im NStGHG.

Hinsichtlich des anzuwendenden Verfahrensrechts wird bislang in § 12 Abs. 1 NStGHG auf die Vorschriften des BVerfGG verwiesen. Das BVerfGG sieht aber weder einen elektronischen Rechtsverkehr noch die elektronische Aktenführung vor. Um die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung beim Niedersächsischen Staatsgerichtshof auf eine rechtssichere Grundlage zu stellen, bedarf es daher einer Anpassung der Verfahrensvorschriften. Mit dem neuen § 12 a Satz 1 NStGHG soll daher ein kontinuierlicher Gleichlauf mit den Anforderungen gewährleistet werden, die in den übrigen Bereichen der Justiz gelten, indem auf die in der VwGO enthaltenen Bestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Aktenführung verwiesen wird. Es handelt sich um die §§ 55 a bis 55 d, 100 Abs. 2 VwGO einschließlich der auf der Grundlage von § 55 a Abs. 2 und § 55 c ergangenen Rechtsverordnungen. Eine wörtliche Wiederholung der in Bezug genommenen umfangreichen bundesrechtlichen Vorschriften ist dafür nicht erforderlich und würde die Regelungstexte überfrachten. Nach genannten Vorschriften ist in der Verwaltungsgerichtsbarkeit für Rechtsanwälte und Behörden der papierlose elektronische Schriftverkehr seit dem 1. Januar 2018 erlaubt. Ab dem 1. Januar 2022 wird der rein elektronische Schriftverkehr dort sogar zwingend (§ 55 d VwGO); die Übersendung in Papierform wird somit nicht mehr zulässig sein. Das soll auch für die Verfahren vor dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof gelten. Mit der Beschränkung der Pflicht zur elektronischen Kommunikation auf Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts ist zugleich sichergestellt, dass Abgeordnete, Fraktionen und sonstige Beteiligte, die keinen sicheren Übermittlungsweg nach § 55 a VwGO nutzen können oder wollen, weiterhin in Papierform mit dem Staatsgerichtshof kommunizieren können.

Auch die Landesverfassungsgerichtsgesetze einiger anderer Bundesländer sind von den zuständigen Landesgesetzgebern in Bezug auf den elektronischen Rechtsverkehr und die elektronische Aktenführung bereits modernisiert worden.

II. Wesentliches Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung

Mit den vorgesehenen Änderungen können die verfolgten Ziele erreicht werden. Alternativen sind nicht ersichtlich. Ausgleichspflichtige Finanzfolgen entstehen nicht.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Keine

IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Keine

V. Auswirkungen auf Familien

Keine

VI. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Keine

VII. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Bezüglich der Akteneinsicht sind keine haushaltsmäßigen Auswirkungen absehbar. Die Akteneinsicht durch Nichtbeteiligte ist relativ selten; es kann nicht eingeschätzt werden, inwieweit die Neu-

regelung Änderungen der Praxis der Akteneinsichtsgewährung bewirkt wird, insbesondere, in welchen Fällen sich diese zukünftig als mehr oder als weniger verwaltungsaufwändig gestalten wird.

Kosten für die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs im NStGHG dürften ebenfalls nicht entstehen. Die Aufgaben der Geschäftsstelle werden von der Geschäftsstelle des Landgerichts Bückeburg wahrgenommen, wo der elektronische Rechtsverkehr bereits eingeführt ist. Die berufsrichterlichen Mitglieder können sich im Übrigen der Geschäftseinrichtungen der Gerichte bedienen, an denen sie im Hauptamt ihr Richteramt wahrnehmen; auch dort ist der elektronische Rechtsverkehr bereits eingeführt.

VIII. Beteiligung von Verbänden und sonstigen Stellen

Im Rahmen des Verfahrens nach § 31 GGO wurde bereits im ursprünglichen Gesetzentwurfsverfahren den im Folgenden aufgeführten Verbänden und sonstigen Stellen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben:

- Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen (LfD)*
- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens (AG KSV)
- Deutscher Gewerkschaftsbund - Bezirk Niedersachsen - Bremen - Sachsen - Anhalt
- Niedersächsischer Beamtenbund und Tarifunion
- Geschäftsstelle des Niedersächsischen Richterbundes
- Bund der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure e. V. (BDVI)
- Deutscher Journalisten-Verband
- Wasserverbandstag e. V.
- Verband kommunaler Unternehmen e. V. Landesgeschäftsstelle Niedersachsen/Bremen
- Landesverband Norddeutschland des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW-LG Norddeutschland)
- INTWA Interessengemeinschaft für norddeutsche Trinkwasserwerke e. V.

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur

(* Stellungnahme zum NStGHG wurde abgegeben)

Einzelheiten zu konkreten Hinweisen und Forderungen der Verbände befinden sich bei den jeweiligen Vorschriften.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 6)

Die Zitierung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG) wird aktualisiert. Mit dem nun angegebenen letzten Änderungsgesetz hat der Bundesgesetzgeber die gemäß Nummer 2 in Bezug genommenen §§ 35 a und 35 b BVerfGG an die DSGVO angepasst.

Zu Nummer 2 (§ 12)

Bislang ist im NStGHG das Recht der Auskunft über personenbezogene Daten und der Einsicht in Verfahrensakten für außerhalb des Verfahrens gestellte Anträge materiell nicht geregelt. Nach dem bisherigen Regelungskonzept oblag es damit, sofern ein entsprechender Antrag beim Staatsgerichtshof eingeht, im Zweifel dem Präsidenten des Staatsgerichtshofs als Vorsitzendem, hierzu unter Heranziehung allgemeiner (gegebenenfalls analog) anzuwendender Vorschriften eine sachgerechte Lösung zu entwickeln. In datenschutzrechtlichen Kategorien betrachtet fußt das bisherige Regelungskonzept des Gesetzes über den Staatsgerichtshof auf dem Vertrauen in den sachgerechten Umgang mit Daten durch den Dateninhaber, hier: den Staatsgerichtshof. Es spricht zwar

Vieles dafür, dass dieses Regelungskonzept angesichts der verantwortungsvollen und kompetenten Besetzung des obersten niedersächsischen Gerichts für die im Verantwortungsbereich des Staatsgerichtshofs liegenden Daten gerechtfertigt ist. Gleichwohl verlangt rein formal spätestens die DSGVO, für Anträge der oben genannten Art die materiell zu berücksichtigenden Belange und die wesentlichen Verfahrensvorschriften in den Grundzügen durchzunormieren, auch um insofern im Vorhinein Transparenz für Verfahrensbeteiligte und (potenzielle) Antragsteller herzustellen, wie der Staatsgerichtshof über entsprechende Auskunftsanträge entscheiden wird.

Für das Bundesverfassungsgericht gibt es für diesen Regelungsbereich in den §§ 35 a und 35 b Abs. 1 bis 4 BVerfGG seit Längerem differenzierte Vorschriften, die im Grundsatz auf den Staatsgerichtshof übertragbar erscheinen. Durch Artikel 4 des „Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 im Strafverfahren sowie zur Anpassung datenschutzrechtlicher Bestimmungen an die Verordnung (EU) 2016/679“ vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) wurden die §§ 35 a und 35 b BVerfGG mit Wirkung vom 26. November 2019 neu gefasst und insbesondere auf die DSGVO abgestimmt.

Dies gibt Anlass, die §§ 35 a und 35 b Abs. 1 bis 4 BVerfGG in den Katalog der nach § 12 Abs. 1 NStGHG analog anzuwendenden Vorschriften des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes aufzunehmen.

Die nun im Rahmen der Analogverweisung zusätzlich in Bezug genommenen Vorschriften des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes lauten:

„§ 35 a [Personenbezogene Daten]

¹Betreffen außerhalb des Verfahrens gestellte Anträge auf Auskunft aus oder Einsicht in Akten des Bundesverfassungsgerichts [lies: des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs] personenbezogene Daten, so gelten die allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften, soweit die nachfolgenden Bestimmungen keine abweichende Regelung treffen. ²Übermittelt das Bundesverfassungsgericht einer öffentlichen Stelle auf deren Ersuchen personenbezogene Daten, so trägt die öffentliche Stelle die Verantwortung für die Zulässigkeit der Übermittlung. ³In diesem Fall prüft das Bundesverfassungsgericht nur, ob das Übermittlungsersuchen im Rahmen der Aufgaben der ersuchenden Stelle liegt, es sei denn, dass besonderer Anlass zur Prüfung der Zulässigkeit der Übermittlung besteht.

§ 35 b [Auskunft und Einsicht personenbezogener Daten]

¹Auskunft aus oder Einsicht in Akten des Bundesverfassungsgerichts kann gewährt werden

1. öffentlichen Stellen, soweit dies für Zwecke der Rechtspflege erforderlich ist oder die in § 23 Abs. 1 Nrn. 2 bis 5 des Bundesdatenschutzgesetzes genannten Voraussetzungen vorliegen oder soweit dies zur Durchführung wissenschaftlicher Forschung erforderlich ist, das wissenschaftliche Interesse an der Durchführung des Forschungsvorhabens das Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Zweckänderung erheblich überwiegt und der Zweck der Forschung auf andere Weise nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erreicht werden kann,
2. Privatpersonen und anderen nichtöffentlichen Stellen einschließlich früherer Beteiligter nach Abschluss ihres Verfahrens, soweit sie ein berechtigtes Interesse darlegen und die datenschutzrechtlichen Belange Dritter gewahrt bleiben.

²Einer Unterrichtung des Betroffenen von der Übermittlung seiner Daten bedarf es nicht; die Erteilung der Auskunft und die Gewährung der Akteneinsicht sind in der Akte zu vermerken. ³Auskunft oder Akteneinsicht kann auch gewährt werden, soweit der Betroffene eingewilligt hat.

(2) Akteneinsicht kann nur gewährt werden, wenn unter Angabe von Gründen dargelegt wird, dass die Erteilung einer Auskunft zur Erfüllung der Aufgaben der die Akteneinsicht begehrenden öffentlichen Stelle (Absatz 1 Satz 1 Nr. 1) oder zur Wahrnehmung des berechtigten Interesses der die Akteneinsicht begehrenden Privatperson oder anderen nicht-öffentlichen Stelle (Absatz 1 Satz 1 Nr. 2) nicht ausreichen würde oder die Erteilung einer Auskunft einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde.

(3) Aus beigezogenen Akten, die nicht Aktenbestandteil sind, dürfen Auskünfte nur erteilt werden, wenn der Antragsteller die Zustimmung der Stelle nachweist, um deren Akten es sich handelt; gleiches gilt für die Akteneinsicht.

(4) ¹Die Akten des Bundesverfassungsgerichts werden nicht übersandt. ²An öffentliche Stellen können sie übersandt werden, wenn diesen gemäß Absatz 2 Akteneinsicht gewährt werden kann oder wenn einer Privatperson aufgrund besonderer Umstände dort Akteneinsicht gewährt werden soll.“

Zu Nummer 3 (§ 12 a)

Die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung stellt eine wesentliche Veränderung in der Bearbeitungsweise dar und wird deshalb - wie in anderen Bundesländern - in einer eigenen Vorschrift geregelt.

Nach Satz 1 finden die Vorschriften der VwGO zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Aktenführung entsprechende Anwendung. Da der Staatsgerichtshof das in der niedersächsischen Verwaltungsgerichtsbarkeit verwendete Fachverfahren nutzt, wird so die notwendige organisatorische und technische Unterstützung gewährleistet.

Die Verweisung auf die Vorschriften zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Aktenführung ist dynamisch. Auf diese Weise wird ein Gleichlauf mit der Entwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit herbeigeführt und der organisatorische und technische Aufwand minimiert.

Die Verweisung umfasst damit zunächst den Inhalt der §§ 55 a bis 55 d, 100 Abs. 2 VwGO in der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes (Artikel 7) geltenden Fassung. Die entsprechende Anwendung erstreckt sich ausdrücklich auch auf Rechtsverordnungen, die von der Bundesregierung aufgrund von § 55 a Abs. 2 Satz 2 und § 55 c VwGO erlassen werden. Dadurch wird klargestellt, dass die Verordnungsermächtigungen aus den beiden Vorschriften nicht etwa im Rahmen der entsprechenden Anwendung auf die Landesregierung übergehen.

§ 55 d VwGO legt die Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs zu den Gerichten fest. Sie trifft Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse, nicht dagegen die Parteien selbst. Damit ist es insbesondere Abgeordneten und Fraktionen des Niedersächsischen Landtages sowie Bürgerinnen und Bürgern weiterhin möglich, ihre Anträge schriftlich an den Staatsgerichtshof zu richten.

Die Verweisung erstreckt sich schließlich auch auf zukünftige Änderungen, die der Bundesgesetzgeber noch nicht beschlossen hat. Hinsichtlich dieser Änderungen trifft den Landesgesetzgeber allerdings eine gesteigerte Beobachtungspflicht. Er wird jeweils zu überprüfen haben, inwieweit die Änderungen der Vorschriften der VwGO zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Aktenführung von seinem Willen gedeckt sind und gegebenenfalls Änderungsbedarf identifizieren müssen.

Satz 2 bestimmt den Zeitpunkt, ab dem die Aktenführung elektronisch erfolgt, und die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen ausdrücklich abweichend von § 55 b Abs. 1 und 1 a VwGO. Nach § 55 b Abs. 1 Satz 2 und 3 VwGO werden der Zeitpunkt, von dem an die Prozessakten elektronisch geführt werden, und die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen für die Bildung, Führung und Verwahrung der elektronischen Akten durch Rechtsverordnung festgelegt; ab dem 1. Januar 2026 besteht gemäß § 55 b Abs. 1 a Satz 1 VwGO eine entsprechende Verpflichtung. § 12 a Satz 2 NStGHG regelt abweichend davon, dass eine entsprechende Regelung vom Staatsgerichtshof selbst in seiner Geschäftsordnung (§ 1 Abs. 3 NStGHG) zu treffen ist. Anders als beim elektronischen Rechtsverkehr handelt es sich bei der elektronischen Aktenführung nicht um eine Verfahrensregelung, sondern um eine Angelegenheit der Binnenorganisation ohne wesentliche Außenwirkung. Ihre Regelung kann daher der Geschäftsordnungsautonomie des Staatsgerichtshofs überlassen werden. Gleiches gilt für die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen für die Bildung, Führung und Verwahrung der elektronischen Akten, die abweichend von § 55 b Abs. 1 und 1 a VwGO im Binnenrecht des Staatsgerichtshofs zu regeln sind.

Im Rahmen der Verbandsbeteiligung hat die Landesbeauftragte für den Datenschutz hierzu vorsorglich darauf hingewiesen, dass die datenschutzrechtlichen Grundsätze gemäß Artikel 5 Abs. 1 DSGVO und insbesondere die Grundsätze der Vertraulichkeit und der Integrität gemäß Buchstabe f jener Vorschrift auch im Rahmen der Ausgestaltung der Binnenorganisation zu beachten sind und daher im Rahmen der entsprechenden Regelungen in der Geschäftsordnung berücksichtigt werden müssen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Satz 2 stellt sicher, dass mit dem Start des elektronischen Rechtsverkehrs beim Niedersächsischen Staatsgerichtshof alle technischen und organisatorischen Voraussetzungen vorliegen werden.