



Änderungsantrag

der Abgeordneten **Florian von Brunn, Horst Arnold, Alexandra Hiersemann, Arif Taşdelen, Klaus Adelt, Inge Aures, Stefan Schuster, Ruth Müller, Dr. Simone Strohmayer, Margit Wild, Michael Busch, Martina Fehlner, Christian Flisek, Volkmar Halbleib, Annette Karl, Natascha Kohnen, Doris Rauscher, Markus Rinderspacher, Diana Stachowitz, Ruth Waldmann SPD**

Haushaltsplan 2022;

**hier: „Booster“ für den Rechtsstaat I – Erhöhung der Personalausgaben zur Institutionalisierung der Rechtstatsachenforschung in Bayern
(Kap. 04 01 Tit. 422 31 und Tit. 428 01)**

Der Landtag wolle beschließen:

Im Entwurf des Haushaltsplans 2022 werden folgende Änderungen vorgenommen:

Es braucht einen „Booster“ für den Rechtsstaat in Bayern.

In Kap. 04 01 (Ministerium) werden deshalb die Personalausgaben im Tit. 422 31 (Bezüge und Nebenleistungen der abgeordneten Beamten und Richter) von 1.845,0 Tsd. Euro um 940,7 Tsd. Euro auf 2.785,7 Tsd. Euro und im Tit. 428 01 (Entgelte der Arbeitnehmer) von 2.607,4 Tsd. Euro um 50,0 Tsd. Euro auf 2.657,4 Tsd. Euro erhöht.

Dies dient der Finanzierung von Personal zur Institutionalisierung der Rechtstatsachenforschung in Bayern.

Begründung:

Um die Qualität der Rechtssetzung und ihre Akzeptanz in der Öffentlichkeit und bei den Rechtsanwendern zu verbessern, darf sich Recht nicht an Mutmaßungen und gefühlten Sachlagen, sondern muss sich an Tatsachen orientieren. Die Etablierung einer solchen evidenzbasierten Rechtspolitik in Bayern erfordert – sofern sie auf Dauer angelegt werden soll – die Institutionalisierung von Rechtstatsachenforschung.

Die Berücksichtigung rechtstatsächlicher Erkenntnisse ist ein wesentlicher Baustein guter Gesetzgebung. Die Würdigung solcher Erkenntnisse im Gesetzgebungsverfahren besitzt nicht nur unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten bei der gesetzgeberischen Beurteilung von Geeignetheit und Erforderlichkeit hoheitlicher Eingriffsbefugnisse verfassungsrechtliche Relevanz, sondern auch im Hinblick auf die verfassungsrechtlich gebotene Gesetzesfolgenabschätzung und Gesetzesfolgenbeobachtung. Die geforderten Mittel im Tit. 422 31 (Bezüge und Nebenleistungen der abgeordneten Beamten und Richter) entsprechen der Differenz zum Soll-Zustand 2021. Die geforderten Mittel im Tit. 428 01 (Entgelte der Arbeitnehmer) bewegen sich ebenfalls am unteren Ende des Angemessenen.

Eine Pflicht zu entsprechenden Erhebungen und Berichten, anhand derer Landtag und Öffentlichkeit in die Lage versetzt werden, die Wirksamkeit und Wirkung von Gesetzen verlässlich zu beurteilen, sieht das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) insbesondere bei besonders eingriffsintensiven Überwachungsmaßnahmen. Nur auf der Basis solcher Erkenntnisse macht auch die grundsätzlich wünschenswerte gesetzliche Normierung sog. Sunset-Klauseln, also von „Ablaufdaten“ für Gesetze, Sinn. Diese zwingen

den Gesetzgeber nach einer bestimmten Frist zu einer Neubewertung unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich gemachten Erfahrungen bei der Rechtsanwendung.

Zahlreiche Gesetzgebungsverfahren in Bayern, insbesondere der jüngeren Vergangenheit – darunter etwa die strittigen Gesetze zur Novellierung des Polizeirechts und des Verfassungsschutzrechts – sowie rechtspolitische Gesetzgebungsvorhaben, die der Freistaat über den Bundesrat angestoßen hat, belegen gravierende Defizite bei der empirischen Fundierung von Gesetzen im Bereich Recht und Justiz. Zu einem Großteil hat dieser Mangel damit zu tun, dass entsprechende Erkenntnisse, etwa über die Anwendungshäufigkeit hoheitlicher Eingriffsbefugnisse oder bei der Rechtsanwendung auftretende Problemlagen, nicht systematisch erhoben werden und deshalb bei Bedarf nicht abgerufen werden können. Zum Teil behilft sich der Gesetzgeber mit unter hohem Zeitdruck durchgeführten, keinen wissenschaftlichen Standards genügenden und erfahrungsgemäß wenig ergiebigen Ad hoc-Praxisbefragungen.

Im Übrigen erfolgt die rechtstatsächliche Forschung in erster Linie im universitären Bereich, ist dort aber ebenfalls stark unterrepräsentiert und stößt bei der Erhebung relevanter Daten – etwa durch qualifizierte Experteninterviews mit Rechtsanwendern – auf erhebliche faktische Schwierigkeiten. Um die Berücksichtigung rechtstatsächlicher Erkenntnisse in Gesetzgebungsverfahren auf eine solide, nachhaltige und bei Bedarf kurzfristig operable Grundlage zu stellen, ist es erforderlich, die Rechtstatsachenforschung zu institutionalisieren, damit systematisch statistische Daten zur Rechtsanwendung gesammelt und ausgewertet, wissenschaftliche Standards entwickelt und zur Ebene der Rechtsanwendung dauerhaft enger Kontakt gehalten wird.

Die Institutionalisierung der Rechtstatsachenforschung erfordert qualifiziertes Personal in einem hierzu berufenen und befähigten Ministerium, und zwar im Staatsministerium der Justiz. Die Mitwirkung von Experten der Rechtsanwendung im Abordnungsverhältnis ist wünschenswert. Im Ministerium (Kap. 04 01) werden daher die Personalausgaben erhöht. Insofern werden im Tit. 422 31 (Bezüge und Nebenleistungen der abgeordneten Beamten und Richter) Mittel für die Finanzierung neuer Planstellen sowie im Tit. 428 01 (Entgelte der Arbeitnehmer) Mittel für die Finanzierung weiterer neuer Planstellen, die jeweils zum 1. Juli 2022 kostenwirksam werden sollen, bereitgestellt. Der Stellenplan wird entsprechend angepasst.