



# **Niederschrift**

## **Innen- und Rechtsausschuss**

19. Wahlperiode - 105. Sitzung

am Donnerstag, dem 28. Januar 2021, 9:00 Uhr,  
im Sitzungszimmer 142 des Landtags

**Anwesende Abgeordnete**

Abg. Barbara Ostmeier (CDU)	Vorsitzende
Abg. Tim Brockmann (CDU)	
Abg. Hans Hinrich Neve (CDU)	
Abg. Kathrin Bockey (SPD)	
Abg. Thomas Rother (SPD)	
Abg. Stefan Weber (SPD)	i. V. von Abg. Dr. Kai Dolgner
Abg. Burkhard Peters (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	
Abg. Lasse Petersdotter (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	i. V. von Abg. Aminata Touré
Abg. Jan Marcus Rossa (FDP)	
Abg. Lars Harms (SSW)	

**Fehlende Abgeordnete**

Abg. Lukas Kilian (CDU)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

<b>Tagesordnung:</b>		<b>Seite</b>
<b>1.</b>	<b>Verfassungsbeschwerde der Zweites Deutsches Fernsehen Anstalt des öffentlichen Rechts (Az. BvR 2756/20)</b>	<b>4</b>
	Schreiben des Vorsitzenden des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 11. Dezember 2020 Umdruck 19/5122	
	<b>Verfassungsbeschwerde und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung mehrerer Rundfunkanstalten (Az. 1 BvR 2777/20)</b>	<b>4</b>
	Schreiben des Vorsitzenden des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Januar 2021 Umdruck 19/5206	
	<b>Verfassungsbeschwerde und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung des Deutschlandradios (Az. 1 BvR 2775/20)</b>	<b>4</b>
	Schreiben des Vorsitzenden des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Januar 2021 Umdruck 19/5205	
<b>2.</b>	<b>Verschiedenes</b>	<b>12</b>

Die Vorsitzende, Abg. Ostmeier, eröffnet die Sitzung um 9:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt; der Ausschuss kommt einstimmig überein, die drei vorliegenden Verfassungsbeschwerden - [Umdruck 19/5122](#), [Umdruck 19/5205](#) und [Umdruck 19/5206](#) - gemeinsam zu beraten.

**1. Verfassungsbeschwerde der Zweites Deutsches Fernsehen Anstalt des öffentlichen Rechts (Az. BvR 2756/20)**

Schreiben des Vorsitzenden des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 11. Dezember 2020

[Umdruck 19/5122](#)

**Verfassungsbeschwerde und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung mehrerer Rundfunkanstalten (Az. 1 BvR 2777/20)**

Schreiben des Vorsitzenden des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Januar 2021

[Umdruck 19/5206](#)

**Verfassungsbeschwerde und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung des Deutschlandradios (Az. 1 BvR 2775/20)**

Schreiben des Vorsitzenden des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Januar 2021

[Umdruck 19/5205](#)

Herr Schrödter, Chef der Staatskanzlei, berichtet, durch die Vorlage der Schriftsätze von Deutschlandradio und ARD habe sich am von ihm in der letzten Ausschusssitzung vorgetragenen Sachstand nichts geändert. Das Bundesverfassungsgericht habe für die drei Verfahren die Schriftsatzfrist nunmehr auf den 15. Februar 2021 festgelegt. Nach wie vor unterstütze die Landesregierung die Auffassung, dass die sachsen-anhaltinische Landesregierung die Rundfunkfreiheit (Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz) verletzt habe und somit verfassungswidrig gehandelt habe, als sie den Entwurf des Zustimmungsgesetzes aus dem Landtag zurückgezogen habe. Der Landesregierung liege der Schriftsatz des Prozessbevollmächtigten, Prof. Dr. von Coelln, inzwischen als Entwurf vor. Der Schwerpunkt dieser Stellungnahme, die von den Regierungen von 13 Bundesländern gemeinsam vorbereitet werde, liege bei den Hinweisen zu möglichen Vollzugsanordnungen des Bundesverfassungsgerichts. Ziel sei es, den Rundfunkbeitrag von 18,36 € vorläufig festzusetzen und die sachsen-anhaltinische Landesregierung zur Vorlage des Gesetzentwurfs zu bewegen.

Abg. Rossa stellt die Frage in den Raum, welche Tenorierung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wünschenswert sei. Im Moment gebe es keinen Staatsvertrag, weil die Bedingung - Hinterlegung der Ratifikationsurkunden bis zum 31. Dezember 2020 -, unter der die 15 Landesparlamente der Ratifizierung zugestimmt hätten, nicht eingetreten sei. Der Schleswig-Holsteinische Landtag habe - wie die anderen 14 betroffenen Landesparlamente - keine Entscheidung getroffen, dass der Erste Medienänderungsstaatsvertrag bei einer Ratifizierung nach dem 31. Dezember 2020 zustande kommen könne. Somit bestehe die Möglichkeit, dass die anstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in die Rechte der Landesparlamente eingreife.

Ferner, so Abg. Rossa weiter, wolle er auf die Gefahr hinweisen, dass durch Erklärung des Ministerpräsidenten Sachsen-Anhalts bei Unterzeichnung des Ersten Medienänderungsstaatsvertrags ([Drucksache 19/2279](#), Seite 12) der Staatsvertrag insgesamt nicht wirksam zustande gekommen sei.

Staatssekretär Schrödter entgegnet, Ziel der Landesregierung sei es, so schnell wie möglich zu der Erhöhung des Rundfunkbeitrags auf 18,36 € zu kommen, die ja auch vom Landtag mitgetragen worden sei. Mit dem Hinweis auf die laut Staatsvertrag erforderliche Hinterlegung der Ratifikationsurkunden bis Jahresende 2020 habe Abg. Rossa den Kern der Materie, über die das Bundesverfassungsgericht zu entscheiden habe, berührt. Die Landesregierung vertrete hier die Rechtsauffassung, dass die 15 hinterlegten Ratifikationsurkunden auch über den 31. Dezember 2020 hinaus ihre Gültigkeit behielten.

Herr Dr. Knothe, Leiter der Stabsstelle Medienpolitik der Staatskanzlei, ergänzt, im Verfassungsgerichtsverfahren seien keine zivilprozessualen Maßstäbe anzuwenden. Die Landesregierungen seien somit nur Prozessbeteiligte, stellten jedoch keine eigenen Anträge. Materiellrechtlich hebe die in Vorbereitung befindliche gemeinsame Stellungnahme auf die Verfassungswidrigkeit des Handelns der sachsen-anhaltinischen Landesregierung ab. Dieser Tenor werde seiner Einschätzung nach auf der Tenorierungsseite des Urteils ausgewiesen werden. Die Vollzugsanordnungen, um zu einem verfassungsgemäßen Zustand zurückzukehren, seien der zweite Teil, der leider in den Schriftsätzen von ARD, ZDF und Deutschlandradio in unzulässiger Weise mit der materiellrechtlichen Seite vermischt werde. Der Verfahrensbevollmächtigte werde in dem Schriftsatz die verschiedenen Möglichkeiten im Bereich der Vollzugsanordnungen aufzeigen. Ein vorläufig verfassungsgemäßer Zustand könne schon er-

reicht werden, so Herr Dr. Knothe, wenn das Bundesverfassungsgericht den erhöhten Rundfunkbeitrag vorläufig in Kraft setze, bis ein Staatsvertrag von 16 Bundesländern ratifiziert worden sei. Um dies wiederum schnellstmöglich zu erreichen, habe das Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit, die Verfallsklausel des Staatsvertrags außer Kraft zu setzen, sodass die 15 hinterlegten Ratifikationsurkunden ihre Gültigkeit behielten. Nach § 35 Bundesverfassungsgerichtsgesetz sei es auch möglich, dass das Bundesverfassungsgericht die fehlende Ratifizierung durch den Sachsen-Anhaltinischen Landtag ersetze. Er halte es jedoch für wahrscheinlicher, dass das Bundesverfassungsgericht das Land Sachsen-Anhalt auffordern werde, einen verfassungsgemäßen Zustand wiederherzustellen. Dabei sei davon auszugehen, dass das Bundesverfassungsgericht erwarten werde, dass der vorliegende Staatsvertrag durch Sachsen-Anhalt in Kraft zu setzen sei, da der Staatsvertrag ordnungsgemäß zustande gekommen sei.

Abg. Rossa erklärt, die Erklärung Sachsen-Anhalts bei Unterzeichnung mache eigentlich keinen Sinn. Auf jeden Fall ließe sich die Erklärung auch so auslegen, dass der Ministerpräsident Sachsen-Anhalts, Haseloff, keine Willenserklärung abgegeben habe, aus der eine Zustimmung zu dem Staatsvertrag hervorgehe.

Herr Dr. Knothe entgegnet, die 15 anderen Vertragsparteien teilten nicht dieses Verständnis der sachsen-anhaltinischen Erklärung. Die Erklärung weise lediglich darauf hin, dass zum Inkrafttreten des Vertrags die Ratifizierung durch den Landtag Sachsen-Anhalts erforderlich sei. Ministerpräsident Haseloff habe den Staatsvertrag ja in der Tat unterschrieben.

Abg. Rossa hält dem entgegen, die Interpretation, wie sie von Herrn Dr. Knothe vorgetragen worden sei, decke sich nicht mit dem Text der Erklärung Sachsen-Anhalts. Es gebe auf jeden Fall berechtigte Zweifel, ob hier eine entsprechende Willenserklärung vorliege. Es sei wichtig, dass diese Zweifel in der Stellungnahme der Landesregierungen angesprochen würden.

Staatssekretär Schrödter bedankt sich für die Hinweise des Abg. Rossa; die Landesregierung werde diese an den Prozessbevollmächtigten weitergeben, um zu prüfen, ob diesbezüglich eine Argumentationsflanke zu schließen sei. Er gebe jedoch zu bedenken, dass die auszuarbeitende Stellungnahme mit zwölf weiteren Landesregierungen inhaltlich abgestimmt werden müsse. Die Landesregierung teile die soeben von Herrn Dr. Knothe dargestellte Auffassung, dass es keinen Zweifel an der Zustimmung der Landesregierung Sachsen-Anhalts zum Staatsvertrag gebe.

Abg. Rossa stimmt Herrn Dr. Knothe dahin gehend zu, dass es problematisch sei, wenn das Bundesverfassungsgericht die Entscheidung eines Landtags ersetze. Genau dies geschehe aber, wenn das Gericht die Verfallsklausel außer Kraft setze, weil damit die Erklärungen von 16 Landesregierungen und 15 Landesparlamenten, die alle die Verfallsklausel zum Inhalt gehabt hätten, ersetzt würden. Auf jeden Fall sollte in der Stellungnahme der Landesregierungen auf dieses Problem hingewiesen werden. Seiner Auffassung nach sei es durchaus praktikabel, wenn der Staatsvertrag in einer neuen Fassung von den 16 Landesregierungen neu gezeichnet würde und in allen Landesparlamenten ein neues Ratifizierungsverfahren durchlaufe. Eine Möglichkeit wäre, dass das Bundesverfassungsgericht dieses Verfahren mit einer Fristsetzung verbinde, sodass im Falle des Fristablaufs ohne Ratifizierung die Ersetzung durch Beschluss des Bundesverfassungsgerichts sicherlich möglich sei.

Abg. Rossa erinnert ferner daran, dass das Bundesverfassungsgericht bei den Finanzierungsfragen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von einer „gebundenen Entscheidung“ spreche. Gleichwohl sei eindeutig, dass nach Auffassung des Gerichts hiermit keinesfalls das Ermessen der beteiligten Verfassungsorgane auf Null reduziert sei (Urteil des BVerfG vom 11. September 2007, 1 BvR 2270/05). Zwar halte er es für unwahrscheinlich, dass der Landtag Sachsen-Anhalt tragfähige Gründe finde, um von der Empfehlung der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) abzuweichen, jedoch müsse berücksichtigt werden, dass er bislang noch nicht einmal die Möglichkeit zur Beratung hierüber gehabt habe. Auch dies sei auf jeden Fall in der Tenorierung zu beachten. Seines Wissens gingen weder die Verfassungsbeschwerden noch der Entwurf der Stellungnahme der Landesregierungen auf diese Sachverhalte ein. Für eine Verlängerung der Ratifizierungsfristen bedürfe es auf jeden Fall eines Parlamentsbeschlusses. Er beantrage daher, dass der Ausschuss dem Landtag empfehle, eine Stellungnahme abzugeben, um auf die Rechtsbetreffenheit des Landtags wie der Landesparlamente insgesamt gesondert hinzuweisen.

Staatssekretär Schrödter stellt klar, selbstverständlich sei der Landtag frei, als Verfassungsorgan eine eigene Stellungnahme abzugeben. Er gebe jedoch politisch zu bedenken, dass eine Verlängerung des Gerichtsverfahrens drohe, was dazu führen könne, dass der Rundfunkbeitrag nicht entsprechend festgesetzt werde.

Herr Dr. Knothe entgegnet, dass die Stellungnahme des Prozessbevollmächtigten, Herrn Prof. Dr. von Coelln, sich durchaus mit dieser Frage auseinandersetze. Der Schriftsatz zeige

auf, welche zeitliche Verzögerung durch ein neues Ratifizierungsverfahren in 16 Bundesländern eintreten würde und stellt dem als Alternative, um möglichst zeitnah zu einem verfassungsgemäßen Zustand zurückzukehren, die genannte Weitergeltung der 15 hinterlegten Ratifikationsurkunden entgegen. Es werde im Schriftsatz gefragt, aus welchem Grund der 31. Dezember 2020 als Frist in den Staatsvertrag aufgenommen wurde. Dies sei nur geschehen, um ein rechtzeitiges Inkrafttreten des erhöhten Beitrags zum 1. Januar dieses Jahres zu ermöglichen. Er unterstelle, dass dem Schleswig-Holsteinischen Landtag - wie auch jedem anderen Landesparlament - mutmaßlich jedes Datum zustimmungsfähig erschienen wäre. Der Schriftsatz postuliere insofern, dass das Interesse der 15 ratifizierenden Landtage, einen verfassungsgemäßen Zustand herzustellen, schwerer wiege als das konkrete Datum.

Zur „gebundenen Entscheidung“ merkt Herr Dr. Knothe an, dass nach ständiger Rechtsprechung lediglich das Kriterium der Sozialverträglichkeit des Beitrags vom Bundesverfassungsgericht als mögliches legitimes Abweichungskriterium genannt worden sei. Die Stellungnahme des Prozessbevollmächtigten werde auch darlegen, dass die bislang aus dem politischen Raum in Sachsen-Anhalt kundgetanen Abweichungsgründe nicht substantiiert seien. Selbstverständlich könne der Prozessbevollmächtigte nur Hinweise geben. Seiner Auffassung nach werde das Bundesverfassungsgericht vermutlich lediglich das Land Sachsen-Anhalt auffordern, verfassungsgemäß zu handeln, nicht jedoch die Entscheidung des Landtags ersetzen.

Staatssekretär Schrödter bietet an, den Entwurf des Schriftsatzes des Prozessbevollmächtigten Prof. Dr. von Coelln dem Ausschuss vertraulich zur Verfügung zu stellen.

Abg. Rother meint, die von Abg. Rossa geäußerten Einwände seien durchweg beachtenswert. Angesichts der Fristsetzung 15. Februar 2021 müsse jedoch eine Beschlussfassung des Landtags in der aktuellen Tagung erreicht werden. Da jedoch die Landesregierung angedeutet habe, die Hinweise des Abg. Rossa an den Prozessbevollmächtigten weiterzugeben, plädiere er dafür, dem Landtag zu empfehlen, auf eine Stellungnahme zu verzichten.

Abg. Brockmann erinnert an die hohe Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Es sei daher zentral, dass das Verfahren in Karlsruhe schnell Klarheit bringe. Er stimme Herrn Dr. Knothe zu, dass der 31. Dezember 2020 gewählt worden sei, um die Beitragsanpassung zum 1. Januar 2021 zu ermöglichen. Er begrüße das Angebot des Staatssekretärs Schrödter,

den Entwurf des Schriftsatzes vertraulich zur Verfügung zu stellen, um zu prüfen, ob die berechtigten Anmerkungen des Abg. Rossa dort hinreichend Niederschlag fänden. Jedoch plädiere auch er dafür, dass der Landtag keine eigene Stellungnahme abgeben solle.

Abg. Rossa bekräftigt, er plädiere dafür, dem Landtag zu empfehlen, eine Stellungnahme abzugeben. Es bestehe dann immer noch die Möglichkeit, sich der Stellungnahme der Landesregierung anzuschließen. Es müsse jedoch die Gelegenheit bleiben, zu prüfen, ob die Interessen der Landtage hinreichend Berücksichtigung gefunden hätten in der Stellungnahme der Landesregierungen. Es sei wichtig, der Interessenlage der Parlamente, die durchaus von derjenigen der Landesregierungen abweiche, in dem Verfahren Gewicht zu verleihen. Seiner Auffassung nach werde hierdurch keine Verzögerung entstehen, da es möglich sei, die Schriftsatzfrist 15. Februar 2021 zu wahren. Die Stellungnahme des Landtags könne eine Aufforderung an die Landesregierung enthalten, den Staatsvertrag im laufenden Verfahren neu zu unterzeichnen und den Parlamenten zur Ratifizierung zuzuleiten. Somit könne dies zur Beschleunigung bereits vor Abschluss des Gerichtsverfahrens erledigt werden. Es sei dann jedoch darauf zu bestehen, dass der sachsen-anhaltinische Ministerpräsident den neuen Staatsvertrag ohne zusätzliche Erklärung unterzeichne. Somit könne auch vermieden werden, dass das Verfassungsgericht die Erklärungen der 16 Landtage zur Verfallsklausel ersetze.

Frau Dr. Riedinger, Wissenschaftlicher Dienst, gibt zu bedenken, dass es gegebenenfalls erforderlich wäre, dass der Landtag einen externen Prozessbevollmächtigten bestelle, da der Wissenschaftliche Dienst eine derartige Stellungnahme nicht selbst erarbeiten könne. Erfahrungsgemäß dauere eine solche Beauftragung und das Einarbeiten des gefundenen Prozessbevollmächtigten Monate, sodass es durchaus zu einer Verzögerung kommen würde.

Abg. Petersdotter äußert, er erwarte bei einer etwaigen Verzögerung des Verfassungsgerichtsverfahrens, dass die FDP bereit sei, daraus resultierende weitere Beitragserhöhungen mitzutragen.

Abg. Harms meint, es sei schwierig für die Fraktionen, über die Abgabe einer Stellungnahme am heutigen Tage zu entscheiden, ohne dass der Inhalt der vorbereiteten Stellungnahme der Landesregierungen vorliege. Es bestehe jedoch die Möglichkeit, der Landesregierung aufzutragen, die von Abg. Rossa geäußerten Punkte mit in ihre Stellungnahme aufzunehmen.

Staatssekretär Schrödter weist darauf hin, dass es sich um eine gemeinsame Stellungnahme von 13 Landesregierungen handeln werde, sodass er nicht verbindlich zusagen könne, in welchem Maße die Anmerkungen des Abg. Rossa Beachtung finden würden. Wenn der Ausschuss beziehungsweise der Landtag die von Abg. Rossa geäußerten Bedenken für so durchtragend halte, dass sie auf jeden Fall dem Gericht zur Kenntnis gegeben werden müssten, sei wohl eine eigene Stellungnahme des Landtags erforderlich. Auf das Problem der damit wahrscheinlich eintretenden Verzögerung habe er bereits hingewiesen.

Abg. Ostmeier ist der Ansicht, eine Fristverlängerung wäre in der Tat unerlässlich, falls der Landtag eine Stellungnahme abgeben wolle. Dies sei jedoch nicht sachdienlich, da das Interesse des Landtags wie der Landesregierung der schnelle Abschluss des Verfahrens sei, um den Staatsvertrag so schnell wie möglich in Kraft zu setzen.

Abg. Rossa meint, die Thematik sei hinreichend klar, sodass es durchaus möglich erscheine, die von ihm geäußerten Bedenken in kürzerer Frist in einen Schriftsatz zu fassen. Ein Antrag auf Verlängerung der Schriftsatzfrist bis 15. März 2021 erscheine aus seiner Sicht vor dem Hintergrund der Bedeutung der anstehenden Entscheidung für die Rechte der Parlamente insgesamt vertretbar.

Abg. Ostmeier gibt zu bedenken, dass auch die Stellungnahme der Landesregierungen sehr fundiert ausfallen werde. Sie halte die Ausführungen von Frau Dr. Riedinger zum zeitlichen Aufwand grundsätzlich für überzeugend.

Abg. Weber meint, die von Abg. Rossa aufgeworfenen Punkte seien durchaus bedenkenswert, jedoch habe er auch den Eindruck, dass die Landesregierung diese bereits im Blick habe. Er halte eine Verlängerung der Schriftsatzfrist bis zum 15. März 2021 realistischerweise nicht für ausreichend. Daher plädiere er in der Gesamtschau dafür, dem Landtag zu empfehlen, keine Stellungnahme abzugeben, um das Verfahren nicht zu verzögern.

Abg. Brockmann äußert, die knappe Fristsetzung seitens des Bundesverfassungsgerichts lasse erkennen, dass das Gericht die Verfahren schnell betreiben wolle.

Mit den Stimmen von SPD und SSW gegen die Stimme der FDP bei Enthaltung der Stimmen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfiehlt der Ausschuss somit dem Landtag, in den drei Verfahren keine Stellungnahme abzugeben.

Einstimmig kommt der Ausschuss sodann überein, den von Staatssekretär Schrödter in Aussicht gestellten Schriftsatz (Umdruck 19/5269) vertraulich zu behandeln und seine Inhalte geheim zu halten.

Die Vorsitzende stellt fest, dass Staatssekretär Schrödter zugesagt hat, die Hinweise des Abg. Rossa an den Prozessbevollmächtigten weiterzuleiten. - Staatssekretär Schrödter bestätigt dies.

## **2. Verschiedenes**

Zu diesem Tagesordnungspunkt lag nichts vor.

Die Vorsitzende, Abg. Ostmeier, schließt die Sitzung um 10:00 Uhr.

gez. Barbara Ostmeier  
Vorsitzende

gez. Dr. Sebastian Galka  
Geschäfts- und Protokollführer