

Geschäftsordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Kommentar für die Praxis

Herausgegeben
von
Landtagspräsident Heinz-Werner Arens

Bearbeitet
von den Mitgliedern des Wissenschaftlichen Dienstes
des Schleswig-Holsteinischen Landtages

**Hans-Friedrich Fensch
Peter Hübner
Dr. Hans-Jochen Waack
Dr. Horst Wuttke**

- Kiel 1999 -

Erläutert haben:

§§ 1 bis 21 und 41, 42	Ministerialrat Dr. Hans-Jochen Waack
§§ 23 bis 40 und 71, 72	Dipl.-Politologe Peter Hübner
§§ 22 und 45 bis 64	Ministerialrat Hans-Friedrich Fensch
§§ 43, 44 und 65 bis 79	Leitender Ministerialrat Dr. Horst Wuttke

Inhaltsverzeichnis	Seite
Geleitwort _____	7
Kommentierung der Geschäftsordnung	
Vorbemerkungen vor Abschnitt I _____	9
<i>I. Eröffnung</i> _____	11
§ 1 Erstes Zusammentreten, Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten _____	11
§ 2 Verpflichtung der Abgeordneten _____	15
<i>II. Vertretung und Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten; Schriftführerinnen und Schriftführer</i> _____	17
§ 3 Wahl _____	17
§ 4 Sitzungspräsidium _____	19
§ 5 Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten _____	21
§ 6 Schriftführerinnen und Schriftführer _____	29
<i>III. Ältestenrat</i> _____	31
§ 7 Zusammensetzung und Aufgaben _____	31
§ 8 Sitzungen _____	33
<i>IV. Ausschüsse</i> _____	35
§ 9 Ständige Ausschüsse und Sonderausschüsse _____	35
§ 10 Untersuchungsausschüsse _____	39
§ 11 Parlamentarischer Einigungsausschuss _____	41
§ 12 Enquete-Kommission _____	43
§ 13 Zusammensetzung der Ausschüsse _____	49
§ 14 Aufgaben der Ausschüsse _____	53
§ 15 Einberufung _____	57
§ 16 Teilnahme an Ausschusssitzungen, beratende Mitglieder _____	59
§ 17 Öffentlichkeit _____	63
§ 18 Beschlussfähigkeit _____	67
§ 19 Berichterstattung und Ausschussberichte _____	69
§ 20 Sitzungsprotokoll _____	71
§ 21 Anwendbarkeit der Geschäftsordnung _____	73
<i>V. Fraktionen</i> _____	77
§ 22 Bildung der Fraktionen _____	77
<i>VI. Vorlagen und Anträge</i> _____	83
§ 23 Verteilung der Vorlagen _____	83

Inhaltsverzeichnis

§ 24 Anzahl der Beratungen	87
§ 25 Erste Lesung	91
§ 26 Ausschussüberweisung	95
§ 27 Zweite Lesung (Einzelberatung)	99
§ 28 Dritte Lesung	103
§ 29 Nachtragshaushaltsvorlagen	105
§ 30 Schlussabstimmung	107
§ 31 Anträge	109
§ 32 Aktuelle Stunde	115
§ 33 Übergang zur Tagesordnung	121
§ 34 Misstrauensantrag	123
VII. Informationsrechte und Informationspflichten	125
§ 35 Form der parlamentarischen Anfragen	125
§ 36 Kleine Anfragen	133
§ 37 Fragestunde	135
§ 38 Große Anfragen	139
§ 39 Informationspflichten der Landesregierung gegenüber dem Landtag	143
§ 40 Antworten und Auskünfte der Landesregierung, Aktenvorlage durch die Landesregierung	145
VIII. Eingaben und Anhörungen zu Initiativen aus dem Volk	151
§ 41 Behandlung der Eingaben	151
§ 42 Anhörungen zu Initiativen aus dem Volk	159
IX. Beteiligung an Verfassungsstreitigkeiten, Behandlung von Immunitätsangelegenheiten	161
§ 43 Beteiligung an Verfassungsstreitigkeiten	161
§ 44 Behandlung von Immunitätsangelegenheiten	165
X. Sitzungen des Landtages	171
§ 45 Ordentliche Tagungen	171
§ 46 Außerordentliche Tagungen	175
§ 47 Teilnahmepflicht	177
§ 48 Teilnahme der Landesregierung und der Präsidentin oder des Präsidenten des Landesrechnungshofs	179
§ 49 Öffentlichkeit der Sitzungen	181
§ 50 Leitung der Sitzungen	183
§ 51 Tagesordnung	185
XI. Redeordnung	189
§ 52 Worterteilung, Liste der Rednerinnen und Redner	189
§ 53 Zwischenfragen	193
§ 54 Bemerkungen zur Geschäftsordnung	195
§ 55 Persönliche Bemerkungen	197
§ 56 Form und Dauer der Rede	201
§ 57 Schluss der Beratung	205
§ 58 Eröffnung der Beratung, zusätzliche Redezeiten	207
XII. Abstimmung	211
§ 59 Beschlussfähigkeit	211

§ 60 Beschlussfassung	213
§ 61 Eröffnung der Abstimmung, Fragestellung	215
§ 62 Reihenfolge der Abstimmung	217
§ 63 Formen der Abstimmung	219
§ 64 Abstimmungsergebnis	223
XIII. Ordnungsbestimmungen	225
Vorbemerkungen zu §§ 65 bis 70	225
§ 65 Sachruf	227
§ 66 Ordnungsruf	229
§ 67 Wortentziehung	237
§ 68 Ausschließung von Abgeordneten	241
§ 69 Unterbrechung und Aufhebung der Sitzung	245
§ 70 Weitere Ordnungsmaßnahmen	247
XIV. Beurkundung der Verhandlungen	251
§ 71 Stenographischer Bericht	251
§ 72 Prüfung der Reden	253
§ 73 Beurkundung der Beschlüsse	255
XV. Auslegung der Geschäftsordnung	257
§ 74 Auslegung der Geschäftsordnung	257
§ 75 Abweichung von der Geschäftsordnung	261
XVI. Schlussvorschriften	263
§ 76 Auskunft über die Erledigung der Landtagsbeschlüsse	263
§ 77 Unerledigte Vorlagen am Schluss der Wahlperiode	265
§ 78 Geheimschutzordnung	271
§ 79 In-Kraft-Treten	281

Geleitwort

Die Aufgabe des Landtags in unserer föderalen Republik ist klar definiert.

Er ist verpflichtet, seine Aufgaben verfassungsgemäß zu erfüllen und seine eigene Stellung im politischen Gefüge zu erhalten. Der Landtag ist gemäß Artikel 10 Abs. 1 Satz 1 der Landesverfassung das vom Volk gewählte oberste Organ der politischen Willensbildung. Als zentrales Organ politischer Führung ist er berufen, die grundlegenden politischen Entscheidungen zu treffen.

Die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes haben das Recht auf Nachvollziehbarkeit und Transparenz politischer Entscheidungen. Nicht zuletzt davon hängt ab, wie stark die Verankerung unserer Parlamente in der Gesellschaft ist. Dazu bedarf es einer Reihe von Bestimmungen.

Diese Regeln, an die sich der Landtag dabei zu halten hat, ergeben sich in erster Linie aus der Landesverfassung. Hinzutreten die Vorschriften der Geschäftsordnung, die die innere Ordnung des Landtags ausgestalten und den Ablauf parlamentarischer Tätigkeit strukturieren. Sie dienen dem Ziel, ein faires, praktikables und für die Öffentlichkeit transparentes Verfahren zu gewährleisten. Die Geschäftsordnung ist damit nicht nur ein wesentlicher Bestandteil des Parlamentsrechts, sondern zugleich die Grundlage für die tägliche Arbeit des Landtags und seiner Mitglieder.

Die Erfahrung lehrt, dass Rechtsnormen selten eindeutig sind. Überdies sind sie keineswegs immer so gefasst, dass sich Antworten auf gestellte Fragen einfach ablesen lassen. Die Geschäftsordnung macht insoweit keine Ausnahme.

Es ist daher hilfreich, wenn Erläuterungen zur Verfügung stehen, die den Zugang zum Inhalt einer Norm erleichtern. In diesem Sinn war die 1982 erschienene „Parlamentspraxis des Schleswig-Holsteinischen Landtags“ über viele Jahre ein wertvolles Orientierungsmittel.

Sie genügt indessen den heutigen Anforderungen vor allem deshalb nicht mehr, weil sich die Ausgangslage durch die Verfassungsreform in wesentlichen Punkten geändert hat. Erinnerung sei nur an die Stärkung der Stellung des einzelnen Abgeordneten durch umfangreiche Initiativ- und Informationsrechte, die Verankerung der Opposition als wichtiger Bestandteil der Demokratie oder die Einführung der Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen. An diesen Änderungen konnte der Landtag naturgemäß auch bei der Gestaltung seiner Geschäftsordnung nicht vorbeigehen. Sie sieht daher heute in etlichen Punkten anders aus als 1982.

Auf eine überarbeitete Kommentierung, die den Wandel berücksichtigt und die zwischenzeitlich mit der Anwendung der einzelnen geschäftsordnungsrechtlichen Regelungen gemachten Erfahrungen einbezieht, haben viele gewartet. Dieses von den Mitgliedern des Wissenschaftlichen Dienstes auf den neuesten Stand gebrachte Erläuterungswerk liegt jetzt vor. Ich bin überzeugt, dass es sich als neuer Leitfaden für die parlamentarische Praxis bewähren wird.

Heinz-Werner Arens
Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages

GESCHÄFTSORDNUNG

des

Schleswig-Holsteinischen Landtages

in der Fassung vom 23. April 1996

(GVObI. Schl.-H. S. 343)

Vorbemerkungen vor Abschnitt I

1. In Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 LV heißt es: „Der Landtag gibt sich eine Geschäftsordnung.“ Diese verfassungsrechtlich verankerte Geschäftsordnungsautonomie gehört seit jeher zu den wesentlichen Bestandteilen der Parlamentsautonomie. Da die Landesverfassung nur wenige Vorschriften über das Verfahren des Landtags bei der Wahrnehmung seiner Funktionen enthält, ist es in erster Linie Aufgabe der Geschäftsordnung, insoweit Regelungen zu treffen.

Die Rechtsnatur der parlamentarischen Geschäftsordnung ist umstritten. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 1, 144 [148]) hat sie als autonome Satzung qualifiziert. Diese Kennzeichnung entspricht der herrschenden Auffassung (vgl. u. a. Dach, in: BK, Artikel 40 RN 21; Kretschmer, in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 9 RN 43 ff.; Pietzcker, in: Schneider/Zeh, aaO., § 10 RN 40). Materiell ist das Geschäftsordnungsrecht ergänzendes Verfassungsverfahrenrecht.

2. Das Geschäftsordnungsrecht besteht nicht nur aus geschriebenem Recht. Es gibt auch Geschäftsordnungsgewohnheitsrecht, „das nicht durch förmliche Satzung, sondern durch längere tatsächliche Übung entstanden ist, die eine dauernde und ständige, gleichmäßige und allgemeine sein muß und von den beteiligten Rechtsgenossen als verbindliche Rechtsnorm anerkannt wird“ (BVerfGE 22, 114 [121]). Hiervon zu unterscheiden ist die parlamentarische Übung, die sich noch nicht zu Gewohnheitsrecht verdichtet hat, die also noch nicht die Rechtsüberzeugung hat entstehen lassen, dass so und nicht anders verfahren werden müsse (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 127 RN 5). Dessen ungeachtet beeinflusst die parlamentarische Übung die Anwendung der Geschäftsordnungsvorschriften im Einzelfall (vgl. Kretschmer, aaO., § 9 RN 63).

3. Für die Praxis sind einige Besonderheiten von Bedeutung, durch die sich die Geschäftsordnung eines Parlaments von anderen Normenkategorien abhebt:

3.1 Die Geschäftsordnung regelt nur die inneren Angelegenheiten des Landtags. Hieraus folgt, dass sie lediglich Rechte und Pflichten der Organe des Landtags und der dem Landtag angehörenden Abgeordneten begründen kann. Dabei ist unerheblich, ob ein Abgeordneter dem Landtag bereits zur Zeit des Beschlusses über die Geschäftsordnung angehört hat. Bürger, die Landesregierung oder Mitglieder der Landesregierung (in dieser Eigenschaft) können sich daher weder auf die Geschäftsordnung berufen,

noch durch sie in Pflicht genommen werden (Maunz in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Artikel 40 RN 18; Dach, aaO., Artikel 40 RN 33 ff.; BVerfGE 1, 144 [148]).

3.2 Die Geschäftsordnung steht sowohl der Verfassung als auch den Gesetzen im Range nach. Diese beschränkte Geltungskraft folgt aus der Rechtsnatur der Geschäftsordnung (Maunz, aaO., Artikel 40 RN 22; Dach, aaO., Artikel 40 RN 29; BVerfGE 1, 144 [148]). Im Übrigen hat das Parlament bei der Gestaltung seiner inneren Ordnung eine weitgehende Freiheit (BVerfGE 10, 4 [19]; 80, 188 [220]).

3.3 Nach unbestrittener Auffassung gilt die Geschäftsordnung nur für die Dauer der Wahlperiode des Parlaments, das die Geschäftsordnung beschlossen hat. Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 LV enthält hierzu zwar keine ausdrückliche Regelung. Man ist jedoch seit jeher von einer Bindung der Geltungsdauer der Geschäftsordnung an die Wahlperiode ausgegangen. Hätte der Verfassungsgeber hiervon abweichen wollen, so hätte es eines besonderen Hinweises bedurft. Jeder neu gewählte Landtag kann also über sein Verfahren selbst entscheiden (vgl. Maunz, aaO., Artikel 40 RN 19; BVerfGE 1, 144 [148]).

Die praktischen Auswirkungen der zeitlich begrenzten Geltungsdauer der Geschäftsordnung sind freilich gering. Es entspricht der Regel, dass ein neu gewählter Landtag die Geschäftsordnung des vorhergehenden Landtags ohne oder mit nur unwesentlichen Änderungen übernimmt. Ob die Übernahme, sofern Änderungen nicht in Rede stehen, auch stillschweigend erfolgen könnte (vgl. Maunz, aaO., Artikel 40 RN 19), kann dahingestellt bleiben. Es entspricht dem Gebot der Verfahrensklarheit und dem Stellenwert der Geschäftsordnung für die parlamentarische Praxis, wenn die Geltung einer Geschäftsordnung auch für die neue Legislaturperiode durch Beschluss ausdrücklich festgestellt wird.

Die Übernahme der Geschäftsordnung der vorangegangenen Wahlperiode umfasst neben dem kodifizierten Recht auch das parlamentarische Gewohnheitsrecht und die parlamentarischen Übungen (Troßmann, aaO., § 1 RN 7.7; Schulze-Fielitz, in: Schneider/Zeh, aaO., § 11 RN 8).

3.4 Hinzuweisen ist schließlich auf die - für das 'normale' Außenrecht untypische - Möglichkeit, im Einzelfall und ohne Änderung der Geschäftsordnung von einer ihrer Regelungen abzuweichen (vgl. § 75), sowie auf die Besonderheiten, die für die Auslegung der Geschäftsordnung gelten (vgl. § 74).

I. Eröffnung

§ 1 Erstes Zusammentreten, Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten

(1) Der Landtag wird zu seiner ersten Sitzung von der Präsidentin oder dem Präsidenten des letzten Landtages spätestens zum dreißigsten Tage nach der Wahl einberufen.

(2) Den Vorsitz übernimmt die Alterspräsidentin oder der Alterspräsident. Alterspräsident ist die- oder derjenige anwesende Abgeordnete, der oder die dem Landtag die längste Zeit angehört hat und der oder die bereit ist, dieses Amt zu übernehmen. Weisen mehrere Abgeordnete eine gleichlange Zugehörigkeit zum Parlament auf, fällt die Präsidentschaft auf den oder die Abgeordnete mit dem höchsten Lebensalter.

(3) Die Alterspräsidentin oder der Alterspräsident eröffnet die erste Sitzung, stellt die ordnungsgemäße Einberufung und die Beschlußfähigkeit fest, ernennt zwei Abgeordnete zu vorläufigen Schriftführerinnen oder Schriftführern und bildet mit ihnen ein vorläufiges Präsidium.

(4) Die Alterspräsidentin oder der Alterspräsident läßt die Präsidentin oder den Präsidenten in geheimer Wahl für die Dauer der Wahlperiode wählen und nimmt die Vereidigung vor.

(5) Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält. Ergibt sich eine solche Mehrheit nicht, so kommen die beiden Abgeordneten mit den höchsten Stimmzahlen in die engere Wahl. Bei Stimmgleichheit entscheidet das von der Alterspräsidentin oder dem Alterspräsidenten zu ziehende Los.

1. Allgemeines zur konstituierenden Sitzung

Bei konsequenter Anwendung des aus der Geschäftsordnungsautonomie des Parlaments folgenden Grundsatzes, dass jeder Landtag sich seine Geschäftsordnung selbst gibt, wäre § 1 ein juristisches Kuriosum. Er hätte nämlich gar keinen Anwendungsbereich. Der Landtag, der ihn beschließt, hat die darin geregelten Gegenstände erledigt. Für den nächsten Landtag, der ihn anwendet, hätte er keine Geltung mehr. Unbestritten ist nämlich, dass die Geschäftsordnung des bisherigen Landtags der Diskontinuität unterliegt, sodass der neu gewählte Landtag zunächst einer Geschäftsordnung entbehrt, bis er sich eine neue gegeben oder die alte förmlich übernommen hat (Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 1 Anm. II c). Die Eröffnung und der Ablauf der ersten Sitzung eines neu gewählten Landtags beruht deshalb - streng genommen - nicht auf § 1, sondern auf einer interfraktionellen Verständigung, dementsprechend zu verfahren; sie muss vom Haus mindestens stillschweigend gebilligt werden. Soweit ersichtlich, ist weder im Schleswig-Holsteinischen Landtag, noch in anderen Landesparlamenten oder im Deutschen Bundestag jemals abweichend verfahren worden, wenn

man einmal von Detailregelungen absieht (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 1 RN 6; vgl. unten zu 2.).

Eine Besonderheit gilt in der konstituierenden Sitzung auch hinsichtlich der Beachtung von Fristvorschriften. Für die zu dieser Sitzung eingebrachten Anträge wird üblicherweise von der Einhaltung von Einbringungsfristen abgesehen. Die Notwendigkeit hierfür ergibt sich wiederum aus der Diskontinuität der Geschäftsordnung; denn diese führt dazu, dass Fristvorschriften in dem Zeitpunkt, in dem sie noch hätten erfüllt werden können, noch gar nicht in Kraft waren.

Bei der konstituierenden Sitzung kommt der mit der Einladung versandten vorläufigen Tagesordnung auch nicht die in § 51 Abs. 1 und 3 zugemessene Bedeutung zu. Der Landtag entscheidet vielmehr durch Mehrheitsbeschluss über die Aufnahme aller bis zum Sitzungsbeginn eingegangenen Anträge in die Tagesordnung.

Der neu gewählte Landtag wird zu seiner ersten Sitzung durch den Präsidenten des vorhergegangenen Landtags einberufen.

2. Der Alterspräsident

Die Regelung, nach der derjenige anwesende Abgeordnete Alterspräsident ist, der dem Landtag die längste Zeit angehört hat und der bereit ist, dieses Amt zu übernehmen, ist eine schleswig-holsteinische Besonderheit. Bis zur 12. Wahlperiode galt die bundesweit allgemein übliche Regelung, nach der Alterspräsident der älteste anwesende Abgeordnete ist, der dieses Amt zu übernehmen bereit ist.

In der konstituierenden Sitzung des Landtags der 13. Wahlperiode führte der Abgeordnete Claussen aufgrund einer interfraktionellen Vereinbarung aus:

„Meine sehr verehrten Damen und Herren, die Fraktionen der SPD, der CDU, der F. D. P. und der Abgeordnete Karl Otto Meyer haben mich als den dienstältesten Abgeordneten beauftragt, diese konstituierende Sitzung zu eröffnen und bis zur Wahl und Vereidigung der Landtagspräsidentin zu leiten. Ich übernehme daher mit der Zustimmung der großen Mehrheit dieses Hohen Hauses die Aufgabe des Alterspräsidenten.“ (PlenProt. 13/1 der ersten Sitzung des Landtags der 13. Wahlperiode vom 5. Mai 1992, S. 3).

Dementsprechend beschloss der Landtag die Regelung des § 1 Abs. 2 n. F.

Entsprechend der Regelung der Geschäftsordnung stellt die Landtagsverwaltung vor der konstituierenden Sitzung aufgrund ihrer Unterlagen fest, wer voraussichtlich für die Funktion des Alterspräsidenten infrage kommt, und fragt bei diesem an, ob er bereit ist, das Amt zu übernehmen. Der Alterspräsident vergewissert sich zu Beginn der Sitzung durch Befragen der übrigen anwesenden Mitglieder des Landtags darüber, ob die Voraussetzungen zutreffend angenommen worden sind. Ist der „dienstälteste“ Abgeordnete nicht bereit oder in der Lage (zum Beispiel wegen Erkrankung) das Amt des Alterspräsidenten zu übernehmen, so steht es dem nächst dienstältesten Mitglied zu, das zu seiner Übernahme bereit ist. Bei gleichem Dienstalder ist das höhere Lebensalter entscheidend.

3. Formale Feststellung und vorläufiges Präsidium

Die in Absatz 3 vorgesehenen Formalien wurden nicht immer streng in der dort vorgesehenen Reihenfolge abgewickelt. Manchmal wurde zunächst das vorläufige Präsidium gebildet und erst alsdann die ordnungsgemäße Einberufung und die Beschlussfähigkeit des Landtags festgestellt. Die Feststellung der Beschlussfähigkeit erfolgt in der Weise, dass der Alterspräsident zunächst das ihm vom Landeswahlleiter mitgeteilte Wahlergebnis bekannt gibt und die Anwesenheit der gewählten Abgeordneten feststellt. Im Anschluss daran stellt der Präsident, soweit sich nicht Bedenken ergeben haben sollten, die ordnungsgemäße Einberufung und die Beschlussfähigkeit fest. Bisher sind allerdings noch nie Bedenken gegen die ordnungsgemäße Einberufung und die Beschlussfähigkeit des Plenums bei der ersten Landtagssitzung geltend gemacht worden.

4. Wahl und Vereidigung des Präsidenten

Der Landtagspräsident ist gemäß Absatz 4 in geheimer Wahl zu wählen. Aus dem Fehlen einer dem § 3 Abs. 1 Satz 2 und dem § 63 Abs. 3 Satz 3 entsprechenden Vorschrift ist im Umkehrschluss zu folgern, dass bei der Wahl des Präsidenten auf die geheime Abstimmung nicht verzichtet werden kann.

Der Präsident wird im Verfahren der Mehrheitswahl gewählt. In der Praxis wird der stärksten Fraktion das Vorschlagsrecht zugestanden, sodass es im Allgemeinen nicht zu KampfAbstimmungen kommt (zum Rechtscharakter dieser Übung als Konventionalregel vgl. Meyn, Parlamentsbrauch und Fraktionsgemeinschaft, in: JZ 77, 167).

Nach der Geschäftsordnung (§ 1 Abs. 4) wird der Präsident für die Dauer der Wahlperiode gewählt. Gemäß Artikel 14 Abs. 2 LV können der Präsident und die Vizepräsidenten durch Beschluss des Landtags abberufen werden. Dieser Beschluss setzt einen Antrag der Mehrheit der Mitglieder des Landtags voraus. Er bedarf der Zustimmung einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtags.

Bei seiner Vereidigung spricht der Präsident die gleiche Eidesformel, wie sie im § 2 Abs. 2 für alle Abgeordneten vorgesehen ist. Mit der Vereidigung des neu gewählten Präsidenten endet das Amt des Alterspräsidenten. Für den weiteren Verlauf der Sitzung übernimmt der gewählte Präsident die Leitung.

§ 2 Verpflichtung der Abgeordneten

(1) Die Präsidentin oder der Präsident verpflichtet die Abgeordneten durch Eid und Handschlag.

(2) Die Eidesformel lautet:

„Ich schwöre, meine Pflichten als Abgeordnete/Abgeordneter gewissenhaft zu erfüllen, Verfassung und Gesetze zu wahren und dem Lande unbestechlich und ohne Eigennutz zu dienen, so wahr mir Gott helfe.“

Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerung geleistet werden.

Die Verpflichtung der Abgeordneten

Der Verpflichtung der Abgeordneten kommt keine für den Erwerb des Abgeordnetenmandats konstitutive Bedeutung zu. Die Mitgliedschaft im Landtag wird mit dem Eingang der Annahmeerklärung beim Landeswahlleiter, jedoch nicht vor Ablauf der Wahlperiode des letzten Landtags erworben (§ 42 LWG, nähere Einzelheiten siehe dort).

Die Ableistung eines Abgeordneteneides ist eine schleswig-holsteinische Besonderheit. Sie ist weder in der Geschäftsordnung des Bundestags noch in der eines anderen Landesparlaments der Bundesrepublik vorgesehen.

Die Geschäftsordnung des Sächsischen Landtags enthält in ihrem § 2 Abs. 3 allerdings eine Verpflichtung der Abgeordneten, die vor dem Landtag abzugeben ist und folgendermaßen lautet:

„Die Mitglieder des Sächsischen Landtages bezeugen vor dem Lande, daß sie ihre ganze Kraft dem Wohle des Deutschen Volkes widmen, seinen Nutzen mehren, Schaden von ihm abwenden, die Verfassung und die Gesetze achten, die übernommene Pflicht und Verantwortung nach bestem Wissen und Können erfüllen und in der Gerechtigkeit gegen jedermann dem Frieden dienen werden.“

Da die Ableistung des Abgeordneteneides keine verfassungsrechtliche oder gesetzliche Grundlage hat, kann sie auch nicht erzwungen werden. Ein Abgeordneter, der sich weigerte, den in der Geschäftsordnung vorgeschriebenen Eid zu leisten, dürfte nicht an der Ausübung seines Mandats gehindert werden (vgl. Niederschrift über die 43. Sitzung des Ausschusses für Verfassung und Geschäftsordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtags der 2. WP am 25. Juni 1953).

Die Vereidigung der Abgeordneten in der konstituierenden Sitzung des Landtags erfolgt in der Weise, dass sie gemeinsam stehend dem Präsidenten die Eidesformel nachsprechen. Danach werden sie einzeln vom Präsidenten mit Handschlag verpflichtet.

Während des Laufs der Wahlperiode nachrückende Abgeordnete werden in der ersten Sitzung des Landtags, an der sie teilnehmen, vom amtierenden Präsidenten vereidigt und verpflichtet.

II. Vertretung und Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten; Schriftführerinnen und Schriftführer

§ 3 Wahl

(1) Nach der Verpflichtung der Abgeordneten werden für die Dauer der Wahlperiode eine erste Vizepräsidentin oder ein erster Vizepräsident, eine zweite Vizepräsidentin oder ein zweiter Vizepräsident, eine erste Schriftführerin oder ein erster Schriftführer und eine zweite Schriftführerin oder ein zweiter Schriftführer sowie für beide Stellvertreterinnen oder Stellvertreter in getrennter Wahl durch geheime Abstimmung gewählt. Auf Beschluß des Landtages kann anders verfahren werden, es sei denn, daß achtzehn Abgeordnete widersprechen. Für die Wahl gilt § 1 Abs. 5.

(2) Scheiden die Präsidentin oder der Präsident, die erste Vizepräsidentin oder der erste Vizepräsident und die zweite Vizepräsidentin oder der zweite Vizepräsident vor Ablauf der Wahlperiode aus, so hat die Alterspräsidentin oder der Alterspräsident unverzüglich die Neuwahl zu veranlassen; § 1 Abs. 4 und § 3 Abs. 1 finden entsprechende Anwendung.

1. Wahl der übrigen Mitglieder des Präsidiums

Es hat sich die Übung entwickelt, dass es auch bei der Wahl der weiteren Mitglieder des Präsidiums neben dem Präsidenten nicht zu KampfAbstimmungen kommt. Die Fraktionen einigen sich vor diesen Wahlen, das Vorschlagsrecht für die zu besetzenden Ämter nach der Stärke der Fraktionen in der Reihenfolge der im Verfahren d'Hondt ermittelten Höchstzahlen an die einzelnen Fraktionen zu vergeben (zum Verfahren d'Hondt vgl. § 13 Erl. 2).

Von dieser Übung gab es allerdings auch Ausnahmen:

- In der 5. Wahlperiode nahm die F. D. P.-Fraktion das Recht für sich in Anspruch, als dritte im Landtag vertretene Fraktion den zweiten Vizepräsidenten zu stellen, obwohl die dritte Höchstzahl noch nicht auf sie entfallen war. Mit diesem Anliegen konnte sie sich in der anschließenden Abstimmung jedoch nicht durchsetzen.
- In der 11. Wahlperiode wurde der Vorschlag der SPD-Fraktion für die Wahl des zweiten Landtagsvizepräsidenten vom Landtag nicht mit Stimmenmehrheit akzeptiert. In der zweiten Abstimmung wurde dieser Wahlvorschlag mit Stimmengleichheit abgelehnt. Von der SPD-Fraktion wurde dann ein neuer Vorschlag zur Wahl des zweiten Vizepräsidenten gemacht, der vom Landtag mit Stimmenmehrheit akzeptiert wurde.
- In der 13. Wahlperiode kam es bei der Wahl des zweiten Landtagsvizepräsidenten zu einer KampfAbstimmung zwischen dem von der SPD-Fraktion vorgeschlagenen

Kandidaten und der von der DVU-Fraktion vorgeschlagenen Kandidatin. Gewählt wurde der von der SPD-Fraktion vorgeschlagene Kandidat.

Trotz der in Absatz 1 Satz 2 angebotenen Möglichkeit hat sich seit der 6. Wahlperiode die Praxis herausgebildet, die Vizepräsidenten in getrennten Wahlgängen und mit verdeckten Stimmzetteln zu wählen.

2. Neuwahl

Die Regelung des Absatzes 2 betrifft nur den Fall, dass der Präsident, der erste Vizepräsident und der zweite Vizepräsident zusammen ausscheiden beziehungsweise gemäß Artikel 14 Abs. 2 LV durch Beschluss des Landtags abberufen werden. Sind dagegen nur einzelne der genannten Präsidiumsmitglieder ausgeschieden beziehungsweise abgewählt, so erfolgt die Neuwahl der Nachfolger in dem üblichen Verfahren nach Absatz 1 unter Vorsitz des amtierenden Präsidenten (vgl. § 4). Auch in diesem Fall ist die Neuwahl unverzüglich durchzuführen.

3. Wahl- und Amtszeit

Das bei § 1 Erl. 4 zur Wahl- und Amtszeit des Präsidenten Gesagte gilt auch für die übrigen Mitglieder des Präsidiums.

§ 4 Sitzungspräsidium

In den Sitzungen des Landtages bilden die amtierende Präsidentin oder der amtierende Präsident und die beiden amtierenden Schriftführerinnen oder Schriftführer das Sitzungspräsidium.

Das Sitzungspräsidium entspricht dem Sitzungsvorstand des Bundestags (§ 8 GO-BT). Es hat jedoch im Gegensatz zu diesem keine kollegialen Entscheidungsfunktionen. Die Schriftführer nehmen die ihnen durch die Geschäftsordnung ausdrücklich zugewiesenen Aufgaben wahr (siehe § 6). Im Übrigen ist der amtierende Präsident für alle im Zusammenhang mit der Sitzungsleitung stehenden Aufgaben zuständig. Soweit im Rahmen der Regelung über die Sitzungsleitung von der „Präsidentin“ oder dem „Präsidenten“ die Rede ist, bezieht sich das jeweils auf die amtierende Präsidentin beziehungsweise den amtierenden Präsidenten.

§ 5 Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten

(1) Die Präsidentin oder der Präsident führt die Geschäfte des Landtages. Dazu gehören die Ausübung der Ordnungsgewalt im Landtag und des Hausrechts in den Räumen des Landtages, die Verwaltung der gesamten wirtschaftlichen Angelegenheiten des Landtages nach Maßgabe des Landeshaushaltungsgesetzes und die Vertretung des Landes in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten des Landtages sowie die Feststellung des Entwurfs des Haushaltsplans des Landtages. Ihr oder ihm stehen die Einstellung und Entlassung der Angestellten, Arbeiterinnen und Arbeiter sowie die Ernennung, Entlassung und Versetzung in den Ruhestand der Beamtinnen und Beamten des Landtages nach den geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu. Die Präsidentin oder der Präsident ist oberste Dienstbehörde der Beamtinnen und Beamten, Angestellten, Arbeiterinnen und Arbeiter des Landtages.

(2) Die Feststellung des Entwurfs des Haushaltsplanes des Landtages, Entscheidungen nach Absatz 1 Satz 3 und solche, die Verhaltensregeln für die Abgeordneten betreffen oder die Fraktionen des Landtages in ihrer Gesamtheit berühren, trifft die Präsidentin oder der Präsident im Benehmen mit dem Ältestenrat.

(3) Die Landtagsverwaltung untersteht der Präsidentin oder dem Präsidenten.

(4) Ist die Präsidentin oder der Präsident verhindert, so wird sie oder er durch die erste Vizepräsidentin oder den ersten Vizepräsidenten und diese oder dieser im Falle ihrer oder seiner Verhinderung durch die zweite Vizepräsidentin oder den zweiten Vizepräsidenten vertreten.

1. Allgemeines

§ 5 Abs. 1 entspricht Artikel 14 Abs. 3 LV; § 5 Abs. 2 entspricht Artikel 14 Abs. 4 Satz 1 LV. Wegen der verfassungsrechtlichen Grundsatzfragen kann daher insoweit auf die Kommentierung von Wuttke in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 14, RN 1 ff., verwiesen werden.

2. Organ des Landtags

Der Landtagspräsident ist Organ des Landtags und dessen staatsrechtlicher Repräsentant (Maunz in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Artikel 40 RN 7; Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 7 RN 1; Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 7 Anm. I 1 a). In dieser Funktion nimmt er die Anliegen des Landtags als Gesamtheit, nicht die Anliegen seiner Mehrheit wahr (BVerfGE 1, 115, 116).

Für den Verkehr mit anderen Verfassungsorganen - etwa der Landesregierung - ist danach der Landtagspräsident zuständig. Er fertigt die Beschlüsse des Landtags aus und stellt sie der Landesregierung zu (§ 73). Er ist ferner Adressat aller Vorlagen der Lan-

desregierung, aller Eingaben und Beschwerden, die an den Landtag gerichtet sind, sowie aller gegenüber dem Landtag abzugebenden Erklärungen, sofern sie nicht vor dem Landtag abgegeben werden können oder müssen. In verfassungsrechtlichen Streitigkeiten kommt ihm grundsätzlich die Befugnis zu, den Landtag zu vertreten. Er kann weiterhin für den Landtag Strafanzeigen erstatten und Strafanträge stellen. Unter seine Vertretungsbefugnis fällt schließlich das Recht, als Sprecher des Hauses zu fungieren. Er muss allerdings, wenn er für das ganze Haus spricht, im Einklang mit der Meinung des Hauses bleiben (vgl. Ritzel/Bücker, aaO., § 7 Anm. I 1 c; Troßmann, aaO., § 7 RN 1, 2 ff., 9).

3. Führung der Geschäfte des Landtags

Die Führung der Geschäfte des Landtags ist, wie die Anknüpfung in Absatz 1 Satz 2 zeigt, ein Sammelbegriff, der neben den gesondert aufgeführten Aufgaben etwa auch die Einberufung zu Sitzungen (§ 8 Abs. 1 Satz 1, § 45 Abs. 4, § 46), die Festsetzung der vorläufigen Tagesordnung (§ 51 Abs. 1), die Entgegennahme von Erklärungen, Anträgen und Anfragen (vgl. §§ 13 Abs. 6, 22 Abs. 1, 31 Abs. 1, 35 Abs. 2, 36 Abs. 1, 38 Abs. 1, 47 Abs. 2 und 4, 55 Abs. 2, 66 Abs. 2, 68 Abs. 2), die Überweisung von Gegenständen (§§ 26 Abs. 2 und 3, 29 Abs. 2, 41 Abs. 1, 43 Abs. 1, 44), die Verantwortung für die Anfertigung der Plenarprotokolle (§ 71 Abs. 1) sowie die Ausfertigung und Weiterleitung der vom Landtag gefassten Beschlüsse (§ 73) umfasst.

Nach parlamentarischem Gewohnheitsrecht gehört zur Führung der Geschäfte des Landtags auch, die Würde und die Rechte des Landtags nicht nur während der Plenarsitzungen zu wahren. Dem Präsidenten stehen insoweit die Instrumente der Ordnungsgewalt (§§ 65 ff.) zur Verfügung; er kann und muss unter Umständen auch vom Hausrecht Gebrauch machen, wenn anderenfalls ein geordneter Ablauf der Geschäfte nicht gewährleistet wäre. Ferner ist der Landtagspräsident berechtigt - möglicherweise sogar verpflichtet -, Erklärungen vor dem Landtag oder der Presse abzugeben, wenn etwa die Ehre oder das Ansehen eines Abgeordneten infrage gestellt wird.

Die umfassende Bedeutung der Aufgabe des Landtagspräsidenten, die Würde und die Rechte des Landtags zu wahren, lässt sich anhand des folgenden, sich auf die vergleichbare Stellung des Bundestagspräsidenten beziehenden Zitates verdeutlichen:

„Wenn es in § 7 Abs. 1 ferner heißt, der Parlamentspräsident, ‘wahrt die Würde und die Rechte des Bundestages’, so ist damit ein hoher moralischer und politischer Anspruch verbunden. Er erfordert, daß der Präsident alles unterstützt, was dem Parlament Rang und Einfluß sichert, daß er alles ahndet, was gegen die Würde des Hohen Hauses verstößt, daß er einen Führungsstil entwickelt, der der Bedeutung der Volksvertretung angemessen ist, daß er kraft seiner Autorität die ‘Ordnung im Hause’ wahrt und daß er den Anspruch der Volksvertretung auf Respekt ständig geltend macht. Die Würde des Parlaments wahren heißt auch, das Ansehen der Volksvertretung zu mehren, ständig um Vertrauen zu werben, heißt ferner, mit Hilfe der Autorität des Bundestagspräsidenten im öffentlichen Bewußtsein die Vorstellung wach zu halten oder zu wecken, daß das Parlament in einer parlamentarischen Demokratie den höchstmöglichen politischen Stellenwert besitzt. Das bedeutet aber auch, für die parlamentarische Arbeit Verständnis zu wecken, das Volk davon zu überzeugen, daß Redlichkeit und Verantwortungsbewußtsein der Parlamentarier im gesamten nicht durch die Fehler einzelner Versager gefährdet werden können.“

Die Würde und Rechte des Hauses wahren heißt auch 'die Verhandlungen gerecht und unparteiisch' leiten, bedeutet ferner, parlamentarische Umgangsformen zu entwickeln, mit deren Hilfe Niveau und Leistung des Parlaments gleichbleibenden Rang erhalten“ (Rummel - Hrsg. -, Der Bundestagspräsident, S. 29 f.).

Nach parlamentarischem Gewohnheitsrecht ist der Landtagspräsident weiter verpflichtet, die Arbeit des Landtags zu fördern. Diese Verpflichtung umfasst nahezu alle Amtspflichten des Präsidenten. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Aufgabe, die Voraussetzung für einen ungestörten Ablauf der Arbeit des Landtags zu schaffen und zu sichern. Gemeint sind dabei sowohl die personellen als auch die räumlichen, technischen und finanziellen Voraussetzungen, und zwar nicht nur für die Tätigkeit des Landtags als Plenum, sondern auch für die Arbeit der einzelnen Abgeordneten, der Ausschüsse und der Fraktionen (Ritzel/Bücker, aaO., § 7 Anm. I 1 b).

4. Politische Funktion des Landtagspräsidenten

Durch die Wahl zum Landtagspräsidenten und die Annahme der Wahl verliert ein Abgeordneter nicht seinen verfassungsrechtlich gewährleisteten Abgeordnetenstatus. Artikel 11 LV gilt für ihn nach wie vor. Die Folge ist, dass er grundsätzlich weiter befugt ist, sich etwa in einer Aussprache zu Wort zu melden. Die in § 52 Abs. 6 normierte Einschränkung versteht sich von selbst.

Hinsichtlich der praktischen Handhabung wird man zusammenfassend feststellen können, dass sich die Präsidenten in der Vergangenheit inhaltlich eher zurückhaltend an politischen Debatten im Plenum beteiligt haben.

Nach § 16 Abs. 3 hat der Landtagspräsident das Recht, an allen Ausschusssitzungen teilzunehmen; ihm ist auf Wunsch das Wort zu erteilen. Von diesem Teilnahmerecht kann der Präsident zwar nach eigenem Ermessen Gebrauch machen. Sinn dieser Vorschrift ist es jedoch nach Troßmann (aaO., § 7 RN 35) nicht, dem Präsidenten die Teilnahme an allen Sachberatungen zu ermöglichen; es widerspreche seinem Amt, sich in politische Auseinandersetzungen einzuschalten; eine Teilnahme an Ausschusssitzungen komme daher im Allgemeinen nur dann infrage, wenn der Präsident in dieser Eigenschaft die Teilnahme an Ausschussberatungen für zweckmäßig halte; das könne der Fall sein bei Sitzungen des Geschäftsordnungsausschusses und ausnahmsweise anderer Ausschüsse, wenn zum Beispiel Gesetzentwürfe beraten würden, die das Parlament oder Funktionen des Präsidenten betreffen. Auch Ritzel/Bücker (aaO., § 7 Anm. I 3b) verweist insoweit darauf, dass der Präsident durch seine politisch neutrale Stellung weitgehend daran gehindert werde, als Vertreter einer politischen Partei aufzutreten.

Der Landtagspräsident ist nicht nur Inhaber eines hohen parlamentarischen Amtes und Abgeordneter, sondern zugleich auch herausgehobenes Fraktions- und Parteimitglied. In seiner letztgenannten Stellung wirkt er an der Fraktions- und Parteiwillensbildung mit. Ihm ist es grundsätzlich auch nicht verwehrt, werbend für die Ziele der Fraktion und der Partei einzutreten. Eine Betrachtung des Verhaltens der Parlamentspräsidenten in den vergangenen Jahrzehnten dürfte zeigen, dass sich nahezu alle ungeachtet ihres Amtes weiter mehr oder weniger stark politisch betätigt haben (vgl. die Nachweise bei Wermser, Der Bundestagspräsident, S. 95 ff.). Insoweit weichen die Anforderungen an das Amt des Parlamentspräsidenten von denen an das Amt des Speakers ab: „It is an established principle that any Speaker who takes part in a General Election does not participate in political campaigning ... Today the Speaker is the House of Commons' man in

the strictest sense. Once elected, he forgets party affiliations and is immune to external influences in any form.“ (Wilding/Laundy, Encyclopaedia of Parliament, S. 592, 595).

Zwischen parteipolitischem Engagement einerseits und der Verpflichtung zur gerechten und unparteiischen Führung des Präsidentenamtes andererseits kann es naturgemäß zu Konflikten kommen. Darin liegt - wenn man so will - eine der Strukturschwächen der Konstruktion. Eine Patentlösung zur Konfliktvermeidung bietet sich auf der Grundlage des geltenden Rechts nicht an. Entscheidend dürfte es sein, dass es jedem Amtsinhaber immer wieder gelingt, mit politischem Geschick und Fingerspitzengefühl die ihm bei der Beteiligung an der politischen Auseinandersetzung durch das Amt gezogenen Grenzen neu zu bestimmen, um Autoritätsverluste zu vermeiden. Der Landtagspräsident ist zwar politisch Exponent der Mehrheitsfraktion; er ist jedoch kraft Amtes Präsident des Landtags in seiner Gesamtheit. Jeder Abgeordnete sollte sich daher ungeachtet seines parteipolitischen Engagements durch ihn repräsentiert fühlen können.

5. Hausrecht und Ordnungsgewalt

5.1 Zur Führung der Geschäfte des Landtags gehören die Ausübung der Ordnungsgewalt im Landtag und des Hausrechts in den Räumen des Landtags. § 5 Abs. 1 Satz 2 und Artikel 14 Abs.3 Satz 2 LV entsprechen weitgehend Artikel 40 Abs. 2 Satz1 GG, wonach der Präsident das Hausrecht und die Polizeigewalt im Gebäude des Bundestags ausübt. Auf die Kommentierung dieser Verfassungsnorm kann weitgehend zurückgegriffen werden.

Die Landesverfassung definiert die Rechtsinstitute des Hausrechts und der Ordnungsgewalt nicht.

5.2 Soweit es um das Hausrecht geht, muss daher auf dessen allgemeine Definition zurückgegriffen werden. Das Hausrecht ist zwar nicht gesetzlich, jedoch durch Rechtsprechung und Literatur definiert. Das Hausrecht (dominium) gewährt alle Rechte, die kraft Zivilrechts aus dem Eigentum an einem Gebäude beziehungsweise Grundstück fließen. Es wird von dem Eigentümer oder seinem Vertreter ausgeübt. Danach übt der Landtagspräsident die Eigentumsrechte als Vertreter des Landes, des eigentlichen Hausherrn des Landeshauses, aus (vgl. Maunz in: Maunz/Dürig Grundgesetz, Artikel 40 RN 24).

Das privatrechtliche Hausrecht wird bei öffentlich-rechtlichen Gebäuden wie dem Landeshaus allerdings durch die öffentlich-rechtliche Zweckbestimmung überlagert und dadurch inhaltlich begrenzt. Danach umfasst das Hausrecht an öffentlichen Gebäuden die Befugnis, in dem entsprechend räumlich abgegrenzten Herrschaftsbereich über den Zutritt und das Verweilen von Personen zu entscheiden, um auf diese Weise den widmungsgemäßen Gebrauch des Gebäudes gegenüber Störungen zu schützen. Das Bestimmungsrecht des Hausrechtsträgers ist durch den Straftatbestand des Hausfriedensbruchs (§ 123 StGB) strafrechtlich bewehrt.

Das Hausrecht an öffentlichen Gebäuden, das die ungestörte Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben gewährleisten soll, darf nicht willkürlich gehandhabt werden. Die Handhabung hat sich vielmehr an dem konkreten Widmungszweck des Gebäudes, am rechtsstaatlichen Übermaßverbot sowie am Gleichheitssatz auszurichten (vgl. Zeiler, Das Hausrecht an Verwaltungsgebäuden, DVBl. 1981, S. 1000 f.).

Es gibt keine umfassende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für Maßnahmen, die sich auf das Hausrecht an öffentlichen Gebäuden stützen. Zwar wird das Hausrecht in verschiedenen Normen - so auch in Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV - angesprochen. Konkreter Regelungsgegenstand ist jedoch die Bestimmung der Zuständigkeit für die Ausübung des Hausrechts. Aufgabenzuweisungsnormen sind jedoch nicht als Ermächtigungsnormen anzusehen (vgl. Maunz, aaO.).

Die ältere Rechtsprechung hat zur Begründung von Maßnahmen des Hausrechts gegenüber Personen, die ein öffentliches Gebäude mit privatrechtlicher Zielsetzung betreten haben, zivilrechtliche Ermächtigungsgrundlagen herangezogen (§§ 859, 862, 1004 BGB). Die Unterscheidung zwischen Maßnahmen des privatrechtlichen Hausrechts einerseits und des öffentlich-rechtlichen Hausrechts andererseits, die an den materiellen Rechtsbeziehungen zwischen Behörde und Störer ausgerichtet ist, wird von der Literatur und der neueren Rechtsprechung zu Recht kritisiert. Ob die Störung anlässlich einer privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Betätigung im Verwaltungsgebäude erfolgt, ist für die staatliche Aufgabenerfüllung belanglos. Zudem schafft eine derartige Differenzierung nicht zu unterschätzende Unsicherheiten bei der Bestimmung des Rechtsweges (vgl. Zeiler, aaO., S. 1001 f.; BayVGH, Beschluss vom 9. Juli 1980, BayVBl. 1980, S. 723; OVG Münster, NVwZ-RR 1991, S. 35 ff.).

Dass ein behördliches Hausrecht an öffentlichen Gebäuden, insbesondere in der Gestalt der Verhängung von Hausverboten, seit jeher ausgeübt wird, ist ebenso unbestritten wie die Überzeugung aller Beteiligten von der Rechtmäßigkeit dieser Übung. Der jahrelange Meinungsstreit um die privat- oder öffentlich-rechtliche Natur von Hausrechtsmaßnahmen hat niemals die Berechtigung der Wahrnehmung des Hausrechts als solche infrage gestellt. Daher kann eine gewohnheitsrechtlich geltende Ermächtigung der zuständigen Behörden zur Ausübung ihres Hausrechts zur Sicherung einer ungestörten Wahrnehmung ihrer Aufgaben anerkannt werden (vgl. Tettinger, Hausrecht und Ordnungsgewalt in der Hochschule, Wissenschaftsrecht, Wissenschaftsverwaltung, Wissenschaftsförderung, 16. Band, 1983, S. 224 f., 228 f.).

Der Landtagspräsident ist demnach aufgrund einer Annexkompetenz oder aufgrund entsprechenden Gewohnheitsrechts in Verbindung mit Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV ermächtigt, die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Maßnahmen des Hausrechts zu ergreifen und Anordnungen über das Zutrittsrecht und das Verhalten im Landtagsgebäude zu treffen.

Der Landtagspräsident braucht das Hausrecht nicht persönlich auszuüben. Natürlich kann das Hausrecht auch im Rahmen von Weisungen oder nach dem zugeordneten Tätigkeitsbereich (etwa Ordnungsdienst, Sicherheitsbeauftragter) für den Präsidenten ausgeübt werden. Eine Übertragung des Hausrechts auf Dritte, wie etwa auch auf die Fraktionen, kommt mangels Regelung in der Verfassung nicht in Betracht. Die Ausübung des Hausrechts kann jedoch widerruflich überlassen werden, beispielsweise an die Ausschussvorsitzenden oder die Fraktionen für die von ihnen benutzten Räumlichkeiten. Diese Ausübungsberechtigung kann jedoch nicht gegen das Hausrecht des Präsidenten ausgespielt werden, weil sie von ihm abgeleitet ist. Im Rahmen der Überlassung sind allgemeine und situationsspezifische Weisungen möglich, wobei die verfassungsrechtliche Stellung des Trägers der abgeleiteten Berechtigung zu beachten ist.

In diesem Zusammenhang hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin in seinem Urteil vom 22. Februar 1996 (VerfGH 17/95) ausgeführt:

„Hierzu (Ergänzung des Verfassers: zu den den Funktionen des Parlaments dienenden Räumlichkeiten) gehören auch die Räume im Gebäude des Abgeordnetenhauses, die den Fraktionen zur Nutzung überlassen werden. Auch auf sie erstrecken sich das Hausrecht und die Polizeigewalt der Präsidentin des Abgeordnetenhauses.

Das gilt allerdings nicht uneingeschränkt.

Von ihrer Funktion her, nämlich der von anderen Staatsorganen unbeeinflussten und nicht zu beeinträchtigenden Arbeit der Fraktionen zu dienen, ergibt sich, daß den Fraktionen an den ihnen zur Arbeit im Abgeordnetenhaus zugewiesenen Räumlichkeiten ein eigenes, das Hausrecht des Präsidenten begrenzendes Nutzungsrecht zusteht. Es handelt sich um ein aus der Funktion der Fraktionen herleitbares Nutzungsrecht eigener Art, das sich in seinen Befugnissen und Grenzen einerseits aus der Stellung der Fraktionen, andererseits aus der übergeordneten Funktion des Parlamentsbetriebs ergibt. Die Fraktionen haben aus ihrem Nutzungsrecht Abwehrrechte gegen jede Kontrolle und jede Störung ihrer parlamentarischen Arbeit. Zum Schutzbereich gehört der unbehinderte Zugang für jedermann zu den Fraktionsräumen einer Fraktion. Einer Fraktion steht es frei zu entscheiden, wen sie in ihren Fraktionsräumen zu politischen Gesprächen empfängt. Der Präsident ist im Hinblick auf ein eigenes Nutzungsrecht der Fraktionen an den ihnen zur Nutzung zugewiesenen Räumlichkeiten nicht befugt, die Nutzung der Räumlichkeiten im Einzelnen zu überprüfen. Das übergeordnete Hausrecht gibt dem Präsidenten aber die Möglichkeit, bei Mißbräuchen einzuschreiten, insbesondere wenn sich diese auf den Parlamentsbetrieb insgesamt auswirken können.“ (vgl. S. 11 f. der Ausfertigung des Urteils)

Sinn der Formulierung der Verfassung und der Geschäftsordnung „in den Räumen“ des Landtags ist es nicht, die Ausübung des Hausrechts vor den Räumen beziehungsweise dem Gebäude des Landtags zu verhindern, sondern das Hausrecht auf die Räume, Gebäude und Grundstücke zu erstrecken, aber auch zu begrenzen, die der Landtag nutzt.

5.3 Unter dem Begriff „Ordnungsgewalt“ ist inhaltlich das Gleiche zu verstehen, was in den einschlägigen Vorschriften der anderen Länder mit „Polizeigewalt“ bezeichnet wird (vgl. die Definition bei Lauritzen, Landdessatzung, Artikel 13 Erl. 2). Die Wahl des Begriffs „Ordnungsgewalt“ dürfte zu erklären sein durch das konsequente Bemühen, die Bezeichnung „Polizei“ strikt den Polizeivollzugsbehörden vorzubehalten. Aufgrund seiner „Ordnungsgewalt“ ist der Präsident demnach zuständig, alle gemäß der polizeilichen Generalklausel des § 174 Landesverwaltungsgesetz zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung notwendigen Maßnahmen zu treffen.

Dem Landtagspräsidenten ist mit Artikel 14 Abs. 3 LV die Ordnungsgewalt im Landtag ausschließlich und in jeder Beziehung übertragen. Er vereinigt sämtliche ordnungsbehördlichen und polizeilichen Zuständigkeiten in seiner Hand. Wenn der Bundestagspräsident als „Polizeipräsident im Sprengel Bundestagsgebäude“ bezeichnet worden ist (vgl. Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, 8. Aufl., 1. Band, S. 35), gilt Ähnliches für den Landtagspräsidenten. Die Zuständigkeit aller anderen Bundes- und Landesordnungs- und Polizeibehörden ist insoweit ausgeschlossen. Artikel 25 LV bestimmt in konsequenter Weise, dass in den Räumen des Landtags eine Untersuchung oder Beschlagnahme nur mit Zustimmung des Landtagspräsidenten vorgenommen werden darf.

Die Übertragung der Ordnungsgewalt im Landtag auf den Präsidenten hat also eine doppelte Schutzfunktion: Sie gewährleistet einerseits, dass der Landtagspräsident zwar die Polizeikräfte im Wege der Amtshilfe beziehen kann, diese jedoch seinen Weisungen unterstellt sind und nur im Rahmen des Amtshilfeersuchens tätig werden dürfen.

Daraus folgt zugleich andererseits der Ausschluss jeglicher sonstiger Polizeihohheit im Bereich des Parlaments, sodass Beamte der Schutz- oder Kriminalpolizei von sich aus und ohne förmliches Amtshilfeersuchen nicht berechtigt sind, in amtlicher Eigenschaft das Gebäude des Landtags zu betreten (vgl. dazu Schneider in: Alternativkommentar zum Grundgesetz, 2. Aufl., Artikel 40 RN 14; Drews/Wacke/Vogel/Martens, aaO., S. 34 ff.).

Nach Artikel 14 Abs. 3 LV ist der Landtagspräsident als Inhaber der Ordnungsgewalt zuständig für die Gefahrenabwehr im Landtag gemäß § 165 Abs. 1 Landesverwaltungsgesetz. Da er insoweit Verwaltungstätigkeit ausübt, ist er als oberste Landesbehörde (§ 5 Abs. 1 Satz 2 LVwG) tätig, für die das Landesverwaltungsgesetz gilt (§ 1 LVwG). Ob der Landtagspräsident Sonderordnungsbehörde gemäß § 164 Abs. 1 Nr. 4 LVwG ist, mag offen bleiben. In jedem Fall ist der Landtagspräsident gemäß §§ 162 Abs. 1 und 3, 165 Abs. 1 und 2, 166, 174, 176 LVwG befugt, seine Ordnungsverfügungen zu vollziehen.

Gemäß § 252 Abs. 1 LVwG darf unmittelbarer Zwang nur durch Vollzugsbeamte ausgeübt werden. Beamte oder Angestellte der Landesverwaltung sind von dem Landtagspräsidenten bisher nicht ermächtigt, unmittelbaren Zwang auszuüben. Diese Befugnis steht ihnen daher nicht zu. Unmittelbaren Zwang dürfen danach nur Polizeivollzugsbeamte ausüben, die im Wege der Amtshilfe zur Gefahrenabwehr tätig werden.

6. Verwaltung der gesamten wirtschaftlichen Angelegenheiten des Landtags

Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV und § 5 Abs. 1 Satz 2 weisen dem Präsidenten die Verwaltung der gesamten wirtschaftlichen Angelegenheit des Landtags „nach Maßgabe des Landeshaushaltsgesetzes“ zu. Er muss sich also an die im Einzelplan des Landtags (Einzelplan 01) gesetzten Vorgaben halten. Das Gleiche gilt für die ihm übertragenen personalwirtschaftlichen Maßnahmen (Artikel 14 Abs. 3 Satz 3 LV, § 5 Abs. 1 Satz 3). Soweit es um die Ernennung, Einstellung, Entlassung und Versetzung in den Ruhestand bei den Beamten, Angestellten und Arbeitern des Landtags geht, ist die Zuständigkeit des Präsidenten eine Ausnahme von der in Artikel 31 Satz 1 LV umfassend formulierten Kompetenz des Ministerpräsidenten (vgl. den klarstellenden Hinweis in Artikel 31 Satz 3 LV). Als oberste Dienstbehörde (Artikel 14 Abs. 3 Satz 4 LV, § 5 Abs. 1 Satz 4) hat der Präsident gegenüber Beamten dieselben Befugnisse wie etwa ein Minister gegenüber den Beamten seines Hauses (vgl. die Zusammenstellung bei Plog/Wiedow/Beck, Kommentar zum Bundesbeamtengesetz, § 3 RN 8). Wenn die Landesverfassung und die Geschäftsordnung den Begriff der obersten Dienstbehörde auch auf die Angestellten und Arbeiter des Landtags bezieht, ist diese Formulierung missverständlich, da die Dienstverhältnisse dieser Mitarbeiter privatrechtlicher Art sind. Insoweit übt der Präsident für das Land Arbeitgeberfunktionen aus.

Nach Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV beziehungsweise § 5 Abs. 1 Satz 2 steht dem Präsidenten in Abweichung von Artikel 30 Abs. 1 LV die Vertretung des Landes in Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten des Landtags zu.

Dem Präsidenten obliegt ferner die Feststellung des Entwurfs des Haushaltsplans des Landtags. Die Einzelheiten über das Verfahren bei der Aufstellung des Haushaltsplans des Landtags ergeben sich aus §§ 27 bis 29 der Landeshaushaltsordnung. Der Landtagspräsident reicht den von ihm aufgestellten Haushaltsvoranschlag beim Finanzminister ein. Dieser kann ihn nur mit Zustimmung des Landtagspräsidenten ändern (§ 28

Abs. 1 Satz 3 LHO). Erteilt der Landtagspräsident seine Zustimmung zu einer vom Finanzminister gewünschten Änderung nicht, so hat dieser den Entwurf für den Einzelplan des Landtags entsprechend dem Vorschlag des Präsidenten aufzustellen.

7. Benehmen mit dem Ältestenrat

Nach Absatz 2 trifft der Präsident die Feststellung des Entwurfs des Haushaltsplans des Landtags, Entscheidungen nach Absatz 1 Satz 3 und solche, die Verhaltensregeln für die Abgeordneten betreffen oder die Fraktionen des Landtags in ihrer Gesamtheit betreffen, im Benehmen mit dem Ältestenrat. Wegen der Einzelheiten wird auf die Erläuterung zu § 7 verwiesen.

8. Landtagsverwaltung

Der Landtagspräsident ist, soweit er öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit ausübt, oberste Landesbehörde (Absatz 1 Satz 2 LVwG).

Dem Landtagspräsidenten untersteht die Landtagsverwaltung, die dem Präsidenten in der Verwaltungstätigkeit zuarbeitet. Dazu gehören etwa die Wahrnehmung dienstrechtlicher Kompetenzen sowie der Verwaltungsaufgaben, die dem Präsidenten durch das Schleswig-Holsteinische Abgeordnetengesetz, das Fraktionsgesetz und das Parteiengesetz übertragen worden sind.

9. Vertretung durch die Vizepräsidenten

Die Vertretung des Präsidenten bei dessen Verhinderung durch den ersten Vizepräsidenten und im Falle von dessen Verhinderung durch den zweiten Vizepräsidenten ist in Absatz 4 geregelt.

§ 6 Schriftführerinnen und Schriftführer

(1) Die Schriftführerinnen und Schriftführer unterstützen die Präsidentin oder den Präsidenten. Im besonderen führen sie die Liste der Rednerinnen und Redner, überwachen die Einhaltung der Redezeiten, nehmen den Namensaufruf vor, sammeln und zählen die Stimmen und beurkunden die Verhandlungen. Die Präsidentin oder der Präsident verteilt die Geschäfte unter ihnen.

(2) Im Bedarfsfalle kann die amtierende Präsidentin oder der amtierende Präsident stellvertretende Schriftführerinnen oder Schriftführer aus der Mitte des Landtages ernennen.

1. Aufgaben

In Absatz 1 sind die Aufgaben der Schriftführer als Mitglieder des Sitzungspräsidiums (§ 4) aufgeführt.

2. Schriftführung im Bedarfsfall

In der Praxis wird als Bedarfsfall, der die Ernennung eines weiteren stellvertretenden Schriftführers durch den Präsidenten erforderlich macht, auch angesehen, wenn zwar noch ein Schriftführer und ein stellvertretender Schriftführer anwesend sind, diese jedoch der gleichen Fraktion angehören. Der Präsident ernennt auch den weiteren Schriftführer im Bedarfsfalle auf Vorschlag derjenigen Fraktion, die den von ihm zu vertretenden Schriftführer benannt hatte.

III. Ältestenrat

§ 7 Zusammensetzung und Aufgaben

(1) Der Ältestenrat besteht aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, den Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten sowie je einer Vertreterin oder einem Vertreter der Fraktionen.

(2) Der Ältestenrat nimmt die ihm nach § 5 Abs. 2 obliegenden Aufgaben wahr. Im übrigen hat er die Präsidentin oder den Präsidenten bei der Führung der Geschäfte zu unterstützen, im besonderen eine Verständigung zwischen den Fraktionen über den Arbeitsplan des Landtages und über die Besetzung der Stellen der Ausschußvorsitzenden sowie ihrer Stellvertreterinnen oder Stellvertreter herbeizuführen.

1. Allgemeines

Absatz 1 entspricht Artikel 14 Abs. 5 LV. Absatz 2 Satz 1 verweist auf § 5 Abs. 2, der Artikel 14 Abs. 4 LV entspricht.

Damit sind die Aufgaben und die Zusammensetzung des Ältestenrates in der Landesverfassung festgelegt. Der Katalog der in der Verfassung genannten Fälle, in denen sich der Landtagspräsident vor seiner Entscheidung im Sinne einer begleitenden Kontrolle vom Ältestenrat beraten lassen muss, ist in der Verfassung abschließend genannt (vgl. dazu Wuttke in: v. Mutius/Hübner/Wuttke, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 14 RN 10).

2. Zusammensetzung

Anders als im Bundestag entsenden die Fraktionen in den Ältestenrat nicht eine ihrem Stärkeverhältnis entsprechende Anzahl von Vertretern, sondern nur je einen Vertreter. Gemäß § 1 Abs. 2 FraktionsG und § 22 Abs. 4 werden auch dem oder den Abgeordneten, der oder die die Partei der dänischen Minderheit vertritt oder vertreten, die Rechte einer Fraktion gewährt. Damit ist auch ein Abgeordneter des SSW Mitglied im Ältestenrat. De facto ergibt sich eine unterschiedlich starke Vertretung der Fraktionen im Ältestenrat allerdings aus der Mitgliedschaft des Präsidenten und der Vizepräsidenten in diesem Gremium.

3. Aufgaben

Der Ältestenrat ist kein Beschluss-, sondern nur Beratungsorgan. Das gilt, anders als beim Bundestag (vgl. § 6 Abs. 2 und 3 GO-BT), nicht nur für einen Teil, sondern für den Gesamtbereich seiner Aufgaben. Der Ältestenrat kann also keine Entscheidungen treffen, sondern nur Empfehlungen geben. Die Empfehlungen haben aber in der Praxis ein so starkes politisches Gewicht, dass ihnen gefolgt wird.

Die in Absatz 2 Satz 1 aufgeführten Aufgaben entsprechen den in Artikel 14 Abs. 4 LV genannten Aufgaben des Ältestenrates. Die in Absatz 2 Satz 2 genannten Fälle, in denen der Ältestenrat den Präsidenten bei der Führung der Geschäfte zu unterstützen hat, sind Beispielsfälle, die nicht abschließend sind. Hinzu kommt als weitere wichtige Aufgabe des Ältestenrates die Vorbereitung der Plenartagungen durch Vorschläge über den Ablauf der Tagesordnung und über eventuelle Redezeitbeschränkungen (vgl. § 56 Abs. 4).

§ 8 Sitzungen

(1) Die Präsidentin oder der Präsident beruft den Ältestenrat ein und leitet seine Verhandlungen. Der Ältestenrat muß einberufen werden, wenn es drei seiner Mitglieder verlangen.

(2) Der Ältestenrat ist beratungsfähig, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder anwesend ist.

1. Einberufung und Leitung

Die Einberufung und Leitung der Sitzungen des Ältestenrates gehört zu den parlamentarischen Aufgaben des Präsidenten, in denen er bei Verhinderung durch einen der Vizepräsidenten vertreten wird.

Die Fraktionen haben im Schleswig-Holsteinischen Landtag nicht das Recht, die Einberufung des Ältestenrates zu verlangen. In der Praxis wird einem solchen von einer Fraktion gestellten Antrag in der Regel aber entsprochen.

2. Beratungsfähigkeit

Nach Absatz 2 darf der Ältestenrat nur beraten, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder anwesend ist. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die im Ältestenrat getroffenen Vereinbarungen auch das nötige Gewicht erhalten.

3. Teilnahme an den Sitzungen

An den Beratungen des Ältestenrates nehmen neben dessen Mitgliedern regelmäßig Mitglieder der Landtagsverwaltung teil, die den Ältestenrat unterstützen und/oder für die Beratungsgegenstände zuständig sind.

Als zweckdienlich hat sich in der Praxis erwiesen, dass ein Vertreter der Landesregierung an den Teilen der Beratungen des Ältestenrates teilnimmt, in denen der Ablauf der bevorstehenden Plenartagung beraten wird; denn die Landesregierung hat wegen des Rederechts ihrer Mitglieder (Artikel 21 Abs. 3 LV) beträchtlichen Einfluss auf den Ablauf der Plenartagung und ist regelmäßig selbst an der Gestaltung der Plenartagung interessiert. Darüber hinaus kommt dem Ältestenrat eine bedeutsame Funktion als eine Art „clearing-Stelle“ zum Meinungsaustausch über verfahrensmäßige Streitpunkte zwischen dem Parlament oder einzelnen seiner Fraktionen und der Landesregierung zu.

4. Öffentlichkeit

Vorschriften über die Öffentlichkeit oder die Nichtöffentlichkeit der Sitzungen des Ältestenrates gibt es nicht. Jedoch wird in der Praxis hinsichtlich der Sitzungen des Ältestenrates und deren Protokolle Vertraulichkeit gewahrt.

Der Landtag hat in der 12. Wahlperiode beschlossen, die Vertraulichkeit eines Protokolls des Ältestenrates aufzuheben und es zu veröffentlichen. Eine Rechtfertigung ist darin gesehen worden, dass der Landtag sich über die Beratungen eines seiner Teilorgane informieren können muss, insbesondere wenn das Verhalten von Mitgliedern dieses Gremiums umstritten ist. Im Übrigen ist ein solcher Beschluss auch vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Öffentlichkeit parlamentarischer Beratungen (Artikel 15 Abs. 1, 17 Abs. 3 LV) gesehen worden, die u. a. mit der Kontrolle der Bürger über die Tätigkeit des Landtags und seiner Mitglieder begründet wurde. Zu berücksichtigen ist insoweit allerdings, dass durch einen solchen Beschluss des Landtags das schutzwürdige Vertrauen eines Mitglieds des Ältestenrates auf die Vertraulichkeit seiner Redebeiträge verletzt werden kann. Das Recht am nichtöffentlich gesprochenen Wort gehört nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Persönlichkeitsrechten des Menschen (Artikel 2 Abs. 1 GG, vgl. BVerfGE 34, 246 f.).

Ein solcher Konflikt ist im Wege der praktischen Konkordanz aufzulösen. Danach wäre ein Parlamentsbeschluss, der mit Mehrheit gegen die Stimme eines betroffenen Mitglieds des Ältestenrates die Veröffentlichung des Protokolls einer vertraulichen Sitzung des Ältestenrates fordert, unzulässig. Nicht von vornherein unzulässig wäre dagegen ein entsprechender einstimmiger Beschluss des Landtags, wenn auch die betroffenen Mitglieder des Ältestenrates ihm jedenfalls nicht widersprochen haben. Allerdings wäre der Landtagspräsident an der Ausführung des Landtagsbeschlusses gehindert, wenn ein bei der Abstimmung über den Antrag nicht anwesendes Mitglied des Ältestenrates der Veröffentlichung des vertraulichen Protokolls unter Berufung auf den Schutz seines Persönlichkeitsrechts widerspricht. Entsprechendes gilt auch für ein Mitglied oder einen Beauftragten der Landesregierung.

IV. Ausschüsse

§ 9 Ständige Ausschüsse und Sonderausschüsse

(1) Der Landtag bildet zur Vorbereitung seiner Verhandlungen und Beschlüsse folgende ständigen Ausschüsse:

1. den Ausschuß für Verfassung, innere Verwaltung, Justiz, Gleichstellung, Wohnungs- und Städtebau, Geschäftsordnung, Wahl- und Abstimmungsprüfung (Innen- und Rechtsausschuß),
2. den Ausschuß für Finanzen (Finanzausschuß),
3. den Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Sport (Bildungsausschuß),
4. den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Fischerei (Agrarausschuß),
5. den Ausschuß für Natur, Umwelt und Landesentwicklung (Umweltausschuß),
6. den Ausschuß für Wirtschaft, Technik und Verkehr (Wirtschaftsausschuß),
7. den Ausschuß für Arbeit und Soziales, Jugend, Gesundheit und Energie (Sozialausschuß),
8. den Ausschuß für Bürgerinitiativen, andere Eingaben und Anhörungen zu Initiativen aus dem Volk (Eingabenausschuß).

Der Landtag kann die Einrichtung von weiteren ständigen Ausschüssen beschließen.

(2) Für einzelne Angelegenheiten können Sonderausschüsse gebildet werden.

1. Allgemeines

Nach Artikel 17 Abs. 1 LV setzt der Landtag zur Vorbereitung seiner Verhandlungen und Beschlüsse Ausschüsse ein. Das Bundesverfassungsgericht hat die Ausschüsse als Organe des Parlaments bezeichnet, „die vom Plenum eingesetzt sind, damit sie seine Beschlüsse vorbereiten“ (BVerfGE 1, 152). In einer neueren Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht hervorgehoben, dass sie in dieser Eigenschaft einen Teil des parlamentarischen Entscheidungsprozesses entlastend vorwegnehmen und außerdem einen wesentlichen Teil der Informations-, Kontroll- und Untersuchungsaufgaben des Parlaments selbstständig erfüllen. Durch diese Aufgabenstellung seien sie „in die Repräsentation des Volkes durch das Parlament einbezogen“ (BVerfGE 80, 188, 221 f.; vgl. zu den verfassungsrechtlichen Fragen: Hübner in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 17 RN 1 ff.).

2. Ständige Ausschüsse

Zahl und Aufgabengebiet der ständigen Ausschüsse sind grundsätzlich in der Geschäftsordnung festgelegt (vgl. Absatz 1 Satz 1). Nach Absatz 1 Satz 2 kann der Landtag allerdings die Einrichtung von weiteren ständigen Ausschüssen beschließen. Die

Geschäftsordnung geht davon aus, dass sich die Zuständigkeit eines Ausschusses nicht mit dem Geschäftsbereich eines Ministeriums decken muss.

Der Landtag ist nur bezüglich der Bildung eines Teils der ständigen Ausschüsse frei in seiner Disposition. Die Einsetzung eines Eingabenausschusses wird in Artikel 19 LV, die Bildung eines Parlamentarischen Einigungsausschusses in Artikel 20 LV vorgeschrieben. Aus § 43 Abs. 1 Landeswahlgesetz folgt die Notwendigkeit eines für die Vorbereitung der Wahlprüfungsentscheidung des Landtags zuständigen Ausschusses. Die Geschäftsordnung verleiht dem Innen- und Rechtsausschuss Zuständigkeiten für Geschäftsordnungsfragen (§ 74 Abs. 2) und für Immunitätsangelegenheiten (§ 44). Die Notwendigkeit, einen Finanzausschuss zu bilden, folgt u. a. aus §§ 10 Abs. 2, 10a Abs. 1, aus §§ 22, 37 Abs. 3 LHO und aus §§ 26 Abs. 1, 2 und 29.

3. Unterausschüsse

Eine im Jahre 1971 in § 9 eingefügte Ermächtigung an den Innenausschuss, einen Unterausschuss für Polizeifragen einzusetzen, ist durch eine spätere Änderung der Geschäftsordnung wieder gestrichen worden. Mit dieser Streichung ist konkludent die Absicht des Landtags zum Ausdruck gekommen, künftig von der Bildung von Unterausschüssen überhaupt abzusehen.

Einen Sonderfall stellt die Arbeitsgruppe „Haushaltsprüfung“ des Finanzausschusses dar. Da die Geschäftsordnung nicht die Möglichkeit bietet, Arbeitskreise innerhalb der Ausschüsse zu bilden, wird man davon ausgehen müssen, dass die Mitglieder der Arbeitsgruppe vom Vorsitzenden des Finanzausschusses gemäß § 19 Abs. 1 als Berichtserstatter für die Beratung im Finanzausschuss bestellt worden sind.

4. Sonderausschüsse

Gemäß Absatz 2 kann der Landtag für einzelne Angelegenheiten Sonderausschüsse bilden.

Sonderausschüsse können sowohl im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens, etwa weil dies wegen dessen Umfang den an sich zuständigen Ausschuss übermäßig in seiner sonstigen Arbeit behindern würde, als auch zur Erledigung eines besonderen Auftrags außerhalb eines Gesetzgebungsverfahrens (zum Beispiel Sonderausschuss zur Beratung des Schlussberichts der Enquete-Kommission „Verfassungs- und Parlamentsreform“, Drs. 12/218) eingesetzt werden.

Die Geschäftsordnung legt in Absatz 2 lediglich fest, dass für einzelne Angelegenheiten Sonderausschüsse gebildet werden können. Vorschriften über die Zusammensetzung und den Vorsitz bei Sonderausschüssen fehlen. Die Regelungen in § 13 Abs. 1 bis 5 der Geschäftsordnung beziehen sich ausdrücklich nur auf die ständigen Ausschüsse.

Angesichts dieser Rechtslage ist davon auszugehen, dass der Landtag für jeden Einzelfall gesondert über die Mitgliederzahl eines Sonderausschusses zu entscheiden hat und dass der Vorsitzende eines Sonderausschusses jeweils durch Mehrheitswahl (im Plenum oder im Ausschuss) bestimmt wird. Hinsichtlich der Zusammensetzung der bisher gebildeten Sonderausschüsse hat der Landtag sich allerdings faktisch an die Re-

gelung des § 13 Abs. 2 gehalten. Die Ausschusssitze sind dementsprechend im Verhältnis der Stärke der einzelnen Fraktionen verteilt worden. Ob diese Übung bereits als Geschäftsordnungsgewohnheitsrecht qualifiziert werden kann, von dem Abweichungen im Einzelfall nur möglich sind, wenn kein Abgeordneter widerspricht, mag zweifelhaft sein. Es spricht jedenfalls viel dafür, einen Sonderausschuss auch „spiegelbildlich“ zu den Mehrheitsverhältnissen im Plenum zusammenzusetzen. In den bisher gebildeten Sonderausschüssen hat auch stets die Mehrheitsfraktion den Vorsitzenden gestellt.

Auf das Verfahren eines Sonderausschusses sind die gleichen Vorschriften anzuwenden, die für das Verfahren der ständigen Ausschüsse gelten.

Während die ständigen Ausschüsse für den gesamten Verlauf der Legislaturperiode unabhängig vom Vorhandensein eines konkreten Auftrags des Plenums existieren, ist ein Sonderausschuss mit der Erledigung des ihm erteilten Auftrags ipso iure aufgelöst.

§ 10 Untersuchungsausschüsse

(gestrichen durch Landtagsbeschluss vom 26. März 1993)

§ 11 Parlamentarischer Einigungsausschuß

(1) Der Parlamentarische Einigungsausschuß nimmt die ihm nach Artikel 23 Abs. 3 Satz 3 und 4 Landesverfassung obliegenden Aufgaben wahr.

(2) Dem Ausschuß gehören als Mitglieder je eine Vertreterin oder ein Vertreter der Fraktionen an. Die oder der Vorsitzende wird im jährlichen Wechsel zwischen den Fraktionen aus der Mitte des Ausschusses gewählt. Die Fraktionen stimmen untereinander ab, in welcher Reihenfolge die Fraktionen Berücksichtigung finden sollen.

(3) Die Sitzungen des Ausschusses sind nicht öffentlich. Artikel 11 Abs. 2 Satz 1 Landesverfassung findet keine Anwendung. Die Fragestellenden oder Antragstellenden und die Landesregierung haben Anspruch auf Anhörung durch den Ausschuß.

1. Allgemeines

§ 11 wiederholt im Wesentlichen die Regelungen des Artikels 20 LV wörtlich und fügt lediglich in Absatz 2 hinzu, dass der Vorsitzende „im jährlichen Wechsel“ zwischen den Fraktionen aus der Mitte des Ausschusses gewählt wird. Weiter fügt Absatz 2 der Verfassungsnorm hinzu, dass die Fraktionen untereinander abstimmen, in welcher Reihenfolge die Fraktionen Berücksichtigung finden sollen (Absatz 2 Satz 3).

Damit sind die in § 11 enthaltenen wesentlichen Regelungen verfassungsrechtlicher Qualität; demgegenüber treten die geschäftsordnungsrechtlichen Regelungen in ihrer Bedeutung zurück. Es kann daher auf die Ausführungen von Hübner in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 20 RN 1 ff., verwiesen werden.

2. Zusammensetzung und Einsetzung

Dem Ausschuss gehören als Mitglieder je ein Vertreter der Fraktionen an. Das Recht, im Parlamentarischen Einigungsausschuss durch ein Mitglied vertreten zu sein, ist ein Recht der Fraktionen. Fraktionslose Abgeordnete sind demnach nicht Mitglieder des Ausschusses. Den Abgeordneten des SSW sind nach § 1 Abs. 2 FraktionsG und § 22 Abs. 4 die Rechte einer Fraktion eingeräumt. Ein Abgeordneter des SSW ist deshalb Mitglied des Parlamentarischen Einigungsausschusses. Näheres zum Verfahren der Bestellung der Ausschussmitglieder ist in der Geschäftsordnung nicht geregelt. Die Mitglieder werden daher von den Fraktionen dem Landtagspräsidenten gegenüber benannt.

Der Vorsitzende wird im jährlichen Wechsel zwischen den Fraktionen aus der Mitte des Ausschusses gewählt. Die Fraktionen stimmen untereinander ab, in welcher Reihenfolge sie Berücksichtigung finden sollen (vgl. Absatz 2 Satz 2 und 3). Ein bewährtes Verfahren hierfür ist der Wechsel in der Reihenfolge der Stärke der Fraktionen (vgl. Hübner, aaO., RN 4)

3. Verfahren

Die Sitzungen des Parlamentarischen Einigungsausschusses sind nichtöffentlich (Absatz 3 Satz 1). Da Artikel 11 Abs. 2 Satz 1 LV keine Anwendung findet, haben die Abgeordneten nicht das Recht, im Parlamentarischen Einigungsausschuss Fragen und Anträge zu stellen. Da die Landesverfassung eine besondere Vorschrift über das Zutrittsrecht der Abgeordneten zu den Ausschüssen nicht enthält, das allgemeine Zutrittsrecht vielmehr in dem weitergehenden Frage- und Antragsrecht eingeschlossen ist, folgt aus Artikel 20 Abs. 3 Satz 2 LV (§ 11 Abs. 3 Satz 2 GO) auch, dass Nichtmitglieder zu den Sitzungen des Parlamentarischen Einigungsausschusses keinen Zutritt haben (vgl. Hübner, aaO., Artikel 20 RN 6).

Einzelheiten des Verfahrens vor dem Einigungsausschuss sind in der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung vom 18. Dezember 1992 „Verfahren bei Aktenvorlagebegehren gemäß Artikel 23 Abs. 2 Landesverfassung (LV)“, und zwar dort in Nummer 8 ff. niedergelegt (abgedruckt im Handbuch des Schleswig-Holsteinischen Landtages der 14. Wahlperiode im Anhang an die Geschäftsordnung unter 3/6).

Soweit es um das Verlangen gemäß Artikel 23 Abs. 3 Satz 3 LV geht, die Ablehnung vor dem Parlamentarischen Einigungsausschuss zu begründen, muss dieses von - mindestens - einem Viertel der jeweils vorgesehenen Mitglieder des Fachausschusses gestellt werden. Für dieses Ergebnis sprechen folgende Erwägungen:

Die Aktenvorlagepflicht der Landesregierung nach Artikel 23 Abs. 2 Satz 2 LV wird nicht schon durch das entsprechende Verlangen eines einzelnen Abgeordneten ausgelöst. Voraussetzung ist vielmehr, dass - mindestens - ein Viertel der jeweils vorgesehenen Mitglieder eines Ausschusses die Vorlage verlangt. Diese Einschränkung des Aktenvorlagerechts muss bei der Interpretation des Artikels 23 Abs. 3 Satz 3 LV berücksichtigt werden. Das Verlangen im Sinne der genannten Regelung kann daher nur von einer Gruppe von Ausschussmitgliedern gestellt werden, die nicht kleiner ist als die qualifizierte Minderheit, deren Verlangen nach Artikel 23 Abs. 2 Satz 2 LV die Aktenvorlagepflicht der Landesregierung ausgelöst hat. Ein einzelnes Ausschussmitglied, auf dessen Initiative das Aktenvorlageverlangen zurückgeht, könnte also allein den Parlamentarischen Einigungsausschuss nicht anrufen; es bedürfte insoweit vielmehr der Unterstützung durch eine den Anforderungen des Artikels 23 Abs. 2 Satz 2 LV entsprechende Zahl anderer Ausschussmitglieder.

§ 12 Enquete-Kommission

(1) Zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe kann der Landtag eine Enquete-Kommission einsetzen. Auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder ist er dazu verpflichtet. Der Antrag muß den Auftrag der Kommission bezeichnen.

(2) Die Mitglieder der Kommission werden im Einvernehmen der Fraktionen benannt und von der Präsidentin oder dem Präsidenten berufen. Kann ein Einvernehmen nicht hergestellt werden, so benennen die Fraktionen die Mitglieder im Verhältnis ihrer Stärke. Die Mitgliederzahl der Kommission soll neun nicht übersteigen. Jede Fraktion benennt mindestens ein Mitglied. Eine Vertretung in der Enquete-Kommission ist in begründeten Ausnahmefällen möglich.

(3) Werden während einer Wahlperiode mehrere Enquete-Kommissionen eingesetzt, so ist der Vorsitz unter den Fraktionen zu wechseln. Die Reihenfolge bestimmt sich nach der Stärke der Fraktionen. Die Fraktionen können untereinander abstimmen, daß von dieser Reihenfolge abgewichen wird.

(4) Im übrigen gelten die Vorschriften über die Ausschüsse sinngemäß.

1. Allgemeines

Zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe kann der Landtag eine Enquete-Kommission einsetzen.

Bei einer solchen Enquete-Kommission handelt es sich nicht um einen Ausschuss im Sinne von Artikel 17 LV. Maunz (in Maunz/Dürig, Grundgesetz, Artikel 43 RN 17) weist darauf hin, dass mit „Ausschüssen“ nur diejenigen Gremien gemeint seien, die sich ausschließlich aus Mitgliedern des Parlaments zusammensetzten; dass (auch) Parlamentarier beteiligt seien, reiche nicht aus. Troßmann (Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 74 a RN 1, 3, 15) schließt bereits aus der Bezeichnung „Enquete-Kommission“, dass eine solche Kommission kein „Ausschuss“ sei; ihre vorbereitende Tätigkeit könne nicht mit der Tätigkeit eines Ausschusses gleichgesetzt werden; sie leiste lediglich Vorarbeiten für Initiativen (a. A. Schröder in: Bonner Kommentar, Artikel 43 RN 30).

Der Ansicht von Maunz und Troßmann ist zuzustimmen. Enquete-Kommissionen und Parlamentsausschüsse im eigentlichen Sinne unterscheiden sich nicht nur von der Aufgabenstellung her, sondern insbesondere auch in ihrer Zusammensetzung. Das wurde bei der Enquete-Kommission Parlaments- und Verfassungsreform besonders deutlich. Außer der Vorsitzenden (der Landtagspräsidentin) waren alle Mitglieder „Externe“. Die Bezeichnung „Enquete-Kommission“ ist deshalb mehr als ein letztlich bedeutungsloses Etikett. Der Verzicht auf die Bezeichnung Ausschuss erfolgte bewusst. Die unterschiedliche Aufgabenstellung wird insbesondere bei den Kontrollrechten deutlich, die den Landtagsausschüssen gegenüber der Landesregierung zustehen: nach Artikel 21 Abs. 1 LV zum Beispiel bei dem sog. Zitierrecht. Die Landtagsausschüsse haben das Recht, die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung zu verlangen. Dieses Zitierrecht besitzt eine Enquete-Kommission nicht, es würde auch nicht ihrem Wesen und

ihrer Aufgabe entsprechen. Mitglieder der Enquete-Kommission sind auch dem Landtag nicht angehörige Sachverständige. Sie können sogar über die Mehrheit verfügen. Ihnen ist die Regierung nicht verantwortlich. Es ist deshalb auch nicht ihre Aufgabe, die Regierung zu kontrollieren (so auch Versteyl, in: v. Münch, Grundgesetz, Band 2, 2. Aufl., Artikel 43 RN 9 b).

Darüber hinaus ist auch zu berücksichtigen, dass die Ergebnisse der Arbeit von Enquete-Kommissionen nicht unmittelbar Beschlussgrundlagen für den Landtag bilden, sondern erst durch eine parlamentarische Initiative Eingang in das parlamentarische Verfahren finden können.

2. Einsetzung

Gemäß Absatz 1 Satz 1 kann der Landtag eine Enquete-Kommission einsetzen. Auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder ist er dazu nach Absatz 1 Satz 2 verpflichtet. Der Antrag muss den Auftrag der Kommission bezeichnen.

Beide Regelungen stellen ausdrücklich auf den Begriff der Einsetzung ab, der im Sinne aktiven Handelns zu verstehen ist, und ordnen die Kompetenz zur Einsetzung dem Landtag zu. Es ist danach Sache des Landtags, durch Beschluss über die Bildung einer Enquete-Kommission zu entscheiden, ohne dass es insoweit auf die Frage ankäme, ob der Landtag aufgrund eines gewöhnlichen Antrags nach § 31 Abs. 1 beschließt oder ob der Antrag von einer qualifizierten Minderheit im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 gestellt worden ist. Beide Antragsarten unterscheiden sich lediglich im Hinblick auf den Entscheidungsspielraum, den der Landtag hat; ein 'einfacher' Antrag kann von der Mehrheit aus jedwedem Grund abgelehnt werden; bei einem Minderheitsantrag im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 dagegen ist der Landtag verpflichtet, dem Begehren zu entsprechen, sofern es rechtlich unbedenklich ist (vgl. Hoffmann-Riem/Ramcke, Enquete-Kommissionen, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, 1989 S. 1261).

Für die Notwendigkeit eines Einsetzungsbeschlusses auch im Falle des Absatzes 1 Satz 2 spricht neben dem Wortlaut der Regelung der Umstand, dass die Mehrheit das Recht und die Pflicht hat, den von der antragstellenden Minderheit formulierten Auftrag der Kommission auf seine rechtliche Zulässigkeit zu überprüfen; kommt die Überprüfung zu einem negativen Ergebnis, müsste die Einsetzung der Kommission durch Beschluss abgelehnt werden, anderenfalls wird durch den Einsetzungsbeschluss zum Ausdruck gebracht, dass der Kommissionsauftrag für rechtlich bedenkenfrei gehalten wird (vgl. für den vergleichbaren Fall der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses auf Antrag einer qualifizierten Minderheit: Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 63 RN 6). Nicht unberücksichtigt bleiben kann im Übrigen, dass der Landtag ohnehin über die Mitgliederzahl der Kommission zu entscheiden hat, die in der Geschäftsordnung nicht zwingend festgelegt wird (vgl. Absatz 2 Satz 3) und auf deren Festlegung sich das Minderheitenrecht nach Absatz 1 Satz 2 nicht erstreckt (vgl. für den vergleichbaren Fall der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses auf Antrag einer qualifizierten Minderheit: Maunz, aaO., Artikel 44 RN 35).

Diese Auffassung ist nicht unbestritten. So verweisen etwa Hoffmann-Riem/Ramcke (aaO., Fußnote 23) auf eine verbreitete Praxis, auf einen besonderen Einsetzungsbeschluss zu verzichten. Eine derartige Praxis wird - bezogen auf die Einsetzung von Un-

tersuchungsausschüssen - von Maunz (aaO.) für verfassungsrechtlich zulässig gehalten. So ist auch bei der Einsetzung der Enquete-Kommission „Kommunale Verfassungsreform“ sowie der „Enquete-Kommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung“ vom Landtag in der 4. Sitzung der 13. Wahlperiode am 5. Juli 1992 nicht über die Einsetzung der Kommissionen abgestimmt worden; stattdessen stellte der amtierende Präsident nach Schließung der Beratung lediglich fest, dass der jeweilige Antrag von dem erforderlichen Viertel der Mitglieder des Landtags unterstützt werde und dass damit die jeweilige Enquete-Kommission eingesetzt sei. Das gewählte Verfahren wich damit zwar von dem für erforderlich gehaltenen ab; es hatte jedoch nicht zur Folge, dass die Einsetzung der beiden Kommissionen in Zweifel gezogen werden konnte; die genannte Feststellung des amtierenden Präsidenten in Verbindung mit dem Umstand, dass sich gegen die Feststellung kein Widerspruch erhob, war als ein Gesamtvorgang im Sinne eines - konkludent gefassten - Einsetzungsbeschlusses zu interpretieren.

Bei der Einsetzung einer Enquete-Kommission kann sich die Frage stellen, ob und gegebenenfalls in welchen Grenzen die Mehrheit befugt ist, den von der antragstellenden qualifizierten Minderheit formulierten Auftrag der Kommission zu ändern.

Zu der Absatz 1 Satz 2 und 3 entsprechenden Regelung in § 56 Abs. 1 Satz 2 und 3 GO-BT und ihren Auswirkungen auf die Befugnisse der Mehrheit führen Hoffmann-Riem/Ramcke (aaO., S. 1265 f.) aus:

„Die in dem Antrag auf Einsetzung der Kommission erfolgte Aufgabenbestimmung darf während des Einsetzungsverfahrens nicht entgegen den Vorstellungen der Antragsteller einer Minderheits-Enquete verändert werden. Nach § 56 Abs. 1 Satz 2 und 3 GO-BT besteht eine Pflicht zur Einsetzung auf 'Antrag' eines Viertels der Mitglieder des Bundestages, wobei der 'Antrag' den Auftrag der Kommission bezeichnen muß. Es liegt somit eine enge Verbindung zwischen dem Auftrag und dem Minderheitsrecht vor. Eine Änderung des Auftrags ist in der Geschäftsordnung nicht ausdrücklich vorgesehen worden. Wäre sie zulässig, könnte die Mehrheit das Minderheiten(schutz)recht unterlaufen und die beantragte Analyse unterbinden. Dies widerspräche der Ratio des Enquete-Rechts als Minderheitenrecht. Dementsprechend ist die Auffassung abzulehnen, daß 'andere Aufgabenstellungen' beschlossen werden dürfen. Die vom Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf den Minderheitenschutz bei der Einsetzung von Untersuchungsausschüssen angestellten Erwägungen passen grundsätzlich auch auf den entsprechenden Schutz im Rahmen der Enquete-Kommission. Nur begrenzt möglich ist eine Ergänzung des Auftrags einer Minderheits-Enquete. Durch Ergänzungen darf die Erfüllung des ursprünglichen Auftrags jedenfalls nicht vereitelt oder erschwert oder auch nur erheblich verzögert werden. Die Ergänzung ist nur dann zulässig, wenn die antragstellende Minderheit zustimmt, oder wenn der Antrag der Minderheit so eng beziehungsweise schief formuliert ist, daß er eine sachgerechte Vorbereitung von Entscheidungen des Parlaments verhindert. Der Analysegegenstand selbst darf nicht gegen den Willen der antragstellenden Minderheit in seinem Kern verändert werden.“

Diesen Ausführungen ist zuzustimmen.

3. Zusammensetzung

Die Zusammensetzung der Enquete-Kommissionen wird in Absatz 2 im Einzelnen geregelt.

Die Mitglieder der Kommission werden von den Fraktionen entweder im Einvernehmen oder im Verhältnis ihrer Stärke benannt und vom Präsidenten berufen. Dieses gilt gleichermaßen für Abgeordnete wie auch externe Mitglieder.

Gemäß Absatz 2 Satz 2 steht dem SSW, dem gemäß § 22 Abs. 4 die Rechte einer Fraktion zustehen, ein „Grundmandat“ zu. Eine Einschränkung, wie sie § 13 Abs. 3 Satz 1 enthält, besteht in Absatz 2 nicht.

Eine Abberufung von Kommissionsmitgliedern durch den Landtagspräsidenten ist in der Geschäftsordnung nicht ausdrücklich vorgesehen. Diese insoweit bestehende Lücke ist durch die Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtags in der Weise ausgefüllt worden, dass der Präsident Kommissionsmitglieder in den Fällen abberufen hat, in denen Fraktionen ihre Benennung zurückgezogen und den Präsidenten um Abberufung gebeten haben oder in denen sich Fraktionen, die das betreffende Mitglied benannt hatten, aufgelöst haben.

Diese Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtags entspricht der Praxis des Deutschen Bundestags in der Auslegung des § 56 Abs. 2 GO-BT. Zum Recht beziehungsweise der Pflicht des Präsidenten, sachverständige Mitglieder einer Enquete-Kommission abzubrufen, hat der Geschäftsausschuss des Bundestags in einer Auslegungsentscheidung vom 17. Juni 1992 festgestellt:

- „1. Der Präsident kann sachverständige Mitglieder von Enquete-Kommissionen abberufen.
2. Eine Abberufung oder ein Rücktritt von sachverständigen Mitgliedern einer Enquete-Kommission ist geboten, falls die Voraussetzungen für die Berufung in eine Enquete-Kommission entfallen“ (zitiert bei Ritzel/Bücker, Kommentar zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, § 56 Anm. I.3.; a. M. Hoffmann-Riem/Ramcke, aaO., S. 1267 f. RN 15).

Die bislang fünf Enquete-Kommissionen waren zahlenmäßig und personell unterschiedlich zusammengesetzt. Die Enquete-Kommission „Verfassungs- und Parlamentsreform“ hatte neun Mitglieder, von denen nur die Vorsitzende, die Landtagspräsidentin Paulina-Mürl, aktive Abgeordnete war. Dagegen war die „Enquete-Kommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung“ dreizehn Mitglieder stark, von denen fünf Mitglieder Abgeordnete waren.

Auch die Einsetzung der jeweiligen Vorsitzenden erfolgte unterschiedlich. Bei der Enquete-Kommission „Verfassungs- und Parlamentsreform“ war bereits im Einsetzungsbeschluss festgelegt, dass die Landtagspräsidentin den Vorsitz übernehmen sollte. Bei der Enquete-Kommission „Kommunalverfassung“ wurde der Vorsitzende durch die Landtagspräsidentin berufen. Bei der Enquete-Kommission „Gentechnologie“ wurde der Vorsitzende aufgrund eines Fraktionsvorschlages gemäß Absatz 3 durch die Kommission gewählt.

4. Verfahren

4.1 Gemäß Absatz 4 gelten die Vorschriften über die Ausschüsse sinngemäß.

Da die Enquete-Kommissionen aber keine Ausschüsse sind, steht ihnen nach herrschender Meinung nicht das Recht zu, gemäß § 21 Abs. 1 LV die Anwesenheit jedes Mitgliedes der Landesregierung zu verlangen. Ebenso wenig haben die Mitglieder der Landesregierung und ihre Beauftragten gemäß Artikel 21 Abs. 2 LV Zutritt zu den Sitzungen der Enquete-Kommissionen (vgl. Hübner in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 21 RN 2, 13).

Des Weiteren haben Abgeordnete aufgrund von Artikel 11 Abs. 2 LV nicht das Recht, an den Sitzungen der Enquete-Kommissionen teilzunehmen und in ihnen Fragen und Anträge zu stellen. Dieses Recht bezieht sich nämlich nur auf den Landtag und seine ständigen Ausschüsse und die Sonderausschüsse. Ein Zutrittsrecht der Abgeordneten kann auch nicht aus Absatz 4 in Verbindung mit § 16 Abs. 1 hergeleitet werden. § 16 Abs. 1 gehört nämlich nicht zu denjenigen Vorschriften, deren sinngemäße Anwendung für die Enquete-Kommissionen in Betracht zu ziehen ist. Bei dieser Regelung handelt es sich lediglich um eine Wiederholung der bereits in Artikel 11 Abs. 2 LV verankerten Rechte.

Wenn auch danach weder Regierungsmitglieder beziehungsweise deren Beauftragte noch Abgeordnete, die der Enquete-Kommission nicht angehören, ein Zutrittsrecht haben, so bedeutet das nicht, dass ihnen der Zutritt nicht gewährt werden dürfte. Für eine gewisse Öffnung der Kommissionsarbeit spricht: Parlament und Regierung sind im parlamentarischen Regierungssystem auf eine vertrauensvolle Zusammenarbeit angewiesen. Das Verhältnis beider Organe zueinander wird durch das Erfordernis interorganfreundlichen Verhaltens geprägt. Wesentlicher Bestandteil der Kooperation ist die gegenseitige Information, zu der es dann nicht kommen würde, wenn man die Enquete-Kommission als ein von der Landesregierung hermetisch abgeschottetes Gremium betrachten würde. Ein solcher Standpunkt ließe sich auch kaum konsequent durchhalten: Wenn einerseits die Enquete-Kommission beschlossen hat, zu einem Gegenstand ihrer Beratungen eine Stellungnahme der Landesregierung einzuholen, so wird sie andererseits kaum umhinkönnen, auch der Landesregierung Einblick in ihre Tätigkeit zu gewähren. Nur so kann die Landesregierung konstruktiv durch Mitarbeit die Ziele der Enquete-Kommission fördern, eine unterstützende Tätigkeit, die Versteyl (aaO., Artikel 43 RN 9b) zu Recht als *nobile officium* bezeichnet. Auch bei den Abgeordneten wird man ein legitimes Interesse an Information aus erster Hand nicht in Abrede stellen können. Zwar ist es der Wille des Landtags gewesen, Abgeordnete nahezu vollständig aus den Beratungen der Enquete-Kommission auszuschließen. Daraus kann jedoch nicht gefolgert werden, dass schon ein bloßes Zuhören nicht gestattet werden kann. Abgeordnete, die sich möglichst frühzeitig und authentisch über die Arbeit der Enquete-Kommission unterrichten, werden am ehesten in der Lage sein, die Empfehlungen der Enquete-Kommission im Einzelnen nachzuvollziehen, kritisch zu überprüfen und engagiert an der Umsetzung der Ergebnisse der Arbeit mitzuwirken.

Gemäß Absatz 4 dürften für die Enquete-Kommissionen die Regelungen in §§ 14, Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1, 15 Abs. 1 Satz 1, 16 Abs. 2, 17, 18, 19 Abs. 1 und 2, 20 entsprechend anwendbar sein.

4.2 Auf § 21, wonach auch für die Beratungen der Enquete-Kommissionen die Geschäftsordnung sinngemäß gilt, und die Erläuterungen zu dieser Norm wird hingewiesen.

§ 13 Zusammensetzung der Ausschüsse

(1) Die ständigen Ausschüsse des Parlaments mit Ausnahme des Eingabenausschusses haben elf Mitglieder. Der Eingabenausschuß hat dreizehn Mitglieder.

(2) Die Zusammensetzung der ständigen Ausschüsse ist im Verhältnis der Stärke der Fraktionen vorzunehmen.

(3) Die Fraktionen, die bei der Sitzverteilung nach Absatz 2 unberücksichtigt bleiben, erhalten einen Sitz in jedem Ausschuß, wenn ihre Partei bei der Landtagswahl fünf vom Hundert der gültigen Stimmen erreicht hat. Die danach zuzuteilenden Sitze werden bei der Berechnung nach Absatz 2 von der Anzahl der Sitze nach Absatz 1 abgezogen.

(4) Über die Zuteilung nicht verteilter Sitze entscheidet das von der Präsidentin oder dem Präsidenten zu ziehende Los.

(5) Die Regelung des Vorsitzes in den ständigen Ausschüssen erfolgt im Wege des Zugriffsverfahrens nach Maßgabe des Stärkeverhältnisses der Fraktionen.

(6) Die Fraktionen benennen durch Erklärung gegenüber der Präsidentin oder dem Präsidenten die von ihnen zu stellenden Ausschußmitglieder und eine gleiche Anzahl Stellvertreterinnen oder Stellvertreter. Im Bedarfsfall können die Fraktionen durch Erklärung gegenüber der oder dem Ausschußvorsitzenden weitere Stellvertreterinnen oder Stellvertreter für die Vertretung in einzelnen Ausschußsitzungen benennen.

(7) Für jedes Mitglied eines Untersuchungsausschusses ist eine bestimmte Stellvertreterin oder ein bestimmter Stellvertreter zu benennen. Ist ein Mitglied eines Untersuchungsausschusses verhindert, so ist seine Vertretung nur durch die benannte Vertreterin oder den benannten Vertreter zulässig.

(8) Die Präsidentin oder der Präsident gibt dem Landtag die Mitglieder, die Vorsitzenden und die stellvertretenden Vorsitzenden der Ausschüsse bekannt.

1. Zahl der Ausschussmitglieder

Absatz 1 legt die Zahl der Mitglieder der ständigen Ausschüsse einheitlich auf 11 fest. Eine Ausnahme macht der Eingabenausschuss. Er hat 13 Mitglieder. Die Zahl der Mitglieder der Ausschüsse hat in den Legislaturperioden geschwankt: In der 13. Wahlperiode zum Beispiel hatten der Eingabenausschuss 15, die übrigen Ausschüsse 13 Mitglieder.

Absatz 1 gilt nur für die ständigen Ausschüsse. Über die Mitgliederzahl der Sonderausschüsse (§ 9 Abs. 2) entscheidet der Landtag in jedem Einzelfall. Hierfür ist kein Rahmen durch die Geschäftsordnung gesetzt.

Für Untersuchungsausschüsse gilt § 4 UAG. Nach § 4 Abs. 2 UAG besteht ein Untersuchungsausschuss in der Regel aus derselben Anzahl von Mitgliedern des Landtags, wie sie nach seiner Geschäftsordnung den ständigen Ausschüssen angehören.

2. Verteilung der Sitze

Die Sitze in den ständigen Ausschüssen werden auf die einzelnen Fraktionen nach Absatz 2 im Verhältnis ihrer Stärke verteilt. In der Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtags wird die Sitzverteilung im Verfahren nach d'Hondt vorgenommen. Diese Praxis ist zum Geschäftsordnungsgewohnheitsrecht erstarkt. Jede Fraktion erhält nach Absatz 3 zunächst ein Grundmandat in jedem Ausschuss. Dieser Grundsatz gilt allerdings nicht uneingeschränkt: Er gilt nur für die Fraktionen, deren Partei bei der Landtagswahl fünf vom Hundert der gültigen Stimmen erreicht hat. Damit erhalten die Vertreter der dänischen Minderheit, obwohl ihnen gemäß § 22 Abs. 4 die Rechte einer Fraktion zustehen, ein solches Grundmandat nicht, solange sie nicht 5 % der gültigen (Zweit-)Stimmen bei der letzten Landtagswahl erlangt haben. Die Regelungen der Absätze 2 und 3 im Zusammenhang gesehen bedeuten, dass nur noch diejenigen Ausschusssitze, die nach der Zuteilung der Grundmandate verbleiben, nach dem d'hondtschen Verfahren zu verteilen sind. Das d'hondtsche Verfahren ist ein Berechnungsmodus. Bei dieser Berechnung werden die Zahlen der Mitglieder jeder Fraktion (Fraktionsstärke) nacheinander durch 1, 2, 3 und so weiter geteilt. In der Reihenfolge der sich aus dieser Rechnung ergebenden Teilungszahlen werden die Ausschusssitze auf die Fraktionen verteilt, bis alle Sitze vergeben sind.

Ergeben sich für die Zuteilung des letzten Sitzes mehrere gleich hohe Teilungszahlen, entscheidet das vom Landtagspräsidenten zu ziehende Los.

Die Regelung der Verteilung der Ausschusssitze im Verhältnis der Fraktionsstärken bezieht sich ihrem Wortlaut nach nur auf die ständigen Ausschüsse. Sie ist jedoch in der Vergangenheit auch für die Zusammensetzung der Sonderausschüsse als verbindlich angesehen worden. Gleiches gilt jedoch nicht für das Grundmandat. Für Sonderausschüsse wird die Zuteilung eines Grundmandats an alle Fraktionen zwar nicht als unzulässig, aber auch nicht als zwingend angesehen.

Für Untersuchungsausschüsse gelten Artikel 18 Abs. 2 LV und § 4 Abs. 1 UAG.

3. Bestellung der Ausschussmitglieder und ihrer Vertreter

Die Ausschussmitglieder und ihre Stellvertreter werden von den Fraktionen durch Erklärung gegenüber dem Landtagspräsidenten benannt. Die Benennung hat konstitutive Wirkung.

Darüber hinaus können die Fraktionen gemäß Absatz 6 Satz 2 im Bedarfsfall durch Erklärung gegenüber dem Ausschussvorsitzenden weitere Stellvertreter für die Vertretung in einzelnen Ausschusssitzungen benennen.

Für Untersuchungsausschüsse bestimmt § 4 Abs. 4 UAG, dass die Fraktionen und die Antragstellenden nach § 2 Abs. 3 UAG durch Erklärung gegenüber dem Präsidenten die von ihnen zu stellenden Ausschussmitglieder und eine gleiche Anzahl von stellver-

tretenden Mitgliedern benennen. Für die Untersuchungsausschüsse ergibt sich eine Besonderheit hinsichtlich der Bestellung der Stellvertreter. Über die Regelungen der §§ 4 und 5 UAG hinaus bestimmt Absatz 7 ausdrücklich, dass für jedes Mitglied eines Untersuchungsausschusses ein bestimmter Stellvertreter zu benennen ist. Ist ein Mitglied eines Untersuchungsausschusses verhindert, ist seine Vertretung nur durch den benannten Vertreter zulässig. Da diese Regelung der Geschäftsordnung auch nach Inkraft-Treten des Untersuchungsausschussgesetzes in der Geschäftsordnung verblieben ist, wird man von einer die Bestimmungen des Untersuchungsausschussgesetzes klarstellenden Geschäftsordnungsregelung sprechen können.

Während bei den übrigen Ausschüssen jedes Mitglied durch einen beliebigen von seiner Fraktion für diesen Ausschuss benannten Stellvertreter vertreten werden kann, ist demnach die Vertretung des Mitglieds eines Untersuchungsausschusses nur durch den für ihn bestimmten Vertreter möglich. Dadurch soll einer zu starken Fluktuation bei der Mitarbeit in den Untersuchungsausschüssen entgegengewirkt werden, weil wegen der Notwendigkeit der abschließenden Feststellung des Beweisergebnisses eine möglichst kontinuierliche Teilnahme der Mitglieder an der Beweisaufnahme erwünscht ist.

4. Besetzung der Ausschussvorsitze

Auch die Vorsitze in den ständigen Ausschüssen stehen den Fraktionen im Verhältnis ihrer Stärke zu. Dabei bestimmen die nach dem d'hondtschen Verfahren aufgrund der Fraktionsstärken errechneten höchsten Teilungszahlen nicht nur die Zahl der den einzelnen Fraktionen zustehenden Ausschussvorsitze, sondern auch die Reihenfolge der Fraktionen bei der Auswahl der Ausschüsse, in denen sie den Vorsitz stellen wollen (sog. Zugriffsverfahren). Bei gleichen Höchstzahlen muss auch hier das Los entscheiden, welche Fraktion auf den nächsten Vorsitz zugreifen darf. Die Regelung des Absatzes 4 wird hier analog angewandt. Die Vorschrift schließt eine einverständliche Regelung nicht aus; sie hat Bedeutung nur für den Fall, dass ein Einvernehmen zwischen den Fraktionen nicht zu erzielen ist. Es ist ständige Übung, dass der Ausschussvorsitzende und sein Stellvertreter verschiedenen Fraktionen angehören. Die Ausschüsse wählen ihre Vorsitzenden und deren Stellvertreter. Dabei entspricht es dem Sinn des Zugriffsverfahrens, dass nur diejenige Person gewählt werden kann, die von der vorschlagsberechtigten Fraktion vorgeschlagen worden ist.

Die Verteilung der Ausschussvorsitze im Verhältnis der Fraktionsstärke gilt nur für die ständigen Ausschüsse. Die Vorsitzenden der Sonderausschüsse werden dagegen in jedem Einzelfall durch Mehrheitswahl (des Ausschusses oder auch des Plenums) gewählt.

Für Untersuchungsausschüsse gilt § 6 UAG.

5. Bekanntgabe an den Landtag

Die Bekanntgabe der Mitglieder, der Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der Ausschüsse durch den Landtagspräsidenten nach Absatz 8 hat nur deklaratorische Bedeutung. Der Präsident gibt regelmäßig auch die stellvertretenden Ausschussmitglieder dem Landtag bekannt. Das wird zwar vom Wortlaut der Vorschrift nicht gefordert, entspricht jedoch dem Sinne der Vorschrift.

§ 14 Aufgaben der Ausschüsse

(1) Die Ausschüsse werden im Rahmen der ihnen vom Landtag erteilten Aufträge tätig. Sie können sich auch unabhängig von Aufträgen mit Angelegenheiten aus ihrem Aufgabengebiet befassen und hierzu dem Landtag Empfehlungen geben.

(2) Wird eine Vorlage oder ein Antrag zugleich mehreren Ausschüssen überwiesen, so ist ein Ausschuß als federführend zu bestimmen. Die beteiligten Ausschüsse beraten getrennt und teilen das Ergebnis ihrer Beratungen dem federführenden Ausschuß mit. Der federführende Ausschuß kann gemeinsame Beratungen anberaumen.

(3) Die Ausschüsse sind zu baldiger Erledigung der ihnen erteilten Aufträge verpflichtet. Sie haben im Rahmen der ihnen erteilten Aufträge die Pflicht, dem Landtag bestimmte Beschlüsse zu empfehlen. Die Pflicht entfällt, wenn eine Ausschußüberweisung zur abschließenden Beratung erfolgt ist.

1. Allgemeines

Die Bildung von Ausschüssen ist ein wesentlicher Bestandteil des Rechts des Parlaments auf Selbstorganisation. Aufgabe der Ausschüsse ist es gemäß § 17 Abs. 1 und 2 LV, die Verhandlungen und Beschlüsse des Landtags vorzubereiten und ihm hierzu Empfehlungen zu geben. Deshalb sind die Ausschüsse keine selbstständigen Verfassungsorgane, sondern interne Hilfseinrichtungen des Landtags (vgl. Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 17 RN 1 m. w. N.).

2. Aufgaben der Ausschüsse

2.1 Grundsätzlich werden die Ausschüsse im Rahmen der ihnen vom Landtag erteilten Aufträge tätig. Sie können sich jedoch nach Artikel 17 Abs. 2 LV und Absatz 1 Satz 2 auch unabhängig von Aufträgen mit Angelegenheiten aus ihrem Aufgabengebiet befassen und hierzu dem Landtag Empfehlungen geben (Selbstbefassungsrecht).

In bestimmten Fällen ist eine Ausschussberatung vor der endgültigen Beschlussfassung des Plenums zwingend vorgeschrieben. So müssen alle Haushalts- und Finanzvorlagen dem zuständigen Ausschuss überwiesen werden (§ 26 Abs. 1). Über Grundsatzfragen bei der Auslegung der Geschäftsordnung kann nur der Landtag und dieser auch erst nach Prüfung durch den für Geschäftsordnungsfragen zuständigen Ausschuss beschließen (§ 74 Abs. 2).

Einige Gegenstände werden durch den Präsidenten unmittelbar dem zuständigen Ausschuss überwiesen. Das gilt für bestimmte Anfragen des Finanzministers (§ 26 Abs. 2), Nachtragshaushaltsvorlagen (§ 29 Abs. 2), Eingaben (§ 41 Abs. 1), Anheimgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Stellungnahme (§ 43 Abs. 1) und für Ersuchen in Immunitätsangelegenheiten (§ 44). Im Übrigen können Anträge im Benehmen mit dem Ältestenrat ohne Behandlung im Plenum von dem Präsidenten unmittelbar an den zuständi-

gen Ausschuss überwiesen werden, wenn es sich nicht um Gesetzentwürfe oder Haushaltsvorlagen handelt (§ 31 Abs. 5).

Ohne dass dies in der Geschäftsordnung ausdrücklich geregelt wäre, hat sich in der Praxis die Notwendigkeit ergeben, dass der Präsident von der Regierung gemäß § 10 Abs. 4 LHO vorgelegte Entwürfe unmittelbar den zuständigen Ausschüssen und mitberatend dem Finanzausschuss überweist, um eine zeitgerechte Behandlung zu ermöglichen (vgl. dazu die Vereinbarung zwischen dem Landtag und der Landesregierung vom 27. Mai 1991 betreffend „Behandlung von Vorlagen der Landesregierung nach den Gesetzen über die Gemeinschaftsaufgaben (§ 10 Abs. 4 LHO)“).

2.2 Die Ausschüsse besitzen zwar das Selbstbefassungsrecht. Daraus folgt jedoch nicht, dass sie das Recht zur Gesetzesinitiative (vgl. Artikel 37 Abs. 1 LV) oder die Befugnis hätten, Beschlüsse mit Außenwirkung zu fassen, zum Beispiel Bitten oder Empfehlungen an Kreise oder kreisfreie Städte zu richten.

Die Ausschüsse des Schleswig-Holsteinischen Landtags sind wie die Ausschüsse des Deutschen Bundestags „vorbereitende Beschlussorgane“, deren Wirkungsbereich daher, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, parlamentsintern ist. Die Landtagsausschüsse können daher ohne gesetzliche Ermächtigung keine Tätigkeit mit Außenwirkung entfalten. Entsprechende Ermächtigungen enthalten zum Beispiel Artikel 23 Abs. 2 und 21 Abs. 1 LV. Für den Eingabenausschuss enthält Artikel 19 Abs. 2 LV spezielle Ermächtigungen. Darüber hinaus hat sich für den Eingabenausschuss gewohnheitsrechtlich die Übung herausgebildet, dass er sich direkt mit Empfehlungen an die Landesregierung, die Behörden des Landes und die Träger der öffentlichen Verwaltung, soweit sie oder ihre Behörden der Aufsicht des Landes unterstehen, wendet. Allerdings erstattet der Eingabenausschuss gemäß § 41 Abs. 4 zur Bestätigung der Erledigung der Eingaben dem Landtag vierteljährlich Bericht. Die Bestätigung durch den Landtag gilt als erteilt, wenn zu diesem Bericht keine Anträge gestellt werden.

Mit dem Ablauf einer Wahlperiode sind alle den Ausschüssen vom Parlament erteilten Aufträge erledigt. Das gilt auch für Gegenstände, die als solche nicht der Diskontinuität unterliegen. Diese brauchen zwar nicht erneut beim Parlament eingebracht zu werden, im neu gewählten Parlament bedarf es jedoch einer erneuten Zuweisung an die Ausschüsse. Dieses folgt aus dem Selbstorganisationsrecht eines jeden neuen Landtags. Eine Ausnahme gilt für Petitionen (vgl. § 77 Satz 2).

2.3 Angelegenheiten werden den Ausschüssen üblicherweise zur Vorbereitung der Beschlussfassung des Landtags überwiesen. Ausnahmsweise kann eine Überweisung auch zur abschließenden Erledigung durch den Ausschuss erfolgen (vgl. Absatz 3 Satz 3). Dies muss der Überweisungsbeschluss jedoch wenn nicht schon aus seinem Wortlaut, so doch deutlich aus dem Zusammenhang erkennen lassen.

Eine Überweisung zur abschließenden Erledigung an einen Ausschuss ist ausgeschlossen, wenn die Entscheidung durch die Landesverfassung oder durch ein Gesetz dem Parlament zugewiesen ist. Im Wesentlichen trifft das auf zwei Fallgruppen zu:

a) Gesetzentwürfe und Anträge von Abgeordneten dürfen nicht zur abschließenden Beratung an einen Ausschuss überwiesen werden.

Nach Artikel 11 Abs. 2 LV haben die Abgeordneten das Recht, im Landtag Anträge zu stellen. Insbesondere sind einzelne oder mehrere Abgeordnete neben der Lan-

desregierung berechtigt, Gesetzentwürfe einzubringen (Artikel 37 Abs. 1 LV). Adressat einer solchen Initiative ist der Landtag als oberstes Organ der politischen Willensbildung (Artikel 10 Abs. 1 Satz 1 LV), insbesondere als über die Gesetze beschließendes Organ (Artikel 37 Abs. 2 LV). Endziel der Initiativen ist ein Landtagsbeschluss. Dieses bringt § 31 Abs. 1 zum Ausdruck, wenn für die Form eines Antrages vorgeschrieben wird: „Anträge sollen mit den Worten beginnen ‘Der Landtag wolle beschließen’ und so abgefaßt sein, daß sich klar erkennen läßt, wie der von der Antragstellerin oder dem Antragsteller erstrebte Landtagsbeschuß lauten soll.“ Ausschüsse sind, ungeachtet ihrer durch die Landesverfassung gestärkten Stellung, Hilfseinrichtungen des Landtags. Bei der Novellierung der Landesverfassung ist von der Einführung beschließender Ausschüsse, die insoweit anstelle des Plenums entscheiden, abgesehen worden (Bericht und Beschlussempfehlung des Sonderausschusses Verfassungs- und Parlamentsreform, LT-Drs. 12/630, S. 90). Eine Ausnahme von diesem Grundsatz bildet lediglich § 26 Abs. 2.

Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu in einer Entscheidung vom 6. März 1952, bezogen auf das Gesetzesinitiativrecht, ausgeführt, dass das Plenum des Bundestags das Organ der Gesetzgebung und Adressat der Initiative sei. „Daher ist das Initiativrecht erst dann voll zum Zuge gekommen, wenn das Plenum über die Vorlage beraten und - durch Annahme oder Ablehnung - Beschluß gefaßt hat“ (BVerfGE 1, 144, 154). Dieser Grundsatz findet jedoch nicht nur auf Gesetzentwürfe, sondern auf alle Anträge der Abgeordneten, zumindest soweit es sich um in der Verfassung verankerte Antragsrechte handelt, Anwendung (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 97 RN 9).

- b) Gleiches gilt für Vorlagen, über die zu beschließen der Landtag aufgrund einfachen Gesetzes verpflichtet ist. Ein Beispiel ist die nach § 42 Abs. 3 LHO erforderliche Zustimmung des Landtags zu konjunkturpolitisch bedingten Ausgaben.

3. Beteiligung mehrerer Ausschüsse

Die Beteiligung mehrerer Ausschüsse gemäß Absatz 2 ist zumindest bei wichtigen Gegenständen, insbesondere Gesetzentwürfen, nicht die Ausnahme, sondern die Regel.

Der federführende Ausschuss hat Vorschläge der beratenden Ausschüsse in seine Beratungen einzubeziehen. Man wird dem federführenden Ausschuss das Recht einräumen müssen - wie es auch der parlamentarischen Praxis entspricht -, bei einer Verzögerung der Beratung eines Gegenstandes durch einen der mitberatenden Ausschüsse auch ohne dessen Votum zu entscheiden. Das folgt aus der Pflicht der Ausschüsse zu baldiger Erledigung der ihnen erteilten Aufträge. Gegebenenfalls kann das nachträglich abgegebene Votum eines mitberatenden Ausschusses bei der mündlichen Berichterstattung im Plenum ebenfalls vorgetragen werden.

4. Erledigung der Aufträge

Die Pflicht der Ausschüsse zur alsbaldigen Erledigung der ihnen erteilten Aufträge, wie sie in Absatz 3 Satz 1 festgelegt ist, ist eine Rechtspflicht. Das Bundesverfassungsgericht hat das „Begraben“ eines Antrags durch illoyale oder unsachgemäße Behandlung im Ausschuss als „verfassungswidriges Gebaren“ bezeichnet (BVerfGE 1, 114, 155).

Wegen der Möglichkeit des Plenums, eine einem Ausschuss überwiesene Angelegenheit wieder an sich zu ziehen, wird auf § 26 Erl. 5 verwiesen.

Die Ausschüsse haben im Rahmen der ihnen erteilten Aufträge die Pflicht, dem Landtag Empfehlungen zu unterbreiten. In Ausübung ihres Selbstbefassungsrechts können sie jedoch dem Landtag auch weitergehende Empfehlungen erteilen (§ 14 Abs. 1 Satz 2).

§ 15 Einberufung

(1) Die oder der Vorsitzende bestimmt im Rahmen der vom Ältestenrat empfohlenen Sitzungsstruktur im Benehmen mit den Ausschußmitgliedern Zeit und Ort der Ausschusssitzungen, setzt die vorläufige Tagesordnung fest und veranlaßt nach Unterrichtung der Präsidentin oder des Präsidenten die Einladung der Ausschußmitglieder. Soll eine Ausschusssitzung zeitgleich mit Sitzungen anderer Ausschüsse stattfinden, ist zuvor auch das Benehmen mit den Vorsitzenden dieser Ausschüsse herzustellen.

(2) Die oder der Vorsitzende teilt Zeit, Ort und vorläufige Tagesordnung jeder Sitzung der Ministerpräsidentin oder dem Ministerpräsidenten und der für den Arbeitsbereich des Ausschusses zuständigen Ministerin oder dem für den Arbeitsbereich des Ausschusses zuständigen Minister rechtzeitig mit.

1. Festlegung der Sitzungen

Absatz 1 weist dem Vorsitzenden die Aufgabe zu, im Rahmen der vom Ältestenrat empfohlenen Sitzungsstruktur und im Benehmen mit den Ausschussmitgliedern Zeit und Ort der Ausschusssitzungen zu bestimmen und die vorläufige Tagesordnung festzusetzen. Dabei hat die oder der Vorsitzende den gemäß § 10 Abs. 1 Satz 3 AbgG von dem Landtagspräsidenten aufgestellten jährlichen Sitzungsplan zu beachten.

Üblicherweise werden Zeit, Tagesordnung und Ort der Ausschusssitzungen einverständlich in einer vorhergehenden Ausschusssitzung festgelegt. In der Regel erfolgt die Festlegung in Absprache zwischen dem Ausschussvorsitzenden und den zuständigen Fraktionssprechern. Diese der Effektivität der Ausschussarbeit förderliche Übung schließt jedoch das geschäftsordnungsmäßig gewährleistete Recht des Ausschussvorsitzenden, erforderlichenfalls Zeit, Ort und vorläufige Tagesordnung selbstständig festzulegen, nicht aus.

Der Vorsitzende veranlasst auch die Unterrichtung des Präsidenten und die Einladung der Ausschussmitglieder. Der Vorsitzende hat ferner das Benehmen mit den Vorsitzenden anderer Ausschüsse herzustellen, wenn eine Ausschusssitzung zeitgleich mit Sitzungen anderer Ausschüsse stattfinden soll.

Gemäß Absatz 2 teilt der Vorsitzende Zeit, Ort und vorläufige Tagesordnung jeder Sitzung auch dem Ministerpräsidenten und dem für den Arbeitsbereich des Ausschusses zuständigen Minister rechtzeitig mit.

2. Ort der Ausschusssitzungen

Die Ausschüsse tagen in der Regel am Sitz des Landtags in Kiel. Das ist jedoch nicht zwingend. Auswärtige Sitzungen sind möglich. Diese finden im Allgemeinen im Rahmen von Besichtigungsreisen statt, bei denen der Ausschuss seine Beratungen mit der Besichtigung von Einrichtungen aus seinem Zuständigkeitsbereich verbindet. Für Reisen, die anlässlich von Ausschusssitzungen außerhalb von Schleswig-Holstein, Hamburg und Nordschleswig erforderlich werden, erhalten Abgeordnete nur Reisekostenentschädi-

gung, wenn diese Reisen aufgrund eines vom Präsidenten genehmigten Ausschussbeschlusses stattfinden (vgl. § 14 Abs. 1 AbgG).

§ 16 Teilnahme an Ausschußsitzungen, beratende Mitglieder

(1) Jede Abgeordnete und jeder Abgeordnete ist verpflichtet, an den Sitzungen eines Ausschusses, dem sie oder er angehört, teilzunehmen. Die Abgeordneten sind berechtigt, an Sitzungen eines Ausschusses, dem sie nicht angehören, teilzunehmen. Ihnen ist auf Wunsch das Wort zu erteilen. Sie haben das Recht, Fragen und Anträge zu stellen.

(2) Die Ausschüsse können Personen, die dem Landtag nicht angehören, Gelegenheit zur Stellungnahme vor dem Ausschuß geben. Sie können ferner mit Zustimmung der Präsidentin oder des Präsidenten Sachverständige zu ihren Beratungen hinzuziehen.

(3) Die Präsidentin oder der Präsident hat das Recht, an allen Ausschußsitzungen teilzunehmen. Ihr oder ihm ist auf Wunsch das Wort zu erteilen.

(4) Die Mitglieder der Landesregierung und ihre Beauftragten haben zu den Sitzungen der Ausschüsse Zutritt. Ihnen ist auf Wunsch das Wort zu erteilen. Zu nichtöffentlichen Sitzungen der Untersuchungsausschüsse, die nicht der Beweiserhebung dienen, besteht für Regierungsmitglieder und ihre Beauftragten kein Zutritt, es sei denn, daß sie auf Beschluß des Ausschusses geladen werden.

(5) Der Ausschuß hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung zu verlangen. Wird von diesem Recht Gebrauch gemacht, so sollen dem jeweiligen Mitglied der Landesregierung der Termin und der Beratungsgegenstand, zu dem die Anwesenheit verlangt wird, mindestens sieben Tage vor der Sitzung bekanntgegeben werden. Bei Verhinderung des Mitglieds der Landesregierung kann es einmalig verlangen, statt dessen an der jeweils nachfolgenden turnusmäßigen Ausschußsitzung teilzunehmen. Die Ministerpräsidentin oder der Ministerpräsident kann sich vertreten lassen, jedoch zu einem Beratungsgegenstand nur einmal.

(6) Die Mitglieder des Landesrechnungshofs haben im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben zu den Sitzungen der Ausschüsse Zutritt. Ihnen ist auf Wunsch das Wort zu erteilen. Der Ausschuß kann ihre Anwesenheit verlangen.

1. Teilnahme der Abgeordneten

Absatz 1 Satz 1 erstreckt die Verpflichtung der Abgeordneten, an den Sitzungen des Landtags teilzunehmen (§ 47 Abs. 1), auf die Sitzungen der Ausschüsse, denen sie angehören. Wegen des Verhältnisses dieser Verpflichtung zum Grundsatz der Freiheit des Mandats (Artikel 11 Abs. 1 LV) vergleiche die Erläuterungen zu § 47.

Die Regelungen des Absatzes 1 Satz 2 und 3 nehmen die des Artikels 11 Abs. 2 LV auf. Danach haben die Abgeordneten das Recht, an den Sitzungen auch der Ausschüsse, denen sie nicht angehören, teilzunehmen. Ihnen ist auf Wunsch das Wort zu erteilen.

Sie haben das Recht, Fragen und Anträge zu stellen. Die Klarstellung in Artikel 11 Abs. 2 Satz 2 letzter Halbsatz LV, wonach Stimmrecht in den Ausschüssen nur die Ausschussmitglieder haben, nimmt Absatz 1 nicht ausdrücklich auf. Dieser Grundsatz liegt jedoch den Regelungen der §§ 16 Abs. 1 und 18 zugrunde.

Die Ausschüsse sind nicht befugt, einzelne Mitglieder des Landtags, die nicht dem Ausschuss angehören, von ihren Sitzungen auszuschließen. Dies gilt auch für vertraulich erklärte Sitzungen. Eine Ausnahme von dem allgemeinen Teilnahmerecht an Ausschusssitzungen gilt nur für den Fall des Ausschlusses eines Abgeordneten von den Sitzungen des Landtags durch den Präsidenten (vgl. § 68 Abs. 3).

2. Teilnahme der Mitglieder der Landesregierung und ihrer Beauftragten sowie der Mitglieder des Landesrechnungshofs

Die Mitglieder der Landesregierung und ihre Beauftragten haben zu den Sitzungen der Ausschüsse nach Absatz 4 Satz 1 Zutritt. Ihnen ist nach Absatz 4 Satz 2 auf Wunsch das Wort zu erteilen.

2.1 Diese Vorschriften wiederholen die Regelungen des Artikels 21 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 LV.

Demgegenüber besteht für Regierungsmitglieder und ihre Beauftragten zu nichtöffentlichen Sitzungen der Untersuchungsausschüsse, die nicht der Beweiserhebung dienen, kein Zutritt, es sei denn, dass sie auf Beschluss des Ausschusses geladen werden (vgl. Artikel 21 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 4 Satz 3 LV).

Hinsichtlich dieser mit den Regelungen der Landesverfassung gleichlautenden Bestimmungen der Geschäftsordnung kann auf die Kommentierung von Hübner in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 21 RN 1 ff. verwiesen werden.

Absatz 5 Satz 1 nimmt die Regelung des Artikels 21 Abs. 1 LV hinsichtlich der Ausschüsse in die Geschäftsordnung auf. Der Ausschuss hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung zu verlangen. Wegen der Einzelheiten kann auch hier auf die Kommentierung von Hübner, aaO., zu Artikel 21 LV verwiesen werden. Unstreitig ist, dass das Zitierungsrecht von den Betroffenen nicht nur „stummes Dabeisitzen, sondern Beteiligung an den Verhandlungen“ verlangt. Dieses ergibt sich ausdrücklich aus Artikel 23 Abs. 1 LV, wonach die Landesregierung oder ihre Mitglieder in den Ausschüssen Fragen einzelner Abgeordneter oder parlamentarische Anfragen nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten haben. Die gleiche Verpflichtung trifft nach Artikel 23 Abs. 1 Satz 2 LV die Beauftragten der Landesregierung in den Ausschüssen des Landtags. Gemäß Artikel 23 Abs. 3 LV kann die Landesregierung die Beantwortung von Fragen, die Erteilung von Auskünften oder die Vorlage von Akten unter den dort genannten Voraussetzungen ablehnen. Diese Verfassungsnorm trifft auch Regelungen für den Konfliktfall (vgl. auch dazu Hübner, aaO., Artikel 23 RN 2 ff.).

Absatz 5 Satz 2 bis 4 enthält weitere Verfahrensregelungen für den Fall, dass der Ausschuss von seinem Recht Gebrauch macht, ein Mitglied der Landesregierung zu zitieren: Dem jeweiligen Mitglied der Landesregierung sollen Termin und Beratungsgegen-

stand, zu dem die Anwesenheit verlangt wird, mindestens sieben Tage vor der Sitzung bekannt gegeben werden. Wenn das Mitglied der Landesregierung verhindert ist, kann es einmal verlangen, erst an der jeweils nachfolgenden turnusmäßigen Ausschusssitzung teilnehmen zu müssen. Der Ministerpräsident kann sich vertreten lassen, jedoch zu jedem Beratungsgegenstand nur einmal.

2.2 Hinsichtlich der Mitglieder des Landesrechnungshofs geht die Geschäftsordnung über die Verfassung hinaus. Das Recht der Mitglieder des Landesrechnungshofs, an den Sitzungen der Ausschüsse, insbesondere des Finanzausschusses teilzunehmen, entspricht einem aufgrund langjähriger Übung gewachsenen parlamentarischen Gewohnheitsrecht.

Die Regelung des Absatzes 6 Satz 3, wonach der Ausschuss die Anwesenheit der Mitglieder des Landesrechnungshofs verlangen kann, ist nur Geschäftsordnungsrecht. Ungeachtet der verschiedenen Auffassungen über die Rechtsnatur parlamentarischer Geschäftsordnungen besteht in Literatur und Rechtsprechung Einigkeit darüber, dass die Geschäftsordnungen nur im Rahmen der Verfassung und der Gesetze gelten und dass durch sie nur die Mitglieder des Parlaments, nicht aber Dritte gebunden werden (vgl. BVerfGE 1, 144, 148; K. F. Arndt, Parlamentarische Geschäftsordnungsautonomie und autonomes Parlamentsrecht, S. 110 ff.; Maunz in: Maunz - Dürig, Artikel 40 RN 18). Eine Rechtspflicht zum Erscheinen besteht demnach für die Mitglieder des Landesrechnungshofs nicht.

3. Teilnahme des Präsidenten

In Absatz 3 wird besonders erwähnt, dass der Präsident das Recht hat, an allen Ausschusssitzungen teilzunehmen und ihm auf Wunsch das Wort zu erteilen ist. Da diese Regelung von der des Absatzes 1, nach der jeder Abgeordnete dieses Recht hat, abgesetzt ist, bezieht sie sich auf den Präsidenten in seiner Eigenschaft als Organ des Landtags und dessen staatsrechtlichen Repräsentanten (vgl. § 5 Erl. 2).

4. Teilnahme anderer Personen und Sachverständiger

Nach Absatz 2 können die Ausschüsse Personen, die dem Landtag nicht angehören, oder Verbänden Gelegenheit zur Stellungnahme vor dem Ausschuss geben. Die Ausschüsse können auch mit Zustimmung des Präsidenten Sachverständige zu ihren Beratungen hinzuziehen.

Diese Regelung ist die Rechtsgrundlage für die Durchführung öffentlicher Anhörungen, sogenannter „hearings“. Die Durchführung einer Anhörung setzt einen Mehrheitsbeschluss des Ausschusses voraus. Hinzuweisen ist darauf, dass § 25 Abs. 3, den Landtag verpflichtet, in bestimmten Fällen die kommunalen Spitzenverbände zu hören (vgl. i. E. § 25 Erl. 4).

Das Erfordernis der Zustimmung des Präsidenten zur Hinzuziehung von Sachverständigen zu den Ausschussberatungen hat seinen Grund in den hierdurch entstehenden Kosten und der Haushaltsverantwortung des Landtagspräsidenten. Eine Verweigerung der Zustimmung kommt deshalb nur aus haushaltsrechtlichen Gründen in Betracht, weil dem Präsidenten eine Einflussnahme auf die Geschäftsführung der Ausschüsse nicht zusteht.

§ 17 Öffentlichkeit

(1) Die Sitzungen der Ausschüsse sind in der Regel öffentlich. Dies gilt nicht für die Behandlung von Eingaben und die Haushaltsprüfung. Darüber hinaus kann die Öffentlichkeit für bestimmte Verhandlungsgegenstände ausgeschlossen werden, wenn überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder schutzwürdige Interessen einzelner dies erfordern. Über den Ausschluß der Öffentlichkeit wird in nichtöffentlicher Sitzung entschieden.

(2) Die Ausschüsse können beschließen, daß Teile ihrer nichtöffentlichen Beratungen oder bestimmte Mitteilungen in nichtöffentlicher Sitzung als vertraulich gelten. Die Stellungnahmen einzelner Ausschußmitglieder sowie Abstimmungsvorgänge in nichtöffentlichen Sitzungen sind in jedem Fall vertraulich.

(3) Die Regelungen der Geheimschutzordnung bleiben unberührt.

1. Allgemeines

Nach Absatz 1 sind die Sitzungen der Ausschüsse in der Regel öffentlich. Absatz 1 nimmt wörtlich die Regelung des Artikels 17 Abs. 3 LV auf. Die grundsätzliche Öffentlichkeit der Ausschusssitzung ist damit verfassungsrechtlich geboten. Für die verfassungsrechtliche Bedeutung der Öffentlichkeit kann auf die Kommentierung von Hübner in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 17 RN 11 ff. verwiesen werden.

In nichtöffentlicher Sitzung erfolgt dagegen in jedem Fall die Behandlung von Eingaben (Bitten und Beschwerden an den Landtag gemäß Artikel 17 GG i. V. m. Artikel 19 LV) und die Haushaltsprüfung, das heißt die Prüfung im Rahmen der Entlastung der Landesregierung nach Artikel 55 LV, sowie die rechnungsabhängige Finanzkontrolle nach Artikel 56 LV. Es steht nicht im Ermessen der Ausschüsse, diese Angelegenheiten im Einzelfall auch in öffentlicher Sitzung zu beraten.

2. Nichtöffentlichkeit

Gemäß Absatz 2 können die Ausschüsse ausnahmsweise beschließen, dass die Öffentlichkeit für bestimmte Verhandlungsgegenstände ausgeschlossen wird, wenn überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder schutzwürdige Interessen Einzelner dies erfordern. Der Ausschuss hat in solchen Fällen zwischen dem Interesse der Öffentlichkeit an der Transparenz der Ausschussverhandlungen einerseits und dem im Einzelfall bestehenden staatlichen oder privaten Interesse an Geheimhaltung andererseits abzuwägen (vgl. im Einzelnen Hübner, aaO., Artikel 17 RN 16).

Nichtöffentlichkeit der Sitzung bedeutet, dass Zuhörer und Presse ausgeschlossen sind. Zutritt haben neben den Ausschussmitgliedern alle anderen Abgeordneten (Artikel 11 Abs. 2 LV) sowie die Mitglieder der Landesregierung und ihre Beauftragten (Artikel 21 Abs. 2 Satz 1 LV). Das Teilnahmerecht dieser Personen kann nach geltendem Verfassungsrecht weder eingeschränkt noch ausgeschlossen werden. Eine Ausnahme regelt Artikel 21 Abs. 2 Satz 2 LV für Untersuchungsausschüsse: Danach besteht für Regie-

rungsmitglieder und ihre Beauftragten kein Zutritt zu nichtöffentlichen Sitzungen der Untersuchungsausschüsse, die nicht der Beweiserhebung dienen, es sei denn, dass sie geladen werden.

Darüber hinaus können von dem Ausschussvorsitzenden weitere Personen im Einzelfall zugelassen werden. Das ergibt sich aus der Regelung des § 49 Abs. 2, der über § 21 Anwendung findet. § 49 Abs. 2 gehört nicht zu denjenigen Normen, deren entsprechende Anwendung von vornherein wegen der auf das Plenarverfahren zugeschnittenen Besonderheiten ausscheidet. Nach § 49 Abs. 2 dürfen in einer nichtöffentlichen Sitzung des Landtags neben Abgeordneten, Mitgliedern der Landesregierung und ihren Beauftragten - vgl. Artikel 21 Abs. 2 Satz 1 LV - im Einzelfall von dem Präsidenten zugelassene Personen anwesend sein. Da die Kompetenz für die Zulassung weiterer Personen nicht dem Landtag, sondern dem Präsidenten in seiner Funktion als Sitzungsleitungsorgan zugewiesen worden ist, ergibt sich als Konsequenz bei einer sinngemäßen Anwendung der Norm auf die Beratung der ständigen Ausschüsse, dass über die Zulassung von Personen, die weder Abgeordnete noch Mitglieder der Landesregierung oder deren Beauftragte sind, der Ausschussvorsitzende zu entscheiden hat. Dabei muss die Entscheidung jeweils im Einzelfall getroffen werden. Nicht zulässig wäre es daher etwa, bestimmten „anderen Personen“ die Anwesenheit in allen nichtöffentlichen Sitzungen eines ständigen Ausschusses während der laufenden Wahlperiode zu gestatten. Die Ausschussvorsitzenden könnten jedoch Grundsätze aufstellen, nach denen sie jeweils zu verfahren gedenken. In diesem Zusammenhang könnte zum Beispiel festgelegt werden, dass den von den Fraktionen benannten Mitarbeitern die Anwesenheit in einer nichtöffentlichen Sitzung des Ausschusses gestattet wird, falls nicht besondere Umstände entgegenstehen.

Weiterhin kommen als besonders zugelassene Personen Mitglieder der Landtagsverwaltung und Sachverständige gemäß § 16 Abs. 2 in Betracht.

3. Vertraulichkeit

Die Nichtöffentlichkeit der Ausschusssitzungen bedeutet nicht, dass der Beratungsinhalt vertraulich zu behandeln wäre (ebenso Troßmann, Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, § 73 RN 3). Lediglich die Stellungnahmen einzelner Ausschussmitglieder und die Abstimmungsvorgänge sind gemäß Absatz 2 Satz 2 in jedem Fall vertraulich zu behandeln.

Darüber hinaus können die Ausschüsse gemäß Absatz 2 Satz 1 beschließen, dass Teile ihrer nichtöffentlichen Beratungen oder bestimmte Mitteilungen in nichtöffentlicher Sitzung als vertraulich gelten. Über den Inhalt vertraulicher Beratungen darf von den Teilnehmern nichts an Außenstehende mitgeteilt werden. Ein solcher erhöhter Diskretionsschutz bedarf einer besonderen Legitimation und ausdrücklicher Beschlussfassung des Ausschusses. Der Ausschuss hat bei seiner Entscheidung den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, insbesondere das Übermaßverbot, zu beachten. Er muss ebenso wie beim Beschluss über die Nichtöffentlichkeit zwischen dem Interesse an größtmöglicher Transparenz seiner Arbeit und dem legitimen staatlichen oder privaten Interesse an einer vertraulichen Behandlung abwägen. Deshalb sieht die Geschäftsordnung als Regelfall auch vor, dass nicht pauschal die gesamte Tagesordnung oder ein vollständiger Tagesordnungspunkt, sondern nur Teile der nichtöffentlichen Beratung oder bestimmte Mitteilungen in nichtöffentlicher Sitzung als vertraulich zu behandeln sind.

Der Beschluss eines Ausschusses, vertraulich zu beraten, hat nicht zur Folge, dass dadurch das Anwesenheitsrecht auf die Ausschussmitglieder beschränkt würde. Das verfassungsrechtlich gewährleistete Anwesenheitsrecht der übrigen Mitglieder des Landtags sowie der Mitglieder der Landesregierung oder ihrer Beauftragten kann mangels eines entsprechenden Verfassungsvorbehalts durch einen solchen Ausschussbeschluss nicht eingeschränkt werden. Die Vertraulichkeit bindet alle Sitzungsteilnehmer.

4. Geheimhaltungszordnung

Nach Absatz 3 bleiben die Regelungen der Geheimhaltungszordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtags, die dieser sich gemäß § 78 gegeben hat, unberührt.

Gemäß § 1 der Geheimhaltungszordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 23. Mai 1991 gilt diese Geheimhaltungszordnung für Verschlussachen (VS), die innerhalb des Landtags entstehen oder dem Landtag, seinen Ausschüssen oder Mitgliedern des Landtags zugeleitet werden, und für sonstige geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten (§ 13 Geheimhaltungszordnung). Gemäß § 7 Abs. 1 Geheimhaltungszordnung sind Sitzungen von Ausschüssen nichtöffentlich, soweit VS behandelt werden oder über die Einstufung als VS beraten wird. Die Ausschüsse können für einen Beratungsgegenstand oder für Teile desselben einen Geheimhaltungsgrad nach § 3 Geheimhaltungszordnung beschließen. Die Geheimhaltungsgrade unterscheiden sich in der Intensität des Diskretionsschutzes, der im Wesentlichen in der Beschränkung des jeweils Zutritts- und Auskunftsberechtigten Personenkreises, in abgestuften Verschwiegenheitspflichten und organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen gegen die Kenntnisnahme durch Unbefugte zum Ausdruck kommt. Wird über VS der Geheimhaltungsgrade VS - VERTRAULICH und höher beraten, führt der Vorsitzende die Beschlussfassung unverzüglich herbei und stellt vor Beginn der Beratungen fest, dass sich keine unbefugten Personen im Sitzungssaal aufhalten (§ 7 Abs. 2 Geheimhaltungszordnung).

Gemäß § 13 Geheimhaltungszordnung sind die Akten, sonstigen Unterlagen und die Beratungen der Ausschüsse, soweit es der Schutz von Geschäfts-, Betriebs-, Erfindungs-, Steuer- oder sonstigen privaten Geheimnissen oder der Schutz von Umständen des persönlichen Lebensbereichs erfordert, geheim zu halten. Dies gilt insbesondere für Steuerakten und Petitionen. Der Landtag oder die Ausschüsse können beschließen, dass die Privatgeheimnisse nach einem bestimmten Geheimhaltungsgrad (§ 3 Geheimhaltungszordnung) zu behandeln sind (siehe hierzu § 40 Erl. 3.3).

5. Strafbewehrung

Verstöße gegen Geheimhaltungspflichten können gegebenenfalls gemäß § 353 b Abs. 2 Nr. 1 StGB oder auch gemäß § 203 Abs. 2 StGB strafbar sein.

§ 18 Beschlußfähigkeit

Die Ausschüsse sind beschlußfähig, wenn die Mehrheit ihrer stimmberechtigten Mitglieder anwesend ist.

§ 18 enthält keine abschließende Regelung aller die Beschlussfähigkeit der Ausschüsse betreffenden Fragen. Daher müssen gemäß § 21 ergänzend die allgemeinen Vorschriften der Geschäftsordnung herangezogen werden. Dies gilt für die Feststellung der Beschlussfähigkeit (§ 50 Abs. 2, § 59 Abs. 1, 2), für die Folgen der Beschlussunfähigkeit (§ 50 Abs. 4) und auch für die Fiktion der Beschlussfähigkeit gemäß § 59 Abs. 1 Satz 2. Hat der Vorsitzende am Beginn der Sitzung die Beschlussfähigkeit festgestellt, so gilt diese als fortbestehend, solange sie nicht vor einer Abstimmung oder Wahl bezweifelt wird, auch wenn zwischenzeitlich nur noch weniger als die Hälfte der Mitglieder anwesend sind. Hiergegen ist zuweilen das Bedenken angeführt worden, eine fingierte Beschlussfähigkeit der Landtagsausschüsse, auch wenn nicht einmal die Hälfte ihrer Mitglieder anwesend sei, sei deshalb nicht erträglich, weil dann die Zahl der Abgeordneten, die die Beschlüsse fassten, zu gering sei, während demgegenüber im Plenum auch bei einer unter der Hälfte der Zahl seiner Mitglieder liegenden Zahl der Anwesenden diese Zahl noch immer so hoch sein könne, dass eine sachgerechte Beratung und Beschlussfassung möglich sei. Dies Bedenken überzeugt jedoch nicht. Ihm gegenüber ist darauf hinzuweisen, dass die Beschlüsse der Ausschüsse in der Regel nur vorbereitenden Charakter haben. Die Ausschüsse bereiten die endgültige Beschlussfassung des Plenums vor. Wollte man aus den Umständen und Wirkungen der Beschlussfassung Bedenken gegen eine fingierte Beschlussfähigkeit herleiten, so wären diese aus den dargelegten Gründen gegenüber der Tätigkeit des Plenums schwerwiegender als gegenüber der der Ausschüsse. Auf das Vorhandensein der Beschlussfähigkeit bei Sitzungsbeginn wird in der Ausschusspraxis streng geachtet.

§ 19 Berichterstattung und Ausschlußberichte

(1) Für die Beratung im Ausschuß kann die oder der Vorsitzende für jeden Beratungsgegenstand eine Berichterstatlerin oder einen Berichterstatter oder mehrere Berichterstatlerinnen oder Berichterstatter bestellen.

(2) Das Ergebnis der Beratung ist dem Landtag schriftlich zu unterbreiten.

(3) Für die Beratung im Landtag bestellt der Ausschuß eine Berichterstatlerin oder einen Berichterstatter oder mehrere Berichterstatlerinnen oder Berichterstatter.

1. Berichterstattung im Ausschuss

Absatz 1 hat praktische Bedeutung nur für das Verfahren des Petitionsausschusses erlangt. Für die Bearbeitung jeder Petition wird ein oder werden ausnahmsweise auch mehrere Berichterstatter bestellt. Wegen der Regelung des Artikels 19 Abs. 2 Satz 2 LV, nach der die Verpflichtung nach Artikel 19 Abs. 2 Satz 1 LV auch gegenüber vom Ausschuss beauftragten Mitgliedern besteht, werden die Berichterstatter jedoch vom Ausschuss bestellt. In den übrigen ständigen Ausschüssen ist die Bestellung von Berichterstattern nicht üblich. Allerdings kann Absatz 1 als Rechtsgrundlage für die in der Geschäftsordnung sonst nicht vorgesehene, gelegentlich von einigen Ausschüssen praktizierte Einsetzung von Arbeitsgruppen (zum Beispiel AG „Haushaltsprüfung“ des Finanzausschusses) angesehen werden (so Sträter, Arbeitsgruppen des Innenausschusses des Deutschen Bundestages - Ein Beitrag zur parlamentarischen Praxis, in: ZParl 77, 27, 29).

2. Schriftlicher Bericht

Der schriftliche Bericht wird möglichst knapp gefasst. Er muss jedoch mindestens die Empfehlung des Ausschusses wiedergeben.

3. Berichterstattung im Landtag

Im Gegensatz zu der in der Geschäftsordnung vorgesehenen Regelung hat sich die ständige Übung herausgebildet, dass die Ausschüsse für die Beratung im Landtag keine Berichterstatter bestellen, sondern die Berichterstattung erfolgt jeweils durch den Vorsitzenden oder bei dessen Verhinderung durch den stellvertretenden Vorsitzenden des Ausschusses.

§ 20 Sitzungsprotokoll

(1) Über jede Ausschusssitzung ist ein Protokoll zu führen, das von der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden und von der Protokollführerin oder dem Protokollführer zu unterzeichnen ist. Es muß enthalten:

- a) die Namen der anwesenden und der fehlenden Mitglieder,
- b) die Tagesordnung,
- c) die Zeit des Beginns und des Schlusses der Sitzung,
- d) eine kurze Zusammenfassung der Beratung, die Abstimmung sowie den vollen Wortlaut der Anträge und Beschlüsse.

(2) Die ständige Protokollführung in den Ausschüssen ist Aufgabe der Landtagsstenographinnen und Landtagsstenographen.

1. Inhalt

Absatz 1 gibt den Mindestinhalt der Ausschussprotokolle wieder. Buchstabe d) schließt nicht aus, dass einzelne wichtige Teile der Beratung ausnahmsweise im Wortlaut wiedergegeben werden. Ein vollständiges Wortprotokoll wird in der Regel über eine von einem Ausschuss durchgeführte öffentliche Anhörung (§ 16 Abs. 2) sowie über eine Beweiserhebung der Untersuchungsausschüsse (§ 22 Abs. 2 UAG) aufgenommen.

2. Protokollführer

Abweichend von Absatz 2 verfährt der Eingabenausschuss. Diese Abweichung ergibt sich daraus, dass die Protokollführer der Ausschüsse regelmäßig auch deren Geschäftsführer sind. Geschäftsführer des Eingabenausschusses ist dagegen wegen der besonderen Aufgabenstellung dieses Ausschusses ein in Verwaltungsfragen erfahrener Beamter. Dieser beziehungsweise ein beauftragter Sachbearbeiter nimmt zugleich auch die Protokollführung für den Ausschuss wahr.

§ 21 Anwendbarkeit der Geschäftsordnung

Für die Beratungen der Ausschüsse und Enquete-Kommissionen gilt diese Geschäftsordnung sinngemäß, soweit nichts anderes bestimmt ist.

1. Allgemeines

Die das Verfahrens des Plenums regelnden Vorschriften gelten auch für das Verfahren der Ausschüsse, soweit nicht hierfür abweichende Sondervorschriften bestehen (§§ 15 bis 18 und § 20) oder die Vorschriften wegen ihrer Eigenart, insbesondere ihrer strikten Förmlichkeit nur auf das Verfahren des Plenums zugeschnitten sind (zum Beispiel die §§ 24 bis 30 über Zahl und Form der Lesungen, § 31 über die Form der Anträge und § 56 über Form und Dauer der Rede).

2. Vorsitzender

Die Stellung der Ausschussvorsitzenden ist in der Geschäftsordnung nicht ausdrücklich geregelt. Rechtsgrundlage für ihre Tätigkeit ist daher neben § 15 im Wesentlichen § 21. Daraus folgt, dass die Ausschussvorsitzenden für ihren Funktionsbereich eine dem amtierenden Präsidenten im Plenum - wenn auch mit Einschränkungen - vergleichbare Stellung haben (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, §71, RN 2; Bernzen, Rechtliche Stellung der Vorsitzenden eines Parlamentarischen Ausschusses, in: ZParl 77, 36, 38).

Zu den gemäß § 21 auf die Beratungen der Ausschüsse entsprechend anwendbaren Vorschriften der Geschäftsordnung gehört u. a. § 46. Diese Vorschrift sinngemäß anzuwenden bedeutet, den Gehalt ihrer Regelung, nach der u. a. etwa ein Viertel der Mitglieder des Landtags die Einberufung des Landtags zu einer außerordentlichen Tagung verlangen können, auf die Ausschüsse zu übertragen. Bei den ständigen Ausschüssen ist dieses Quorum bei drei Abgeordneten, beim Eingabenausschuss bei vier Abgeordneten erreicht. Ein Ausschussvorsitzender muss daher den Ausschuss zu einer Sitzung außerhalb der turnusmäßigen Sitzungen einberufen, wenn mindestens drei beziehungsweise vier Mitglieder des Ausschusses es verlangen. Hinsichtlich des Zeitpunkts der außerordentlichen Sitzung kann die qualifizierte Minderheit allerdings nur Vorschläge machen. Festgelegt wird der Sitzungstermin gemäß § 15 Abs. 1 von dem Ausschussvorsitzenden. Dabei ist das Benehmen jedenfalls mit den Sprechern der Fraktionen im Ausschuss herzustellen. Hinsichtlich der Festlegung des Sitzungstermins hat der Ausschussvorsitzende einen Spielraum, der indessen nicht unbegrenzt ist. Einerseits muss die Eilbedürftigkeit des jeweiligen Gegenstandes berücksichtigt werden. Andererseits muss den Ausschussmitgliedern und gegebenenfalls auch der Landesregierung hinreichend Gelegenheit zur Vorbereitung gegeben werden. Beide Gesichtspunkte müssen bei der Bemessung der Ladungsfrist berücksichtigt werden. Im Regelfall wird man in Anlehnung an § 45 Abs. 4 eine Ladungsfrist von acht Tagen als hinreichend, aber auch als erforderlich erachten können.

Zu den Leitungsfunktionen der Ausschussvorsitzenden gehören die Eröffnung, die Unterbrechung und das Schließen der Sitzung, die Worterteilung, die Durchführung der Abstimmung, die Feststellung der Mehrheit und die Beachtung der Bestimmungen der

Geschäftsordnung (vgl. Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, Kommentar zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, § 59 Anm. I c).

Die Ausschussvorsitzenden müssen ebenso wie der Parlamentspräsident die Sitzungen gerecht und unparteiisch leiten. Anders als der Präsident (vgl. § 52 Abs. 6) brauchen die Ausschussvorsitzenden allerdings nicht den Vorsitz abzugeben, wenn sie selbst das Wort zur Sache nehmen wollen. Sie sind also weniger aus dem Kreis der übrigen Abgeordneten herausgehoben, als das beim Parlamentspräsidenten der Fall ist. Hieraus und aus den Unterschieden der Leitung eines relativ großen Gremiums wie des Plenums und der eines zahlenmäßig wesentlich kleineren Ausschusses ergibt sich, dass den Ausschussvorsitzenden die Ordnungsgewalt nicht in gleichem Umfang zusteht wie dem Präsidenten. Zwar haben auch die Ausschussvorsitzenden die Aufgabe, die Ordnung während der Ausschusssitzungen zu wahren. Sie können daher die Ausschussmitglieder zur Einhaltung der Ordnung ermahnen oder sie rügen. Sie können Redner, die vom Beratungsgegenstand abschweifen, auch „zur Sache“ rufen (§ 65). Ihnen steht jedoch nicht das Recht zu, einen formellen Ordnungsruf gemäß § 66 zu erteilen oder gar Abgeordnete gemäß § 68 von der Sitzung auszuschließen (einhellige Auffassung, vgl. Troßmann, aaO., RN 2.5; Ritzel/Bücker, aaO., Anm. III).

Wenn sich störende Unruhe erhebt, können die Vorsitzenden gemäß § 69 die Sitzung unterbrechen oder aufheben. Gegen Sitzungsteilnehmer, die nicht Abgeordnete sind, stehen den Vorsitzenden die Ordnungsmaßnahmen gemäß § 70 zu. Im Sitzungsraum nehmen die Ausschussvorsitzenden auch das sich aus dem privatrechtlichen Eigentum am Parlamentsgebäude ergebende Hausrecht wahr.

Die Ausschussvorsitzenden haben allerdings kein Recht, den Einsatz von Polizeikräften anzufordern. Eine solche Anforderung müsste erforderlichenfalls durch den Landtagspräsidenten erfolgen (zu den Einzelheiten der Befugnisse von Ausschussvorsitzenden vgl. Bernzen, aaO.).

3. Beratungen der Ausschüsse

Das Rederecht in den Ausschüssen gehört zum verfassungsrechtlichen Status der Abgeordneten (vgl. Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 11 RN 17). Die Verfassung gewährt dieses Recht jedoch nicht schrankenlos. Eine sachgerechte Erfüllung der Aufgaben des Parlaments macht eine sinnvolle Abstimmung und Zuordnung der Mitwirkungsrechte der Abgeordneten erforderlich. Das bedingt im Einzelnen eine Beschränkung der Rechte der Abgeordneten durch die Geschäftsordnung oder durch Absprachen zur Organisation des Parlamentsbetriebes. Maßnahmen zur Beschränkung des Rederechts finden ihre Grenze am Wesen und an der grundsätzlichen Aufgabe des Parlaments, Forum für Rede und Gegenrede zu sein (vgl. BVerfGE 10, 4, 13; 80, 188, 219).

Ausdrückliche Regelungen über das Rederecht in den Ausschüssen enthält die Geschäftsordnung nicht. Die Regelung über Form und Dauer der Rede im Plenum - § 56 - ist speziell auf das Verfahren im Plenum zugeschnitten und lässt sich daher auf das Verfahren in den Ausschüssen nicht sinngemäß anwenden.

Die Ausschüsse können mithin insoweit ihr Verfahren grundsätzlich frei gestalten. Dabei haben sie allerdings allgemeine parlamentarische Grundsätze, ihre Aufgaben und die sich daraus ergebenden Besonderheiten zu beachten. Aufgabe der Ausschüsse ist es

gemäß § 14 im Wesentlichen, die ihnen vom Landtag erteilten Aufträge alsbald zu erledigen und dem Landtag bestimmte Beschlüsse zu empfehlen. Damit wird im Plenum einerseits und in den Ausschüssen andererseits ganz unterschiedliche Arbeit geleistet. „Während im Plenum eher eine grundsätzliche Stellungnahme abgegeben und die generelle Haltung der Fraktionen bekanntgegeben wird, ist der Ausschuss der Ort der Einzelberatung. Da hier die praktische, ergebnisorientierte Detailarbeit zu leisten ist, geht es hier bei weitem nicht so kontrovers zu, wie es die Öffentlichkeit bezüglich des gesamten Parlaments annimmt. Während im Plenum 'gleichsam das Modell des zugrunde liegenden Konflikts gegenüber der Öffentlichkeit darzustellen und die Argumente für die Willensbildung zu liefern' sind, ist die Ausschussarbeit im Grundsatz mehr auf Konsens angelegt. Dazu zwingt auch die Detailarbeit, die anders gar nicht zu leisten wäre“ (Dach, in: Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Hrsg. Schneider/Zeh, § 40 RN 49, S. 1119).

Die Geschäftsordnung sieht also für die Beratungen der Ausschüsse keine ausdrückliche Redezeitbegrenzung vor. Eine Aussprache im Ausschuss ist erst beendet, wenn sich kein Redner mehr zu Wort meldet oder wenn ein Antrag auf Schluss der Aussprache angenommen wird. Dem Vorsitzenden steht also nicht das Recht zu, von sich aus eine Aussprache zu beenden, solange noch Wortmeldungen vorliegen. Die Ausschüsse sind dazu berufen, jeden Beratungsgegenstand nicht nur grundsätzlich, sondern auch im Detail auszudiskutieren. Nur dann werden sie ihrer Aufgabe gerecht, vorbereitende Beschlussorgane zu sein. Ist das Thema erschöpfend behandelt, ist ein Antrag auf Schluss der Beratung gemäß § 57 Abs. 3 ein geeignetes Mittel, die Aussprache zu beenden (vgl. zu vorstehendem: Troßmann/Roll, Ergänzungsband zum Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 71 RN 3.1).

Allerdings ist es nicht ausgeschlossen, dass ein Ausschuss durch Mehrheitsbeschluss Redezeitbeschränkungen festlegt. Für eine derartige Entscheidung können aus der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgende Maßstäbe gewonnen werden:

- Das Verfahren der Ausschüsse muss sich an der Aufgabe der Ausschüsse orientieren, die einer Redezeitbegrenzung in der Regel entgegensteht.
- Die Abgeordneten haben ein verfassungsrechtlich garantiertes Rederecht im Ausschuss, das ihnen nicht vollständig entzogen werden darf.
- Eine den Umfang des Beratungsgegenstandes und die Besonderheiten der Diskussion nicht berücksichtigende schematische Redezeitbeschränkung ist nicht zulässig. Gewahrt werden muss das Prinzip von Rede und Gegenrede. Nach einer längeren Stellungnahme eines Mitglieds oder Beauftragten der Landesregierung müssen die Mitglieder des Ausschusses die Möglichkeit haben, darauf in entsprechender Weise zu erwidern.

Letztlich stehen sowohl das Rederecht der Abgeordneten als auch Mehrheitsbeschlüsse zu Redezeiten unter dem Verbot missbräuchlicher Ausübung. Maßstab für beides ist, dass die sachgerechte Erledigung der Aufgaben der Ausschüsse nicht gefährdet werden darf.

Darüber hinaus ist ein Antrag auf Schluss der Beratung unter den Voraussetzungen des § 57 Abs. 3 möglich. Danach gilt: Wird ein Antrag auf Schluss der Beratung gestellt, so kann nach Verlesen der Liste der Redner neben dem Antragsteller je einem weiteren

Abgeordneten für und wider den Antrag das Wort erteilt werden. Über einen Schlussantrag kann erst abgestimmt werden, wenn mindestens ein Abgeordneter von jeder Fraktion Gelegenheit gehabt hat, zur Sache zu sprechen.

Der Antrag auf Schluss der Rednerliste ist in § 62 Satz 1 Buchst. c vorgesehen. Ein solcher Antrag ist zulässig, wenn er die Voraussetzungen des Antrags auf Schluss der Beratung ebenfalls erfüllt, das heißt wenn mindestens ein Abgeordneter von jeder Fraktion Gelegenheit gehabt hat, zur Sache zu sprechen.

Ein Antrag auf Vertagung gemäß § 57 Abs. 3 ist möglich.

Nicht zulässig ist dagegen ein Antrag auf Übergang zur Tagesordnung gemäß § 33. Die Anwendung des § 33 verbietet sich nach § 14 Abs. 1 und 3. Danach sind die Ausschüsse verpflichtet, im Rahmen der ihnen erteilten Aufträge dem Landtag bestimmte Beschlüsse zu empfehlen. Somit ist es einem Ausschuss nicht gestattet, über einen ihm zugewiesenen Beratungsgegenstand zur Tagesordnung überzugehen (vgl. dazu Troßmann, aaO., § 71 RN 3.2).

V. Fraktionen

§ 22 Bildung der Fraktionen

(1) Abgeordnete derselben Partei können sich zu einer Fraktion zusammenschließen, wenn die Partei mit mindestens vier Abgeordneten im Landtag vertreten ist. Die Bildung einer Fraktion, die Namen ihrer oder ihres Vorsitzenden und der Mitglieder sind der Präsidentin oder dem Präsidenten schriftlich mitzuteilen.

(2) Jede oder jeder Abgeordnete kann nur einer Fraktion angehören.

(3) Abgeordnete, die keiner Fraktion angehören, können sich einer Fraktion mit deren Zustimmung als ständige Gäste anschließen; die Anschlußerklärung und die Zustimmung sind der Präsidentin oder dem Präsidenten schriftlich mitzuteilen.

(4) Dem, der oder den Abgeordneten der nationalen dänischen Minderheit stehen die Rechte einer Fraktion zu.

1. Rechtsnatur und Aufgaben der Fraktionen

1.1 Die Rechtsnatur der Parlamentsfraktion ist über Jahrzehnte umstritten gewesen. Die Fraktion als Teil ihrer Partei, die Fraktion als Organ des Parlaments, die Fraktion als öffentlich-rechtlicher Verein, die Fraktion als nicht rechtsfähiger Verein des Privatrechts waren die diskutierten Konstruktionen.

Die Landesverfassung setzt das Vorhandensein von Fraktionen im Landtag voraus, ohne auf ihre Rechtsnatur einzugehen.

Ende des Jahres 1994 verabschiedete der Schleswig-Holsteinische Landtag in Anlehnung an den Elften Abschnitt des Abgeordnetengesetzes des Bundes das Gesetz über die Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen im Schleswig-Holsteinischen Landtag (FraktionsG) (GVOBl. 1995, S. 4). Nach seinem § 2 Abs. 1 sind Fraktionen rechtsfähige Vereinigungen von Abgeordneten im Landtag. Sie können am allgemeinen Rechtsverkehr teilnehmen und unter ihrem Namen klagen und verklagt werden (§ 2 Abs. 2 Satz 1 FraktionsG).

Fraktionen sind also parlamentsrechtliche, mitgliedschaftlich organisierte, rechtsfähige Personenvereinigungen, zu denen sich Abgeordnete in Ausübung des ihnen von der Verfassung garantierten freien Mandats zusammengeschlossen haben. Fraktionen sind ein politisches Gliederungsprinzip für die Arbeit des Parlaments und maßgebliche Faktoren der politischen Willensbildung (BVerfGE 80, 188, 219/220).

1.2 Der Aufgabenkreis der Fraktionen wird im Licht der verfassungsrechtlichen Stellung ihrer Mitglieder vom Geschäftsordnungsrecht und neuerdings von den Fraktionsgesetzen bestimmt. Nach § 3 Abs. 1 FraktionsG wirken die Fraktionen an der Erfüllung der

Aufgaben des Landtags mit. Das Bundesverfassungsgericht hat diese sehr knappe Aufgabenbeschreibung in seiner sog. „Wüppesahl“-Entscheidung ausführlicher wie folgt umschrieben (BVerfGE 80, 188 [216]):

„Die Fraktionen steuern und erleichtern in gewissem Grade die parlamentarische Arbeit, indem sie insbesondere eine Arbeitsteilung unter ihren Mitgliedern organisieren, gemeinsame Initiativen vorbereiten und aufeinander abstimmen sowie eine umfassende Information der Fraktionsmitglieder unterstützen. Auf diese Weise fassen sie unterschiedliche politische Positionen zu handlungs- und verständigungsfähigen Einheiten zusammen.“

Die Fraktionen sind maßgebliche Faktoren der politischen Willensbildung im Parlament. Da sie daneben den technischen Ablauf der Parlamentsarbeit steuern und erleichtern, sind sie für die Leistungsfähigkeit des Parlaments von erheblicher Bedeutung. So verständigen sich die Fraktionen über den Arbeitsplan des Landtags und über die Besetzung der Stellen der Ausschussvorsitzenden und deren Stellvertreter (§ 7 Abs. 2). Jede Fraktion ist im Ältestenrat - übrigens auch im Parlamentarischen Einigungsausschuss - mit einem Mitglied vertreten (§ 7 Abs. 1 und § 11 Abs. 2). Nach der Stärke der Fraktionen werden die ständigen Ausschüsse besetzt (§ 13 Abs. 2). Dies gilt auch für die Enquete-Kommissionen, wenn sich die Fraktionen nicht einvernehmlich anderweitig einigen (§ 12 Abs. 2). Die Fraktionen haben das Recht, eine Kurzdebatte (Aktuelle Stunde, § 32 Abs. 1) zu beantragen und Große Anfragen zu stellen (§ 38 Abs. 1).

Prägenden Einfluss hat die fraktionsmäßige Gliederung des Parlaments auf dessen Debatten. Die Redezeiten zu jedem Tagesordnungspunkt werden für die Fraktionen festgesetzt (§ 56 Abs. 4 Satz 3). Im Rahmen der jeder Fraktion zur Verfügung stehenden Redezeit entscheidet diese, welches ihrer Mitglieder für sie spricht. Insoweit werden die Mitglieder der Fraktionen - unbeschadet des Rechts jedes Abgeordneten, einen Dreiminutenbeitrag zu jedem Tagesordnungspunkt zu leisten (§ 56 Abs. 4 Satz 4) - durch die Fraktion mediatisiert. Redezeitverlängerungen nach § 56 Abs. 6 und § 58 Abs. 2 stehen den Fraktionen zu, die ihrerseits wiederum festlegen, wer für sie sprechen soll.

Fraktionsintern wird der Arbeitsplan der Fraktion von dieser nach ihren politischen Vorhaben und der zeitliche Reihenfolge ihrer Inangriffnahme festgelegt. Die Fraktionsmitarbeiter unterstützen die Fraktionsmitglieder durch allgemeine Informationsbeschaffung, Materialzusammenstellungen, Entwurfserarbeitung und ähnliche Zuarbeit.

2. Bildung, Mindestgröße, Gäste und Auflösung der Fraktionen

2.1 Aus der Rechtsnatur der Fraktion und ihrer Aufgabenstellung ergeben sich die auch vom Fraktionsgesetz aufgenommenen Voraussetzungen für ihre Bildung.

Die Fraktionen sind Zusammenschlüsse von Abgeordneten, die ein verfassungsrechtlich abgesichertes freies Mandat innehaben. Deshalb bilden auch nicht die Abgeordneten, die derselben politischen Partei angehören, automatisch eine Fraktion. Die Fraktionsbildung beruht vielmehr auf einer in Ausübung des freien Mandats getroffenen Entscheidung der Abgeordneten (Artikel 11 Abs. 1 Satz 2 LV). Fraglich kann es sein, ob die Abgeordneten, die sich zu einer Fraktion zusammenschließen wollen, derselben politischen Partei angehören müssen. Dies setzt § 22 Abs. 1 im Gegensatz zu § 1 FraktionsG voraus. Die Frage ist jedoch zu verneinen. Zwar sollen Fraktionen, wie das Bundesverfassungsgericht ausgeführt hat (aaO., S. 231), eine Arbeitsteilung unter ihren

Mitgliedern organisieren, gemeinsame Initiativen vorbereiten und aufeinander abstimmen und damit unterschiedliche politische Positionen zu handlungs- und verständigungsfähigen Einheiten zusammenfassen. Der Fraktionsbegriff setzt deshalb voraus, dass die unterschiedlichen politischen Positionen in der Fraktion zu kompromissfähigen Einheiten zusammengefasst werden können, dass sich also die Fraktionsmitglieder in einem politischen Grundkonsens befinden. Dass sie aber alle derselben politischen Partei angehören müssen, verlangt der Fraktionsbegriff nicht. Dies ergibt auch ein Blick auf die Entstehung des § 1 FraktionsG. Diese Vorschrift ist § 45 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes des Bundes nachgebildet. Im Bundestag können sich nach § 10 Abs. 1 GO-BT ausdrücklich auch Mitglieder unterschiedlicher Parteien zu einer Fraktion zusammenschließen, wenn sie aufgrund gleichgerichteter politischer Ziele nicht miteinander im Wettbewerb stehen (Satz 1). Sogar von dieser Voraussetzung kann abgesehen werden, wenn der Bundestag den Zusammenschluss als Fraktion anerkennt.

Wenn der Gesetzgeber in §1 Abs. 3 FraktionsG den Geschäftsordnungsgeber ermächtigt, „das Nähere“ zu regeln, so darf dieser als ein Kriterium für eine gleichgerichtete politische Zielsetzung die Zugehörigkeit zu ein und derselben politischen Partei anführen. Wenn § 22 Abs. 1 für die Fraktionsbildung allerdings die Zugehörigkeit der Mitglieder zur selben politischen Partei als einziges Kriterium zwingend vorschreibt, schränkt er den Fraktionsbegriff und damit die Möglichkeit, das freie Abgeordnetenmandat in Gemeinschaft mit generell politisch gleichgesinnten Abgeordneten wahrzunehmen, in unzulässiger Weise ein. Diese Vorschrift sollte deshalb bei der nächsten Änderung der Geschäftsordnung der Bestimmung des § 1 FraktionsG angepasst werden.

Insbesondere für den Beginn der Zahlung der Fraktionskostenzuschüsse ist entscheidend, ab wann eine Fraktion als solche anerkannt werden kann. Da die Fraktion ein Zusammenschluss von Abgeordneten ist, kann sie logischerweise erst dann gebildet werden, wenn ihre Mitglieder den Abgeordnetenstatus erlangt haben. Nach § 42 Landeswahlgesetz erlangen die gewählten Bewerber nach der Landtagswahl die Mitgliedschaft im Landtag und damit den Abgeordnetenstatus mit Eingang ihrer schriftlichen Annahmeerklärung ihrer Wahl beim Landeswahlleiter, jedoch nicht vor Ablauf der Wahlperiode des letzten Landtags. Da nach Artikel 13 Abs. 1 Satz 2 LV die Wahlperiode des letzten Landtags erst mit dem Zusammentritt des neu gewählten Landtags endet, erlangen die gewählten Bewerber auch erst zu diesem Zeitpunkt ihre Mitgliedschaft im Parlament.

Natürlich konstituieren sich die „Fraktionen“, d. h. die gewählten Bewerber, die beabsichtigen, nach Konstituierung des neuen Landtags eine Fraktion zu bilden, bereits vor diesem Zeitpunkt, denn es sind vorbereitende Entscheidungen und Vereinbarungen bereits vor der ersten Sitzung des neuen Landtags zu treffen. So ist über eine Geschäftsordnung der zukünftigen Fraktion zu beschließen, sind deren Organe zu wählen und die übrigen Funktionen in der Fraktion zu besetzen. Mit den anderen politischen Gruppierungen im zukünftigen Landtag sind Absprachen über den Ablauf der konstituierenden Sitzung des Landtags und die Besetzung der parlamentarischen Ämter zu treffen. Weil die Fraktionen de jure aber noch nicht existieren, stehen diese vorbereitenden Entscheidungen und Absprachen unter dem Vorbehalt, dass die nach der Landtagskonstituierung auch formell gebildeten Fraktionen sie ausdrücklich oder stillschweigend übernehmen.

2.2 Auch für die Mindestgröße einer Fraktion bietet deren Aufgabenkreis, wie ihn das Bundesverfassungsgericht umschrieben hat, ein wichtiges Kriterium. Dieser Aufgaben-

kreis umfasst im Wesentlichen die Bereitstellung von Informationen und unterstützende Zuarbeit für die Fraktionsmitglieder sowie insbesondere die Koordination und Abstimmung der von diesen betriebenen politischen Vorhaben. Bei der Festlegung, ab welcher Fraktionsstärke eine derartige abstimmende und koordinierende Tätigkeit der Fraktion erforderlich wird, ist dem Geschäftsordnungsgeber ein weiter Ermessensspielraum eingeräumt. Sowohl im Bundestag als auch im Landtag ist die Mindeststärke einer Fraktion auf (etwa) 5 % der Mitglieder des Parlaments in der jeweiligen Geschäftsordnung festgelegt worden (§ 10 Abs. 1 GO-BT; § 22 Abs. 1 Satz 1). Beim Bundestag sind dies bei derzeit (1999) 669 Abgeordneten 34, in Schleswig-Holstein bei 75 Abgeordneten vier Mitglieder des Parlaments.

Während die Geschäftsordnung des Bundestags für den Zusammenschluss von Abgeordneten, deren Zahl die Fraktionsmindeststärke nicht erreicht, die Möglichkeit, als Gruppe anerkannt zu werden, vorsieht (§ 10 Abs. 4 GO-BT), gibt es in Schleswig-Holstein wegen der geringen Fraktionsmindestgröße von nur vier Mitgliedern keinen Bedarf, eine Organisationseinheit noch geringerer Größe anzuerkennen. Im Übrigen verleiht auch im Bundestag die Anerkennung eines Gruppenstatus keines der sonst einer Fraktion eingeräumten Rechte mit Ausnahme der Möglichkeit, Gäste aufzunehmen (§ 10 Abs. 4 Satz 2 i. V. m. Abs. 3 GO-BT).

2.3 Jeder Abgeordnete kann nur einer Fraktion angehören (§ 22 Abs. 2). Abgeordnete, die keiner Fraktion angehören, können von einer Fraktion als ständige Gäste aufgenommen werden. Dass dies geschehen ist, ist dem Präsidenten schriftlich mitzuteilen.

Über den Umfang der Rechte, die ein ständiger Gast einer Fraktion in deren Rahmen und nach außen genießt, enthält die Geschäftsordnung keine Regelung. Es ist insoweit zunächst davon auszugehen, dass der Fraktionsgast kein Fraktionsmitglied ist. Bei den Regelungen, die auf die Stärke der Fraktion abstellen, kann er deshalb nicht mitgezählt werden. Dies sind zum Beispiel § 13 Abs. 2 und 5. Aber auch bei der Berechnung der Höhe des Fraktionskostenzuschusses nach § 6 Abs. 2 FraktionsG (Anzahl der Pro-Kopf-Steigerungsbeträge) zählt der Fraktionsgast für die Fraktion nicht mit. Um dies zu erreichen, müsste der Gast als Fraktionsmitglied aufgenommen werden.

Soweit es darum geht, ob und in welchem Umfang der Fraktionsgast die Hilfestellung der Fraktion für seine Arbeit in Anspruch nehmen und inwieweit der Gast für die Fraktion parlamentarisch handeln darf, kommt es auf die Vereinbarungen zwischen ihm und der das Gastrecht gewährenden Fraktion an. Die in letzterer Hinsicht getroffenen Vereinbarungen sollten in die Mitteilung an den Präsidenten nach § 22 Abs. 3 aufgenommen werden, damit im Parlament Klarheit herrscht, inwieweit der Gast einer Fraktion für diese in der parlamentarischen Arbeit auftreten darf.

2.4 Es ist fast einhellige Auffassung in Literatur und Rechtsprechung, dass Parlamentsfraktionen berechtigt sind, einzelne ihrer Mitglieder auszuschließen. Der Staatsgerichtshof Bremen hat diese Auffassung in einer Entscheidung sehr sorgfältig und überzeugend begründet. (StGH Bremen, Entscheidung vom 13. Juli 1969 - St 2/69 - DÖV 70, 639 = DVBl. 71, 655). Auch soweit in der rechtswissenschaftlichen Literatur die Frage der Zulässigkeit eines Fraktionsausschlusses erörtert wird, wird diese fast einhellig bejaht (vgl. zum Beispiel Hauenschild, Wesen und Rechtsnatur der parlamentarischen Fraktion, Berlin 1968 S. 202; Henke, Das Recht der politischen Parteien, 2. Aufl. S. 154; derselbe in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Artikel 21 RN 19; Laun, Mehrheitsprinzip, Fraktionszwang und Zweiparteiensystem in: Gedächtnisschrift für Walter Jellinek S. 184; Maunz in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Artikel 21 RN 96; Badura,

in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Zweitbearbeitung, Artikel 38 RN 78). Das OVG Lüneburg hat sich in seiner Entscheidung vom 24. Januar 1951 - II OVG A 453/50 - ebenfalls für die Zulässigkeit des Fraktionsausschlusses ausgesprochen (OVGE 4, 143).

Beim Ausschluss des Mitglieds einer Fraktion darf jedoch nicht willkürlich verfahren werden. Es sind vielmehr demokratische und rechtsstaatliche Grundsätze zu beachten. Das bedeutet einmal, dass für den Fraktionsausschluss schwerwiegende Gründe vorliegen müssen. So wäre es zum Beispiel nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts unzulässig, ein Fraktionsmitglied auszuschließen, weil es sich entgegen einem Fraktionsbeschluss im Parlament zu Wort gemeldet hat (BVerfGE 4, 15). Auch wäre es unzulässig, ein Fraktionsmitglied nur durch den Vorsitzenden oder den Fraktionsvorstand auszuschließen. Der Fraktionsausschluss bedarf vielmehr eines Mehrheitsbeschlusses der Fraktion (ebenso StGH Bremen, aaO.; Hauenschild, aaO.; Laun, aaO.). Das Gebot der Rechtsstaatlichkeit verlangt ferner, dass dem Abgeordneten vor der Entscheidung über seinen Ausschluss rechtliches Gehör gewährt wird (ebenso Hauenschild aaO.).

2.5 Eine Fraktion verliert ihren Fraktionsstatus mit dem Ende der Wahlperiode, wenn sie selbst ihre Auflösung beschließt, wenn sie durch den Austritt oder den Ausschluss von Mitgliedern unter die Mindestmitgliederstärke nach § 22 Abs. 1 sinkt oder wenn die Fraktionsmitglieder infolge eines Parteiverbots durch das Bundesverfassungsgericht nach Maßgabe des § 52 Landeswahlgesetz ihr Landtagsmandat verlieren. Die Rechtsfolgen der Auflösung der Fraktion regelt § 11 FraktionsG.

3. Die Sonderstellung der Abgeordneten des Südschleswigschen Wählerverbandes (SSW)

Nach § 1 Abs. 2 FraktionsG stehen dem oder den Abgeordneten der dänischen Minderheit die Rechte einer Fraktion zu. Wenngleich das Fraktionsgesetz nur von „dänischer Minderheit“ und nicht von der „nationalen dänischen Minderheit“ spricht, wie sowohl die Landesverfassung (Artikel 5 Abs. 2 Satz 2) als auch die Geschäftsordnung in § 22 Abs. 4, sind die Begriffe inhaltlich als identisch anzusehen. Den Abgeordneten des SSW stehen grundsätzlich alle Rechte einer Fraktion zu. Das gilt allerdings nach § 13 Abs. 3 Satz 1 für die Zuerkennung eines Grundmandats bei der Ausschussbesetzung nur, wenn eine Partei - hier also der SSW - bei der letzten Landtagswahl fünf vom Hundert der gültigen Stimmen erreicht hat.

4. Fraktionsfinanzierung

Nach § 6 Abs. 1 FraktionsG haben die Fraktionen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Anspruch auf Geld- und Sachleistungen gegen das Land. Die Geldleistungen setzen sich aus einem Grundbetrag für jede Fraktion, aus einem Betrag für jedes Mitglied und einem Oppositionszuschlag für jede Fraktion, die nicht die Landesregierung trägt, zusammen. Die Höhe dieser Beträge und des Oppositionszuschlages legt der Landtag fest (§ 6 Abs. 2 FraktionsG). Diese Festlegung ist durch zustimmende Kenntnisnahme des Finanzausschusses von der Aufstellung im Umdruck 14/18 am 30. Mai 1996 letztmalig erfolgt. Im Rahmen der Haushaltsberatungen für das Jahr 1999 sind die Fraktionskostenzuschüsse für die SPD- und die CDU-Fraktion um je 50 000 DM, für die F.D.P.-Fraktion und die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN um je 20 000 DM und für die Abgeordneten des SSW um 10 000 DM pauschal erhöht worden, ohne dass eine Aufteilung auf Grundbetrag, Oppositionszuschlag und/oder Steigerungsbetrag je Fraktionsmitglied erfolgt wäre. Es fehlt also zur Zeit an einer gültigen Festlegung nach § 6 Abs. 2 Satz 2 FraktionsG.

VI. Vorlagen und Anträge

§ 23 Verteilung der Vorlagen

(1) Vorlagen (Gesetzentwürfe und Anträge der Landesregierung), Gesetzesinitiativen und Anträge der Abgeordneten sowie Berichte und Beschlussempfehlungen der Ausschüsse sind der Präsidentin oder dem Präsidenten einzureichen. Sie werden unverzüglich als Drucksachen an die Abgeordneten verteilt und der Landesregierung zugestellt. Drucksachen zur Tagesordnung (§ 51 Abs. 1) gelten als rechtzeitig verteilt, wenn sie am zwölften Tag, in den Fällen des § 51 Abs. 1 Satz 3 am achten Tag vor Beginn der Tagung zur Post gegeben worden sind.

(2) § 29 Abs. 3 bleibt unberührt.

(3) Denkschriften und sonstige Eingänge kann die Präsidentin oder der Präsident als Umdruck unmittelbar einem Ausschuß zuleiten.

1. Einreichung

Absatz 1 Satz 1 schreibt vor, dass die aufgeführten Unterlagen dem Präsidenten „einzureichen“ sind (vgl. auch §§ 31 Abs. 1, 35 Abs. 2). Die Einreichung ist der Form nach die Zuleitung der Unterlage an den Präsidenten, dem Inhalt nach die Aufforderung, sie in den parlamentarischen Geschäftsgang zu geben. Die öffentliche Vorstellung einer Unterlage oder die Verteilung an die Mitglieder des Landtags durch den Antrags- oder Fragesteller ersetzt nicht die förmliche Einreichung. Das Dokument ist dadurch nicht in den Geschäftsgang gegeben.

Im Einzelnen sind dem Präsidenten einzureichen:

- Vorlagen. Das sind nach dem Klammerzusatz Gesetzentwürfe und Anträge der Landesregierung. Diese Definition der Vorlage in Satz 1 ist somit enger gefasst als der in der Überschrift und zum Beispiel der in § 24 Abs. 2 verwendete umfassende Begriff.
- Gesetzesinitiativen und Anträge der Abgeordneten und der Fraktionen. Es handelt sich um Anträge nach § 31 Abs. 1, Anträge aus der Mitte des Landtags, die einen Gesetzentwurf enthalten (§ 31 Abs. 2) sowie um Anträge zu einem Gegenstand der Tagesordnung im Sinne des § 31 Abs. 3 (sog. akzessorische Anträge). Nicht umfasst sind Geschäftsordnungsanträge.
- Anfragen von Abgeordneten. Insoweit nimmt die Vorschrift das Gebot der Einreichung der parlamentarischen Anfragen in §§ 35 Abs. 2, 36 Abs. 1, 37 Abs. 5 und 38 Abs. 1 vorweg.
- Berichte und Beschlussempfehlungen der Ausschüsse. Bei diesen Unterlagen handelt es sich um Vorlagen, die von den Ausschüssen erarbeitet und dem Landtag zur Beschlussfassung vorgelegt werden, sei es, dass die Ausschüsse aufgrund eines

Auftrags des Landtagsplenums oder im Rahmen des Selbstbefassungsrechts tätig geworden sind (§ 14 Abs. 1). Der Vorlagentyp „Bericht und Beschlussempfehlung“ geht auf eine Empfehlung der Konferenz der Landtagsdirektoren zur Gestaltung der Parlamentspapiere aus dem Jahr 1975 zurück, der die Landtage, der Bundestag und der Bundesrat weitgehend gefolgt sind.

2. Verteilung als Drucksachen

Die in Satz 1 genannten Unterlagen werden mit einer laufenden Drucksachenummer versehen, gedruckt und als „Drucksachen“ unverzüglich an die Abgeordneten verteilt sowie der Landesregierung zugestellt (Abs. 1 Satz 2). Sinn und Zweck der Vorschrift ist, Abgeordnete und Landesregierung über parlamentarische Vorlagen in Kenntnis zu setzen und - soweit es sich um parlamentarische Beratungsgegenstände handelt - eine rechtzeitige Vorbereitung auf die Beratung zu ermöglichen. Wird ein Antrag zu einem Gegenstand der Tagesordnung, der nach § 31 Abs. 3 bis zum Schluss der Beratung des Gegenstandes, auf den er sich bezieht, gestellt werden kann, erst während der Beratung eingereicht, kann dem Gebot zur unverzüglichen Verteilung beziehungsweise Zustellung als Drucksache gegebenenfalls erst nach Schluss der Beratung über den Gegenstand entsprochen werden.

Der Katalog der als Drucksachen zu verteilenden Vorlagen ist nicht abschließend. So werden in der Parlamentspraxis des Schleswig-Holsteinischen Landtags zusätzlich die folgenden Vorgänge als Drucksachen verteilt:

- Gesetzentwürfe und andere Vorlagen, die durch Initiativen aus dem Volk an den Landtag herangetragen werden (Artikel 41 Abs. 1 LV),
- gesetzlich vorgeschriebene oder vom Landtag angeforderte Berichte der Landesregierung,
- die Berichte des Landesdatenschutzbeauftragten, der Bürgerbeauftragten für soziale Fragen,
- die Berichte über die Fachkliniken und der Investitionsbankbericht,
- Berichte und Bekanntmachungen des Landtagspräsidenten (zum Beispiel §§ 28 und 47 Abs. 4 AbgG, ausgewählte Beschlüsse der Konferenz der Landtagspräsidenten),
- die Rechnungslegung der Fraktionen (§ 8 Abs. 1 FraktionsG),
- die Antworten der Landesregierung auf Große und Kleine Anfragen (die Kleinen Anfragen werden mit der Beantwortung durch die Landesregierung in einer Drucksache zusammengefasst),

Andererseits werden die Fragen zur Fragestunde (§ 37) ebenso wie die Anträge zur Durchführung einer Aktuellen Stunde (§ 32) zwar verteilt, erscheinen jedoch nicht in der Form einer Drucksache.

Die Ausfertigung einer Vorlage als Drucksache setzt voraus, dass sie den gesetzlichen oder geschäftsordnungsrechtlichen Vorschriften genügt (vgl. hierzu Erl. zu §§ 31 und 35). Vor allem muss die Vorlage rechtsgültig unterschrieben sein (§ 126 Abs. 1 BGB);

soweit es ausdrücklich bestimmt ist, muss sie die erforderliche Anzahl gültiger Unterschriften tragen (zum Beispiel Misstrauensantrag - § 34 - und Große Anfrage - § 38 - von jeweils 18 Abgeordneten, Minderheitsantrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses von einem Fünftel der Mitglieder des Landtags - Artikel 18 Abs. 1 Satz 1 LV und § 2 Abs. 3 UAG). Bei Vorlagen, die von einer Fraktion eingebracht werden, reicht es aus, wenn sie von dem Fraktionsvorsitzenden oder einem hierzu ermächtigten Mitglied der Fraktion mit dem Zusatz „und Fraktion“ unterzeichnet sind, es sei denn, dass aufgrund besonderer Vorschriften Einzelunterschriften erforderlich sind.

3. Drucksachen zur Tagesordnung

Absatz 1 Satz 3 bestimmt, wann eine Drucksache zur Tagesordnung als rechtzeitig verteilt gilt. Die Regelung bezieht sich auf Drucksachen, deren Gegenstände nach § 51 Abs. 1 zur Beratung in die vorläufige Tagesordnung aufgenommen worden sind. Es handelt sich demnach um Beratungsgegenstände, die fristgemäß, d. h. im Falle einer mehrtägigen Tagung bis zum zwölften Tag um 12.00 Uhr bei einer nachfolgenden eintägigen Tagung bis zum achten Tag um 12.00 Uhr (§ 51 Abs. 1 Satz 3 und 5) und ausnahmsweise bei Ausschussberichten gegebenenfalls bis zum sechsten Tag vor dem Beginn der Tagung (§ 51 Abs. 1 Satz 4) dem Landtagspräsidenten eingereicht worden sind. Nach Absatz 1 Satz 3 gelten solche Drucksachen als rechtzeitig verteilt, wenn sie bis zum zwölften Tag vor Beginn einer mehrtägigen Tagung und bis zum achten Tag vor Beginn einer nachfolgenden eintägigen Tagung zur Post gegeben worden sind (bei der Bezugnahme auf § 51 Abs. 1 Satz 3 handelt es sich um ein redaktionelles Versehen - gemeint ist offenbar § 51 Abs. 1 Satz 5). Die Drucksache braucht dem Empfänger nicht zugegangen zu sein; für den Nachweis der rechtzeitigen Verteilung reicht der Zeitpunkt des Eingangs bei der Post aus.

Die Vorschrift bestimmt nur, wann die Drucksachen als rechtzeitig verteilt gelten, ohne eine Rechtsfolge für den Fall eines Verstoßes gegen die genannten Fristen anzugeben. Insbesondere kann die Beratung auch dann stattfinden, wenn die Fristen für die rechtzeitige Verteilung der Drucksachen nicht eingehalten worden sind, da Anknüpfungspunkt für die Aufnahme in die Tagesordnung die fristgemäße Einreichung der Beratungsgegenstände nach § 51 Abs. 1, nicht jedoch deren Verteilung als Drucksache ist. Der Zeitpunkt der Verteilung der Drucksache kann sich allerdings auf den Beginn der ersten Lesung des zugrunde liegenden Beratungsgegenstandes auswirken. Nach § 25 Abs. 2 soll nämlich die erste Lesung frühestens am dritten Tag nach Verteilung des ursprünglichen selbstständigen Antrags beginnen. In eine in der Tagesordnung vorgesehene erste Lesung eines fristgemäß eingereichten Gegenstandes darf demnach nicht eingetreten werden, wenn die Vorlage nicht drei Tage vorher verteilt worden ist, es sei denn, es liegen besondere Gründe für die Durchführung der ersten Lesung zu diesem Zeitpunkt vor.

4. Nachtragshaushaltsvorlagen

Nach § 29 Abs. 3 kann für die Plenarberatung von Nachtragshaushaltsvorlagen sowohl von den Fristen des § 51 Abs. 1 als auch unter bestimmten Voraussetzungen von der Vorlage eines Ausschussberichts abgesehen werden.

5. Denkschriften und sonstige Eingänge

Denkschriften und sonstige Eingänge im Sinne von Absatz 3 sind Unterlagen, die keiner Kenntnisnahme durch den gesamten Landtag und keiner parlamentarischen Beschlussfassung bedürfen. Sie brauchen deshalb nicht allen Abgeordneten in dem in Absatz 1 vorgeschriebenen Verfahrensgang zur Kenntnis gegeben zu werden, sondern es genügt die Zuleitung der Unterlage an den für das Sachgebiet zuständigen Ausschuss (für die Weiterleitung von Eingaben vgl. § 41 Abs. 1). Materialien, die in die Beratungen der Ausschüsse Eingang finden und nicht Parlamentsdrucksachen oder Eingaben sind, werden als Umdrucke bezeichnet. Die Einführung dieses Dokumenttyps, seine einheitliche Kennzeichnung und die Erfassung in einer Serie mit fortlaufender Nummer wurde erforderlich, um die große Fülle von Vorlagen und Zuschriften, die die parlamentarische Arbeit begleiten und wesentliche Informationen enthalten, wieder auffinden und einheitlich zitieren zu können.

Als Umdruck werden im Wesentlichen ausgewiesen:

- schriftliche Auskünfte der Verwaltung auf Fragen in den Ausschüssen,
- gutachterliche Stellungnahmen und Formulierungsvorschläge der Verwaltung und des Wissenschaftlichen Dienstes für die Ausschussberatungen,
- Änderungsanträge in den Ausschüssen,
- Zuschriften von Personen und Verbänden zu Beratungsgegenständen, insbesondere im Zusammenhang mit Anhörungsverfahren,
- Materialien der Enquete-Kommissionen werden als Kommissionsvorlagen mit eigener Nummernfolge gekennzeichnet.

§ 24 Anzahl der Beratungen

(1) Gesetzentwürfe, Haushaltsvorlagen und über den Bereich des Landes hinausgehende Vereinbarungen sind grundsätzlich in zwei Lesungen zu beraten. Bis zum Beginn der Schlußabstimmung kann der Landtag eine dritte Lesung beschließen.

(2) Über sonstige Vorlagen und über Anträge kann nach einmaliger Beratung beschlossen werden.

1. Anzahl der Lesungen

Die Lesung oder Beratung umfasst als Oberbegriff den Aufruf des Tagesordnungspunktes, die Einbringung einer Vorlage und deren Begründung, die Abgabe von Erklärungen, die Berichterstattung, die Aussprache und die abschließende Abstimmung (Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis., § 23 Buchst. a).

Wie bereits aus den Überschriften der §§ 25 und 26 ersichtlich, hat jede einzelne Lesung/Beratung ihren besonderen Sinn: In der ersten Lesung sollen die Grundsätze der Vorlage erörtert werden. In der zweiten Lesung sollen gegebenenfalls auf der Grundlage der Ergebnisse der Ausschussberatungen Einzelheiten der Vorlage besprochen und Änderungsanträge gestellt werden. Am Schluss der zweiten oder gegebenenfalls einer dritten Lesung wird über die Vorlage abgestimmt (§ 30).

Eine Verfassungsbestimmung oder ein ungeschriebener Verfassungssatz, wonach eine bestimmte Anzahl von Lesungen vorgeschrieben ist, besteht nicht. Über die Zahl der Lesungen kann der Landtag daher autonom auf der Grundlage der ihm durch Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 LV verliehenen Sitzungsgewalt bestimmen (vgl. BVerfGE 1, 144, 151; 29, 221, 234; 36, 321, 330). Sicherzustellen ist lediglich, dass der Anspruch der Träger des Initiativrechts auf parlamentarische Beratung und Beschlussfassung unangetastet bleibt (BVerfGE 1, 144, 153).

Für die in Absatz 1 genannten Gegenstände sieht die Geschäftsordnung die Beratung in grundsätzlich zwei Lesungen vor. Die Formulierung ist insofern missverständlich, als aus ihr auch die ausnahmsweise Zulässigkeit der Beratung in einer Lesung abgeleitet werden könnte. Da jedoch nach Absatz 2 die Beschlussfassung nach einmaliger Lesung nur für sonstige Vorlagen und Anträge vorgesehen ist, kann sich eine Ausnahme von der Regel der Behandlung in zwei Lesungen lediglich auf die Behandlung von Nachtragshaushaltsvorlagen nach § 29 sowie auf die Möglichkeit beziehen, eine dritte Lesung zu beschließen.

Danach müssen in zwei Lesungen behandelt werden:

- Gesetzentwürfe (Artikel 37 LV). Gesetzentwürfe dürfen demnach nicht bereits in der ersten Lesung abgelehnt werden. Auch ein Beschluss auf Übergang zur Tagesordnung (§ 33) ist unzulässig, da durch ihn die Weiterbehandlung in einer zweiten Lesung verhindert würde. Gegen das Gebot der Behandlung von Gesetzentwürfen in zwei Lesungen ist gelegentlich - ohne dass einvernehmlich von der Geschäftsordnung abgewichen worden wäre - verstoßen worden. Aus diesen Verstößen hat sich

jedoch weder eine parlamentarische Übung noch gar Geschäftsordnungsgewohnheitsrecht entwickelt. Auf Gesetzentwürfe, die Gegenstand einer Initiative aus dem Volk sind (Artikel 41 Abs. 1 LV), findet Absatz 1 entsprechende Anwendung.

- über den Bereich des Landes hinausgehende Vereinbarungen. Nach Artikel 30 Abs. 2 LV handelt es sich hierbei um Verträge mit der Bundesrepublik oder mit anderen Ländern, soweit sie Gegenstände der Gesetzgebung betreffen oder zu ihrer Durchführung eines Gesetzes bedürfen. Für die Wirksamkeit dieser Staatsverträge ist die Zustimmung des Landtags erforderlich. Die Form des Zustimmungsbeschlusses ist nicht ausdrücklich geregelt. In der Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtags erfolgt der Zustimmungsbeschluss in Gesetzesform (vgl. Wuttke in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 30 RN 18 f.). Eine Behandlung in zwei Lesungen ist damit bereits deshalb erforderlich, weil es sich um einen Gesetzentwurf handelt.
- Haushaltsvorlagen. Haushaltsvorlagen sind der Entwurf des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans, Ergänzungsvorlagen zu diesen Entwürfen, Vorlagen zur Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans (Nachtragshaushaltsvorlagen) sowie sonstige den Haushalt betreffende Vorlagen (vgl. § 95 Abs. 1 GO-BT). Von den Haushaltsvorlagen, die förmlich den Haushalt betreffen, sind die Finanzvorlagen abzugrenzen, die dadurch gekennzeichnet sind, dass sie auf die öffentlichen Finanzen einwirken. Für Haushaltsvorlagen und für Finanzvorlagen ist zwingend die Beratung im Finanzausschuss zwischen der ersten und der zweiten Lesung vorgeschrieben (§ 26 Abs. 1). Eine Ausnahme von dem Erfordernis, Haushaltsvorlagen in zwei Lesungen zu behandeln, bilden die Nachtragshaushaltsvorlagen, über die nach § 29 Abs. 1 nach einmaliger Beratung beschlossen werden kann.

2. Dritte Lesung

Der Landtag kann eine dritte Lesung beschließen. Ein entsprechender Antrag ist ein Geschäftsordnungsantrag. Er kann bis zum Beginn der Schlussabstimmung über den Beratungsgegenstand (§ 30) gestellt werden und bedarf keiner besonderen Form oder Unterstützung. Zu einer dritten Lesung ist es bisher nur einmal gekommen.

3. Einmalige Beratung

Über andere als die in Absatz 1 genannten Vorlagen und über Anträge kann nach einmaliger Beratung beschlossen werden (Absatz 2). Die Regelung schließt jedoch nicht aus, dass solche Vorlagen und Anträge gleichwohl in zwei Lesungen, gegebenenfalls mit zwischengeschalteter Ausschussberatung, behandelt werden. In der parlamentarischen Praxis wird bei Entschließungsanträgen (Anträge, deren Ziel es ist, die Auffassung des Landtags zu politischen Fragen zum Ausdruck zu bringen oder die Landesregierung zu einem bestimmten Verhalten, zum Beispiel zur Abgabe eines Berichts, aufzufordern) von dieser Möglichkeit häufig Gebrauch gemacht.

4. Behandlung der Vorlagen der Landesregierung nach den Gesetzen über die Gemeinschaftsaufgaben

Eine einmalige Behandlung im Plenum mit voran- oder nachgehender Beratung in den zuständigen Ausschüssen ist für die Vorlagen der Landesregierung nach den Gesetzen über die Gemeinschaftsaufgaben vorgesehen (siehe hierzu § 26). Diese Vorlagen, die nach Artikel 22 Abs. 1 LV i. V. m. § 10 Abs. 4 LHO der Unterrichtung des Landtags über die Anmeldungen der Landesregierung zu den Gemeinschaftsaufgaben nach Artikel 91 a GG dienen, werden je nach dem Zeitpunkt der Vorlage durch die Landesregierung entweder von dem Landtagspräsidenten auf die Tagesordnung der nächsten Plenartagung zur Beratung und Überweisung an die Ausschüsse gesetzt oder aber unmittelbar an die Ausschüsse überwiesen, die ihrerseits dem Plenum berichten. Im ersten Fall behandeln die Ausschüsse die Vorlage abschließend, im zweiten Fall wird die Vorlage vom Plenum abschließend beraten (siehe Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung über die Behandlung von Vorlagen der Landesregierung nach den Gesetzen über die Gemeinschaftsaufgaben vom 27. Mai 1991 in: Handbuch des Schleswig-Holsteinischen Landtages, 14. Wp. Nr. 3/5).

§ 25 Erste Lesung

(1) In der ersten Lesung eines Gesetzentwurfs, einer Haushaltsvorlage oder einer über den Bereich des Landes hinausgehenden Vereinbarung werden in der Regel die allgemeinen Grundsätze der Vorlage besprochen. Die Beratung kann nach einzelnen Abschnitten getrennt werden.

(2) Die erste Lesung soll frühestens am dritten Tag nach Verteilung der Vorlage beginnen.

(3) Zu Gesetzentwürfen, Haushaltsvorlagen oder einer über den Bereich des Landes hinausgehenden Vereinbarung, die wichtige kommunale Belange betreffen, sollen die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände schriftlich oder mündlich gehört werden. Von der Anhörung kann nur abgesehen werden, wenn aus den Vorlagen die Auffassung der kommunalen Spitzenverbände ersichtlich ist.

1. Grundsatzberatung

Nach Absatz 1 Satz 1 werden in der ersten Lesung eines Gesetzentwurfs, einer Haushaltsvorlage oder einer über den Bereich des Landes hinausgehenden Vereinbarung nur die allgemeinen Grundsätze besprochen. Wenn auch nicht ausdrücklich geregelt, wird entsprechend verfahren, wenn sonstige Vorlagen und Anträge in mehreren Lesungen beraten werden sollen. Die Beschränkung der ersten Lesung auf die Darlegung der Grundsätze einer Vorlage hat im Wesentlichen die Funktion, die politischen Standpunkte der Fraktionen und der Regierung sowie einzelner Abgeordneter - insbesondere gegenüber der Öffentlichkeit - darzustellen. Was im konkreten Fall unter allgemeinen Grundsätzen zu verstehen ist, richtet sich nach der Art der Vorlage. Hierbei kann die Abgrenzung zu Detailfragen im Einzelfall schwierig sein. Gleichwohl könnte der amtierende Präsident einen Redner zur Sache rufen (§ 65), wenn der Redebeitrag sich entgegen dem Gebot des Absatzes 1 Satz 1 in Details erschöpft. Die Regelung gilt gleichermaßen für die Begründung durch den Einbringer der Vorlage (§ 31 Abs. 4) wie für die anschließende Aussprache.

Die Möglichkeit, die Beratung nach einzelnen Abschnitten getrennt durchzuführen, bedeutet nicht, dass auf diesem Wege in eine Einzelberatung (§ 27) eingetreten werden darf. Absatz 1 Satz 2 eröffnet lediglich die Möglichkeit, eine Vorlage nach abgrenzbaren Regelungsbereichen aufgeteilt zu beraten.

2. Sachentscheidungen und Anträge

In der ersten Lesung darf eine Sachentscheidung über einen Gesetzentwurf, eine Haushaltsvorlage oder über eine über den Bereich des Landes hinausgehende Vereinbarung nicht getroffen werden, da diese Vorlagen mindestens in zwei Lesungen zu behandeln sind (§ 24 Abs. 1). Auch eine Entscheidung in Form des Übergangs zur Tagesordnung (§ 33) ist in diesen Fällen unzulässig, da der Übergang zur Tagesordnung einer Ablehnung in der Sache gleichkommt.

Die Geschäftsordnung enthält keine der Vorschrift des § 79 GO-BT vergleichbare Bestimmung, nach der Sachanträge in der ersten Lesung unzulässig sind. Entsprechend verfährt aber in der Regel auch der Schleswig-Holsteinische Landtag. Diese Praxis ist von dem Gedanken getragen, dass es der Beschränkung auf die Behandlung der Grundsätze einer Vorlage widersprechen würde, wenn zu Einzelheiten einer Vorlage Sachanträge eingereicht und begründet würden. Werden gleichwohl Sachanträge eingebracht, werden sie nicht zur Abstimmung gestellt, vielmehr gemeinsam mit der Vorlage, auf die sie sich beziehen, den Ausschüssen überwiesen. Demnach werden während der ersten Lesung in der Regel lediglich Geschäftsordnungsanträge, insbesondere der Antrag auf Ausschussüberweisung, gestellt (§ 26).

Bei der Behandlung anderer als der in Absatz 1 aufgeführten Vorlagen in zwei Lesungen wird in der Praxis gelegentlich von dem Grundsatz, dass in erster Lesung Sachanträge nicht gestellt werden sollen, abgewichen. Diese Praxis begegnet insoweit keinen Bedenken, als sich häufig erst im Laufe der Beratung herausstellt, dass eine solche Vorlage in den Fachausschüssen weiter behandelt und über sie erst in einer zweiten Lesung entschieden werden soll. Abstimmungen in der Sache über Änderungsanträge sind jedoch auch in diesen Fällen der abschließenden Beratung vorbehalten.

3. Beginn der ersten Lesung

Absatz 2 schreibt im Interesse einer angemessenen Vorbereitung der Beteiligten auf die Beratung vor, dass die erste Lesung einer Vorlage frühestens am dritten Tag nach deren Verteilung beginnen soll. Die Regelung knüpft an § 23 Abs. 1 Satz 3 an, der in Form einer Fiktion festlegt, wann eine Drucksache zur Tagesordnung (§ 51 Abs. 1) als rechtzeitig verteilt gilt. Eine Unterschreitung der dort genannten Fristen hindert den Eintritt in die erste Lesung erst dann, wenn die zugrunde liegende Vorlage am dritten Tag vor der beabsichtigten ersten Beratung noch nicht verteilt ist. Da es sich bei der Vorschrift des Absatzes 2 um eine Soll-Regelung handelt, kann in besonders begründeten Fällen auch von dieser Frist abgewichen werden.

4. Anhörung kommunaler Spitzenverbände (Absatz 3)

Absatz 3 verpflichtet den Landtag, die kommunalen Spitzenverbände zu Gesetzentwürfen, Haushaltsvorlagen oder über den Bereich des Landes hinausgehenden Vereinbarungen, die wichtige kommunale Belange berühren, schriftlich oder mündlich anzuhören, wenn nicht aus dem in Satz 2 genannten Grund von einer solchen Anhörung abgesehen werden kann. Bei dem Kriterium „wichtige kommunale Belange“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der einen Beurteilungsspielraum eröffnet, ob die kommunalen Spitzenverbände zu einer Vorlage gehört werden müssen. Die Vorschrift verpflichtet den Landtag zur Durchführung einer Anhörung, ohne zugleich einen Rechtsanspruch der kommunalen Landesverbände zu begründen, denn bei Geschäftsordnungsrecht handelt es sich um Binnenrecht. Der Landtag hat sich aber insoweit selbst gebunden.

Allerdings ist es nicht, wie aus dem Standort der Vorschrift geschlossen werden könnte, Aufgabe des Landtagsplenums, im Rahmen der Grundsatzberatung die kommunalen Landesverbände anzuhören. Die Anhörung ist vielmehr durch die Ausschüsse auf der Grundlage ihrer Befugnis, Stellungnahmen von dem Landtag nicht angehörnden Per-

sonen sowie von Verbänden einzuholen (§ 16 Abs. 2 Erl. 4), durchzuführen. Die Regelung steht deshalb nur insoweit in einem verfahrensmäßigen Zusammenhang mit der ersten Lesung, als die schriftliche oder mündliche Anhörung voraussetzt, dass die bezeichneten Vorlagen am Ende der Grundsatzberatung dem zuständigen Fachausschuss überwiesen werden.

§ 26 Ausschußüberweisung

(1) Haushaltsvorlagen sowie andere Vorlagen und Anträge, die geeignet sind, auf die öffentlichen Finanzen erheblich einzuwirken, müssen dem Finanzausschuß überwiesen werden.

(2) Anfragen der Finanzministerin oder des Finanzministers, ob zur Vermeidung überplanmäßiger oder außerplanmäßiger Ausgaben vom Landtag rechtzeitig ein Nachtragshaushalt verabschiedet werden kann, überweist die Präsidentin oder der Präsident unmittelbar dem Finanzausschuß. Dieser kann abschließend darüber entscheiden. Der abschließend entscheidende Beschluß des Ausschusses gilt als Beschluß des Landtages im Sinne von § 73. Wird die Anfrage innerhalb von zwei Wochen nicht zustimmend beantwortet, gilt sie als verneint.

(3) Vorlagen, Anträge und Anfragen, die eigene Angelegenheiten des Landesrechnungshofs betreffen, überweist die Präsidentin oder der Präsident unmittelbar dem zuständigen Ausschuß.

(4) Sonstige Vorlagen und Anträge können jederzeit einem Ausschuß oder mehreren Ausschüssen überwiesen oder an sie zurückverwiesen werden, solange nicht die Schlußabstimmung erfolgt ist. Hat das Plenum keine Entscheidung über die Federführung getroffen, so wird der federführende Ausschuß durch die Präsidentin oder den Präsidenten bestimmt.

1. Obligatorische Ausschussüberweisung (Absatz 1)

Eine Ausschussüberweisung ist lediglich für Haushaltsvorlagen sowie andere Vorlagen und Anträge vorgeschrieben, die geeignet sind, auf die öffentlichen Finanzen erheblich einzuwirken. Haushaltsvorlagen sind der Haushaltsplan selbst sowie alle sonstigen den Haushalt betreffenden Vorlagen und Anträge. Bei den Vorlagen, die geeignet sind, auf die öffentlichen Finanzen erheblich einzuwirken, handelt es sich um die sog. Finanzvorlagen. Von der obligatorischen Ausschussüberweisung sind im Umkehrschluss solche Vorlagen und Anträge ausgenommen, die auf die öffentlichen Finanzen nur unerheblich einwirken.

Die aufgeführten Vorlagen müssen dem Finanzausschuß überwiesen werden; eine Überweisung in andere Ausschüsse zur Mitberatung ist nicht ausgeschlossen.

Die Ausschussüberweisung von sonstigen Gesetzentwürfen und über den Bereich des Landes hinausgehenden Vereinbarungen, die nach § 24 einer zweiten Lesung bedürfen, ist zwar üblich, aber nicht zwingend erforderlich (vgl. hierzu Absatz 4).

2. Anfragen des Finanzministers

Absatz 2 regelt das Verfahren für die Behandlung von Anfragen des Finanzministers an den Landtag vor der Zustimmung zu überplanmäßigen und außerplanmäßigen Ausga-

ben nach Artikel 52 Abs. 1 LV i. V. m. § 37 LHO. Die Vorschrift ist durch die achte Änderung der Geschäftsordnung vom 7. März 1978 in die Geschäftsordnung eingefügt worden und geht auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Mai 1977 (BVerfGE 45, S. 1) zum Verhältnis zwischen dem Haushaltsbewilligungsrecht des Bundestages und der Notkompetenz des Bundesfinanzministers zur Bewilligung überplanmäßiger und außerplanmäßiger Ausgaben zurück. Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Entscheidung ausgeführt, dass vor Gebrauch der Notkompetenz durch den Finanzminister eine Prüfung erfolgen müsse, ob nach der Sachlage im Einzelfall eine Bewilligung der Ausgaben durch den Gesetzgeber in Form eines Nachtragshaushalts möglich sei. Ergäben sich in dieser Hinsicht Zweifel, so sei der Finanzminister gehalten, an das Parlament mit der Frage heranzutreten, ob es sich in der Lage sehe, im Hinblick auf die zeitliche Dringlichkeit des Bedürfnisses rechtzeitig eine Bewilligung in der Form eines Nachtragshaushalts zu erteilen. Erst nach dieser Konsultation sei der Weg für die Ausübung der Notkompetenz frei.

Um die demnach erforderliche Konsultation des Landtags zu beschleunigen, sieht Absatz 2 die Überweisung der Anfrage des Finanzministers durch den Landtagspräsidenten unmittelbar an den Finanzausschuss vor. Dieser kann abschließend entscheiden. Im Falle der abschließenden Entscheidung durch den Ausschuss gilt dessen Beschluss als Beschluss des Landtags. Die insoweit dem Finanzausschuss eingeräumte Befugnis, für den Landtag zu beschließen, bildet eine Ausnahme von der grundsätzlich Landtagsentscheidungen vorbereitenden Natur der Ausschussberatungen (vgl. Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 17 RN 10). Die Ausnahmeregelung begegnet keinen Bedenken, weil es sich zum einen um Eilfälle, in denen eine Plenarentscheidung zu spät kommen würde, zum anderen materiell lediglich um eine Information des Finanzministers über die Möglichkeit der rechtzeitigen Verabschiedung eines Nachtragshaushalts handelt. Im Übrigen ist nicht ausgeschlossen, dass der Ausschuss dem Plenum eine Empfehlung zur Entscheidung vorlegt, falls der Landtag innerhalb der in Absatz 2 Satz 4 gesetzten Zwei-Wochen-Frist zusammentritt. Der Beschluss wird gemäß § 73 vom Präsidenten ausgefertigt und der Landesregierung zugestellt. Der Beschleunigung des Verfahrens dient die Fiktion, dass die Anfrage als negativ beantwortet gilt, wenn nicht innerhalb von zwei Wochen ein positives Votum abgegeben wird.

3. Anmeldungen nach den Gesetzen über die Gemeinschaftsaufgaben

Das Verfahren zur Behandlung von Vorlagen der Landesregierung nach den Gesetzen über die Gemeinschaftsaufgaben ist nicht durch die Geschäftsordnung geregelt, sondern durch eine Vereinbarung zwischen dem Landtag und der Landesregierung (Vereinbarung vom 27. Mai 1991 - Handbuch 14. Wp. Nr. 3/5). Auf der Grundlage von Artikel 22 Abs. 1 LV i. V. m. § 10 Abs. 4 LHO hat die Landesregierung dem Landtag die Entwürfe der Anmeldungen für die gemeinsame Rahmenplanung nach Artikel 91 a GG so rechtzeitig vorzulegen, dass der Landtag sie beraten und gegebenenfalls zu ihnen Empfehlungen aussprechen kann. Nach der o. a. Vereinbarung ist danach wie folgt zu verfahren:

- „1. Die Landesregierung legt die Vorlagen grundsätzlich so rechtzeitig vor, daß vor deren abschließender Behandlung im Plenum eine Ausschußberatung stattfinden kann. Die Präsidentin oder der Präsident überweist eingehende Vorlagen unmittelbar an den zuständigen Ausschuß

und mitberatend an den Finanzausschuß. Die Berichte der Ausschüsse werden auf die Tagesordnung der nächstfolgenden Plenartagung gesetzt.

2. Ist der Landesregierung aus besonderen Gründen eine zeitgerechte Vorlage im Sinne der Nr. 1 nicht möglich, setzt die Präsidentin oder der Präsident eingehende Vorlagen auf die Tagesordnung der nächsten Plenartagung zur Beratung und Überweisung an den zuständigen Ausschuß sowie mitberatend an den Finanzausschuß. Die Ausschüsse beraten die Vorlagen abschließend. Das Ergebnis der Beratung teilt die Präsidentin oder der Präsident der Landesregierung unmittelbar mit.

3. Empfiehlt der Landtag in den Fällen der Nr. 1 oder empfehlen die zuständigen Ausschüsse in den Fällen der Nr. 2 die Änderung einer Vorlage, so unterrichtet die Landesregierung die Präsidentin oder den Präsidenten des Landtages, inwieweit sie der Empfehlung gefolgt ist und was sie gegebenenfalls veranlaßt hat.

4. Auf eine nicht durch Empfehlungen im Sinne der Nr. 3 veranlaßte Änderung von Vorlagen durch die Landesregierung nach Beratung im Landtag findet das Verfahren nach Nr. 1 und Nr. 2 entsprechende Anwendung.“

Nicht ausdrücklich geregelt ist das Verfahren für den Fall, dass die Landesregierung die Anmeldung zu den Rahmenplänen zu einem Zeitpunkt vorlegt, zu dem das Landtagsplenum aus Termingründen in keinem Fall mit der Vorlage befasst werden kann. In solchen Fällen hat der Landtagspräsident in ständiger Übung die Vorlage dem zuständigen Ausschuss zur abschließenden Beratung und Entscheidung zugeleitet.

4. Vorlagen des Landesrechnungshofs (Absatz 3)

Eine unmittelbare Überweisung an den zuständigen Ausschuss durch den Landtagspräsidenten sieht Absatz 4 für Vorlagen, Anträge und Anfragen, die „eigene Angelegenheiten“ des Landesrechnungshofs betreffen, vor. Es handelt sich hierbei um Angelegenheiten des Landesrechnungshofs, die ihn in seiner Eigenschaft als oberste Landesbehörde betreffen, nicht um Prüfungsangelegenheiten. Zuständiger Ausschuss ist in der Regel der Finanzausschuss.

5. Überweisung sonstiger Vorlagen (Absatz 4)

Über die nach Absatz 1 bis 3 dem Finanzausschuss durch das Landtagsplenum oder unmittelbar durch den Landtagspräsidenten obligatorisch zu überweisenden Vorlagen und Anträge hinaus kann der Landtag sonstige Vorlagen und Anträge jederzeit vor der Schlussabstimmung einem Ausschuss oder mehreren Ausschüssen zur Vorbereitung seiner weiteren Beratung und seiner Beschlüsse überweisen. Eine Ausschussüberweisung kommt insoweit insbesondere für Gesetzentwürfe und über den Bereich des Landes hinausgehenden Vereinbarungen, die in zwei Lesungen zu behandeln sind (§ 24 Abs. 1), sowie für sog. Entschließungsanträge infrage. Ausnahmsweise kann eine Überweisung bestimmter Angelegenheiten auch zur abschließenden Erledigung durch einen Ausschuss erfolgen (vgl. § 14 Erl. 3).

Der Antrag auf Ausschussüberweisung ist ein Geschäftsordnungsantrag. Er kann von jedem Abgeordneten jederzeit vor der Schlussabstimmung gestellt werden (Absatz 4 Satz 1). Die Überweisung eines Antrages oder einer Vorlage muss demnach nicht am Ende der ersten Beratung erfolgen. Sie kann auch im Rahmen einer zweiten Beratung gegebenfalls im Zusammenhang mit einem Beschluss über die Durchführung einer dritten Lesung beschlossen werden. Ein Antrag oder eine Vorlage, zu der ein Ausschuss bereits eine Beschlussempfehlung vorgelegt hat, kann auch zur erneuten Beratung an die Ausschüsse zurückverwiesen werden. Über einen Antrag auf Ausschussüberweisung wird nach Schluss der Aussprache abgestimmt.

Das Landtagsplenum kann an die Überweisung Auflagen hinsichtlich des Verfahrens knüpfen, insbesondere können den Ausschüssen Fristen für die Abgabe des Berichts und der Beschlussempfehlung gesetzt, die Vorlage eines Zwischenberichts oder die Durchführung einer öffentlichen Anhörung aufgetragen werden. Im Übrigen sind die Ausschüsse jedoch in der Durchführung ihrer Beratungen frei. Insbesondere sind Weisungen des Plenums in Bezug auf das Ergebnis der Beratungen insgesamt und in Einzelfragen unzulässig, da durch sie die Beratungsfreiheit der Ausschüsse berührt wäre (Ausschussautonomie).

Vom Landtag zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung eines Gegenstandes gefasste Beschlüsse sind nicht unverrückbar, sondern stehen, falls nicht ausnahmsweise ausdrückliche Vorschriften entgegenstehen, jederzeit zu seiner Disposition. Der Landtag kann solche Beschlüsse ändern oder aufheben; er könnte daher eine ursprünglich ohne Auflagen vorgenommene Ausschussüberweisung durch einen späteren Beschluss zum Verfahren ergänzen. Da bei Gesetzentwürfen eine Ausschussüberweisung nicht zwingend vorgesehen ist, könnte der Landtag einen ursprünglich gefassten Beschluss über die Ausschussüberweisung eines Gesetzentwurfs nachträglich aufheben und beschließen, die zweite Lesung durchzuführen, ohne dass dazu ein Bericht und eine Beschlussempfehlung des Ausschusses vorliegen.

Absatz 4 Satz 2 ermächtigt den Landtagspräsidenten, bei Überweisung einer Vorlage oder eines Antrags an mehrere Ausschüsse den federführenden Ausschuss zu bestimmen, wenn das Plenum keine Entscheidung über die Federführung getroffen hat.

§ 27 Zweite Lesung (Einzelberatung)

(1) Die zweite Lesung kann frühestens am zweiten Tag nach dem Schluß der ersten Lesung stattfinden. Der Landtag kann diese Frist abkürzen, es sei denn, daß mindestens achtzehn Abgeordnete widersprechen. Zu Beginn der zweiten Lesung kann der Landtag eine nochmalige Grundsatzberatung zulassen.

(2) In der zweiten Lesung werden die Überschrift und der Reihenfolge nach jede selbständige Bestimmung verlesen, beraten und zur Abstimmung gestellt (Einzelberatung). Die Verlesung kann unterbleiben, wenn nicht mindestens achtzehn Abgeordnete widersprechen.

1. Beginn der zweiten Lesung

Absatz 1 Satz 2 schreibt vor, dass die zweite Lesung frühestens am zweiten Tag nach Schluss der ersten Lesung stattfinden kann. Grundsätzlich muss demnach zwischen der ersten und der zweiten Lesung mindestens ein Tag liegen, an dem gegebenenfalls der zuständige Ausschuss beraten und eine Beschlussempfehlung erarbeiten kann. Hält es der Landtag für erforderlich, kann er, ohne nach § 75 von der Geschäftsordnung abzuweichen, eine Verkürzung dieser Frist beschließen, es sei denn, dass einer solchen Verkürzung mindestens 18 Abgeordnete widersprechen.

2. Einzelberatung

Die zweite Lesung dient grundsätzlich der Einzelberatung. Einzelberatung bedeutet nach Absatz 2 Satz 1, dass die Überschrift und jede selbständige Bestimmung verlesen, beraten und zur Abstimmung gestellt werden. Von der Verlesung kann abgesehen werden, es sei denn, dass 18 Abgeordnete widersprechen (Absatz 2 Satz 2). Aus der Gegenüberstellung von Absatz 2 Satz 1 und § 25 ergibt sich, dass es - von bestimmten Ausnahmen abgesehen - unzulässig ist, in der zweiten Lesung Ausführungen zu machen, die keinen konkreten Bezug zu der Überschrift oder der jeweils aufgerufenen selbstständigen Bestimmung haben. Allgemeine, grundsätzliche Darlegungen, die eines solchen Bezuges entbehren, gehören in die erste Lesung. Für die Beurteilung, ob sich ein Redner in den Grenzen des bei der Einzelberatung Zulässigen hält, gibt es keinen genauen Maßstab. Dem amtierenden Präsidenten ist hier ein Spielraum eingeräumt.

Von dem Grundsatz, dass die zweite Lesung der Einzelberatung vorbehalten ist, kann auf Beschluss des Landtags abgewichen werden (Absatz 1 Satz 3). Ein darauf abzielender Geschäftsordnungsantrag ist zu Beginn der zweiten Lesung, also vor Eintritt in die Einzelberatung, zu stellen. Bei Annahme wird die Grundsatzausprache der Einzelberatung vorangestellt.

Ohne ausdrückliche Beschlussfassung hat der Landtag wiederholt eine Generalausprache in der zweiten Lesung von Gesetzentwürfen durchgeführt, wenn nach der Beschlussempfehlung des Ausschusses ein Gesetzentwurf abgelehnt werden sollte. Dieses Verfahren ist vom Landtagspräsidenten unwidersprochen als inzwischen gefestigte Übung festgestellt worden (Landtagspräsident Dr. Lemke, PlenProt 9/28, S. 1433, zitiert in: Handbuch des Schleswig-Holsteinischen Landtages, 14. Wp. Gldnr. 3/7).

Hinsichtlich der zweiten Lesung des Haushalts wird in der parlamentarischen Praxis wie folgt verfahren: Zunächst wird der Haushaltsplan und abschließend das Haushaltsgesetz beraten. Bei der Beratung des Haushaltsplans wird jeder Einzelplan wie eine selbstständige Bestimmung im Sinne des Absatzes 2 behandelt. In der Regel verbindet der Landtag die zweite Lesung des Haushaltsplans mit einer generellen Aussprache zu den Einzelplänen, die der Einzelberatung des jeweiligen Einzelplans vorangestellt wird (siehe Hinweis des Landtagspräsidenten in der Sitzung am 18. Oktober 1977, PlenProt S. 3215).

Wird zu einem in zweiter Lesung zu beratenden Gesetzentwurf ein Entschließungsantrag gestellt, wird dieser als akzessorischer Antrag im Rahmen der zweiten Lesung des Gesetzentwurfs behandelt. Da Entschließungsanträge in der Regel grundsätzliche Erklärungen und Ersuchen an die Landesregierung im Zusammenhang mit dem zur Beratung anstehenden Gesetzentwurf zum Inhalt haben, haben die Begründung und die Aussprache darüber den Charakter einer Grundsatzaussprache. In diesem Fall kann es deshalb in der zweiten Lesung eines Gesetzentwurfs zulässigerweise zu einer verbundenen Grundsatz- und Einzelberatung kommen.

3. Beratungs- und Abstimmungsgrundlage

Ist der zweiten Lesung eine Ausschussberatung vorangegangen und hat der Ausschuss die Annahme des Ursprungsentwurfs in veränderter Form vorgeschlagen, ist nach allgemeiner parlamentarischer Übung die Ausschussempfehlung Beratungs- und Abstimmungsgrundlage. Änderungsanträge müssen sich in diesem Fall auf die Ausschussempfehlung beziehen. Soll hiervon abweichend die ursprüngliche Vorlage Gegenstand der Beratung und der Abstimmung sowie Grundlage für beabsichtigte Änderungsanträge sein, bedarf es eines Antrags auf Wiederherstellung der Ursprungsvorlage.

Schlägt der Ausschuss die unveränderte Annahme oder die Ablehnung der Ursprungsvorlage vor, so ist Beratungs- und Abstimmungsgegenstand die Ursprungsvorlage. Änderungsanträge sind in diesen Fällen auf die Ursprungsvorlage zu beziehen (ebenso Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 81 Erl. II 1 e).

Nach Schluss der Aussprache muss jede Einzelbestimmung zur Abstimmung gestellt werden (Absatz 2 Satz 1). Liegen zu einer Bestimmung Änderungsanträge vor, ist über diese zunächst abzustimmen. Hieran schließt sich die Abstimmung über die Einzelbestimmung, gegebenenfalls in einer durch den Landtag zuvor geänderten Fassung, an. Wird eine Einzelabstimmung nicht ausdrücklich verlangt, liegen insbesondere keine Änderungsanträge vor, ruft der amtierende Präsident in der parlamentarischen Praxis alle Bestimmungen gemeinsam oder einen Abschnitt von Einzelbestimmungen auf, d. h. er ruft den ersten und letzten abzustimmenden Paragraphen (oder Artikel) einer Vorlage auf und stellt ihn zur Abstimmung. Für eine gemeinsame Abstimmung über die Vorlage insgesamt oder Teile derselben bedarf es insoweit keiner Abweichung von der Geschäftsordnung.

Bei der Einzelabstimmung handelt es sich um die die Schlussabstimmung über die Vorlage (§ 30) vorbereitende Abstimmung. Bei verfassungsändernden Gesetzen, die nach Artikel 40 Abs. 2 LV der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtags bedürfen, genügt in der Einzelabstimmung die einfache Mehrheit, da mit ihr nicht

abschließend über die Verfassungsänderung entschieden wird (ebenso Ritzel/Bücker, aaO., § 81 Erl. II 2 e).

§ 28 Dritte Lesung

Beschließt der Landtag, eine dritte Lesung durchzuführen, so gilt § 27 entsprechend.

Nach § 24 Abs. 1 Satz 2 kann der Landtag bis zum Beginn der Schlussabstimmung eine dritte Lesung beschließen. Dieser Beschluss kann bereits in der ersten Lesung oder auch vor Eintritt in die Abstimmung in zweiter Lesung gefasst werden. Für die dritte Lesung gelten die Bestimmungen über die zweite Lesung (§ 27) entsprechend. Haben zwischen der zweiten und der dritten Lesung weitere Ausschussberatungen stattgefunden, ist Beratungs- und Abstimmungsunterlage für die dritte Lesung eine gegebenenfalls neu gefasste Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses.

Bisher hat der Schleswig-Holsteinische Landtag von der Möglichkeit, eine dritte Lesung durchzuführen, nur einmal anlässlich der Feststellung des Haushaltsplans 1962 Gebrauch gemacht (74. Sitzung am 22. Januar 1962, PlenProt S. 2587 ff.).

§ 29 Nachtragshaushaltsvorlagen

(1) Über Nachtragshaushaltsvorlagen kann nach einmaliger Beratung beschlossen werden.

(2) Die Präsidentin oder der Präsident überweist Nachtragshaushaltsvorlagen in der Regel unmittelbar an den Finanzausschuß. Dieser ist verpflichtet, darüber innerhalb von drei Wochen nach der Überweisung zu beraten.

(3) Liegt der Bericht des Ausschusses vor, so ist er ohne Berücksichtigung der in § 51 Abs. 1 gesetzten Fristen auf die Tagesordnung der nächsten Tagung des Landtages zu setzen. Hat der Ausschuß seine Beratungen nicht innerhalb der in Absatz 2 Satz 2 gesetzten Frist abgeschlossen, ist die Vorlage ohne Ausschußbericht auf die Tagesordnung der nächsten Tagung des Landtages zu setzen.

1. Sinn und Zweck

§ 29 regelt das Verfahren für eine beschleunigte Behandlung von Vorlagen der Landesregierung zur Ergänzung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans (§ 33 LHO). Die Vorschrift ist in Verbindung mit § 26 Abs. 2 in die Geschäftsordnung eingefügt worden. Sie eröffnet die Möglichkeit, in eilbedürftigen Fällen anstelle der Bewilligung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben durch den Finanzminister einen Beschluss des Haushaltsgesetzgebers über einen Nachtragshaushalt herbeizuführen.

Nachtragshaushaltsvorlagen können in Abweichung von dem Grundsatz des § 24 Abs. 1, wonach Haushaltsvorlagen grundsätzlich in zwei Lesungen zu beraten sind, in nur einer Lesung beraten und beschlossen werden. Im beschleunigten Verfahren überweist der Landtagspräsident die Vorlage direkt an den Finanzausschuss, der zur Beratung innerhalb von drei Wochen nach der Überweisung verpflichtet ist. Nach bisheriger parlamentarischer Übung werden die Fachausschüsse in der Regel mitbeteiligt - ihre Beteiligung darf aber nicht zu einer Verzögerung über die Dreiwochenfrist hinaus führen (Bericht des Vorsitzenden des Rechtsausschusses in der Sitzung vom 7. März 1978, PlenProt. S. 3834).

2. Aufnahme in die Tagesordnung

Hat der Finanzausschuss seine Beratungen fristgerecht abgeschlossen, so kann die abschließende Beratung im Landtag sofort nach Vorliegen des Ausschussberichts durchgeführt werden. Der Bericht des Ausschusses ist ohne Rücksicht auf die Fristen nach § 51 Abs. 1 auf die Tagesordnung zu setzen (Absatz 3 Satz 1). Die Fristen für die rechtzeitige Verteilung von Ausschussberichten nach § 23 Abs. 1 gelten nicht für die Verteilung des Berichts des Finanzausschusses nach Absatz 3 Satz 1 (siehe § 23 Abs. 2). Allerdings hat der Landtagspräsident ihn entsprechend dem allgemeinen Grundsatz in § 23 Abs. 1 unverzüglich als Drucksache zu verteilen.

Ist die Ausschussberatung noch nicht abgeschlossen, die dem Finanzausschuss gesetzte Dreiwochenfrist gleichwohl verstrichen, ist der Präsident verpflichtet, die Vorlage

auch ohne Vorliegen des Ausschussberichts auf die Tagesordnung der nächsten Tagung des Landtags zu setzen.

Aus dem Wortlaut des Absatzes 3 und aus dem Recht des Landtags, über seine Tagesordnung selbst zu befinden, ergibt sich, dass zwar der Landtagspräsident zur Aufnahme des Gegenstandes in die vorläufige Tagesordnung, nicht aber der Landtag zur Behandlung in der vorgesehenen Tagung verpflichtet ist.

3. Beratung

Auf die abschließende Beratung einer Nachtragshaushaltsvorlage sind die Vorschriften über die zweite Lesung von Gesetzentwürfen entsprechend anzuwenden. Ist die Vorlage - wie in Absatz 2 vorgesehen - durch den Landtagspräsidenten unmittelbar an den Finanzausschuss zur Beratung überwiesen worden und hatte demnach der Landtag keine Gelegenheit, in einer ersten Lesung eine Grundsatzberatung durchzuführen, ist - wenn es gewünscht wird - die Einzelberatung mit einer Grundsatzberatung zu verbinden.

§ 30 Schlußabstimmung

Am Schluß der letzten Lesung wird über die Vorlage im ganzen abgestimmt (Schlußabstimmung). Sind während der Einzelberatung Änderungen beschlossen worden, so ist die Schlußabstimmung auszusetzen, bis die Präsidentin oder der Präsident mit den Schriftführerinnen oder Schriftführern die in der Einzelberatung gefaßten Beschlüsse zusammengestellt hat.

1. Begriff

Die Schlussabstimmung ist von der Einzelabstimmung, in der über Teile der Vorlage und gegebenenfalls hierzu eingebrachte Änderungsanträge Beschluss gefasst wird (s. § 27 Abs. 2 Satz 1), zu unterscheiden. Schlussabstimmung bedeutet Abstimmung über die Vorlage im Ganzen in der Fassung, die sie nach eventuellen Änderungen bei den Einzelabstimmungen erhalten hat, einschließlich ihrer Anlagen; d. h. in der Schlussabstimmung darf über Teile der Vorlage nicht gesondert entschieden werden.

Unter Vorlage im Sinne des Satzes 1 sind nicht nur Gesetzentwürfe und Anträge der Landesregierung (vgl. § 23 Abs. 1 Satz 1), sondern sämtliche selbstständigen Anträge und Gesetzesinitiativen sowie Beschlussempfehlungen der Ausschüsse zu verstehen.

Satz 1 nimmt keine Rücksicht darauf, ob etwa in einem Gesetzentwurf verschiedene nicht im Zusammenhang stehende Materien miteinander verbunden sind (zum Beispiel in sog. Artikelgesetzen oder häufig in verfassungsändernden Gesetzen). Soll über solche Teile getrennt abgestimmt werden, weil etwa Abgeordnete nur einzelnen Vorschriften ihre Zustimmung geben wollen, bedarf es eines Antrages auf Aufteilung des Gesetzentwurfs in mehrere Entwürfe, über die bei Annahme des Antrages jeweils eine Schlussabstimmung durchzuführen wäre (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 88 RN 4.2). Ein solcher Antrag muss vor Eintritt in die Abstimmung gestellt werden.

Im Gesetzgebungsverfahren bildet die Schlussabstimmung den Verfahrensteil, in dem der Landtag über die Annahme oder die Ablehnung des Gesetzentwurfs abschließend entscheidet. Die zustimmende Entscheidung stellt den nach Artikel 37 Abs. 2 LV erforderlichen formellen Gesetzesbeschluss dar. Erst mit ihm ist das Gesetzesinitiativrecht voll zum Zuge gekommen (BVerfGE 1, 154). Bei der Verabschiedung verfassungsändernder Gesetze muss daher in der Schlussabstimmung das nach Artikel 40 Abs. 2 LV erforderliche Zustimmungsquorum erreicht werden. Auf die Schlussabstimmung über einen Gesetzentwurf kann nicht in Hinblick darauf, dass gegebenenfalls in zweiter Lesung über jede Vorschrift des Entwurfs einzeln abgestimmt worden ist, durch Abweichung von der Geschäftsordnung verzichtet werden.

Für die Schlussabstimmung gelten im Übrigen die Vorschriften über die Abstimmung in Abschnitt XII (vgl. Erl. zu §§ 59 ff.).

2. Zeitpunkt der Schlussabstimmung

Die Schlussabstimmung findet am Schluss der letzten Lesung statt (Satz 1). Bei Gesetzentwürfen, Haushaltsvorlagen und über den Bereich des Landes hinausgehenden Vereinbarungen ist sie daher grundsätzlich am Ende der zweiten oder ausnahmsweise - wenn der Landtag vor Beginn der Schlussabstimmung entsprechend beschließt - am Ende der dritten Lesung vorzunehmen (§ 24 Abs. 1). Über sonstige Vorlagen und Anträge sowie ausnahmsweise auch über Nachtragshaushaltsvorlagen (vgl. § 29) kann die Schlussabstimmung am Ende der ersten Lesung stattfinden (§ 24 Abs. 2).

In der Regel findet die Schlussabstimmung unmittelbar im Anschluss an die Einzelabstimmung in zweiter Lesung statt. Satz 2 sieht jedoch für den Fall, dass in der Einzelabstimmung Änderungen beschlossen worden sind, eine Aussetzung der Schlussabstimmung vor, bis die in der Einzelberatung gefassten Beschlüsse zusammengestellt sind; eines besonderen Geschäftsordnungsantrages bedarf es insoweit nicht. Ungeachtet dessen kann die Aussetzung der Schlussabstimmung beantragt werden.

§ 31 Anträge

(1) Anträge von Abgeordneten sind der Präsidentin oder dem Präsidenten schriftlich einzureichen. Sie sollen mit den Worten beginnen „Der Landtag wolle beschließen“ und so abgefaßt sein, daß sich klar erkennen läßt, wie der von der Antragstellerin oder dem Antragsteller erstrebte Landtagsbeschluß lauten soll.

(2) Anträge, die einen Gesetzentwurf enthalten, können von einer oder einem Abgeordneten oder von mehreren Abgeordneten oder einer Fraktion eingebracht werden.

(3) Anträge zu einem Gegenstand der Tagesordnung können bis zum Schluß der Beratung des Gegenstandes, auf den sie sich beziehen, gestellt werden; liegen sie den Abgeordneten nicht schriftlich vor, so müssen sie verlesen werden.

(4) Zu Beginn der Beratung erhält die Antragstellerin oder der Antragsteller das Wort zur Begründung.

(5) Anträge können im Benehmen mit dem Ältestenrat ohne Behandlung im Plenum von der Präsidentin oder dem Präsidenten unmittelbar an den zuständigen Ausschuß überwiesen werden, wenn es sich nicht um Gesetzentwürfe oder Haushaltsvorlagen handelt.

(6) Beabsichtigt eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter, einen Gesetzentwurf oder einen sonstigen Antrag einzubringen, so kann sie oder er verlangen, daß sich der zuständige Ausschuß mit diesem Vorhaben beschäftigt.

(7) Für Vorlagen der Landesregierung gelten die Absätze 1, 4 und 5 entsprechend.

1. Antragsrecht

Das Recht, im Landtag Anträge zu stellen, gehört zu den verfassungsrechtlich gewährleisteten Statusrechten des Abgeordneten (Artikel 11 Abs. 2 LV). Da das Antragsrecht erst mit der Beratung und der Beschlussfassung durch das Parlament voll zum Zuge gekommen ist (BVerfGE 1, 144, 145), löst es grundsätzlich die Pflicht des Plenums aus, über an den Landtag gerichtete Anträge durch Annahme oder Ablehnung zu entscheiden (BVerfGE, aaO., 145).

1.1 Nach Absatz 1 Satz 1 sind Anträge dem Präsidenten schriftlich einzureichen. Dieser hat durch die Verteilung als Drucksache (§ 23 Abs. 1) und Aufnahme in die vorläufige Tagesordnung (§ 51 Abs. 1) die Voraussetzungen für die Beratung durch den Landtag zu schaffen.

Die Ausübung des Antragsrechts ist an die Einhaltung formeller geschäftsordnungsrechtlicher Vorgaben gebunden (s. 2.). Entspricht ein Antrag den jeweils zu beachtenden formellen Anforderungen nicht, ist er von der Drucklegung und Verteilung auszu-

schließen und wird auch nicht in die vorläufige Tagesordnung aufgenommen. Der Landtagspräsident verfügt insoweit über eine formelle Prüfungs- und Entscheidungskompetenz (vgl. Trossmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 97 RN 7). Zur Prüfung des materiellen Inhalts eines Antrages ist er dagegen - von wenigen Ausnahmen abgesehen - nicht befugt. Der Landtagspräsident würde das verfassungsrechtlich gewährleistete Initiativrecht von antragstellenden Abgeordneten verletzen, wenn er etwa einen formell ordnungsgemäßen Antrag deshalb nicht als Drucksache verteilen ließe oder nicht in die vorläufige Tagesordnung aufnehmen würde, weil er den mit dem Antrag erstrebten Landtagsbeschluss für verfassungswidrig hält. Über die materielle Rechtmäßigkeit eines Antrags zu entscheiden, ist allein Sache des Landtags (vgl. in diesem Sinne VfG Brandenburg, Urteil vom 28. Januar 1999, VfGBbg 2/98 Leitsatz 1). Dieser ist gegebenenfalls wegen seiner Bindung an die Verfassung verpflichtet, einen verfassungswidrigen Antrag abzulehnen (vgl. Trossmann, aaO., § 97 RN 9). Die Unzulässigkeit einer materiellen Prüfung eines Antrags ist allerdings nur die Regel, die bei Vorliegen bestimmter Ausnahmetatbestände durchbrochen wird. Nach Trossmann (aaO., § 97 RN 9) können Anträge zurückgewiesen werden, die

- schlechthin lächerlich, sinnlos oder in sich selbst unverständlich sind;
- den Sinn haben sollen, Personen zu beschimpfen;
- den Tatbestand einer strafbaren Handlung oder Ordnungswidrigkeit erfüllen;
- Ausführungen enthalten, die in der Sitzung mit Ordnungsruf oder Ausschluss geahndet werden müssten.

Im Übrigen wären auch Anträge, die sich offensichtlich in Polemik erschöpfen und keinen sachlich nachvollziehbaren Gehalt haben, nicht in den Geschäftsgang zu nehmen; denn Ansehen und Würde des Landtags stünden auf dem Spiel, wenn derartige Anträge parlamentarisch behandelt werden müssten.

1.2 Da das Antragsrecht erst dann voll zum Zuge gekommen ist, wenn der Landtag über die Vorlage Beschluss gefasst hat, dürfen Anträge, die auf einen Landtagsbeschluss gerichtet sind, nicht zur abschließenden Beratung an einen Ausschuss überwiesen werden. Die Ausschüsse sind Hilfseinrichtungen des Landtags und sind deshalb - abgesehen von bestimmten Eilfällen (§ 26 Abs. 2) - nicht befugt, anstelle des Landtags zu beschließen (vgl. Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 17 RN 10). Die Überweisung an einen Ausschuss zur abschließenden Beratung (§ 14 Abs. 3) ist demnach grundsätzlich nur bei Vorlagen möglich, die einer Beschlussfassung durch den Landtag nicht bedürfen (zum Beispiel Berichte der Landesregierung, Antworten auf Große Anfragen).

Dem widerspricht nicht die in Absatz 5 dem Präsidenten eingeräumte Befugnis, Anträge, die nicht Gesetzentwürfe oder Haushaltsvorlagen zum Gegenstand haben, im Benehmen mit dem Ältestenrat unmittelbar dem zuständigen Ausschuss zu überweisen. Es handelt sich insoweit um ein Verfahren, das es ermöglicht, Vorlagen, die einer Beratung in zwei Lesungen nicht bedürfen (§ 24 Abs. 2), nach einmaliger Beratung, gleichwohl auf der Grundlage einer Beschlussempfehlung des zuständigen Fachausschusses, im Plenum zu beschließen. Entsprechend kann bei der Behandlung von dem Landtag durch die Landesregierung erstatteten Berichten verfahren werden, zumal eine Beschlussfassung des Landtags über den Bericht nicht erforderlich ist. Hält der zuständige Ausschuss, dem der Bericht nach Absatz 5 überwiesen worden ist, einen Beschluss des Landtags für erforderlich, kann das Landtagsplenum den Bericht im Zusammenhang mit einer Beschlussempfehlung des Ausschusses beraten.

2. Antragstellung

2.1 Absätze 1 bis 3 enthalten allgemeine Vorschriften für Sachanträge. Es handelt sich sowohl um Anträge, die einen Gesetzentwurf enthalten (Absatz 2), als auch um andere selbstständige Anträge (zum Beispiel Wahlvorschläge, Resolutionen, Aufforderungen an die Landesregierung) sowie zu einem Gegenstand der Tagesordnung akzessorische - unselbstständige - Anträge (Absatz 3). Für bestimmte Anträge treffen gesetzliche Vorschriften oder die Geschäftsordnung besondere Regelungen, die die allgemeinen Anforderungen an einen Antrag ergänzen (zum Beispiel Einsetzung eines Untersuchungsausschusses - Artikel 18 Abs. 1 LV i. V. m. § 24 UAG; Einsetzung einer Enquete-Kommission - § 12 Abs. 1 GO; Misstrauensantrag - Artikel 35 LV i. V. m. § 34 GO).

2.2 Absatz 1 schreibt wie bereits § 23 Abs. 1 Satz 1 die Einreichung der Anträge beim Präsidenten in Schriftform vor. Die Schriftform schließt das Erfordernis der Unterschrift durch den oder die Antragsteller ein (vgl. den entsprechend anwendbaren § 126 Abs. 1 BGB). Ist Antragsteller eine Fraktion, reicht es - von Ausnahmen abgesehen - aus, dass der von der Fraktion hierzu legitimierte Abgeordnete den Antrag mit dem Zusatz „und Fraktion“ unterzeichnet.

Mit der Einleitungsformel „Der Landtag wolle beschließen“ wird der Adressat des Antrags, nämlich der Landtag in seiner Gesamtheit, aufgefordert, über die Annahme oder die Ablehnung zu entscheiden. Da im Übrigen die Antragsteller den Antrag so zu fassen haben, dass klar erkennbar ist, wie der erstrebte Landtagsbeschluss lauten soll, ist zum Beispiel in Fällen, in denen ein Antrag mit einer Begründung versehen wird, die Einleitungsformel unmittelbar vor den zu beschließenden Antragstext zu setzen.

2.3 Absatz 2 knüpft an das Recht zur Gesetzesinitiative an, das nach Artikel 37 Abs. 1 LV neben der Landesregierung und den Initiativen aus dem Volk einzelnen oder mehreren Abgeordneten zusteht. Die Geschäftsordnung ergänzt den Kreis der antragsberechtigten einzelnen oder mehreren Abgeordneten insoweit lediglich klarstellend um die Fraktionen.

2.4 Gemeinsames Kennzeichen der Anträge nach Absatz 3 ist, dass sie nicht als selbstständige Anträge gestellt werden, sondern sich auf einen Gegenstand der Tagesordnung beziehen (sog. akzessorische Anträge). Der geforderte Bezug zu einem Gegenstand der Tagesordnung setzt voraus, dass der Antrag nicht nur formal an den Beratungsgegenstand anknüpft, sondern in einem Sachzusammenhang zu ihm steht. Einen gesicherten Maßstab für die Beurteilung, ob das der Fall ist, gibt es nicht. Da die Frage, ob ein Sachzusammenhang gegeben ist, in der Regel einer politischen Wertung unterliegt, wird sie in der Praxis nicht durch den Präsidenten, sondern durch das Plenum entschieden (Trossmann, aaO., § 81 RN 3). Anträge im Sinne des Absatzes 3 können darauf gerichtet sein, den der Beratung zugrunde liegenden Gesetzentwurf oder einen anderen Antrag zu ändern (Änderungsanträge), zu ergänzen (Ergänzungsanträge), ihm eine Alternative entgegenzustellen (Alternativantrag) oder im Zusammenhang mit dem Beratungsgegenstand eine bestimmte politische Bewertung vorzunehmen oder von der Landesregierung ein bestimmtes Tätigwerden zu fordern, etwa durch sog. Entschließungsanträge zu einem Gesetzesbeschluss oder zu einer Antwort der Landesregierung im Rahmen der Behandlung einer Großen Anfrage.

Anträge zu einem Gegenstand der Tagesordnung können jederzeit bis zum Schluss der Beratung des Gegenstandes, auf den sie sich beziehen, d. h. vor Eintritt in die Abstimmung, gestellt werden (Absatz 3). Für den Fall, dass solche Anträge während der Beratung gestellt werden und etwa aus technischen Gründen noch nicht schriftlich an die Abgeordneten verteilt werden konnten, sieht Absatz 3 2. Halbsatz vor, dass der Antrag zumindest verlesen werden muss. Gleichwohl ist er gemäß Absatz 1 Satz 1 dem Präsidenten schriftlich einzureichen.

2.5 Dem Antragsteller ist vor Eröffnung der Aussprache das Wort zur Begründung seines Antrages zu geben (Absatz 4). Von der Erteilung des Wortes zur Begründung darf nur mit ausdrücklicher oder stillschweigender Zustimmung des Antragstellers abgesehen werden. Wird ein Antrag von dem Präsidenten gemäß Absatz 5 ohne Behandlung im Plenum unmittelbar an den zuständigen Ausschuss überwiesen, ist dem Antragsteller jedenfalls im Rahmen der anschließenden Beratung im Plenum Gelegenheit zur Begründung seines Antrags zu geben. Anderenfalls würde sein Anspruch auf Begründung unterlaufen werden (vgl. hierzu Trossmann, aaO., § 27 RN 2).

2.6 Nach Absatz 6 hat ein Abgeordneter, der beabsichtigt, einen Gesetzentwurf oder einen anderen Antrag einzubringen, das Recht, den zuständigen Ausschuss mit der Vorlage zu befassen. Das Recht steht dem einzelnen Abgeordneten zu, kann von ihm also ohne Unterstützung durch andere Abgeordnete ausgeübt werden, und soll der Unterstützung bei der Wahrnehmung seines Initiativrechts dienen. Es handelt sich um eine Beratung über den Gegenstand im zuständigen Fachausschuss, die der förmlichen Einreichung eines Antrags eines einzelnen Abgeordneten nach Absatz 1 vorangehen kann. Ungeachtet einer solchen vorangegangenen Befassung kann der Abgeordnete frei entscheiden, ob er von dem Antragsrecht schließlich Gebrauch macht oder nicht.

3. Rücknahme von Anträgen

Die Geschäftsordnung enthält keine Regelung über die Rücknahme von Anträgen. Gleichwohl ist unbestritten, dass ein Antrag von den Antragstellern zurückgenommen werden kann (Schneider, in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 31 RN 19). Für das Recht auf Rücknahme spricht vor allem, dass es für die Antragsteller unzumutbar sein kann, ihren Namen auf einem Antrag verzeichnet zu finden, der im Laufe der parlamentarischen Beratung inhaltlich in sein Gegenteil verkehrt worden ist. Nach heute herrschender Auffassung kann der Antragsteller seinen Antrag jederzeit vor der Schlussabstimmung zurücknehmen. Es kommt danach nicht darauf an, ob der Antrag einem Ausschuss zur Beratung überwiesen worden war und zu ihm eine Beschlussempfehlung des Ausschusses vorliegt (vgl. Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 76, Erl. 1 e; Schneider, aaO., § 31 RN 19). Das Recht auf Rücknahme ihrer Anträge oder Gesetzentwürfe steht den Mitgliedern des Landtags ebenso zu wie der Landesregierung.

4. Erledigt-Erklärung von Anträgen

Das Bundesverfassungsgericht hat hinsichtlich der Behandlung von Anträgen festgestellt, dass das Initiativrecht erst dann voll zum Zuge gekommen sei, wenn das Plenum über die Vorlage beraten und - durch Annahme oder Ablehnung - Beschluss gefasst habe (BVerfGE 1, 154). Abgesehen von der Möglichkeit der Rücknahme durch den An-

tragsteller ist grundsätzlich keine andere Erledigung als die der Annahme oder Ablehnung möglich. Die Praxis des Landtags kennt allerdings auch die Erledigt-Erklärung von Anträgen durch einen Ausschuss oder durch das Landtagsplenum - sei es, dass bei Vorliegen mehrerer konkurrierender Vorlagen der beratende Ausschuss die Annahme eines Antrags unter Einbeziehung von Elementen der anderen empfiehlt, sei es, dass während der Behandlung eines Antrags im Ausschuss dessen Zielsetzung weitgehend erfüllt wurde. Die Frage, ob eine Erledigt-Erklärung zulässig ist, lässt sich dahingehend beantworten, dass sie nur dann möglich ist, wenn der Antragsteller ausdrücklich oder stillschweigend damit einverstanden ist (Troßmann, aaO., § 52 RN 6.6.4). Dies ergibt sich aus dem grundsätzlichen Anspruch des Abgeordneten auf Sachentscheidung des Plenums, auf den nur er verzichten kann.

§ 32 Aktuelle Stunde

(1) Eine Fraktion oder mindestens fünf Abgeordnete können über einen bestimmt bezeichneten Gegenstand von allgemeinem und aktuellem Interesse eine Aktuelle Stunde beantragen.

(2) Gegenstand der Aktuellen Stunde können sein:

- a) Angelegenheiten aus dem Bereich der Landespolitik,
- b) politisch besonders bedeutsame Äußerungen von Landespolitikerinnen oder Landespolitikern oder von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern des Landes.

Die Formulierung des Gegenstandes muß kurz und sachlich gefaßt sein. Sie darf keine Wertungen oder Unterstellungen enthalten.

(3) Der Antrag ist der Präsidentin/dem Präsidenten frühestens nach Ablauf der Redaktionsfrist des § 51 Abs. 1, spätestens drei Arbeitstage vor dem Tage einzureichen, an dem die Plenartagung beginnt. Er muß bis 12.00 Uhr bei der Präsidentin oder dem Präsidenten eingegangen sein. In besonders begründeten Ausnahmefällen kann die Präsidentin oder der Präsident eine kürzere Frist zulassen.

(4) Die Präsidentin oder der Präsident setzt die Aussprache über den Gegenstand des Antrages als Punkt 1 auf die Tagesordnung der nächsten Tagung, wenn der Antrag zulässig ist. In der Regel soll in einer Plenartagung des Landtages nur ein Gegenstand in einer Aktuellen Stunde behandelt werden.

(5) Liegen mehrere zulässige Anträge zu verschiedenen Gegenständen vor, so wird der Gegenstand behandelt, dessen Besprechung zuerst beantragt worden ist, es sei denn, daß die Präsidentin oder der Präsident einem anderen Gegenstand wegen dessen besonderer Aktualität den Vorzug gibt. Die nicht in die Tagesordnung aufgenommenen Anträge gelten als erledigt, wenn nicht der Landtag auf Vorschlag der Präsidentin oder des Präsidenten etwas anderes beschließt.

(6) Über die von der Präsidentin oder dem Präsidenten nach den Absätzen 4 und 5 zu treffenden Entscheidungen ist eine Aussprache nicht zulässig. Die Entscheidungen dürfen auch nicht bei der Beratung anderer Tagesordnungspunkte erörtert werden.

(7) Die Dauer der Aktuellen Stunde ist auf eine Stunde beschränkt. Die von den Mitgliedern der Landesregierung in Anspruch genommene Redezeit bleibt unberücksichtigt. Sie sollte 30 Minuten nicht überschreiten.

(8) Die Redezeit beträgt für jede Rednerin und jeden Redner bis zu fünf Minuten. Die Verlesung von Erklärungen oder von Reden ist unzulässig.

(9) Anträge zur Sache können nicht gestellt werden. Der Antrag auf Übergang zur Tagesordnung ist nicht zulässig.

1. Entstehung

Die Aktuelle Stunde ist erst verhältnismäßig spät in die Geschäftsordnung der deutschen Nachkriegsparlamente eingefügt worden, um die Möglichkeiten zur Aussprache mit kurzen Beiträgen über Gegenstände von allgemeinem und aktuellem Interesse zu eröffnen. Die Fragestunde, die durch das Gegeneinander formalisierter Fragen und freier Antworten der Regierung sowie die Beschränkung der Abgeordneten auf Zusatzfragen gekennzeichnet ist (s. Erläuterung zu § 39), erschien für die Durchführung einer chancengleichen Debatte über den mit der Frage angesprochenen Gegenstand wenig geeignet (vgl. Achterberg, Parlamentsrecht, S. 472 f.). Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat das Instrument der Aktuellen Stunde durch Beschluss vom 22. April 1968 in die Geschäftsordnung eingefügt (§ 29 a GO a. F.) und zunächst durch „Richtlinien für die Kurzdebatte“ ausgestaltet, deren wesentlicher Inhalt durch die Änderung der Geschäftsordnung vom 5. Mai 1992 in § 32 aufgenommen worden ist.

2. Antragsrecht

Für die Durchführung einer Aktuellen Stunde bedarf es eines Antrages, der von einer Fraktion oder mindestens fünf Abgeordneten, nicht jedoch von einem einzelnen Abgeordneten gestellt werden kann (Absatz 1). Die Vorschrift des § 37 Abs. 9, die dem Fragesteller in der Fragestunde die Möglichkeit eröffnet, die Fortsetzung der Fragestunde in einer Aktuellen Stunde zu beantragen, wenn er die Beantwortung einer Frage für unzureichend hält, dehnt das Antragsrecht nach § 32 Abs. 1 nicht generell auf einzelne Abgeordnete aus. Sie stellt vielmehr eine spezielle Regelung im Rahmen des Verfahrens der Fragestunde dar.

Ein Antrag auf Abhaltung einer Aktuellen Stunde räumt den Antragstellern keinen Anspruch darauf ein, dass der Landtag tatsächlich eine Aktuelle Stunde abhält. Zwar ist bei form- und fristgerechter Beantragung einer Aktuellen Stunde der Präsident nach Absatz 4 verpflichtet, die Aussprache über den Gegenstand des Antrages auf die (vorläufige) Tagesordnung zu setzen. Da der Landtag aber grundsätzlich Herr seiner Tagesordnung ist, beschließt er zu Beginn jeder Landtagstagung auf der Grundlage der ihm vorgelegten vorläufigen Tagesordnung die endgültige Tagesordnung. Eine Verpflichtung, eine auf der vorläufigen Tagesordnung befindliche Aktuelle Stunde auch in die endgültige Tagesordnung aufzunehmen, müsste bei dieser Rechtslage ausdrücklich normiert sein (zur hiervon abweichenden Rechtslage nach der Geschäftsordnung des Sächsischen Landtages vgl. VerfGH Sachsen, Urteil vom 17. Februar 1995, Vf 4-I-93 S. 1). Die Geschäftsordnung verwendet für eine solche Folgepflicht an anderer Stelle etwa die Formulierung „die oder der Antragsteller kann verlangen“ (zum Beispiel § 8 Abs. 1 Satz 2, § 36 Abs. 3, § 61 Abs. 3 Satz 1 oder § 63 Abs. 2 Satz 1). Das ist nach dem Wortlaut des § 32 Abs. 1 nicht der Fall. Dieser Befund wird zusätzlich bestätigt durch Absatz 5 letzter Satz, nach dem die nach Absatz 5 Satz 1 nicht in die Tagesordnung aufgenommenen Anträge auf Abhaltung einer Aktuellen Stunde als erledigt gelten, wenn nicht der Landtag etwas anderes beschließt. In Hinblick auf das Entscheidungsrecht des Landtags setzt der Präsident in der parlamentarischen Praxis abweichend von dem Wortlaut des Absatzes 4 nicht „die Aussprache über den Gegenstand des An-

trages“ auf die Tagesordnung, sondern die Durchführung einer Aktuellen Stunde ohne ein bestimmt bezeichnetes Thema.

3. Zulässigkeitsvoraussetzungen

3.1 Nach Absatz 1 muss in dem Antrag ein bestimmt bezeichneter Gegenstand angegeben werden, zu dem die Aktuelle Stunde durchgeführt werden soll. Die Angabe eines bestimmt bezeichneten Gegenstandes versetzt den Landtag in die Lage, die Aussprache über einen thematisch abgrenzbaren Verhandlungsgegenstand zu führen, sich auf die Aussprache - wenn auch kurz - vorzubereiten, und ermöglicht dem Präsidenten, einen Redner zur Sache zu rufen, wenn er vom Verhandlungsgegenstand abschweift (§ 65).

3.2 Absatz 1 verlangt ferner, dass das Thema von allgemeinem und aktuellem Interesse ist. Als „allgemein“ kann ein Interesse angesehen werden, wenn es von einer breiten Öffentlichkeit - nicht nur von einer lokalen oder fachlichen Minderheit - geteilt wird. Anhaltspunkt für die Beurteilung kann sein, dass das Thema ein breites Medienecho erfahren hat oder erwarten lässt (vgl. Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 106, Idd). „Aktuell“ bedeutet zunächst Zeitnähe des Interesses, dessen Gegenstand gegenwärtige, in naher Zukunft bevorstehende oder kurze Zeit zurückliegende Ereignisse sein können. Was in diesem Sinne zeitnah ist, wird wesentlich mitbestimmt durch den parlamentarischen Zeitplan und Arbeitsrhythmus, ob zum Beispiel eine parlamentarische Behandlung in der vergangenen Tagung nicht möglich war, weil ein Ereignis noch nicht eingetreten war oder weil nach der Sachlage eine parlamentarische Behandlung in einer folgenden Tagung überholt sein würde.

In Hinblick auf den überwiegend politischen Charakter der Bewertung, ob ein Gegenstand der Aktuellen Stunde von allgemeinem und aktuellem Interesse ist, haben grundsätzlich die Antragsteller in eigener Verantwortung darüber zu entscheiden, ob ein aktueller Anlass und ein allgemeines Interesse für die gewünschte Debatte gegeben sind (Trossmann/Roll, Parlamentsrecht des deutschen Bundestages, Ergänzungsband, § 106 RN 22.2; Ritzel/Bücker, aaO., § 106, I dd). Insoweit ist den Antragstellern bis zur Grenze offensichtlichen Missbrauchs eine Einschätzungsprärogative eingeräumt (vgl. VerfGH Sachsen, Urteil vom 17. Februar 1998, Vf 4-I-93, S. 13). § 32 verlangt von den Antragstellern keine Begründung des allgemeinen und aktuellen Interesses an dem Gegenstand der Aktuellen Stunde.

3.3 Nach Absatz 2 können zulässige Gegenstände der Aktuellen Stunde

- Angelegenheiten aus dem Bereich der Landespolitik sowie
- politisch besonders bedeutsame Äußerungen von Landespolitikerinnen oder Landespolitikern oder von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern des Landes

sein. Maßgeblich ist mithin, dass in sachlicher oder in personeller Hinsicht ein Bezug zur Landespolitik gegeben ist. Der Kreis der Themen, die vor dem Hintergrund des allgemeinen und aktuellen Interesses in einer Aktuellen Stunde debattiert werden können, ist somit weiter gezogen als der der zulässigen Gegenstände parlamentarischer Anfragen. Was die Angelegenheiten aus dem Bereich der Landespolitik anlangt, braucht es sich nicht ausschließlich um Gegenstände zu handeln, für die die Landesregierung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich ist (so jedoch § 37 Abs. 2). Aus der Umschreibung der

Gegenstände in Absatz 2 ergibt sich die Zulässigkeit insbesondere einer Debatte auch über politische Verhaltensweisen oder politische Äußerungen von Dritten, die als sog. Dreiecksfragen im Rahmen des parlamentarischen Fragerechts unzulässig wären (so auch Ritzel/Bücker, aaO., § 106 I cc).

3.4 Für die Formulierung des Gegenstandes der Aktuellen Stunde gelten nach Absatz 2 Satz 2 und 3 die gleichen Anforderungen wie für die Anfragen an die Landesregierung: Sie muss kurz und sachlich gefasst sein und darf keine Wertungen und Unterstellungen enthalten (vgl. § 35 Erl. 4.4).

3.5 Absatz 3 setzt einen Zeitrahmen, innerhalb dessen der Antrag auf Abhaltung einer Aktuellen Stunde beim Präsidenten eingereicht werden kann. Der Antrag darf erst nach Ablauf der Redaktionsfrist für Beratungsgegenstände, die in die Tagesordnung aufgenommen werden sollen - also frühestens am zwölften Tag beziehungsweise bei einer eintägigen Tagung am achten Tag vor der Tagung nach 12.00 Uhr (§ 51 Abs. 1) -, eingereicht werden und muss spätestens drei Arbeitstage vor Beginn der Tagung bis 12.00 Uhr eingegangen sein, es sei denn, der Präsident lässt in begründeten Einzelfällen eine kürzere Frist zu. Für den Antrag, die Fragestunde in der Form einer Aktuellen Stunde fortzuführen (§ 37 Abs. 9), ist dagegen keine Frist gesetzt.

4. Aufnahme in die Tagesordnung

Nach Absatz 4 ist der Präsident verpflichtet, die Aussprache über den Gegenstand des Antrags auf die vorläufige Tagesordnung zu setzen, wenn der Antrag zulässig ist. Der Antrag ist demnach durch den Präsidenten zunächst auf seine Zulässigkeit zu prüfen. Sein Prüfungsrecht ist allerdings im Hinblick darauf, dass die Antragsteller in eigener Verantwortung darüber entscheiden, ob ein aktueller Anlass und ein allgemeines Interesse für die gewünschte Debatte gegeben ist (s. 3.2)., grundsätzlich auf das Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen nach Absatz 2 und 3 reduziert. Darüber hinaus kann ein Antrag nur beanstandet werden, wenn die in der Antragstellung zum Ausdruck kommende Wertung der Antragsteller willkürlich erscheint und damit von einem Missbrauch des Antragsrechts auszugehen ist.

Die Aktuelle Stunde ist vom Präsidenten als Punkt 1 auf die (vorläufige) Tagesordnung zu setzen. Sie steht demnach am Beginn einer Plenartagung und verdrängt insoweit die Fragestunde, mit der in der Regel die Plenartagung eingeleitet werden soll (§ 37 Abs. 1).

Absatz 4 Satz 2 bestimmt, dass in der Regel nur ein Gegenstand in einer Aktuellen Stunde behandelt werden soll. In Ausnahmefällen ist hiervon abgewichen worden. Werden in einer Aktuellen Stunde mehrere Gegenstände behandelt, ändert sich der insgesamt zur Verfügung stehende Zeitrahmen nach Absatz 7 nicht. Liegen mehrere zulässige Anträge vor, richtet sich die Auswahl des zu behandelnden Gegenstandes nach Absatz 5 Satz 1. Nach dieser Vorschrift wird der Gegenstand behandelt, dessen Besprechung zuerst beantragt worden ist, es sei denn, dass der Präsident einem anderen Gegenstand wegen dessen besonderer Aktualität den Vorzug gibt. Macht der Präsident von dem ihm eingeräumten Auswahlermessen Gebrauch, muss er eine eigene Wertung hinsichtlich der Aktualität der angemeldeten Gegenstände vornehmen. Die Situation ist also eine andere als die bei der Prüfung der Zulässigkeit eines Antrags.

Die danach nicht zum Zuge gekommenen Anträge werden nicht auf eine folgende Plenartagung vertagt; sie gelten vielmehr als erledigt. Eine Zustimmung des Antragstellers hierzu ist nicht erforderlich. Auf Vorschlag des Präsidenten kann der Landtag anders beschließen und zum Beispiel den Gegenstand in einer späteren Plenartagung behandeln.

Die Entscheidungen, die der Präsident im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung (Absatz 4) und bei der Auswahl des zu behandelnden Gegenstandes (Absatz 5) zu treffen hat, sind der Erörterung durch den Landtag entzogen (Absatz 6).

5. Ablauf

5.1 Die Dauer der Aktuellen Stunde ist nach Absatz 7 Satz 1 auf eine Stunde beschränkt. Da nach Satz 2 die von Mitgliedern der Landesregierung beanspruchte Redezeit hierbei unberücksichtigt bleibt, umfasst der Rahmen von einer Stunde lediglich die Redezeit der Abgeordneten. Die Gesamtdauer der Aktuellen Stunde kann demnach 60 Minuten überschreiten. Der Hinweis in Satz 3, wonach die von den Mitgliedern der Landesregierung in Anspruch genommene Redezeit 30 Minuten nicht überschreiten sollte, ist vor dem Hintergrund des durch Geschäftsordnungsrecht nicht einschränkbar verfassungsrechtlich verbürgten Rederechts der Mitglieder der Landesregierung (Artikel 21 Abs. 3 LV) lediglich als Mahnung zur Selbstbeschränkung zu verstehen.

Die Festlegung des für Beiträge der Abgeordneten insgesamt zur Verfügung stehenden Zeitrahmens auf eine Stunde hat zur Folge, dass der Präsident Abgeordneten das Wort nicht mehr erteilen darf, wenn deren Redezeit von 60 Minuten ausgeschöpft ist. Die Aktuelle Stunde ist in diesem Fall zu schließen. Eine unmittelbare oder analoge Anwendung des § 56 Abs. 4 Satz 4 auf die Aktuelle Stunde scheidet aus, weil in § 32 Anhaltspunkte für eine Erweiterung des normierten 60-Minuten-Rahmens um Kurzbeiträge nicht erkennbar sind. § 32 ist insoweit *lex specialis*.

Fraglich ist, wie verfahren werden soll, wenn ein Mitglied der Landesregierung zu einem Zeitpunkt das Wort verlangt, zu dem die Gesamtredezeit der Abgeordneten von 60 Minuten ausgeschöpft ist oder ihnen nur noch ein Bruchteil der Redezeit von fünf Minuten zur Verfügung steht. Um zu verhindern, dass der Regierung in solchen Fällen das letzte Wort verbleibt, bietet sich an, dass der Präsident entweder in sinngemäßer Anwendung des § 58 Abs. 1 Satz 1, jedoch nach den Regelungen für die Aktuelle Stunde, die Aussprache über die Ausführungen des Regierungsmitglieds wieder eröffnet (vgl. 7. Sitzung des Schleswig-Holsteinischen Landtags am 4. Oktober 1988, PlenProt S. 289) oder aber die verbliebene Restredezeit auf volle fünf Minuten aufstockt (vgl. Troßmann, aaO., Anl. 4 zur GO, RN 5.3.2).

5.2 Absatz 8 bestimmt, dass die Redezeit jedes Abgeordneten bis zu fünf Minuten beträgt. Überschreitet der Redner diese Zeit, muss ihm der Präsident nach einmaliger Mahnung das Wort entziehen. Die Mitglieder der Landesregierung sind der Fünfminutenregelung nicht unterworfen, da Artikel 21 Abs. 2 LV eine Beschränkung der Redezeit von Regierungsmitgliedern ausschließt. Die Landesregierung hat sich aber grundsätzlich bereit erklärt, sich im Interesse der Durchführung der Aktuellen Stunde zu bemühen, bei der Abgabe von Erklärungen und Diskussionsbeiträgen sich ebenfalls an die Redezeit von fünf Minuten zu halten (Sitzung am 22. April 1968, PlenProt S. 883).

§ 32 enthält keine Regelung, nach der einem Abgeordneten nur einmal das Wort erteilt werden darf. Insoweit werden die allgemeinen Vorschriften über Form und Dauer der Rede entsprechend angewandt. Aus dem Umstand, dass die in § 49 Abs. 5 GO a. F. (§ 56 GO n. F.) enthaltene grundsätzliche Beschränkung jedes Abgeordneten auf zwei Wortmeldungen zu einem Beratungsgegenstand in Hinblick auf die mit der Novellierung der Landesverfassung beabsichtigte Stärkung der Rechte des einzelnen Abgeordneten entfallen ist, ist zu folgern, dass ein Abgeordneter nunmehr in einer Aktuellen Stunde auch mehr als zweimal das Wort für jeweils fünf Minuten ergreifen kann.

In der Aktuellen Stunde können keine Anträge zur Sache gestellt werden (Absatz 9), sodass die Aussprache über den beantragten Gegenstand nach Ablauf der vorgesehenen Zeit ohne Abstimmung geschlossen wird. Geschäftsordnungsanträge - mit Ausnahme des Antrags auf Übergang zur Tagesordnung - sind dagegen zulässig.

§ 33 Übergang zur Tagesordnung

Ein Antrag auf Übergang zur Tagesordnung kann bis zur Abstimmung jederzeit gestellt werden und bedarf keiner Unterstützung. Wird ihm widersprochen, so sind vor der Abstimmung noch je eine Rednerin oder ein Redner für und wider den Antrag zu hören. Wird der Antrag abgelehnt, so darf er im Laufe der Beratung desselben Gegenstandes nicht wiederholt werden. Über Vorlagen der Landesregierung und Anträge der Ausschüsse darf nicht zur Tagesordnung übergegangen werden.

1. Bedeutung

Der Antrag auf Übergang zur Tagesordnung ist ein Geschäftsordnungsantrag, bei dessen Annahme die Beratung über einen Gegenstand sofort beendet wird. Der Übergang zur Tagesordnung stellt daher ein Instrument dar, mit dem mehrheitlich die Befassung mit einem einzelnen Beratungsgegenstand entweder von vornherein oder zu jedem Zeitpunkt vor der Abstimmung unterbunden werden kann. Über den Gegenstand, über den zur Tagesordnung übergegangen wird, findet keine förmliche Abstimmung mehr statt. Materiell ist die Annahme des Antrages auf Übergang zur Tagesordnung gleichzusetzen mit einer ablehnenden Entscheidung in der Sache (Trossmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 29 RN 1).

2. Antragstellung

§ 33 Satz 1 bestimmt, dass der Übergang zur Tagesordnung „jederzeit bis zur Abstimmung“ beantragt werden kann, d. h. bis zu dem Zeitpunkt, in dem der amtierende Präsident zur Stimmabgabe auffordert (vgl. Trossmann, aaO., § 49 RN 4).

Ein Antrag auf Übergang zur Tagesordnung unterbricht die Beratung zur Sache. Er muss sofort zur Abstimmung gebracht werden, nachdem - im Falle des Widerspruchs eines Abgeordneten - noch je einem Redner Gelegenheit gegeben worden ist, für und gegen den Antrag zu sprechen. Da es sich hierbei um die Worterteilung zu einem Geschäftsordnungsantrag handelt, darf nicht zur Sache gesprochen werden. Insoweit unterscheidet sich das Recht zur Stellungnahme zu einem Antrag auf Übergang zur Tagesordnung von dem bei einem Antrag auf Schluss der Beratung nach § 57 Abs. 4.

Nach dem Wortlaut der Vorschrift liegt die Annahme nahe, dass der Antrag sofort nach dem Aufruf eines Tagesordnungspunktes zulässig ist. Wird der Antrag auf Übergang zur Tagesordnung unmittelbar nach dem Aufruf des Tagesordnungspunktes gestellt und sofort über ihn abgestimmt, würde jedoch bei dessen Annahme dem Einbringer des zugrunde liegenden Sachantrags die Möglichkeit zur Begründung der Initiative und jedem einzelnen Mitglied des Hauses das Recht, zur Sache zu sprechen, entzogen werden. Diese Konsequenz erscheint mit dem verfassungsrechtlich garantierten Initiativ- und Rederecht der Abgeordneten nicht vereinbar. Wenn auch das Rederecht in Artikel 11 Abs. 2 LV nicht ausdrücklich aufgeführt ist, gehört es gleichwohl nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Statusrechten des Abgeordneten (BVerfGE 10, 4, 12; Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 11 RN 17 f.). Die Rechte des einzelnen Abgeordneten dürfen zwar im Ein-

zelen ausgestaltet und insofern beschränkt, ihm jedoch grundsätzlich nicht entzogen werden (BVerfGE 80, 188, 219). Das bedeutet: Im Prinzip hat jeder Abgeordnete die Befugnis, zu einem auf der Tagesordnung stehenden Verhandlungsgegenstand zu sprechen. Dieses Prinzip liegt etwa der Regelung des § 56 Abs. 4 Satz 4 (Kurzbeiträge) zugrunde. Nur ausnahmsweise und aus besonderen, hinreichend wichtigen Gründen darf ein Abgeordneter daran - etwa durch den Übergang zur Tagesordnung - gehindert werden. Solche Gründe müssen entweder in einem rechtswidrigen Verhalten des redewilligen Abgeordneten liegen (zum Beispiel Wortentziehung nach § 67; Ausschließung von der Sitzung nach § 68) oder sich aus dem Beratungsgegenstand ergeben. So wird ein Recht auf Begründung eines Antrags, dessen rechtliche Zulässigkeit bestritten wird, vor der Entscheidung über die Zulässigkeit in Form der Abstimmung über den Antrag auf Übergang zur Tagesordnung verneint (Trossmann, aaO., § 29 RN 2). Abgesehen von diesen besonderen Fallkonstellationen ist aus verfassungsrechtlichen Gründen jedenfalls dem Einbringer eines Sachantrags zunächst die Möglichkeit zu geben, das Anliegen zu begründen, bevor ein Antrag auf Übergang zur Tagesordnung zugelassen wird (vgl. Trossmann unter Hinweis auf die Handhabung des § 29 GO-BT a. F., aaO., § 29 RN 2).

3. Zulässigkeit

Satz 3 verbietet, über Vorlagen der Landesregierung und Anträge der Ausschüsse zur Tagesordnung überzugehen. Unter „Anträgen der Ausschüsse“ sind Berichte und Beschlussempfehlungen, unter „Vorlagen der Landesregierung“ Gesetzentwürfe und Anträge der Landesregierung zu verstehen (§ 23 Abs. 1). Die Aufzählung der Gegenstände, über die nicht zur Tagesordnung übergegangen werden darf, ist nicht abschließend: Ausdrücklich ist der Übergang zur Tagesordnung in der Aktuellen Stunde ausgeschlossen (§ 32 Abs. 9). Aus § 24 Abs. 1, wonach Gesetzentwürfe grundsätzlich in zwei Lesungen zu behandeln sind, folgt, dass über einen Gesetzentwurf aus der Mitte des Hauses in erster Lesung nicht zur Tagesordnung übergegangen werden darf, weil dadurch die Beratung in zweiter Lesung verhindert würde. Ein Antrag auf Übergang zur Tagesordnung ist ferner unzulässig in Fällen, in denen die Landesverfassung, ein Gesetz oder auch die Geschäftsordnung ein Tätigwerden des Landtags vorschreibt (zum Beispiel Entscheidungen über die Zulässigkeit von Volksinitiativen und Volksbegehren nach §§ 8 und 12 VAbstG). Dies gilt insbesondere, wenn mit einem Antrag ein Minderheitsrecht geltend gemacht wird (zum Beispiel Einsetzung eines Untersuchungsausschusses - Artikel 18 Abs. 1 LV; Einsetzung einer Enquete-Kommission - § 12 Abs. 1).

§ 34 Mißtrauensantrag

(1) Der Antrag, der Ministerpräsidentin oder dem Ministerpräsidenten das Mißtrauen auszusprechen, muß schriftlich und als selbständiger Antrag eingebracht werden und bedarf der Unterschrift von mindestens achtzehn Abgeordneten. Er muß den Vorschlag enthalten, eine namentlich benannte Nachfolgerin oder einen namentlich benannten Nachfolger zu wählen.

(2) Anträge, die diesen Voraussetzungen nicht entsprechen, dürfen nicht auf die Tagesordnung gesetzt werden.

1. Inhalt

§ 34 knüpft an Artikel 35 LV an, der bestimmt, dass der Landtag der Ministerpräsidentin oder dem Ministerpräsidenten das Misstrauen nur dadurch aussprechen kann, dass er mit der Mehrheit seiner Mitglieder eine Nachfolgerin oder einen Nachfolger wählt (konstruktives Misstrauensvotum). Missbilligungsanträge gegen die Amtsführung des Ministerpräsidenten oder einzelner Minister richten sich nicht nach § 34, sondern sind rechtlich unverbindliche Entschlüsse ohne unmittelbare Folgen für den Bestand der Landesregierung (vgl. Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 35 RN 6 f.).

Die einzige inhaltliche Voraussetzung für die Zulässigkeit des Misstrauensantrags ist die namentliche Benennung eines Nachfolgers für das Amt des Ministerpräsidenten. Eine ausdrückliche Misstrauenserklärung ist nach dem Wortlaut des Artikels 35 LV und nach § 34 nicht erforderlich, jedoch auch nicht ausgeschlossen. Die bisherigen Misstrauensanträge in der Geschichte des Schleswig-Holsteinischen Landtags (Landtagsvorlage Nr. 3 vom 2. August 1950 und Nr. 4 vom 5. September 1950) hatten deshalb lediglich den Wahlvorschlag zum Inhalt. In dem Misstrauensantrag im Deutschen Bundestag vom 24. April 1972 (BT-Drs. VI/3380) wurde dagegen dem damaligen Bundeskanzler ausdrücklich das Misstrauen ausgesprochen, obwohl dies nach Artikel 67 GG ebenso wenig erforderlich ist wie nach Artikel 35 LV.

2. Form

Der Antrag nach § 34 ist ein selbständiger Antrag; er darf also nicht als Antrag zu einem Beratungsgegenstand eingebracht werden. Er bedarf der Schriftform und der Unterschrift einer Mindestzahl von Abgeordneten (mindestens 18 Abgeordnete).

3. Verfahren

3.1 Über den Antrag, dem Ministerpräsidenten das Misstrauen auszusprechen, ist eine Aussprache zulässig, die sich auf die Regierungspolitik insgesamt erstrecken kann, nicht aber auf die Person des vorgeschlagenen Bewerbers beziehen darf (Hübner, aaO., Artikel 35 RN 4).

3.2 Die Abstimmung über den Antrag erfolgt durch den Wahlakt. Dies gilt auch für den Fall, dass der Antrag die ausdrückliche Bekundung des Misstrauens verlangt. Der Ausspruch des Misstrauens und die Wahl eines bestimmten Nachfolgers des Ministerpräsidenten stellen rechtlich eine Einheit dar (vgl. Hübner, aaO., Artikel 35 RN 5).

Während § 97 Abs. 2 GO-BT ausdrücklich vorsieht, dass der Nachfolger des Bundeskanzlers in einem Wahlgang mit verdeckten Stimmzetteln zu wählen ist, fehlt in § 34 eine entsprechende Vorschrift. Es kann demnach fraglich sein, ob über den Antrag nach § 34 entsprechend der Vorschrift über Wahlen (§ 63 Abs. 3) geheim abzustimmen ist, oder ob die Stimmabgabe offen erfolgen muss. Barschel/Gebel vertreten, gestützt auf eine ältere Fassung der Geschäftsordnung, die Auffassung, die Vorschrift über die geheime Abstimmung bei Wahlen sei bei der Abstimmung über einen Misstrauensantrag nicht anzuwenden (Kommentar zur Landessatzung Schleswig-Holstein, S. 192 f.). Durch die Änderung der Geschäftsordnung vom 17. Dezember 1956 (GVOBl. 57 S. 1), wurde in § 31 GO a. F. die Vorschrift gestrichen, dass über einen Misstrauensantrag in namentlicher, d. h. offener, Abstimmung zu beschließen ist. Die Streichung erfolgte in der ausdrücklichen Absicht, die Vorschriften über die Wahlen auch im Falle des Misstrauensvotums für anwendbar zu erklären (54. Sitzung am 17. Dezember 1956, PlenProt. S. 2269 ff. [S. 2280]). Die Abstimmung über den Misstrauensantrag hat demnach geheim durch Abgabe von Stimmzetteln stattzufinden. Ausnahmsweise kann allerdings auf Vorschlag des Präsidenten oder auf Antrag offen abgestimmt werden, es sei denn, 18 Abgeordnete widersprechen (§ 63 Abs. 3).

3.3 Über den Misstrauensantrag wird in einem Wahlgang abgestimmt. Der vorgeschlagene Bewerber ist gewählt, wenn der Antrag die Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder des Landtags erhält (Artikel 35 LV).

VII. Informationsrechte und Informationspflichten

§ 35 Form der parlamentarischen Anfragen

(1) Die Abgeordneten können von der Landesregierung Auskunft über bestimmt bezeichnete Tatsachen verlangen,

- a) durch Kleine Anfrage,
- b) durch mündliche Frage in der Fragestunde,
- c) durch Große Anfrage.

(2) Die Fragen sind der Präsidentin oder dem Präsidenten einzureichen; sie müssen kurz und sachlich gefaßt sein und dürfen sich nur auf einen Gegenstand beziehen. Fragen, die diesen Bestimmungen nicht entsprechen, gibt die Präsidentin oder der Präsident zurück.

1. Statusrecht der Abgeordneten

Das Recht, Fragen an die Regierung zu richten, gehört zu den in der Landesverfassung ausdrücklich gewährleisteten Rechten der Abgeordneten (Artikel 11 Abs. 2 LV). Ihm entspricht die verfassungsrechtliche Pflicht der Landesregierung und ihrer Mitglieder, Fragen der Abgeordneten nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten (Artikel 23 Abs. 1 LV). Das Fragerecht gehört neben dem Auskunftsrecht und dem Recht auf Aktenvorlage verbunden mit den mit diesen Rechten korrespondierenden Pflichten der Landesregierung zu den parlamentarischen Informationsrechten (Artikel 23 Abs. 1 und 2 LV), die wesentliche Instrumente für die effektive Wahrnehmung der Kontrollfunktion des Landtags gegenüber der Landesregierung darstellen (Artikel 10 Abs. 1 Satz 3 LV).

Der Bedeutung des Fragerechts entsprechend darf die Landesregierung die Beantwortung parlamentarischer Anfragen nur bei Vorliegen eines der in Artikel 23 Abs. 3 LV abschließend aufgeführten Gründe ablehnen. Nach dieser Vorschrift kann die Landesregierung eine Antwort verweigern, wenn dem Bekanntwerden des Inhalts gesetzliche Vorschriften, Staatsgeheimnisse oder schutzwürdige Interessen Einzelner, insbesondere des Datenschutzes, entgegenstehen oder wenn die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt werden.

2. Fragearten

In § 35 Abs. 1 Buchst. a bis c sind mit der Kleinen Anfrage, der mündlichen Frage in der Fragestunde und der Großen Anfrage die Arten „parlamentarischer Anfragen“ aufgeführt, für die die Geschäftsordnung Verfahrensregelungen trifft (§§ 35 Abs. 2, 36, 37, 38). Das Recht der Abgeordneten, darüber hinaus Fragen an die Landesregierung und

ihre Mitglieder im Plenum oder in den Ausschüssen zu richten, bleibt unberührt; bei diesen formlosen Anfragen handelt es sich nicht um „parlamentarische Anfragen“ im Sinne der Geschäftsordnung (vgl. § 40 Abs. 1). Die Auswahl einer bestimmten Frageart erfolgt im Wesentlichen nach politischen Gesichtspunkten. Sie wird aufgrund der politischen Einschätzung des Fragegegenstandes unter Berücksichtigung der Verfahrensregelung für die einzelnen Fragearten durch den oder die Fragestellenden vorgenommen.

3. Verfassungsrechtliche Grenzen des Fragerechts

Das parlamentarische Fragerecht unterliegt verfassungsrechtlichen Grenzen, die sich zum einen aus dem Zweck des Fragerechts, zum anderen aus den Grundrechten und anderen durch die Verfassung geschützten Rechtsgütern ergeben.

3.1 Aus dem Zweck des Fragerechts als parlamentarischen Kontrollmittels, Verantwortung der Regierung einzufordern, folgt, dass parlamentarische Anfragen auf den Verantwortungsbereich der Landesregierung bezogen sein müssen (so ausdrücklich vorgeschrieben für die Fragestunde in § 37 Abs. 2). Dieser Verantwortungsbereich ist weit gesteckt und deckt sich nicht mit dem Zuständigkeitsbereich. Er erstreckt sich personell auf die Mitglieder der Landesregierung und auf alle Einrichtungen und Personen, die der Aufsichts- oder Weisungsbefugnis der Landesregierung unterliegen. In der Sache erstreckt sich die Verantwortlichkeit der Landesregierung auf jeden politischen Bereich, auf den sie unmittelbar oder mittelbar Einfluss nehmen kann, in dem sie tätig geworden ist, tätig werden kann oder sich geäußert hat (vgl. Hölscheidt, Frage und Antwort im Parlament, 1992, S. 31 f.).

Der Verantwortungsbereich der Landesregierung ist in der Regel nicht angesprochen, wenn von der Landesregierung Aussagen zu dem Verhalten oder zu Einstellungen von Abgeordneten, Fraktionen, Parteien oder anderen Regierungen verlangt werden (sog. Dreiecksfragen). Solche Fragen können gleichwohl dann zulässig sein, wenn etwa die Aussage eines Abgeordneten, einer Fraktion, einer Partei oder einer anderen Regierung von den Fragestellenden zum Anlass genommen wird, die Landesregierung zu einer Beurteilung einer dort angesprochenen, in ihrem Verantwortungsbereich liegenden Sachfrage aufzufordern (vgl. Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, Fragestunde, Nr. 2, Anm. I i). Nicht verantwortlich ist die Landesregierung grundsätzlich für von ihr rechtlich, personell und finanziell unabhängige Einrichtungen und Vereinigungen oder für das Verhalten Privater.

Unter dem Gesichtspunkt fehlender Verantwortlichkeit der Landesregierung und der Unabhängigkeit der Recht sprechenden Gewalt sind Fragen unzulässig, die von der Regierung Auskünfte, die einen Eingriff in ein schwebendes Gerichtsverfahren darstellen oder die Bewertung einer Gerichtsentscheidung verlangen. Ebenso unzulässig sind Fragen, die von der Landesregierung eine Gesetzesinterpretation oder abstrakte Rechtsauskünfte verlangen.

Schließlich fehlt hypothetischen Fragen der erforderliche Bezug zur Verantwortlichkeit der Regierung. Fragen nach einem nicht absehbaren Verhalten gegenüber unterstellten Sachverhalten sind daher nicht zulässig.

3.2 Das Fragerecht der Abgeordneten unterliegt dem verfassungsrechtlichen Missbrauchsverbot (BVerfGE 30, 1 [31]; 72, 175 [192]; BayVerfGH, DÖV 1990, S. 431 f.). Der Missbrauch des Fragerechts dürfte allerdings nur in seltenen Fällen eindeutig fest-

stellbar sein. Angesichts des hohen Ranges, den die Verfassung in Artikel 23 LV dem Abgeordnetenfragerecht einräumt, wäre die Ausübung des Fragerechts nur dann als missbräuchlich anzusehen, wenn sich kein vernünftiger Grund für den Inhalt, für den Zeitpunkt und das Frageinteresse überhaupt finden ließe, etwa wenn die Frage offensichtlich nur deshalb gestellt wird, um Verwaltungskraft zu binden. Ein Missbrauch des Fragerechts ist in der Regel nicht anzunehmen, wenn ein Abgeordneter eine Anfrage an die Landesregierung zu einem Gegenstand richtet, zu dem bereits eine andere Frage gestellt (zum Beispiel Kleine Anfrage zum Gegenstand einer vorliegenden Großen Anfrage) oder eine andere Initiative (zum Beispiel Berichtsantrag) ergriffen oder ein Auskunftersuchen gestellt worden ist. Ein Verbot konkurrierender Fragen zum gleichen Gegenstand, das den fragestellten Abgeordneten in eine Abhängigkeit von anderen Parlamentsmitgliedern brächte, wäre ein unzulässiger Eingriff in den Kernbereich des Fragerechts.

Der Effektivität der Parlaments- und der Regierungsarbeit dient dagegen die auf einer Verabredung im Ältestenrat beruhende Praxis des Präsidenten, grundsätzlich Kleine Anfragen zu Gegenständen der Haushaltsberatungen zwischen der ersten und der zweiten Lesung des Haushalts an die Fragesteller zurückzugeben und ihnen anheimzustellen, solche Fragen im Rahmen der Haushaltsberatungen in den Fachausschüssen an die Vertreter der Landesregierung zu richten. Dieses Verfahren begegnet dann keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, wenn der Rückgabe durch den Präsidenten lediglich der Charakter einer nicht verbindlichen Empfehlung an den Fragestellenden zukommt.

3.3 Durch die öffentliche Behandlung parlamentarischer Anfragen können Grundrechte Privater verletzt werden, insbesondere das allgemeine Persönlichkeitsrecht, aus dem sich das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ableitet (Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 GG), sowie die Berufsfreiheit und das Eigentumsrecht (Artikel 12, Artikel 14 GG), aus denen sich das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb ergibt. Bei parlamentarischen Anfragen und ihrer Beantwortung ist dem verfassungsrechtlich gebotenen Schutz von Daten und Geheimnissen Privater Rechnung zu tragen. Dabei ist zu unterscheiden, ob die Anfrage selbst solche Daten oder Geheimnisse offenbart oder erst die Antwort der Landesregierung. Was die Antwort der Landesregierung anlangt, liegt es in ihrer Verantwortung, ob und in welcher Art und Weise sie nach Maßgabe Artikels 23 Abs. 1 LV antwortet. Gegebenenfalls muss oder kann sie sich dabei auf die o. a. Ablehnungsgründe in Artikel 23 Abs. 3 LV stützen. Enthält die parlamentarische Anfrage bereits selbst schutzwürdige Daten oder Geheimnisse, ist bei der Beurteilung der Zulässigkeit das Statusrecht der Abgeordneten und deren grundsätzlicher Anspruch, öffentlich-parlamentarische Kontrolle auszuüben, gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht abzuwägen und im Wege der praktischen Konkordanz unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auszugleichen. Dabei kann von folgenden anhand der Praxis des Deutschen Bundestags entwickelten Leitlinien ausgegangen werden (vgl. Hölscheidt, aaO., S. 41 f.):

- Das Fragerecht überwiegt das Persönlichkeitsrecht, wenn der Betroffene selbst öffentlich aufgetreten oder als „Person der Zeitgeschichte“ anzusehen ist;
- dem Fragerecht ist auch Vorrang einzuräumen, wenn Name und nähere Umstände einer Angelegenheit öffentlich in den Medien erörtert worden sind;
- des Weiteren kann für den Vorrang des Fragerechts das Ausmaß der möglichen Rechtsverletzung durch die Namensnennung von Bedeutung sein.

Ergibt sich danach ein Vorrang des Fragerechts nicht, bietet sich als Lösungsmöglichkeit die Anonymisierung des Sachverhalts an.

4. Begrenzung des Fragerechts durch die Geschäftsordnung

§ 35 legt für die aufgeführten Fragearten bestimmte Zulässigkeitskriterien fest, die in den nachfolgenden Vorschriften der §§ 36 bis 38 durch weitere Verfahrensregelungen ergänzt werden. Sie sind durch die Geschäftsordnungsautonomie des Landtags (Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 LV) verfassungsrechtlich legitimiert. Durch die Geschäftsordnung und ihre praktische Handhabung darf jedoch die Wahrnehmung des Fragerechts nicht über das für die Funktionsfähigkeit des Parlaments erforderliche Maß hinaus beschränkt oder gar unmöglich gemacht werden. Insoweit ist bei Reglementierungen der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, das Prinzip der gleichen Teilhabe aller Abgeordneten am Fragerecht sowie der Minderheitenschutz, insbesondere das Recht der Opposition auf Chancengleichheit (Artikel 12 Abs. 1 Satz 4 LV), zu wahren (vgl. BVerfGE 80, 188, 219).

4.1 Adressat der Anfragen

Nach § 35 Abs. 1 ist Adressatin parlamentarischer Anfragen die Landesregierung. Es ist somit der Regierung überlassen zu bestimmen, welches ihrer Mitglieder eine Anfrage beantwortet.

4.2 Bestimmtheit

Die Anfragen müssen sich auf „bestimmt bezeichnete Tatsachen“ beziehen. Als unbestimmter Rechtsbegriff eröffnet dieses Erfordernis einen weiten Beurteilungsspielraum. Das Bestimmtheitsgebot erfordert, dass die Frage aus sich heraus, d. h. ohne Herbeiziehung von Interpretationshilfen, verständlich sein muss und der Sachverhalt eindeutig benannt wird. Da es sich im Übrigen um Tatsachen handeln muss, sind insbesondere hypothetische Fragestellungen ausgeschlossen.

Die Geschäftsordnung enthält keine den §§ 100 Satz 1 und 104 Satz 3 GO-BT entsprechenden Regelungen, nach denen Anfragen eine kurze Begründung beigefügt werden kann. Gleichwohl werden auch in der Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtags Fragen gelegentlich Erläuterungen des der Frage zugrunde liegenden Sachverhalts oder des Motivs des Anfragenden vorangestellt. Soweit solche Erläuterungen der Bestimmtheit der Frage dienen und sie im Übrigen kurz und sachlich gefasst sind, begegnet diese Praxis keinen Bedenken.

4.3 Umfang der Anfrage

Zum Umfang der Anfrage bestimmt Absatz 2 Satz 1, dass sie kurz gefasst sein muss und sich nur auf einen Gegenstand beziehen darf. Was die Kürze der Anfrage anlangt, handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der einen erheblichen Beurteilungsspielraum eröffnet. Die Geschäftsordnung sieht davon ab, das Gebot der Kürze etwa durch eine zahlenmäßige Begrenzung von Unterfragen oder der Druckseitenzahl zu konkretisieren (vgl. zu solchen Begrenzungen Ritzel/Bücker, aaO., § 100 Anm. 1 b). Lediglich für die mündliche Frage in der Fragestunde lässt sich aus § 37 Abs. 2, 3, 4 und 6 eine Beschränkung auf Einzelfragen, die eine kurze Beantwortung ermöglichen müssen, und eine numerische Begrenzung von Zusatzfragen entnehmen.

Einen Maßstab für die Beurteilung der Kürze einer Frage kann die Beantwortbarkeit für die Landesregierung innerhalb der regelmäßig zur Verfügung stehenden Zeit bieten. Er beträgt für die Frage in der Fragestunde mindestens zweieinhalb Tage (§ 37 Abs. 5), für die Kleine Anfrage zwei Wochen (§ 36 Abs. 2), für die Große Anfrage einen Monat (§ 38 Abs. 2 Satz 2). Auf die verschiedenen Fragearten angewandt, würde das Gebot der Kürze daher bedeuten, dass grundsätzlich die Anzahl von Detailfragen in Kleinen Anfragen begrenzt gehalten werden soll, dagegen in Großen Anfragen zu einem komplexen Sachverhalt ein umfangreicherer Katalog von Unterfragen vorgelegt werden kann. Letztlich dürfte allerdings eine Reduzierung des Umfangs der Anfragen nur durch eine an dem Gebot der Kürze ausgerichtete Selbstbeschränkung der Fragestellenden bzw. der Fraktionen erreichbar sein (vgl. Ritzel/Bücker, aaO., § 100 Anm. 1 b).

Wird der Anfrage eine Erläuterung vorangestellt, muss diese ebenfalls kurz sein. Entscheidend ist dabei die Relation zu dem Umfang der Frage (vgl. Ritzel/Bücker, aaO., § 100 Anm. 1 e).

Das Gebot, dass Anfragen nur auf einen Gegenstand bezogen sein dürfen, bedeutet, dass in der Anfrage nicht verschiedene miteinander nicht zusammenhängende Gegenstände angesprochen werden dürfen (Spezialität der Frage). Dadurch ist eine Unterteilung einer Anfrage in verschiedene Teilfragen nicht ausgeschlossen.

4.4 Sachlichkeitsgebot

Bei der Fassung der Anfrage ist das Gebot der Sachlichkeit zu beachten (Absatz 2 Satz 1 2. Halbsatz). Sachlich fragen heißt, nüchtern, ausgewogen und an Fakten orientiert zu fragen. Dagegen verfälschen unsachliche Formulierungen einen Sachverhalt oder versehen ihn mit überflüssigem Pathos oder mit Polemik (Hölscheidt, aaO., S. 51 f.). Unsachlich ist jede beleidigende, polemische, aggressive und durch die Sache nicht gerechtfertigte Form der Fragestellung (Ritzel/Bücker, aaO., Fragestunde, Nr. 1 Anm. III 2 a). Als beleidigend ist unter Rückgriff auf das Strafrecht ein Angriff auf die Ehre einer anderen Person oder Personengruppe durch Kundgabe der Nicht- oder Missachtung anzusehen. Ein Indiz für Polemik kann sein, wenn die Frage nicht auf eine sachliche Information zielt, sondern sichtlich nur dazu dient, die politische Auffassung des Anfragenden zu transportieren; eine Formulierung ist aggressiv, wenn sie erkennbar nur einen Angriff auf abweichende Anschauungen darstellt.

Zweifelhaft kann in diesem Zusammenhang sein, ob das Gebot zur sachlichen Fassung der parlamentarischen Anfragen grundsätzlich jede Feststellung und Wertung verbietet. Die Geschäftsordnung schreibt für die mündlichen Fragen in der Fragestunde ausdrücklich vor, dass sie Feststellungen und Wertungen nicht enthalten dürfen (§ 37 Abs. 4). Das Verbot von Feststellungen und Wertungen ist nach dem Sinn dieser Vorschrift als Konkretisierung des allgemeinen Sachlichkeitsgebots anzusehen. Es steht daher jedenfalls solchen Feststellungen und Wertungen nicht entgegen, die unstreitig sachlich gehalten sind und lediglich dem besseren Verständnis der Fragestellung dienen. Tatsächliche Behauptungen und Wertungen sind nicht schlechthin ausgeschlossen, soweit sie in ihrer Form die Grenzen zur Unsachlichkeit nicht überschreiten (vgl. zum Beispiel ausdrücklich die Regelungen zu Kleinen Anfragen und zu den Fragen in der Fragestunde in § 104 Abs. 1 Satz 2 2. Halbsatz und Anlage 4 I Nr. 1 Abs. 3 Satz 2 GO-BT). Das Verbot unsachlicher Formulierungen erstreckt sich auch auf die Fassung des Betreffs einer Frage sowie auf die Fassung einer gegebenenfalls angefügten Erläuterung oder Begründung.

5. Prüfung der Anfragen

Die parlamentarischen Anfragen sind dem Landtagspräsidenten einzureichen (Absatz 2 Satz 1 1. Halbsatz, § 23 Abs. 1 Satz 1). Bevor der Landtagspräsident die Anfragen nach Maßgabe der §§ 36 Abs. 2, 37 Abs. 5 und 38 Abs. 2 an die Landesregierung weiterleitet und sie gemäß § 23 Abs. 1 Satz 2 als Drucksache an die Abgeordneten verteilt, hat er zunächst zu prüfen, ob die vorgenannten Zulässigkeitskriterien erfüllt sind. Das Recht und die Pflicht zur Prüfung der Anfragen ergibt sich unmittelbar aus der Vorschrift, dass Anfragen, die den Zulässigkeitsvoraussetzungen nicht entsprechen, zurückzugeben sind (Absatz 2 Satz 3).

Die Vorprüfung sowie die weitere Abwicklung im Geschäftsgang obliegt in der Praxis der Landtagsverwaltung. Ergibt sich, dass eine Frage unzulässig ist oder Zweifel an der Zulässigkeit bestehen, nimmt die Landtagsverwaltung im Auftrag des Präsidenten in der Regel zunächst Kontakt zu den Fragestellern auf und versucht, ein Einvernehmen über Formulierungsänderungen zu erreichen. Sie ist jedoch nicht befugt, von sich aus den Wortlaut einer Anfrage zu ändern, um sie in eine nach ihrer Auffassung geschäftsordnungsmäßige Form zu bringen.

Aus dem Verfassungsrang des Fragerechts folgt, dass die Zurückweisung einer Frage durch den Präsidenten erst gerechtfertigt ist, wenn deren Unzulässigkeit zweifelsfrei feststellbar ist, ihr die Unzulässigkeit „auf der Stirn geschrieben“ steht und sich die Fragestellenden zu einer Formulierungsänderung nicht bereit finden. Insofern ist von dem Grundsatz „im Zweifel für den Fragestellenden“ auszugehen (vgl. Hölscheidt, aaO., S. 69, m. w. N.). Dabei kann nach Fallkonstellationen differenziert werden: So sind etwa in der Frage angesprochene Sachverhalte zunächst als richtig zu unterstellen, jedenfalls soweit deren Unrichtigkeit nicht offensichtlich ist. Die Beurteilung, ob eine Anfrage den Kriterien „kurz“ und „bestimmt“ entspricht, kann gegebenenfalls großzügig gehandhabt werden. Ein strenger Maßstab ist jedoch anzulegen, wenn Rechtsgüter Dritter berührt sind, etwa durch Preisgabe schutzwürdiger Geheimnisse in der Anfrage selbst oder durch unsachliche, insbesondere beleidigende Formulierungen. Die Prognose, dass die Landesregierung die Beantwortung einer Frage, gestützt auf einen der Gründe in Artikel 23 Abs. 3 LV, ablehnen könnte, rechtfertigt für sich genommen keine Rückgabe der Anfrage durch den Landtagspräsidenten.

6. Reaktionsmöglichkeiten bei unzureichender Beantwortung

Nach Artikel 23 Abs. 1 Satz 1 LV hat die Landesregierung die parlamentarischen Anfragen nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten. Falls die Anfragenden mit der Beantwortung nicht zufrieden sind, weil sie ihres Erachtens unvollständig oder unrichtig ist oder sie im Falle der Ablehnung einer Beantwortung durch die Landesregierung das Vorliegen eines Ablehnungsgrundes bezweifeln, ist es Aufgabe der Fragestellenden, daraus politische oder rechtliche Konsequenzen zu ziehen. Eine Beantwortung kann als unrichtig, unvollständig oder ausweichend durch die Fragestellenden, durch andere Abgeordnete oder durch den gesamten Landtag bewertet und kritisiert werden. Sie kann somit Gegenstand der politischen Auseinandersetzung werden. Die Fragestellenden haben die Möglichkeit, bei unvollständiger Beantwortung einer Kleinen Anfrage zusätzliche Fragen in derselben Angelegenheit einzureichen oder den Fragegegenstand in der Form eines Antrages dem Landtag vorzulegen, bei mündlichen Fragen in der Fragestunde Zusatzfragen zu stellen oder die Fortsetzung der Fra-

gestunde in einer Aktuellen Stunde zu beantragen (§ 37 Abs. 9) und bei Großen Anfragen unzulängliche Antworten im Rahmen der Plenardebatte zu rügen. Wird eine Kleine Anfrage nicht innerhalb der Frist von zwei Wochen beantwortet oder erklärt sich die Landesregierung nicht in der Lage, eine Große Anfrage innerhalb eines Monats zu beantworten, haben die Fragestellenden die Möglichkeit, vom Landtagspräsidenten zu verlangen, die Frage auf die Tagesordnung der nächsten Tagung zu setzen (§ 36 Abs. 3, § 38 Abs. 2 Satz 2). Lehnt die Landesregierung die Beantwortung einer Anfrage ganz oder teilweise unter Berufung auf einen der Ablehnungsgründe Artikels 23 Abs. 3 LV ab, kann der Einigungs-ausschuss angerufen werden.

Eine Reaktion des Landtagspräsidenten in solchen Fällen kommt nur ausnahmsweise bei offensichtlicher Missachtung des Parlaments durch die Landesregierung in Betracht. Der Landtagspräsident hat grundsätzlich keine rechtliche Befugnis, Antworten der Landesregierung zu rügen.

§ 36 Kleine Anfragen

(1) Kleine Anfragen der Abgeordneten an die Landesregierung sind der Präsidentin oder dem Präsidenten schriftlich einzureichen.

(2) Die Präsidentin oder der Präsident übermittelt die Kleinen Anfragen unverzüglich der Landesregierung mit der Aufforderung, sie innerhalb von zwei Wochen schriftlich zu beantworten.

(3) Wird die Kleine Anfrage nicht innerhalb der gesetzten Frist beantwortet, so hat sie die Präsidentin oder der Präsident auf Verlangen der Fragestellerin oder des Fragestellers auf die Tagesordnung der nächsten Tagung des Landtages zu setzen. Die Fragestellerin oder der Fragesteller kann bei der Behandlung der Anfrage zusätzlich Fragen stellen.

(4) Die Kleinen Anfragen und die Antworten werden an die Abgeordneten verteilt.

1. Abgrenzung

Die sachliche Abgrenzung zur Großen Anfrage ist im Wesentlichen darin zu finden, dass der Zweck der Kleinen Anfrage sich in dem Auskunftsbegehren erschöpft, während die Ziele der Großen Anfrage weiter gesteckt sind, nämlich die Große Anfrage zum Ausgangspunkt einer parlamentarischen Aussprache über ein politisches Thema zu machen. Eine thematische Abgrenzung zur Frage in der Fragestunde ist kaum möglich. Auch das Instrument der Kleinen Anfrage dient der Beantwortung von Einzelfragen aus dem Bereich der Landespolitik sowie Einzelfragen aus dem Bereich der Verwaltung, soweit die Landesregierung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich ist (§ 37 Abs. 2). Im Gegensatz zur Frage in der Fragestunde führt die Kleine Anfrage jedoch nicht zum unmittelbaren öffentlichen Dialog zwischen Fragesteller und Regierung im Landtag.

2. Einreichung und Form

Das Recht, Kleine Anfragen zu stellen, steht jedem Abgeordneten zu. Nicht ausgeschlossen ist, dass mehrere Abgeordnete gemeinsam eine Kleine Anfrage stellen. Die Frage wird an die Landesregierung gerichtet, nicht an den einzelnen Ressortminister. Die Anfragen, die im Übrigen den Erfordernissen des § 35 genügen müssen, sind dem Landtagspräsidenten schriftlich einzureichen.

3. Verfahren

Der Präsident prüft die Zulässigkeit der Frage. Wenn er sie wegen eines Verstoßes gegen die Anforderungen des § 35 für nicht zulässig hält, versucht er für gewöhnlich in Absprache mit dem Fragesteller Formulierungen zu finden, die den geschäftsmäßigen Anforderungen genügen. Gelingt dies nicht, gibt er die Frage dem Fragesteller zurück. Auf der Grundlage einer Verabredung im Ältestenrat hat sich die Praxis herausgebildet, Kleine Anfragen zu Gegenständen der Haushaltsberatungen zwischen

der ersten und der zweiten Lesung des Haushalts unter Hinweis auf die Möglichkeit zurückzugeben, die Frage im Rahmen der Einzelberatungen in den Fachausschüssen zu stellen und beantwortet zu erhalten. Dieses Verfahren erscheint verfassungsrechtlich nicht unbedenklich; es sei denn, der Rückgabe durch den Präsidenten kommt die Bedeutung einer den Fragestellenden nicht bindenden Empfehlung zu.

Hat der Präsident gegen die Frage keine Bedenken, übermittelt er sie unverzüglich der Landesregierung. Aus Absatz 2 folgt, dass die Antwort in der Regel innerhalb von zwei Wochen nach der Übermittlung der Frage durch den Präsidenten vorliegen soll; mit dem Fragesteller kann jedoch auch ein späterer Zeitpunkt vereinbart werden. Da die Landesregierung von Verfassungs wegen nur zu einer „unverzüglichen“ Beantwortung parlamentarischer Anfragen verpflichtet ist (Artikel 23 Abs. 1 Satz 1 LV) und es sich bei der Zweiwochenfrist lediglich um eine Regelung der Geschäftsordnung handelt, die die Landesregierung nicht bindet, begeht sie keinen Rechtsverstoß, wenn sie eine Kleine Anfrage nicht innerhalb der genannten Frist beantwortet. An eine Verletzung der Zweiwochenfrist ist als einzige Rechtsfolge das Recht des Fragestellers geknüpft, das Verlangen nach Absatz 3 zu stellen. Absatz 3 eröffnet die Möglichkeit, eine Kleine Anfrage, die von der Regierung nicht fristgemäß beantwortet wird, im Landtag zu stellen. In diesem Falle kann der Fragesteller - nicht jedoch ein anderer Abgeordneter - verlangen, dass der Präsident die Frage auf die Tagesordnung der nächsten Landtagstagung setzt. Der Präsident hat dem Verlangen zu folgen. Im Plenum kann der Abgeordnete, der die Frage gestellt hat, zusätzliche Fragen stellen. Die Beschränkung auf Zusatzfragen durch den Fragesteller verbietet es, Fragen weiterer Abgeordneter, eine allgemeine Aussprache oder Anträge zur Sache zuzulassen. Absatz 3 bietet demnach keine Möglichkeit, das Verfahren der Fragestunde oder der Behandlung einer Großen Anfrage anzuwenden.

4. Verteilung

In Ergänzung zu § 23 Abs. 1, wonach die Anfragen von Abgeordneten als Drucksachen verteilt werden, schreibt Absatz 4 die Verteilung auch für die Antworten der Landesregierung vor. In der Praxis werden die Anfrage und deren Beantwortung in einer gemeinsamen Drucksache zusammengefasst.

§ 37 Fragestunde

(1) Eine Fragestunde findet grundsätzlich zu Beginn einer ordentlichen Plenartagung statt. Sie soll am Ende der Plenartagung stehen, wenn eine Aktuelle Stunde stattfindet.

(2) Zulässig sind Einzelfragen aus dem Bereich der Landespolitik sowie Einzelfragen aus dem Bereich der Verwaltung, soweit die Landesregierung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich ist.

(3) Jede Abgeordnete und jeder Abgeordnete ist berechtigt, eine Frage an die Landesregierung zu richten.

(4) Die Fragen sollen eine kurze Beantwortung ermöglichen und dürfen keine Feststellungen oder Wertungen enthalten.

(5) Die Fragen müssen spätestens am dritten Arbeitstag vor dem Tag eingereicht werden, an dem die Plenartagung beginnt. Sie müssen bis 12.00 Uhr bei der Präsidentin oder dem Präsidenten eingegangen sein. Rechtzeitig eingegangene Fragen werden der Landesregierung unverzüglich zugestellt.

(6) Die Präsidentin oder der Präsident bestimmt, in welcher Reihenfolge die Fragen aufgerufen werden. Die Fragestellerin oder der Fragesteller ist berechtigt, nach der Beantwortung der Frage bis zu drei Zusatzfragen zu stellen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Beantwortung stehen müssen. Die Präsidentin oder der Präsident kann weitere Zusatzfragen anderer Abgeordneter zulassen, wenn sie in unmittelbarem Zusammenhang mit der Beantwortung stehen. Sie oder er kann hierbei das Wort abwechselnd nach der Fraktionszugehörigkeit der Zusatzfragestellerinnen und Zusatzfragesteller erteilen.

(7) Die in der Fragestunde gestellten Fragen werden von dem zuständigen Mitglied der Landesregierung während der Tagung mündlich beantwortet, es sei denn, daß die Fragestellerin oder der Fragesteller einer Vertagung zustimmt.

(8) Im Zusammenhang mit der Antwort der Landesregierung wird eine Beratung nicht durchgeführt.

(9) Hält eine Fragestellerin oder ein Fragesteller die Beantwortung einer Frage für unzureichend, so kann sie oder er die Fortsetzung der Fragestunde in einer Aktuellen Stunde beantragen.

1. Sinn und Zweck

§ 37 regelt das Verfahren für die Behandlung der mündlichen Anfrage in der Fragestunde (§ 35 Abs. 1 Buchst. b).

Das Recht, in der Fragestunde eine mündliche Anfrage an die Landesregierung zu stellen, hat jeder Abgeordnete. Allerdings ist sein Fragerecht auf eine Frage in der

Plenartagung beschränkt. Es liegt im Wesen der Fragestunde, dass nicht - wie in der Aktuellen Stunde - in Rede und Gegenrede beraten wird, sondern von den Abgeordneten Fragen gestellt und von dem zuständigen Mitglied der Landesregierung darauf unmittelbar Antworten erteilt werden. Andere Redebeiträge als Fragen der Abgeordneten und Antworten der zuständigen Regierungsmitglieder sind im Rahmen der Fragestunde nicht möglich (§ 37 Abs. 8).

2. Eingliederung in die Tagesordnung und Dauer

In § 37 Abs. 1 Satz 1 ist vorgeschrieben, dass eine Fragestunde grundsätzlich zu Beginn einer Plenartagung stattfindet. Hiervon abweichend ist zu verfahren, wenn eine Aktuelle Stunde durchgeführt wird. Da bei Vorliegen eines zulässigen Antrags auf Durchführung einer Aktuellen Stunde dessen Gegenstand als Punkt 1 auf die Tagesordnung zu setzen ist (§ 32 Abs. 4 Satz 1), bestimmt Absatz 1 Satz 2, dass in diesem Fall die Fragestunde an den Schluss der Plenartagung treten soll. In begründeten Ausnahmefällen kann der Landtag durch Mehrheitsbeschluss bei der Festsetzung der Tagesordnung hiervon abweichen.

Die zeitliche Dauer der Fragestunde ist durch die Geschäftsordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtags nicht beschränkt. Eine solche Beschränkung könnte sich allenfalls aus der Bezeichnung als Frage-„Stunde“ herleiten lassen. Allein eine solche Bezeichnung erscheint aber nicht als ausreichende Rechtfertigung für die Annahme einer zeitlichen Beschränkung. Dies gilt insbesondere im Umkehrschluss aus der für die Aktuelle Stunde getroffenen Regelung. Hier heißt es in § 32 Abs. 7 ausdrücklich: „Die Dauer der Aktuellen Stunde ist auf eine Stunde beschränkt. Die von den Mitgliedern der Landesregierung in Anspruch genommene Redezeit bleibt unberücksichtigt.“ Bei der Neugestaltung der Fragestunde wurde aber erwartet, dass eine Dauer von 60 Minuten nicht wesentlich überschritten wird. Auch die Dauer der Fragestellung und der Beantwortung ist nicht zeitlich begrenzt. Jedoch unterliegen sie der allgemeinen Bestimmung, dass die Fragen kurz gefasst sein (§ 35 Abs. 2) und eine kurze Beantwortung ermöglichen sollen (Absatz 4).

Im Übrigen kann sich der Präsident, wenn die Anzahl der vorliegenden Fragen vermuten lässt, dass die Fragestunde den zeitlichen Ablauf der Tagung beeinträchtigen könnte, um das Einverständnis des Fragestellers mit einer Vertagung der Frage bemühen (Absatz 7).

3. Form der Fragen

Die in § 35 Abs. 2 enthaltenen Anforderungen an die Form von Anfragen erfahren durch § 37 teils eine Konkretisierung, teils eine Ergänzung:

Gegenstand der Fragestunde können Einzelfragen aus dem Bereich der Landespolitik sowie Einzelfragen aus dem Bereich der Verwaltung sein, soweit die Landesregierung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich ist (Absatz 2). Insoweit wird der dem Frage-recht zugrunde liegende allgemeine Grundsatz konkretisiert, dass parlamentarische Anfragen auf den Verantwortungsbereich der Landesregierung gerichtet sein müssen (vgl. hierzu § 35 Erl. 3.1).

Das Erfordernis der Kürze der Fragestellung (§ 35 Abs. 2) wird dahingehend konkretisiert, dass die Art der Fragestellung eine kurze Antwort ermöglichen soll (Absatz 4).

Das Verbot von Feststellungen oder Wertungen (Absatz 4) stellt eine Konkretisierung des allgemeinen Sachlichkeitsgebots dar; es schließt Feststellungen und Wertungen nicht aus, solange die Grenze zur Unsachlichkeit nicht überschritten wird (vgl. §35 Erl. 4.4).

4. Einreichung

Fragen zur Fragestunde müssen spätestens 12.00 Uhr am dritten Arbeitstag vor Beginn der Plenartagung, in der die Frage beantwortet werden soll, bei dem Präsidenten eingegangen sein (Absatz 5). Die bis zu diesem Zeitpunkt eingegangenen Fragen werden unverzüglich der Landesregierung zugestellt und den Mitgliedern des Landtags mitgeteilt. Abweichend von § 23 Abs. 1 werden sie nicht als Drucksache verteilt. Nicht fristgemäß eingereichte Fragen werden, wenn sie nicht zurückgezogen werden, in der folgenden Tagung behandelt.

5. Beantwortung

Die Beantwortung der Frage erfolgt mündlich durch den zuständigen Minister oder durch ein ihn vertretendes Mitglied der Landesregierung. Da die Fragen an die Landesregierung - nicht aber an einzelne ihrer Mitglieder - zu richten sind (Absatz 3), ist es auch Angelegenheit der Landesregierung zu entscheiden, welches ihrer Mitglieder die gestellte Frage zu beantworten hat. Der fragestellende Abgeordnete hat daher keinen Anspruch darauf, dass die Regierung seine Frage durch ein von ihm zu bestimmendes Mitglied beantwortet. Er kann auch nicht verlangen, dass dasjenige Mitglied der Landesregierung antwortet, das er nach der allgemeinen Geschäftsverteilung der Landesregierung für zuständig hält. Die Landesregierung kann die Zuständigkeitsordnung in anderer Weise auslegen; sie kann auch beschließen, dass das an sich zuständige Regierungsmitglied im Einzelfall aus besonderen Gründen durch ein anderes vertreten wird.

Die Anfrage wird grundsätzlich in der Plenartagung, für die sie eingereicht worden ist, beantwortet. Eine Vertagung ist nur mit der Zustimmung des Fragestellers möglich (Absatz 7).

Eine Beratung und die Stellung von Sachanträgen im Zusammenhang mit der Beantwortung von Fragen sind nicht zulässig (Absatz 8).

6. Zusatzfragen

In der Fragestunde können der Fragesteller und andere Abgeordnete Zusatzfragen stellen (Absatz 6). Die Zusatzfragen müssen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Antwort der Landesregierung stehen (anders Nr. 5 der Richtlinien für die Fragestunde des Deutschen Bundestags, in der ein unmittelbarer Zusammenhang mit der Hauptfrage verlangt wird). Daraus folgt, dass, wenn die Regierung durch die Art der Beantwortung über den Gegenstand der ursprünglichen Frage hinausgeht, damit auch der Gegenstand, an den zulässigerweise eine Zusatzfrage angeknüpft werden kann, entsprechend

erweitert wird. Ob ein unmittelbarer Zusammenhang mit der Antwort gegeben ist, kann vielfach zweifelhaft beziehungsweise für den amtierenden Präsidenten schwer feststellbar sein. In solchen Fällen hat sich in der Praxis des Deutschen Bundestags ein Verfahren entwickelt, das geeignet ist, zu einer für alle Beteiligten befriedigenden Lösung zu kommen: Der amtierende Präsident stellt es dem zur Beantwortung zur Verfügung stehenden Regierungsvertreter anheim, die Zusatzfrage zu beantworten, wenn seitens der Regierung ein entsprechender unmittelbarer Zusammenhang bejaht wird (Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, Anlage 4 Richtlinien für die Fragestunde, Nr. 5 Anm. C). Gegen eine entsprechende Handhabung bestehen auch für das Verfahren des Schleswig-Holsteinischen Landtags keine Bedenken; in der Vergangenheit ist auch gelegentlich so verfahren worden.

Nach Absatz 6 hat der Fragesteller das Recht, bis zu drei Zusatzfragen zu stellen. Die Zusatzfragen müssen wie die Hauptfrage den Anforderungen des Absatzes 4 genügen.

Außerdem kann der amtierende Präsident Zusatzfragen anderer Abgeordneter zulassen (Absatz 6 Satz 3). Anders als im Falle von Zusatzfragen des Fragestellers, ist es demnach in das Ermessen des Präsidenten gestellt, ob er Zusatzfragen anderer Abgeordneter zulässt. Er übt das Ermessen jedoch in der Regel dahingehend aus, dass er die Zulässigkeit der Zusatzfragen prüft und diese nur dann nicht zulässt, wenn sie den Anforderungen der Absätze 4 und 6 Satz 3 nicht genügen. Die Anzahl der Zusatzfragen anderer Abgeordneter ist in § 37 nicht ausdrücklich limitiert. Sie wird in der Praxis des Landtags allerdings - wie die Zusatzfragen des ursprünglichen Fragestellers - auf drei begrenzt.

Der Präsident ist bei der Worterteilung für Zusatzfragen nicht an die Reihenfolge der Wortmeldungen gebunden, sondern kann das Wort abwechselnd nach der Fraktionszugehörigkeit der Zusatzfragesteller erteilen (Absatz 6 Satz 4 sowie § 52 Abs. 3 Satz 2).

7. Übergang der Fragestunde in eine Aktuelle Stunde

Nach Absatz 9 hat der Fragesteller das Recht, die Fortsetzung der Fragestunde in einer Aktuellen Stunde zu beantragen, wenn er die Beantwortung durch die Landesregierung für unzureichend hält. Aus dem Wortlaut der Vorschrift und dem Regelungszusammenhang zu § 32 Abs. 1 (Antrag auf Durchführung einer Aktuellen Stunde) folgt, dass der Fragesteller zwar das Recht hat, die Fortsetzung der Fragestunde in einer Aktuellen Stunde zu beantragen, dass für das Landtagsplenum jedoch eine Folgepflicht nicht besteht, sodass ein entsprechender Antrag im Plenum der Mehrheitsentscheidung unterliegt. Insoweit hat ein im Rahmen der Beratungen über die Verfassungs- und Parlamentsreform 1990 eingebrachter Vorschlag, eine Folgepflicht des Landtags zu normieren, wenn mindestens 15 Abgeordnete die Beantwortung für unzureichend halten, keinen Niederschlag in der Geschäftsordnung gefunden (vgl. 4. Sitzung des Sonderausschusses Verfassungs- und Parlamentsreform vom 7. April 1989, AProt. 4/6 f.).

§ 38 Große Anfragen

(1) Große Anfragen an die Landesregierung können von einer Fraktion oder mindestens achtzehn Abgeordneten gestellt werden. Sie sind der Präsidentin oder dem Präsidenten schriftlich einzureichen.

(2) Die Präsidentin oder der Präsident übermittelt die Große Anfrage unverzüglich der Landesregierung und fordert sie schriftlich zur Erklärung auf, wann sie antworten werde. Erklärt sich die Landesregierung zur Beantwortung innerhalb eines Monats nicht in der Lage, so hat die Präsidentin oder der Präsident auf Verlangen der Fragestellenden die Große Anfrage auf die Tagesordnung der nächsten Tagung zu setzen. Eine oder einer der Fragestellenden erhält bei der Einbringung das Wort zur Begründung. Daran kann sich eine Aussprache anschließen.

(3) Haben die Fragestellenden bei der Einbringung nicht das Wort zur Begründung erhalten, so ist es vor der Beantwortung zu erteilen. An die Beantwortung soll sich eine Aussprache anschließen.

1. Abgrenzung

In der Hierarchie der parlamentarischen Fragen kommt der Großen Anfrage eine hervorgehobene Bedeutung zu. Tendenziell soll sie der Information über und der Erörterung von besonders bedeutsamen Sachkomplexen dienen (vgl. Witte/Wegmann: Recht und Kontrollfunktion der Großen, Kleinen und Mündlichen Anfragen im Deutschen Bundestag, 1972, S. 117 ff.). Unabhängig von dem Gewicht des zugrunde liegenden Fragegegenstandes ergibt sich der besondere Rang der Großen Anfrage aus der Ausgestaltung als Gruppenrecht, aus der Möglichkeit, sie mündlich im Plenum zu begründen und eine Aussprache durchzuführen sowie im Rahmen ihrer Behandlung Entschließungsanträge einzubringen. Da die Entscheidung für eine bestimmte Frageart politischer Natur ist und der politischen Einschätzung des Fragegegenstandes durch die Fragesteller unter Berücksichtigung der verfahrensrechtlichen Vorgaben unterliegt, hat der Landtagspräsident keine Befugnis zu prüfen, ob es sich inhaltlich um einen für die Form der Großen Anfrage geeigneten Gegenstand handelt.

2. Einreichung und Form

Anders als die Kleinen Anfragen und die Fragen in der Fragestunde, die von einzelnen Abgeordneten an die Landesregierung gerichtet werden können, bedarf die Große Anfrage der Unterstützung durch eine Fraktion oder durch mindestens 18 Abgeordnete. Da dem oder den Abgeordneten der dänischen nationalen Minderheit die Rechte einer Fraktion zustehen (§ 1 Abs. 2 FraktionsG i. V. m. § 22 Abs. 4), können Große Anfragen von dem oder den Abgeordneten des SSW gestellt werden, auch wenn die für eine Fraktionsbildung erforderliche Zahl von vier Abgeordneten nicht erreicht ist. Die Große Anfrage ist dem Präsidenten schriftlich einzureichen. Sie bedarf zum Nachweis der erforderlichen Unterstützung der Unterzeichnung durch mindestens 18 Abgeordnete oder, wenn sie von einer Fraktion gestellt wird, üblicherweise der eines federführenden Fraktionsmitgliedes mit dem Zusatz „und Fraktion“.

Große Anfragen unterliegen den Zulässigkeitsanforderungen des § 35. Ungeachtet ihrer Bezeichnung als „Große“ Anfragen müssen sie demnach u. a. kurz gefasst sein (vgl. § 35 Erl. 4.3). In Hinblick darauf, dass es sich zum einen bei dem Begriff „kurz“ um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, der einen weiten Beurteilungsspielraum eröffnet, dass zum anderen in Großen Anfragen in der Regel komplexe, politisch bedeutsame Gegenstände aufgegriffen werden, die häufig eine Unterteilung in Detailfragen erfordern, lässt sich aus dem Gebot der Kürze ein Verbot von Unterfragen nicht ableiten, sofern sie sich auf denselben Gegenstand beziehen.

3. Übermittlung an die Landesregierung

Absatz 2 Satz 1 legt fest, dass der Präsident der Landesregierung die Große Anfrage mit der Aufforderung zuleitet, sich zu erklären, wann sie die Große Anfrage beantworten werde. Im Unterschied zur Fristsetzung bei der Übermittlung einer Kleinen Anfrage bestimmt die Geschäftsordnung nicht, innerhalb welchen Zeitraums die Große Anfrage beantwortet werden soll. Absatz 2 Satz 2 lässt allerdings den Schluss zu, dass im Regelfall innerhalb eines Monats geantwortet werden soll. Erklärt sich nämlich die Landesregierung nicht in der Lage, innerhalb dieses Zeitraums zu antworten, haben die Fragestellenden gleichsam als Druckmittel gegen eine die Beantwortung verzögernde Landesregierung das Recht zu verlangen, dass die Große Anfrage auf die Tagesordnung der nächsten Landtagstagung gesetzt wird, auch wenn nicht zu erwarten ist, dass die Antwort der Landesregierung zu diesem Zeitpunkt vorliegt. Die Frist von einem Monat beginnt mit dem Eingang der Großen Anfrage bei der Landesregierung. Da die Monatsfrist sich häufig als zu kurz erweist, kann sie auf Wunsch der Landesregierung im Einvernehmen mit den Fragestellenden verlängert werden. Die Landesregierung ist nicht verpflichtet, schriftlich zu antworten, tut es jedoch regelmäßig.

4. Behandlung der Großen Anfrage im Landtag

Hinsichtlich der Behandlung einer Großen Anfrage im Landtagsplenum geht § 38 von zwei Fallkonstellationen aus:

4.1 Absatz 2 Satz 2 eröffnet die Möglichkeit, eine Große Anfrage auf die Tagesordnung zu setzen, wenn die Antwort der Landesregierung nach Ablauf eines Monats nicht vorliegt. Die Fragestellenden haben in diesem Falle das Recht, die Aufnahme der Großen Anfrage auf die Tagesordnung der nächsten Tagung zu verlangen. Es handelt sich nach dem Wortlaut der Regelung nicht um einen Antrag, über den mehrheitlich entschieden werden kann, sondern ausdrücklich um ein Verlangen gegebenenfalls einer Minderheit von 18 Abgeordneten oder einer Fraktion, dem stattgegeben werden muss. Das Verlangen muss innerhalb der Frist des § 51 Abs. 1 Satz 1 gestellt werden. Ist diese Frist versäumt, bleibt nur die Möglichkeit, den Gegenstand als Dringlichkeitsantrag gemäß § 51 Abs. 3 zu beraten. Erklärt die Landesregierung sich nicht bereit, die Große Anfrage innerhalb eines Monats zu beantworten, können die Fragestellenden gleichwohl erst nach Ablauf der Monatsfrist deren Behandlung verlangen.

Gemäß Absatz 2 Satz 3 erhält einer der Fragestellenden bei der Einbringung der Großen Anfrage und vor Eröffnung der Aussprache das Wort zur Begründung. Zweck der Begründung ist es, der Regierung, allen Mitgliedern des Landtags und nicht zuletzt der

Öffentlichkeit Gegenstand und Ziel der Großen Anfrage zu verdeutlichen. An die Begründung kann sich eine Aussprache anschließen, die sich, da die Antwort der Landesregierung zu diesem Zeitpunkt nicht vorliegt, auf Inhalt und Zweck der Großen Anfrage beziehen wird.

4.2 Liegt die schriftliche Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage vor, setzt sie der Landtagspräsident in der Regel auf die vorläufige Tagesordnung der nächsten Landtagstagung, wenn die Antwort innerhalb der Fristen nach § 51 Abs. 1 eingegangen ist. Absatz 3 regelt den Ablauf der Beratung der Großen Anfrage im Zusammenhang mit der Beantwortung durch die Landesregierung. Danach erhält ein Vertreter der Fragestellenden das Wort zur Begründung der Großen Anfrage, wenn dies nicht bereits im Rahmen der Einbringung nach Absatz 2 Satz 3 geschehen ist. Die Fragestellenden haben demnach einen Anspruch darauf, dass die Große Anfrage jedenfalls einmal mündlich begründet werden kann. Da die Begründung, wie aus Absatz 2 Satz 2 ersichtlich, nicht Teil der Aussprache ist, darf sie sich nicht mit der bereits schriftlich vorliegenden Antwort der Landesregierung befassen. Die Auseinandersetzung mit der Beantwortung der Großen Anfrage durch die Landesregierung findet vielmehr im Rahmen der Aussprache statt, die sich an die mündliche Beantwortung durch ein Mitglied der Landesregierung anschließen soll (Absatz 3 Satz 2). Im Übrigen finden auf die Beratung die Vorschriften des Abschnitts XI über die Redeordnung Anwendung.

Im Rahmen der Beratung der Großen Anfrage können Anträge gestellt werden (§ 31 Abs. 3), die den Charakter von akzessorischen Entschließungsanträgen haben (vgl. Ritzel/Bücker, aaO., § 101, Anm. 3 b und c).

Die Geschäftsordnung enthält keine ausdrückliche Regelung über die Möglichkeit, Große Anfragen und ihre Beantwortung an einen Ausschuss zu überweisen. Die Überweisung einer Großen Anfrage an einen Ausschuss mit dem Ziel der Abgabe einer Beschlussempfehlung zur Fassung der Frage verbietet sich aus dem Recht der fragestellten Minderheit, die Anfrage unbeeinflusst von der Mehrheit zu formulieren. Was die Antwort der Landesregierung anlangt, steht deren Überweisung nichts im Wege, wenn sie - wie in der Praxis des Landtags häufig geübt - zur abschließenden, vertiefenden Beratung durch den zuständigen Fachausschuss erfolgt. Etwaige im Zusammenhang mit der Beantwortung durch die Landesregierung eingebrachte Entschließungsanträge können gemäß § 26 Abs. 4 an einen Ausschuss überwiesen werden.

§ 39 Informationspflichten der Landesregierung gegenüber dem Landtag

Unterrichtungen der Landesregierung nach Artikel 22 Landesverfassung leitet die Präsidentin oder der Präsident unverzüglich den Fraktionen zu und übermittelt sie gleichzeitig den zuständigen Ausschüssen.

Nach Artikel 22 Absatz 1 LV ist die Landesregierung verpflichtet, den Landtag über die Vorbereitung von Gesetzen, über Grundsatzfragen der Landesplanung, der Standortplanung und die Durchführung von Großvorhaben, die Vorbereitung von Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, die Mitwirkung im Bundesrat sowie über die Zusammenarbeit mit dem Bund, den Ländern und anderen Staaten, der Europäischen Gemeinschaft und deren Organen frühzeitig und vollständig zu unterrichten. Soweit es um die Erläuterung der in diesem Zusammenhang auftretenden Grundsatzfragen geht, wird auf die Kommentierung von Hübner in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, verwiesen.

Mit der Übersendung der Unterrichtungen erfüllt die Landesregierung ihre Informationspflicht gegenüber dem Landtag. § 35 knüpft daran an, dass der Landtagspräsident als Organ des Landtags diesen gegenüber anderen Verfassungsorganen vertritt sowie dessen Geschäfte führt (Artikel 14 Absatz 3 i. V. m. § 5 Abs. 1 Satz 1) und deshalb grundsätzlich die zur Entgegennahme und Weiterleitung der Unterrichtungen zuständige Stelle ist.

Bei der Unterrichtung handelt es sich nicht um „Vorlagen“ im Sinne von § 23 Abs. 1 (Gesetzentwürfe und Anträge der Landesregierung). Unterrichtungen bedürfen per se keiner Beratung und Beschlussfassung durch den Landtag. Sie werden deshalb nicht nach § 23 Abs. 1 als Drucksache verteilt. Wegen ihrer herausgehobenen verfassungsrechtlichen Bedeutung im Verhältnis zwischen Landtag und Landesregierung werden sie auch nicht in den Kreis der Denkschriften und sonstigen Eingänge einbezogen, die nach § 23 Abs. 3 vom Landtagspräsidenten als Umdrucke einem Ausschuss zuzuleiten sind. § 39 ist insoweit *lex specialis*. Die Zuleitung der Unterrichtungen an die Fraktionen und den jeweils für den Gegenstand der Unterrichtung zuständigen Ausschuss versetzt die Fraktionen in die Lage, gegebenenfalls auf der Grundlage der Information parlamentarische Initiativen zu ergreifen, und ermöglicht es den Ausschüssen, den Gegenstand der Unterrichtung im Rahmen ihres Selbstbefassungsrechts zu behandeln (Artikel 17 Abs. 2 LV i. V. m. § 14 Abs. 1 Satz 2). Fraglich ist, ob die Beschränkung des Adressatenkreises der Unterrichtung auf die Fraktionen und die jeweils zuständigen Ausschüsse mit Artikel 22 Abs. 1 LV vereinbar ist, der den Anspruch des Landtags in seiner Gesamtheit auf Unterrichtung durch die Landesregierung begründet. Eine ausschließlich am Wortlaut des § 39 ausgerichtete Handhabung der Zuleitung, die etwa fraktionslosen Abgeordneten die Unterrichtungen vorenthielte, wäre verfassungsrechtlich unzulässig.

§ 40 Antworten und Auskünfte der Landesregierung, Aktenvorlage durch die Landesregierung

(1) Fragen einzelner Abgeordneter, die nicht parlamentarische Anfragen (§ 35) sind, beantwortet die Landesregierung unmittelbar gegenüber der Fragestellerin oder dem Fragesteller. Das gleiche gilt für die Erteilung von Auskünften, die eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter von der Landesregierung verlangt hat.

(2) Hat der Landtag gemäß Artikel 23 Abs. 2 Satz 2 Landesverfassung die Vorlage von Akten verlangt, so sind die Akten von der Landesregierung der Präsidentin oder dem Präsidenten zuzuleiten. Ist das Aktenvorlageverlangen von einem Ausschuß gestellt worden, so sind die Akten von der Landesregierung unmittelbar der oder dem Vorsitzenden des Ausschusses zuzuleiten.

1. Informationspflichten der Landesregierung

Die Landesregierung hat nach Artikel 23 Abs. 1 und 2 LV Fragen einzelner Abgeordneter und parlamentarische Anfragen zu beantworten, jedem Abgeordneten Auskünfte zu erteilen und dem Landtag und seinen Ausschüssen auf Verlangen eines Viertels der jeweils vorgesehenen Mitglieder Akten vorzulegen (vgl. hierzu Erläuterungen von Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 23). Sie kann die verlangten Informationen nur bei Vorliegen eines der abschließend in Artikel 23 Abs. 3 LV aufgeführten Gründe ablehnen.

§ 40 legt im Interesse eines unverzüglichen Informationszugangs fest, dass die Antworten, Auskünfte und Akten von der Landesregierung unmittelbar an die Stellen adressiert werden sollen, die die Information verlangt haben.

2. Beantwortung von Fragen und Erteilung von Auskünften

In Absatz 1 Satz 1 ist die Übermittlung der Antworten der Landesregierung auf Fragen einzelner Abgeordneter, die nicht parlamentarische Anfragen sind, geregelt. Die Unterscheidung zwischen Fragen einzelner Abgeordneter und parlamentarischen Anfragen geht auf die Fassung von Artikel 23 Abs. 1 LV zurück. Wie aus dem Klammerzusatz in § 40 Abs. 1 ersichtlich, handelt es sich bei den 'parlamentarischen Anfragen' um die in §§ 35 bis 38 ausgestalteten Frageformen. Sie umfassen mit der Kleinen Anfrage und der Frage in der Fragestunde auch Instrumente, die von einzelnen Abgeordneten benutzt werden können. Unter Fragen einzelner Abgeordneter im Sinne von Artikel 23 Abs. 1 i. V. m. § 40 Abs. 1 Satz 1 sind jedoch solche zu verstehen, die jenseits der in der Geschäftsordnung ausdrücklich geregelten Frageformen, meist im Zusammenhang mit Sachberatungen in den Ausschüssen, formlos an die Landesregierung oder deren Mitglieder gerichtet werden können. Sie sind ein in der Parlamentspraxis häufig genutztes Instrument der Informationsbeschaffung. Das Gleiche gilt für Auskunftsverlangen einzelner Abgeordneter (Absatz 1 Satz 2), die von Auskunftsverlangen des Landtags aufgrund eines förmlichen Antrages abzugrenzen sind.

Die in Absatz 1 vorgesehene unmittelbare Beantwortung der Fragen und die Erteilung von Auskünften hat zur Folge, dass solche Antworten und Auskünfte nicht vom Land-

tagspräsidenten als Drucksache verteilt und den übrigen Mitgliedern des Landtags in der Regel auch nicht auf andere Weise förmlich bekannt werden.

3. Vorlage von Akten

3.1 Absatz 2 berücksichtigt, dass die Aktenvorlage nach Artikel 23 Abs. 2 LV sowohl im Landtag als auch in einem Ausschuss verlangt werden kann. Da das Nähere zum Verfahren bei Aktenvorlagebegehren bislang nicht durch ein Gesetz nach Artikel 23 Abs. 4 LV geregelt ist, haben der Landtag und die Landesregierung Einzelheiten in der Vereinbarung vom 18. Dezember 1992 festgelegt (abgedruckt in: Handbuch des Schleswig-Holsteinischen Landtages, 14. Wp., Nr. 3/6 - siehe Anlage).

Die Pflicht der Landesregierung zur Aktenvorlage wird ausgelöst, wenn ein darauf gerichteter Antrag, der von einem Abgeordneten im Plenum oder in einem Ausschuss gestellt werden kann, die Unterstützung von einem Viertel der jeweils vorgesehenen Mitglieder erhält. Ob die erforderliche Unterstützung vorliegt, wird nicht durch eine förmliche Abstimmung ermittelt, sondern durch den Landtagspräsidenten im Plenum oder durch den Ausschussvorsitzenden im Ausschuss festgestellt (Nr. 3 der Vereinbarung).

Wird das erforderliche Quorum erreicht, leitet der Landtagspräsident das Aktenvorlagebegehren des Landtags, der Ausschussvorsitzende das des Ausschusses unmittelbar dem zuständigen Ministerium zu (vgl. Nr. 4 der Vereinbarung).

3.2 Da die Landesregierung nach Artikel 23 Abs. 3 LV sich nicht darauf beschränken darf, Akteneinsicht zu gewähren, sondern verpflichtet ist, die verlangten Akten vorzulegen, müssen die Akten aus dem Verfügungsbereich des jeweiligen Ministeriums herausgenommen und in den Bereich des Landtags überstellt werden. Dies erfolgt durch die Zuleitung an den Landtagspräsidenten, wenn der Landtag Aktenvorlage verlangt hat (Absatz 2 Satz 1) oder an den Ausschussvorsitzenden, wenn das Aktenvorlagebegehren von einem Ausschuss ausgegangen ist (Absatz 2 Satz 2). Die Regelung bringt zugleich zum Ausdruck, dass nicht der das Vorlagebegehren stützenden Minderheit die Akten vorgelegt werden, sondern dem Landtag beziehungsweise dem zuständigen Ausschuss. Die Verfügungsgewalt erhält damit der Landtag oder der Ausschuss, nicht etwa die qualifizierte Minderheit, die das Verlangen gestellt hat. Soweit Akten von einem Ausschuss angefordert worden sind, werden sie gemäß Nr. 5 der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung unmittelbar an das Ausschussbüro übersandt und dort in der Regel für zwei Wochen zur Einsichtnahme bereitgehalten.

Ausnahmsweise kann mit Zustimmung der Ausschussmitglieder, die die Aktenvorlage begehrt haben, von einer Übersendung abgesehen und können die Akten stattdessen im zuständigen Ministerium vorgelegt werden (Nr. 6 der Vereinbarung). Dieses Verfahren bietet sich insbesondere an, wenn Aktenvorgänge besonders umfangreich sind und/oder im Ministerium für die laufende Arbeit benötigt werden. In solchen Fällen kann es überdies hilfreich sein, dass ein Mitarbeiter des zuständigen Ministeriums als 'Wegweiser' für die Akten zur Verfügung steht. Bei der Verständigung über die Art und Weise der Aktenvorlage ist vom Landtag und seinen Ausschüssen wie von der Landesregierung der Grundsatz interorganfreundlichen Verhaltens zu beachten.

3.3 Nach Artikel 23 Abs. 3 Satz 1 LV kann die Landesregierung die Vorlage von Akten u. a. ablehnen, wenn dem Bekanntwerden ihres Inhalts „schutzwürdige Interessen ein-

zelter, insbesondere des Datenschutzes,“ entgegenstehen. Das Aktenvorlagerecht des Landtags und seiner Ausschüsse und die Möglichkeit der Verweigerung der Aktenvorlage durch die Regierung aus Gründen des Schutzes von Persönlichkeitsrechten markiert das Spannungsfeld, auf dem nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die miteinander kollidierenden verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechtsgüter - das Kontrollrecht des Parlaments einerseits und der grundrechtliche Persönlichkeitschutz andererseits - im konkreten Fall einander so zugeordnet werden müssen, dass beide so weit wie möglich ihre Wirkung entfalten (BVerfGE 67, 100, 143 f.; 77, 1, 47). Dabei gestattet die Bedeutung, die dem Kontrollrecht des Parlaments in der Verfassungsordnung zukommt, in der Regel dann keine Verkürzung des Informationsanspruchs des Parlaments zugunsten schutzwürdiger Interessen einzelner, insbesondere des Datenschutzes, wenn der Ausschuss verfahrensmäßige Vorkehrungen gegen das Bekanntwerden geschützter Geheimnisse in der Öffentlichkeit trifft (vgl. BVerfGE, aaO.).

Den Ausschüssen steht hierfür ein abgestuftes Instrumentarium zur Verfügung. Es reicht von dem Ausschluss der Öffentlichkeit von den Sitzungen (Artikel 17 Abs. 3 Satz 2 LV i. V. m. § 17 Abs. 1 Satz 2) über die Möglichkeit, Teile nichtöffentlicher Sitzungen oder bestimmte Mitteilungen für vertraulich zu erklären (§ 17 Abs. 2 Satz 1), bis hin zu der Entscheidung, zum Schutz von Privatgeheimnissen die Ausschussberatung, die Akten oder sonstige Unterlagen nach einem bestimmten Geheimhaltungsgrad einzustufen (§ 13 Abs. 1 Satz 2 Geheimschutzordnung - GeheimschO).

Aus § 13 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 3 GeheimschO folgt, dass die Einstufung nach dem Geheimhaltungsgrad „VS-Vertraulich“ (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 GeheimschO) nicht auf die Fälle beschränkt ist, in denen „die Kenntnisnahme durch Unbefugte die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder gefährden, ihren Interessen oder ihrem Ansehen schweren Schaden zufügen kann“; ein Ausschuss kann seine Beratungen, Akten sowie sonstige Unterlagen nach diesem Geheimhaltungsgrad auch einstufen, wenn es für den Schutz von Privatgeheimnissen geboten erscheint.

An das vorgenannte Instrumentarium knüpft die Vereinbarung zwischen dem Landtag und der Landesregierung zum Verfahren bei Aktenvorlagebegehren an. In Nr. 7 dieser Verfahrensregelung ist für den Fall, dass das zuständige Ministerium die Vorlage von Akten an den Ausschuss u. a. in Hinblick auf die Wahrung schutzwürdiger Interessen Einzelner grundsätzlich verweigern darf (oder muss), sofern der jeweils erforderliche Geheimschutz nicht gewährleistet ist, im Interesse eines reibungslosen Zusammenwirkens zwischen Parlament und Regierung bei parlamentarischen Aktenvorlagebegehren Folgendes festgelegt:

„Macht das zuständige Ministerium durch Erklärung gegenüber der oder dem Ausschußvorsitzenden die Aktenvorlage davon abhängig, daß die angeforderten Akten nur in nichtöffentlicher Sitzung erörtert, vertraulich behandelt oder nach der Geheimschutzordnung eingestuft werden, beschließt der Ausschuß mit Mehrheit, ob und gegebenenfalls welche Maßnahmen zu treffen sind; dabei kann u. a. die Fertigung von Abschriften oder Kopien eingeschränkt oder ausgeschlossen werden. Über die Entscheidung informiert die oder der Ausschußvorsitzende unverzüglich das zuständige Ministerium.“

Die Regelung setzt voraus, dass das die Akten führende Ministerium die rechtliche Zulässigkeit einer Vorlage an den Ausschuss prüft und gegebenenfalls die verfahrensmä-

ßigen Voraussetzungen, unter denen eine Vorlage aus seiner Sicht vertretbar ist, nach pflichtgemäßem Ermessen bestimmt.

3.4 Zur Einsichtnahme in die Akten berechtigt sind die Mitglieder des Ausschusses und im Vertretungsfall die stellvertretenden Mitglieder sowie jeder Abgeordnete, dem die Rechte einer Fraktion zustehen (Nr. 5 der Vereinbarung). Zur Wahrung der erforderlichen Vertraulichkeit des Akteninhalts oder eines bestimmten Grades der Geheimhaltung können weitere Maßnahmen getroffen werden (Nr. 7 der Vereinbarung); insbesondere kann der Kreis der Abgeordneten, die Einblick in die Unterlagen nehmen können, auf das erforderliche Maß weiter beschränkt werden.

Anhang zu § 40**Verfahren bei Aktenvorlagebegehren
gemäß Art. 23 Abs. 2 Landesverfassung (LV)**

Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung
vom 18. Dezember 1992

1. Ein Aktenvorlagebegehren kann in einem Ausschuß des Landtags von einer, einem oder von mehreren Abgeordneten gestellt werden. Es muß die Akten, die vorgelegt werden sollen, möglichst genau bezeichnen. Einer Begründung bedarf das Begehren nicht.
2. Das Aktenvorlagebegehren ist an den Ausschuß zu richten, der für das Sachgebiet zuständig ist, auf das sich die Akten beziehen. Nimmt ein Ausschuß Querschnittaufgaben wahr oder ist er mitberatend beteiligt, kann das Aktenvorlagebegehren auch an ihn gerichtet werden.
3. Ist ein Aktenvorlagebegehren eingebracht worden, stellt die Ausschußvorsitzende oder der Ausschußvorsitzende fest, ob es die nach Art. 23 Abs. 2 Satz 2 LV erforderliche Unterstützung findet, und hält die Namen der Unterstützenden fest. Eine Abstimmung findet nicht statt.
4. Wird das erforderliche Quorum erreicht, leitet die Vorsitzende oder der Vorsitzende das Aktenvorlagebegehren unverzüglich dem zuständigen Ministerium zu; gleichzeitig unterrichtet sie oder er den Ministerpräsidenten und die Landtagspräsidentin hierüber. Wird das Quorum nicht erreicht, ist das Aktenvorlagebegehren erledigt.
5. Das zuständige Ministerium übersendet die angeforderten Akten unverzüglich und vollständig unmittelbar an das Ausschußbüro (Landeshaus, Raum 138). Über den Eingang der Akten unterrichtet das Ausschußbüro unverzüglich die Geschäftsführerin oder den Geschäftsführer des zuständigen Ausschusses. Diese setzen unverzüglich die Mitglieder und die stellvertretenden Mitglieder des Ausschusses in Kenntnis. Die Einsichtnahme hat unverzüglich zu erfolgen; die Akten stehen in der Regel zwei Wochen zur Verfügung. Zur Einsichtnahme berechtigt sind die Mitglieder und im Vertretungsfall die stellvertretenden Mitglieder des Ausschusses sowie jede oder jeder Abgeordnete, der oder dem die Rechte einer Fraktion zustehen. Bei der Einsichtnahme dürfen Notizen und Abschriften gemacht werden. Die Fertigung von Kopien ist nicht gestattet, es sei denn, daß der Ausschuß mit Mehrheit im Einzelfall etwas anderes beschließt.
6. Abweichend von dem in Nr. 5 vorgesehenen Verfahren können die angeforderten Akten im zuständigen Ministerium vorgelegt werden, wenn diejenigen Ausschußmitglieder, die die Aktenvorlage begehren, dem zustimmen.
7. Macht das zuständige Ministerium durch Erklärung gegenüber der oder dem Ausschußvorsitzenden die Aktenvorlage davon abhängig, daß die angeforderten Akten nur in nichtöffentlicher Sitzung erörtert, vertraulich behandelt oder nach der Geheimschutzordnung eingestuft werden, beschließt der Ausschuß mit Mehrheit, ob und gegeb-

nenfalls welche Maßnahmen zu treffen sind; dabei kann u. a. die Fertigung von Abschriften oder Kopien eingeschränkt oder ausgeschlossen werden. Über die Entscheidung informiert die Ausschußvorsitzende oder der Ausschußvorsitzende unverzüglich das zuständige Ministerium.

8. Lehnt das zuständige Ministerium die Vorlage der Akten unter Berufung auf einen der in Artikel 23 Abs. 3 Satz 1 LV genannten Verweigerungsgründe ganz oder teilweise ab, teilt es diese Entscheidung unverzüglich der oder dem Ausschußvorsitzenden mit; diese haben die Unterrichtung der Antragstellenden nach Art. 23 Abs. 3 Satz 2 LV sicherzustellen.

Das Verlangen nach Art. 23 Abs. 3 Satz 3 LV ist schriftlich an die oder den Vorsitzenden des Parlamentarischen Einigungsausschusses zu richten. In diesem Fall hat die oder der Vorsitzende die Mitglieder des Parlamentarischen Einigungsausschusses (Art. 20 Abs. 2 LV) sowie die Beteiligten nach Art. 20 Abs. 3 Satz 3 LV unverzüglich zu einer Sitzung einzuladen.

9. Das Einigungsverfahren vor dem Ausschuß endet mit der Feststellung, daß eine Einigung zwischen dem Ausschuß und der Landesregierung entweder zustande gekommen oder nicht zustande gekommen ist. Diese Feststellung kann nur getroffen werden, wenn ihr alle Mitglieder des Parlamentarischen Einigungsausschusses zustimmen.

10. Sind diejenigen, die die Aktenvorlage begehren, der Auffassung, daß angeforderte Akten nicht unverzüglich vorgelegt werden oder vorgelegte Akten entgegen der Erklärung des zuständigen Ministeriums nicht vollständig sind, können sie den Parlamentarischen Einigungsausschuß anrufen.

Nummer 8 Satz 2 und 3 finden Anwendung. Vor dem Parlamentarischen Einigungsausschuß haben diejenigen, die die Aktenvorlage begehren, zu begründen, weshalb nach ihrer Auffassung die Akten nicht unverzüglich oder nicht vollständig vorgelegt worden sind. Die Landesregierung erhält Gelegenheit, hierzu Stellung zu nehmen. Der Parlamentarische Einigungsausschuß wirkt auf Einigung zwischen den Antragstellenden und der Landesregierung hin; zu einer Feststellung im Sinne der Nummer 9 ist er nicht berechtigt.

11. Die Nummern 1 bis 10 finden sinngemäß Anwendung, wenn ein Aktenvorlagebegehren im Landtag gestellt wird.

Diese Vereinbarung bildet bis zum Erlaß der in Art. 23 Abs. 4 der Landesverfassung vorbehaltenen gesetzlichen Ausführungsregelungen die verfahrensmäßige Grundlage für diesen Bereich der Informationsbeziehungen zwischen Landtag und Landesregierung.

VIII. Eingaben und Anhörungen zu Initiativen aus dem Volk

§ 41 Behandlung der Eingaben

(1) An den Landtag gerichtete Eingaben, die die Tätigkeit des Landtages, der Landesregierung, der Behörden des Landes und der Träger der öffentlichen Verwaltung, soweit sie oder ihre Behörden der Aufsicht des Landes unterstehen, betreffen, überweist die Präsidentin oder der Präsident unmittelbar an den Eingabenausschuß. Eingaben in sozialen Angelegenheiten, auch soweit sie Bundesbehörden oder Behörden außerhalb Schleswig-Holsteins betreffen, übermittelt die Präsidentin oder der Präsident mit dem Einverständnis der Einsenderin oder des Einsenders an die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten. Die übrigen Eingaben gibt die Präsidentin oder der Präsident an die zuständigen Behörden ab oder an die Einsenderin oder den Einsender zurück. Der Eingabenausschuß und die oder der Bürgerbeauftragte legen in Verfahrensgrundsätzen für die Zusammenarbeit fest, welche Eingaben mit Zustimmung der Einsenderin oder des Einsenders von der oder dem Bürgerbeauftragten an den Eingabenausschuß und umgekehrt abgegeben werden.

(2) Der Eingabenausschuß kann die Stellungnahme anderer Ausschüsse einholen.

(3) Der Eingabenausschuß kann Eingaben in Gesetzgebungsangelegenheiten dem zuständigen Fachausschuß zuleiten, damit dieser sie bei seiner Arbeit berücksichtigen kann.

(4) Zur Bestätigung der Erledigung der Eingaben durch den Eingabenausschuß erstattet dieser dem Landtag vierteljährlich Bericht. Die Bestätigung gilt als erteilt, wenn keine Anträge gestellt werden.

1. Das Petitionsrecht

Nach Artikel 17 GG hat jedermann das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden. Volksvertretung im Sinne dieses Grundrechts ist nicht nur der Bundestag. Unter diesen Begriff fallen vielmehr auch die Landesparlamente. Damit ergibt sich unmittelbar aus dem Grundgesetz auch für den Schleswig-Holsteinischen Landtag die Zuständigkeit und die Pflicht, an ihn gerichtete Eingaben zu behandeln.

Artikel 19 LV gestaltet das Petitionsrecht des Artikels 17 GG für den Schleswig-Holsteinischen Landtag genauer aus. Der Eingabenausschuß hat als Hilfsorgan des Landtags die Aufgabe, Rechte zu wahren sowie Bitten und Beschwerden an den Landtag zu behandeln. Aus der Formulierung der Verfassung, nach der der Eingabenausschuß Rechte zu wahren hat, ergibt sich, dass der Ausschuss dieses im Rahmen seines Selbstbefassungsrechts unabhängig von Eingaben tun kann (vgl. im Einzelnen die

Kommentierung von Artikel 19 LV bei Wuttke, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung).

Hinsichtlich der Frage, wer Inhaber der Rechte sein kann, ist Artikel 19 LV im Lichte des Artikels 17 GG zu lesen: Jedermann kann Rechtsinhaber sein, d. h. nicht nur Deutsche, sondern auch Ausländer sowie inländische juristische Personen des Privatrechts.

2. Aufgaben des Eingabenausschusses

An den Landtag gerichtete Eingaben werden vom Präsidenten unmittelbar an den Eingabenausschuss überwiesen. Die ihm überwiesenen Eingaben hat der Eingabenausschuss zu behandeln. Er muss das jeweilige Begehren sachlich prüfen, die für erforderlich gehaltene Aufklärung betreiben und schließlich darüber entscheiden, ob er etwas - und gegebenenfalls was - veranlassen will. Diese Entscheidungen des Eingabenausschusses sind Vorentscheidungen, über die der Eingabenausschuss gemäß § 21 Abs. 4 zur Bestätigung der Erledigung der Eingaben dem Landtag vierteljährlich Bericht erstattet. Die Bestätigung durch den Landtag gilt als erteilt, wenn keine weiteren Anträge gestellt werden.

Die Entscheidung des Eingabenausschusses, soweit er die Petition für begründet hält und eine Abhilfe weder erfolgt noch zugesagt ist, kann im Verhältnis zur Landesregierung oder zur Verwaltung nur empfehlender Art sein; dieses gebietet der Grundsatz der Gewaltenteilung (vgl. Wuttke, aaO., Artikel 19 RN 16).

Der Eingabenausschuss wird tätig gegenüber der Landesregierung, den Behörden des Landes und den Trägern der öffentlichen Verwaltung, soweit sie oder ihre Behörden der Aufsicht des Landes unterstehen. Der Begriff der Aufsicht umfasst sowohl die Fach- als auch die Rechtsaufsicht. Der Eingabenausschuss wird also tätig gegenüber den Gemeinden, den Gemeindeverbänden und anderen Institutionen, die mit dem Recht der Selbstverwaltung ausgestattet sind, nicht nur in dem Bereich, in dem Aufgaben nach Weisung des Landes erfüllt werden, sondern auch in Selbstverwaltungsangelegenheiten. Was die Selbstverwaltungsangelegenheiten betrifft, ist der Eingabenausschuss gemäß Artikel 19 Abs. 1 Satz 2 LV auf eine Rechtskontrolle beschränkt. Eine Kontrolle der Zweckmäßigkeit behördlichen Handelns ist ihm insoweit verwehrt.

Damit der Eingabenausschuss seine Aufgaben wahrnehmen kann, sind die Landesregierung, die Behörden des Landes und die Träger der öffentlichen Verwaltung, soweit sie oder ihre Behörden der Aufsicht des Landes unterstehen, gemäß Artikel 19 Abs. 2 LV verpflichtet, dem Eingabenausschuss auf sein Verlangen Akten vorzulegen, ihm jederzeit Zutritt zu den von ihnen verwalteten öffentlichen Einrichtungen zu gestatten, alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Amtshilfe zu leisten. Die gleiche Verpflichtung besteht gegenüber vom Ausschuss beauftragten Ausschussmitgliedern, d. h. den Richterstatarn.

Gemäß Artikel 19 Abs. 2 Satz 3 LV gilt Artikel 23 Abs.3 LV entsprechend. Danach kann die Landesregierung die Beantwortung von Fragen, die Erteilung von Auskünften oder die Vorlage von Akten unter den in Artikel 23 Abs. 3 genannten Gründen ablehnen. Auf Verlangen ist die Ablehnung vor dem parlamentarischen Einigungsausschuss zu begründen. Soweit zwischen dem parlamentarischen Einigungsausschuss und der Landesregierung keine Einigung erzielt wird, ist die Landesregierung verpflichtet, dem h-

formationsverlangen unverzüglich zu entsprechen, es sei denn, dass sie eine gegenseitige einstweilige Anordnung des Bundesverfassungsgerichts erwirkt; bis zur Entscheidung über ihren Antrag besteht keine Antwort-, Auskunfts- oder Vorlagepflicht.

3. Zulässigkeit von Eingaben

Nach Artikel 17 GG haben Petenten das Recht, sich schriftlich an die Volksvertretung zu wenden. Diese Vorschrift setzt voraus, dass die Petition den Einsender erkennen lässt und von diesem eigenhändig unterzeichnet oder mit einem notariell beglaubigten Handzeichen versehen sein muss (§ 126 BGB).

Um als Bitte oder Beschwerde aufgefasst werden zu können, muss die Petition inhaltlich verständlich sein und ein erkennbares Petikum enthalten. Eine zulässige Petition liegt dann nicht vor, wenn etwas gesetzlich Verbotenes gefordert wird oder die Petition beleidigenden, herausfordernden oder erpresserischen Inhalt hat (BVerfGE 2, 239 f.). Weil aber das Petitionsrecht gerade von Menschen in oftmals ausweglos empfundenen Lebenssituationen als letztes Mittel genutzt wird, muss hier die Toleranzgrenze weit hinausgeschoben werden. Anders verhält es sich bei querulatorischen Petitionen, die ohne Änderung ihres Inhalts oder des ihm zugrunde liegenden Sachverhalts vom Petenten bewusst oder unbewusst ständig wiederholt werden. Hier ist eine einmalige Bescheidung und gegebenenfalls der Hinweis, dass weitere Petitionen desselben Inhalts nicht mehr geprüft werden, ausreichend. Eine solche Verfahrensweise liegt oft auch objektiv im wohlverstandenen Interesse des Petenten. Sie verhindert, dass der Petent weitere Kosten aufwendet und sich unbegründete Hoffnungen macht.

Petitionen an den Landtag können nur dann von diesem bearbeitet werden, wenn er für die Angelegenheit, die den Inhalt der Petition bildet, zuständig ist, d. h. wenn sich die Petition auf eine Tätigkeit des Landtags, der Landesregierung oder der in Artikel 19 Abs.1 LV genannten Träger der öffentlichen Verwaltung bezieht. Es scheiden damit von vornherein solche Petitionen aus, die ausschließlich die Rechtsetzungs- oder Verwaltungstätigkeit des Bundes oder eines anderen Landes betreffen. Das Parlament kann sich ferner nicht mit solchen Petitionen befassen, die sich gegen Entscheidungen und Maßnahmen richten, die im Rahmen der verfassungsrechtlich garantierten richterlichen Unabhängigkeit getroffen sind (Artikel 97 GG). Nur soweit die Dienstaufsicht der Exekutive über die mit richterlicher Tätigkeit betrauten Personen reicht, können Petitionen eine parlamentarische Überprüfung auslösen. Grundsätzlich darf also die Volksvertretung nicht in ein schwebendes gerichtliches Verfahren eingreifen und keine gerichtlichen Entscheidungen überprüfen. Keinen unzulässigen Eingriff dieser Art stellt es jedoch dar, wenn der Eingabenausschuss aufgrund einer Eingabe der Exekutive ein bestimmtes Parteiverhalten in einem Rechtsstreit empfiehlt.

Soweit nicht ein Handeln des Landtags selbst angeregt oder beanstandet wird, der Landtag also als Kontrollorgan gegenüber der Landesexekutive angesprochen ist, muss einer Petition stets ein Handeln oder Untätigsein der Exekutive zugrunde liegen. Fehlt dies, muss die Petition gegebenenfalls an den Petenten zurückgegeben werden mit der Anregung, zunächst von der sachlich zuständigen Behörde eine Entscheidung zu erwirken (zum Beispiel durch entsprechende Antragstellung). Erst die Entscheidung der Behörde beziehungsweise deren Untätigsein kann vom Eingabenausschuss zum Gegenstand seiner Prüfung gemacht werden.

Als umstritten hat sich gelegentlich die Frage herausgestellt, ob das Parlament berechtigt ist, Petitionen in Gnadensachen zu behandeln und Empfehlungen an das für die Behandlung von Gnadensachen zuständige Mitglied der Landesregierung zu beschließen. Nach Artikel 33 LV übt der Ministerpräsident im Namen des Volkes das Begnadigungsrecht aus. Diese Befugnis kann übertragen werden. Weil das Begnadigungsrecht die Funktion hat, Härten des Gesetzes, etwaige Irrtümer der Urteilsfindung sowie Unbilligkeit bei nachträglich veränderten allgemeinen oder persönlichen Verhältnissen auszugleichen (BVerfGE 25, 325), ist seine Ausübung zur Tätigkeit der vollziehenden Gewalt zu rechnen. Sie unterliegt deshalb wie alle Exekutivtätigkeit der parlamentarischen Kontrolle (vgl. auch Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 112 GO-BT RN 8.4; Troßmann - Roll, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages - Ergänzungsband -, § 108 GO-BT Anmerkung 10).

Anders liegt der Fall, wenn ein Petent - was verschiedentlich auch geschehen ist - sein Gnadengesuch unmittelbar an den Eingabenausschuss richtet. Da gemäß Artikel 32 LV der Ministerpräsident oder derjenige Minister, auf den die Begnadigungsbefugnis übertragen worden ist, zuständig ist, ist das Gnadengesuch an die zuständige Stelle weiterzuleiten.

4. Verfahrensgang

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Eingabe prüft der Präsident des Landtags. Eingaben, die die Tätigkeit des Landtags, der Landesregierung, der Behörden des Landes und der Träger der öffentlichen Verwaltung, soweit sie oder ihre Behörden der Aufsicht des Landes unterstehen, betreffen, überweist der Präsident unmittelbar an den Eingabenausschuss.

Schwierig ist die Prüfung oftmals dann, wenn die Eingabe Verwaltungstätigkeiten betrifft, die die Landesverwaltung im Bundesauftrag durchführt, oder wenn die Eingabe nicht eindeutig erkennen lässt, ob sie auf die Überprüfung einer in richterlicher Unabhängigkeit getroffenen Entscheidung oder einer Entscheidung, die im Bereich der Justizverwaltung ergangen ist, abzielt. In allen Fällen, in denen die Möglichkeit besteht, dass die Eingabe (auch) die Tätigkeit des Landtags, der Landesregierung oder der Landesverwaltung betrifft, also die genannten Voraussetzungen erfüllt und sie nicht offensichtlich gegen Strafgesetze verstößt, überweist der Präsident die Petition dem Eingabenausschuss.

Absatz 1 Satz 2 betrifft Eingaben, die in den Aufgabenbereich der Bürgerbeauftragten fallen. Gemäß § 1 des Gesetzes über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein (Bürgerbeauftragten-Gesetz - BüG -) vom 15. Januar 1992 - GVOBl. Schl.-H. S. 42 -, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Dezember 1994 - GVOBl. Schl.-H. S. 569) hat die Bürgerbeauftragte die Aufgabe, in sozialen Angelegenheiten zu informieren, zu beraten und die Interessen Hilfesuchender gegenüber den zuständigen Behörden zu vertreten. Soziale Angelegenheiten in diesem Sinne sind insbesondere solche, die sich aus der Anwendung des Sozialgesetzbuches ergeben. Gemäß § 4 Abs. 4 BüG kann die Bürgerbeauftragte gegenüber Bundesbehörden und Behörden außerhalb des Landes Schleswig-Holstein vermittelnd tätig werden.

Dementsprechend übermittelt der Präsident Eingaben in sozialen Angelegenheiten, auch soweit sie Bundesbehörden oder Behörden außerhalb Schleswig-Holstein betreffen, mit dem Einverständnis des Einsenders an den Bürgerbeauftragten. Das Einverständnis des Petenten muss deswegen eingeholt werden, weil dieser gemäß Artikel 17 GG das Recht hat, sich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden. Wenn der Petent sich an die Volksvertretung gewandt hat, kann die Eingabe nur mit seinem Einverständnis an den Bürgerbeauftragten als eine zuständige Stelle im Sinne des Artikels 17 GG abgegeben werden. Wenn der Petent sein Einverständnis mit der Abgabe nicht erklärt, überweist der Präsident die Eingabe an den Eingabenausschuss.

Eingaben, die dem Ausschuss - oder dem Bürgerbeauftragten - nicht überwiesen werden, gibt der Präsident entweder an die zuständigen Behörden ab oder an den Petenten zurück. Hat sich der Petent allein in der Zuständigkeit geirrt, gibt der Landtagspräsident die Eingabe in jedem Fall an den Bundestag oder das zuständige Landesparlament ab.

Wegen der großen Zahl der Petitionen an den Landtag ist es zweckmäßig, dass für jede Petition ein, gegebenenfalls auch mehrere Berichtersteller bestellt werden. In diesem Zusammenhang ist für den Eingabenausschuss auf eine Besonderheit hinzuweisen. Gemäß § 19 Abs. 1 kann der Vorsitzende für die Beratung im Ausschuss für jeden Beratungsgegenstand einen Berichtersteller bestellen. Insoweit ist beim Eingabenausschuss jedoch darauf Bedacht zu nehmen, dass gemäß Artikel 19 Abs. 2 Satz 2 LV die Berichtersteller nur dann die dem Ausschuss zustehenden Rechte gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 LV haben, wenn sie vom Ausschuss beauftragt worden sind. Aus diesem Grunde sollten die Berichtersteller im Eingabenausschuss nicht nur vom Vorsitzenden bestellt, sondern (auch) vom Ausschuss beauftragt werden. Der Berichtersteller bereitet die Beschlussfassung des Eingabenausschusses vor, indem er den Sachverhalt aufklärt, gegebenenfalls mit den für die Angelegenheit zuständigen Behörden verhandelt und schließlich dem Eingabenausschuss die Sach- und Rechtslage vorträgt und zumeist einen Beschlussvorschlag vorlegt. Bei diesen den Beschluss des Eingabenausschusses vorbereitenden Aufgaben wird der Berichtersteller von der Landtagsverwaltung unterstützt.

Zur Klärung der Sach- und Rechtslage stehen dem Eingabenausschuss das in Artikel 19 LV niedergelegte umfassende Informationsrecht und das Recht auf Amtshilfe zur Verfügung. Die gleichen Rechte haben auch - wie bereits ausgeführt - vom Ausschuss beauftragte Mitglieder.

Der Eingabenausschuss hat wie jeder andere Ausschuss des Landtags auch das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung zu verlangen (Artikel 21 Abs. 1 LV).

Der Eingabenausschuss kann die Stellungnahme anderer Ausschüsse einholen (Absatz 2).

Der Eingabenausschuss kann Eingaben in Gesetzgebungsangelegenheiten dem zuständigen Fachausschuss zuleiten, damit dieser sie bei seiner Arbeit berücksichtigen kann (Absatz 3).

Am Ende einer Wahlperiode oder bei Auflösung des Parlaments noch nicht erledigte Petitionen unterliegen nicht dem Diskontinuitätsgrundsatz des § 77 Satz 1, weil sie an

das Parlament als Staatsorgan und nicht an das Parlament in seiner konkret-personellen Zusammensetzung gerichtet sind. § 77 Satz 2 trägt dem Rechnung. Danach gilt: Unerledigte Eingaben werden in der nächsten Wahlperiode weiterberaten.

Der Petent hat ein subjektiv öffentliches Recht auf Erledigung seiner nach Form und Inhalt zulässigen Eingabe an den Landtag. Artikel 17 GG verpflichtet die Stelle, bei der die Bitte oder Beschwerde einzureichen ist, nicht nur zur Entgegennahme, sondern auch zur sachlichen Prüfung der Petition. Die angegangene Stelle muss jede ordnungsgemäße Petition schriftlich beantworten. Diese Antwort darf sich nicht auf eine bloße Empfangsbestätigung beschränken, vielmehr muss sich aus der Antwort zumindest die Kenntnisnahme von dem Inhalt der Petition und die Art ihrer Erledigung ergeben. Der auf eine zulässige Petition ergehende Bescheid braucht jedoch keine besondere Begründung zu enthalten, soweit nicht ein besonderes Gesetz eine Begründungspflicht festlegt. Es genügt im Rahmen des Artikels 17 GG ein sachbezogener Bescheid, aus dem ersichtlich ist, wie die angegangene Stelle die Petition behandelt hat (vgl. BVerfGE 2, 225, 230; BVerfG, NJW 92, 3033; Rühl, Der Umfang der Begründungspflicht von Petitionsbescheiden, DVBl. 1993, 14 ff.; a. A. Wuttke, aaO., Artikel 19 LV RN 14). Der Petent kann sein subjektiv-öffentliches Recht auf Erledigung der Petition notfalls im verwaltungsgerichtlichen Verfahren mittels einer allgemeinen Leistungsklage durchsetzen. Die Klage bedarf keines Vorverfahrens.

5. Öffentlichkeit

Gemäß Artikel 17 Abs. 3 Satz 2 LV sind die Sitzungen des Eingabenausschusses, soweit in ihnen Eingaben behandelt werden, nichtöffentlich. Dem entspricht § 17 Abs. 1 Satz 2.

Es steht also nicht im Ermessen des Eingabenausschusses, Eingaben im Einzelfall auch in öffentlicher Sitzung zu beraten. Nichtöffentlichkeit der Sitzung bedeutet, dass Zuhörer und Presse ausgeschlossen sind. Zutritt haben neben den Ausschussmitgliedern alle Abgeordneten (Artikel 11 Abs. 2 LV), die Mitglieder der Landesregierung und ihre Beauftragten (Artikel 21 Abs. 2 LV). Das Teilnahmerecht dieser Personen kann nach geltendem Verfassungsrecht weder eingeschränkt noch ausgeschlossen werden. Darüber hinaus können von dem Ausschussvorsitzenden weitere Personen im Einzelfall zugelassen werden. Das ergibt sich aus der Regelung des § 49 Abs. 2, der über § 21 Anwendung findet. Auf die Erläuterungen zu § 49 wird verwiesen.

Darüber hinaus können Ausschüsse gemäß § 17 Abs. 2 beschließen, dass Teile ihrer nichtöffentlichen Beratung oder bestimmte Mitteilungen in nichtöffentlicher Sitzung als vertraulich gelten. Der Eingabenausschuss hat regelmäßig Vertraulichkeit beschlossen.

Gemäß § 17 Abs. 3 bleiben die Regelungen der Geheimschutzordnung unberührt. Nach § 13 der Geheimschutzordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtags vom 23. Mai 1991 sind, soweit es der Schutz von Geschäfts-, Betriebs-, Erfindungs-, Steuer- oder sonstigen privaten Geheimnissen oder der Schutz von Umständen des persönlichen Lebensbereichs erfordern, die Akten, sonstige Unterlagen und die Beratungen der Ausschüsse geheimzuhalten. Dies gilt insbesondere für Steuerakten und Petitionen. Die Einsicht in solche Akten oder Unterlagen ist auf die Mitglieder des zuständigen Ausschusses beschränkt. Gleiches gilt für die Einsicht in die Niederschriften der Ausschussberatungen über geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten in diesem Sinne.

Der Eingabenausschuss hat daher die Herausgabe von Akten an ordentliche Gerichte verweigert. Er hat nur den Mitgliedern des Eingabenausschusses Akteneinsicht gewährt.

Wenn Petenten Akteneinsicht beehrten, hat der Ausschuss auch derartige Begehren zurückgewiesen. Allerdings hat der Ausschuss durch besonderen Beschluss die Stellungnahmen der Ministerien beziehungsweise anderer Verwaltungsbehörden gegenüber dem Eingabenausschuss in Kopie an Petenten übersandt, wenn die Behörden mit der Übersendung einverstanden waren und der Ausschuss beziehungsweise der Berichterstatter eine solche Übersendung gebilligt hatten.

§ 42 Anhörungen zu Initiativen aus dem Volk

Der Eingabenausschuß führt die Anhörungen nach Artikel 41 Abs. 1 Satz 4 Landesverfassung durch.

1. Vorbemerkung

§ 42 nimmt die Regelung des Artikels 19 Abs. 1 LV auf, nach der der Landtag u. a. zur Durchführung von Anhörungen nach Artikel 41 Abs. 1 Satz 4 einen Ausschuss (Eingabenausschuss) bestellt. Artikel 19 Abs. 1 LV weist also dem Eingabenausschuss die Aufgabe zu, die Anhörungen der Vertreter der Initiativen aus dem Volk durchzuführen. Die Anregung, den Eingabenausschuss mit diesen Anhörungen zu befassen, gab die Enquete-Kommission „Verfassungs- und Parlamentsreform“, die den Eingabenausschuss unter anderem mit dieser Zuständigkeit zu einem „parlamentarischen Gremium für Bürgerinitiativen aufwerten“ wollte (vgl. Schlussbericht der Enquete-Kommission „Verfassungs- und Parlamentsreform“ vom 21. Januar 1989 - Drs. 12/180, S. 141). Eine Initiative aus dem Volk im Sinne von Artikel 41 LV, die von mindestens 20 000 Stimmberechtigten unterzeichnet sein muss, ist einer Sammelpetition ähnlich (Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 41 RN 1).

Die vollständige Bezeichnung des Eingabenausschusses lautet daher „Ausschuss für Bürgerinitiativen, andere Eingaben und Anhörungen zu Initiativen aus dem Volk“ (§ 9 Abs. 1 Nr. 8).

2. Verfahren

Der Sinn der Anhörung liegt in erster Linie darin, den Vertrauenspersonen der Volksinitiative Gelegenheit zu geben, ihr inhaltliches Anliegen den Abgeordneten zu erläutern. Deshalb wird die Anhörung durch den Eingabenausschuss in der Regel erst erfolgen, nachdem der Landtag gemäß § 8 Abs. 3 Volksabstimmungsgesetz (VAbstG) die Zulässigkeit der Volksinitiative bejaht hat. Dieses Verfahren ist sinnvoll, weil es zumeist nur bei einer zulässigen Volksinitiative auf sachliche Einzelheiten, um die es in der Anhörung geht, ankommt. Dementsprechend ist das Recht auf Anhörung im Volksabstimmungsgesetz auch gesetzessystematisch nach den Bestimmungen über die Zulässigkeit der Volksinitiative geregelt (§ 10 Abs. 2 VAbstG). Die Praxis hat allerdings gezeigt, dass Anhörungsbedarf auch in der Frage der Zulässigkeit einer Volksinitiative bestehen kann, zum Beispiel wenn es unterschiedliche Auffassungen zu der Frage gibt, ob der Gegenstand der Volksinitiative ein von der Verfassung zugelassener Gegenstand ist.

Die Anhörung der Vertrauenspersonen durch den Eingabenausschuss ist nur ein Teil der Behandlung der Volksinitiative durch den Landtag. Auf die Anhörung können die Vertrauenspersonen auch verzichten. Die Volksinitiative wird vom Landtag üblicherweise neben dem Eingabenausschuss zur Anhörung auch an den Innen- und Rechtsausschuss und gegebenenfalls federführend an den zuständigen Fachausschuss überwiesen.

Der Eingabenausschuss hat sich in der Praxis nicht auf die Anhörung der Vertrauenspersonen beschränkt. Er hat auch über das Ergebnis der Anhörung beraten und dem Landtag Empfehlungen gegeben.

3. Öffentlichkeit

Da es sich bei der Durchführung einer Anhörung nicht um die Behandlung einer Eingabe im Sinne von Artikel 17 Abs. 3 Satz 2 LV handelt, ist die Sitzung des Eingabenausschusses bei der Durchführung dieser Anhörungen öffentlich.

IX. Beteiligung an Verfassungsstreitigkeiten, Behandlung von Immunitätsangelegenheiten

§ 43 Beteiligung an Verfassungsstreitigkeiten

(1) Klagen und Verfassungsbeschwerden, die beim Bundesverfassungsgericht anhängig sind und zu denen dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird, überweist die Präsidentin oder der Präsident unmittelbar dem Innen- und Rechtsausschuß zur Beratung.

(2) Der Ausschuß unterbreitet dem Landtag in einem Bericht einen Vorschlag darüber, ob und gegebenenfalls in welchem Sinne Stellung genommen werden soll. Der Bericht wird auf die Tagesordnung der nächsten Tagung des Landtages gesetzt.

1. Gegenstand der Überweisung

Überwiesen werden nach Absatz 1 richterliche Verfügungen, mit denen dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme zu „Klagen und Verfassungsbeschwerden“ gegeben wird, die beim Bundesverfassungsgericht anhängig sind. Da Absatz 1 die Verfahrensarten, bei denen eine Beteiligung des Landtags in Betracht kommt, nicht nennt, muss insoweit auf die Regelungen des Grundgesetzes, des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes und der Landesverfassung zurückgegriffen werden.

Die Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts werden nach dem Enumerationsprinzip im Grundgesetz einzeln und erschöpfend aufgeführt. Hinzuweisen ist insoweit auf Artikel 18, 21 Abs. 2, 41 Abs. 2, 61 Abs. 1, 84 Abs. 4, 93 Abs. 1, 98 Abs. 2 und 5, 100 und 126 GG. Ferner können dem Bundesverfassungsgericht gemäß Artikel 93 Abs. 2 GG durch Bundesgesetz weitere Fälle zugewiesen werden. Schließlich kann dem Bundesverfassungsgericht gemäß Artikel 99 GG durch Landesgesetz die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes übertragen werden. Von der letztgenannten Möglichkeit ist in Schleswig-Holstein durch Artikel 44 LV Gebrauch gemacht worden, der dem Bundesverfassungsgericht die Entscheidung über Landesorganstreitigkeiten (Artikel 44 Nr. 1 LV), die abstrakte Normenkontrolle von Landesrecht (Artikel 44 Nr. 2 LV) und die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Volksbegehrens und eines Volksentscheides (Artikel 44 Nr. 3, Artikel 42 Abs. 1 Satz 2 und Artikel 42 Abs. 2 Satz 2 LV) zuweist. § 13 BVerfGG enthält einen zusammenfassenden deklaratorischen Zuständigkeitskatalog.

Nicht in allen in die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts fallenden Verfahren erhält der Landtag Gelegenheit zur Äußerung. Entscheidend sind jeweils die Verfahrensart und der Verfahrensgegenstand: In Betracht kommen nur diejenigen Verfahren, die sich gegen den Landtag richten (der Landtag als Antragsgegner), in denen eine Entscheidung des Landtags ‘Streitgegenstand’ ist oder in denen jedenfalls Fragen zu entscheiden sind, die Zuständigkeiten des Landtags mittelbar oder unmittelbar berühren. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang vor allem die abstrakte Normenkontrolle gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG oder Artikel 44 Nr. 2 LV (vgl. hierzu § 77 BVerfGG), die verfassungsrechtlichen Streitigkeiten innerhalb eines Landes gemäß

Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 GG, die Verfassungsbeschwerde gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 a und Nr. 4 b GG (vgl. hierzu § 94 Abs. 4 i. V. m. § 77 BVerfGG), die Landesorganstreitigkeiten gemäß Artikel 44 Nr. 1 LV, die konkrete Normenkontrolle gemäß Artikel 100 Abs. 1 GG (vgl. hierzu § 82 Abs. 1 und 2 i. V. m. § 77 BVerfGG) und die Meinungsverschiedenheiten über das Fortgelten von Recht als Bundesrecht gemäß Artikel 126 GG (vgl. hierzu § 88 i. V. m. §§ 82 Abs. 1 und 2, 77 BVerfGG).

2. Ausschussüberweisung

Erhält der Landtag in einem der vorstehend erwähnten Verfahren Gelegenheit zur Äußerung, sieht Absatz 1 vor, dass der Präsident den Vorgang unmittelbar, d. h. ohne vorherige Beschlussfassung des Landtags, dem Innen- und Rechtsausschuss überweist. Eine direkte Ausschussüberweisung durch den Präsidenten sieht die Geschäftsordnung noch in einigen weiteren Fällen vor (vgl. §§ 26 Abs. 2 und 3, 29 Abs. 2, 41 Abs. 1, 44 sowie Nr. 1 der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung vom 27. Mai 1991 über die Behandlung der Vorlagen der Landesregierung nach den Gesetzen über die Gemeinschaftsaufgaben [Handbuch des Schleswig-Holsteinischen Landtages, 14. Wahlperiode, S. 186]).

3. Weiteres Verfahren

3.1 Nach Absatz 2 legt der Innen- und Rechtsausschuss das Ergebnis seiner Beratungen in einem Bericht nieder, der auf die Tagesordnung der nächsten Landtagssitzung gesetzt wird. Der Bericht enthält einen abstimmungsfähigen Beschlussvorschlag. Geht die Empfehlung des Ausschusses dahin, von einer Stellungnahme abzusehen, beschränkt sich der Bericht regelmäßig darauf festzuhalten:

„Der Innen- und Rechtsausschuss hat die oben bezeichnete Sache in seiner Sitzung am ... beraten.
Er schlägt dem Landtag vor, von einer Stellungnahme gegenüber dem Bundesverfassungsgericht in dem Verfahren ... abzusehen.“

Schlägt dagegen der Innen- und Rechtsausschuss dem Landtag vor, eine Äußerung abzugeben, muss der Vorschlag nach Absatz 2 zugleich eine Empfehlung enthalten, in welchem Sinne Stellung genommen werden soll. Insoweit ist die Vorschrift in der Praxis nicht ganz einheitlich gehandhabt worden. In der Regel hat sich der Ausschuss darauf beschränkt, für die Stellungnahme einen bestimmten „Tenor“ zu empfehlen. So heißt es etwa in der Drucksache 7/943:

„Der Landtag wolle beschließen:
Der Landtag hält das Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein vom 22. Dezember 1972 (GVOBl. Schl.-H. S. 152) für vereinbar mit der Landdessatzung.“

In der Drucksache 14/1240 wird wie folgt formuliert:

„Er empfiehlt dem Landtag ..., wie folgt zu beschließen:

1. Der Schleswig-Holsteinische Landtag gibt eine Stellungnahme in dem oben genannten Verfahren ab.
2. In der Stellungnahme wird zum Ausdruck gebracht, daß der Landtag die 5-%-Sperrklausel im Kommunalwahlrecht - § 10 Abs. 1 GKWG - für nicht verfassungswidrig hält.
3. Der Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtags beauftragt eine Prozeßbevollmächtigte oder einen Prozeßbevollmächtigten.“

Folgt der Landtag derartigen Vorschlägen des Innen- und Rechtsausschusses, so ist damit gleichzeitig die Ermächtigung des Präsidenten verbunden, den vom Landtag beschlossenen „Tenor“ der Stellungnahme schriftsätzlich des Näheren zu begründen beziehungsweise durch einen bei einem deutschen Gericht zugelassenen Rechtsanwalt beziehungsweise einen Lehrer des Rechts an einer deutschen Hochschule begründen zu lassen (vgl. hierzu § 22 BVerfGG). Der Landtag ist in das weitere Verfahren dann normalerweise nicht mehr eingeschaltet.

In wenigen Ausnahmefällen hat der Innen- und Rechtsausschuss über den „Tenor“ der Stellungnahme hinaus auch eine Empfehlung zur Begründung im Einzelnen abgegeben (vgl. Drs. 9/1496 und 9/1497). Folgt der Landtag einer solchen Empfehlung, ohne den Präsidenten zu ergänzenden Ausführungen oder zur Übersendung von bestimmten Materialien zu ermächtigen, wird dem Bundesverfassungsgericht lediglich die beschlossene Stellungnahme zugeleitet.

3.2 Zu erwähnen bleibt, dass sich die im Bundestag erörterte Frage, ob der Präsident die Vertretung des Parlaments in Verfassungsstreitigkeiten auch dann übernehmen kann, wenn ein Handeln oder Unterlassen des Parlaments durch einen mit eigenen Rechten ausgestatteten Teil des Parlaments angefochten wird, oder ob in Fällen dieser Art ein besonderer Vertreter bestellt werden sollte (vgl. hierzu Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 7 Rz 2 ff; Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 7 Abs. 1 Erl. 1. c; Gusy, in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 60 RN 31 ff.) für den Schleswig-Holsteinischen Landtag bislang nicht gestellt hat. Die Vertretungsbefugnis des Präsidenten in allen Rechtsstreitigkeiten des Landtags ist verfassungs- und geschäftsordnungsrechtlich abgesichert (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 2, Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV) und kann daher nach geltendem Recht nicht bestritten werden.

4. Besonderheiten bei der Einleitung eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht durch den Landtag

§ 43 ist nicht anwendbar, wenn es um die Einleitung eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht geht. Der Antrag, der Landtag möge in einer bestimmten Angelegenheit das Bundesverfassungsgericht anrufen, ist ein Antrag im Sinne des § 31 Abs. 1. Über ihn kann nach einmaliger Beratung beschlossen werden (§ 24 Abs. 2). In der Regel schließt die erste Beratung jedoch mit der Ausschussüberweisung, um eine gründliche Vorbereitung der Entscheidung über den Antrag zu gewährleisten.

Im Falle einer Annahme des Antrags sollte sich der Landtag darauf beschränken, die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts zu beschließen, den Streitgegenstand, den Antragsgegner sowie den zu stellenden Antrag festzulegen und im Übrigen den Präsidenten zu ermächtigen, das Weitere - Einreichung der Antragschrift mit näherer Begründung, Bestellung eines Prozessbevollmächtigten - zu veranlassen.

5. Weitere Stellungnahmen

Hat der Landtag in Anwendung des § 43 Stellung genommen oder hat der Landtag als Antragsteller das Bundesverfassungsgericht angerufen, so gilt, wenn dem Landtag im weiteren Verlauf des Verfahrens Gelegenheit zu ergänzenden Äußerungen gegeben wird, das Folgende: In diesen Fällen findet grundsätzlich weder eine erneute Ausschussüberweisung gemäß § 43 noch eine erneute Befassung des Landtags statt; auf der Grundlage des ersten, das entsprechende Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht betreffenden Beschlusses des Landtags ist es vielmehr Sache des Präsidenten zu prüfen und zu entscheiden, ob und gegebenenfalls welche weitere Stellungnahme abgegeben werden soll.

§ 44 Behandlung von Immunitätsangelegenheiten

Ersuchen in Immunitätsangelegenheiten überweist die Präsidentin oder der Präsident unmittelbar dem Innen- und Rechtsausschuß. Über den Bericht des Ausschusses entscheidet der Landtag ohne Aussprache.

1. Rechtliche Bedeutung der Immunität

1.1 Artikel 24 Abs. 2 LV bestimmt:

„(2) Wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung darf eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter nur mit Genehmigung des Landtages zur Verantwortung gezogen oder verhaftet werden, es sei denn, sie oder er wird bei Ausübung der Tat oder im Laufe des folgenden Tages festgenommen. Strafverfahren gegen Abgeordnete sowie die Durchführung von Haft oder sonstigen Beschränkungen der persönlichen Freiheit sind auf Verlangen des Landtages auszusetzen.“

Zu unterscheiden ist die Immunität von der Indemnität (vgl. Artikel 24 Abs. 1 LV: „Keine Abgeordnete und kein Abgeordneter dürfen zu irgendeiner Zeit wegen einer Abstimmung oder wegen einer Äußerung im Landtag oder in einem seiner Ausschüsse gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb des Landtages zur Verantwortung gezogen werden. Dies gilt nicht für verleumderische Beleidigungen.“).

1.2 Die Immunität dient der Funktionsfähigkeit des Parlaments: Seine Stellung im Staatsgefüge (vgl. Artikel 10 Abs. 1 LV: „Der Landtag ist das vom Volk gewählte oberste Organ der politischen Willensbildung.“) gebietet es, dass es seine Beschlüsse jederzeit und vor allem auch in den kritischen Situationen frei von äußeren Störungen fassen kann. Aus dieser Zielrichtung folgt, dass es sich bei der Immunität nicht um ein Vorrecht des einzelnen Abgeordneten, sondern um ein Sonderrecht des Parlaments handelt, das um der ihm übertragenen Aufgabe willen geschaffen ist und über das nur das Parlament und nicht der einzelne Abgeordnete verfügen darf (Wuttke in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, Artikel 24 RN 4, 17; Klein in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 17 RN 39; Magiera in: BK, Zweitbearbeitung Artikel 46 RN 15 f.; Maunz in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Artikel 46 RN 26 f.).

1.3 Die Immunität ist ein zeitlich begrenztes Verfahrenshindernis; es besteht nur während der Dauer der Mitgliedschaft im Landtag. Der Immunitätsschutz beginnt daher mit dem Erwerb der Mitgliedschaft im Landtag (vgl. § 42 Landeswahlgesetz) und endet mit dem Verlust des Abgeordnetensitzes (§ 9 Landeswahlgesetz), jedoch spätestens mit dem Ende der Wahlperiode, d. h. mit dem Zusammentritt eines neuen Landtags (Artikel 13 Abs. 1 Satz 2 LV). Verfahren, die bereits vor Erwerb der Mitgliedschaft im Landtag eingeleitet wurden (sog. mitgebrachte Verfahren) müssen nach herrschender Lehre ausgesetzt und dürfen nur mit Genehmigung des Landtags fortgeführt werden (Wuttke, aaO., Artikel 24 RN 15 mit weiteren Nachweisen).

1.4 Artikel 24 Abs. 2 LV setzt voraus, dass Maßnahmen „wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung“ ergriffen werden sollen. „Strafe“ in diesem Sinne ist jedenfalls die

Kriminalstrafe einschließlich der Maßnahmen der Besserung und Sicherung (§ 61 StGB). Einbezogen sind nach herrschender Ansicht ferner die disziplinarrechtliche oder ehrengerichtliche Strafe und die Geldbuße nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht. Hinsichtlich des Disziplinarverfahrens hat allerdings das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass es wegen des unterschiedlichen Charakters von Kriminalstrafe und Disziplinarmaßnahme vom Immunitätsschutz nicht mehr erfasst werde (DÖV 1985, 878); Klein (aaO., § 17 RN 42) hat dieser Einschränkung des Schutzes - wohl zu Recht - unter Hinweis darauf widersprochen, dass der Zweck der Immunität, die Abgeordneten vor einer Behinderung ihrer parlamentarischen Arbeit zu schützen, durch disziplinarische Maßnahmen - und ebenso durch die parallel zu behandelnden ehrengerichtlichen Verfahren - unter Umständen eher noch wirksamer vereitelt werde als durch ein Strafverfahren. Die Grundsätze für die Behandlung von Immunitätsangelegenheiten (vgl. unten unter 3.) gehen nach wie vor von dem Erfordernis einer Genehmigung zur Durchführung von Disziplinarverfahren aus; Bußgeldverfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz werden demgegenüber seit langem und ohne Beanstandungen in der parlamentarischen Praxis aus dem Immunitätsschutz ausgeklammert (Wuttke, aaO., Artikel 24 RN 12; dagegen Klein, aaO., § 17 RN 43 mit weiteren Nachweisen).

1.5 Abgeordnete dürfen gemäß Artikel 24 Abs. 2 LV nur mit Genehmigung des Landtags „zur Verantwortung gezogen oder verhaftet werden“. Zur Verantwortung gezogen wird ein Abgeordneter, wenn gegen ihn wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung (vgl. oben 1.4) eine Untersuchung durchgeführt wird. Der Begriff ‚Untersuchung‘ umfasst alle behördlichen oder gerichtlichen Maßnahmen, „welche darauf abzielen, nach Feststellung einer strafbaren Handlung den Täter zu ermitteln und zu bestrafen“ (RGSt 24, 205 [209]). Unter das Ermittlungsverbot fallen sämtliche Untersuchungshandlungen, sobald der betroffene Abgeordnete die Stellung eines Beschuldigten hat (Magiera, aaO., Artikel 46 RN 67). Unter den Begriff ‚Verhaftung‘ fallen die Anordnung und Vollziehung der Untersuchungshaft (§§ 112 ff. StPO) sowie die vorläufige Festnahme (§ 127 Abs. 2 StPO). In beiden Fällen bedarf es der Genehmigung des Landtags, sofern der Abgeordnete nicht bei Ausübung der Tat oder im Laufe des folgenden Tages festgenommen wird (vgl. hierzu Magiera, aaO., Artikel 46 RN 72 ff.; Klein, aaO., § 17 RN 47). Ist dieser Ausnahmetatbestand gegeben, ist sowohl die Verhaftung als auch das nachfolgende Untersuchungsverfahren genehmigungsfrei. Gedeckt durch den Ausnahmetatbestand sind darüber hinaus nach herrschender Ansicht bei einem zwar nicht festgenommenen aber auf frischer Tat angetroffenen Abgeordneten bestimmte unaufschiebbare Sicherungsmaßnahmen wie die Sistierung zur Entnahme einer Blutprobe (§ 81 a StPO) oder die Wegnahme des Führerscheins bei einer Trunkenheitsfahrt; diese Maßnahmen führen allerdings nicht zur Genehmigungsfreiheit des sich anschließenden Untersuchungsverfahrens (Magiera, aaO., Artikel 46 RN 75; Klein, aaO., § 17 RN 47).

1.6 Andere als die bisher genannten Beschränkungen der persönlichen Freiheit des Abgeordneten (zum Beispiel Vollstreckung einer Freiheitsstrafe; vgl. ferner u. a. §§ 70 Abs. 1 und 2, 457 StPO; §§ 390 Abs. 1 und 2, 888 Abs. 1, 890 Abs. 1, 901, 933 ZPO; §§ 96 f. OWiG; § 178 Abs. 1 GVG, § 98 Abs. 2 InsO; §§ 200 Abs. 1, 204 Abs. 1, 240 Abs. 1, 281 Abs. 3 LVwG) könnten ohne Genehmigung des Landtags erfolgen, wenn man sich an den Wortlaut des Artikels 24 Abs. 2 Satz 1 LV hält; denn die Vorschrift enthält keine Artikel 46 Abs. 3 GG entsprechende Regelung. Die Folge wäre, dass in diesen und anderen vergleichbaren Fällen nur die Möglichkeit bestehen würde, gemäß Artikel 24 Abs. 2 Satz 2 LV die Aussetzung der Freiheitsbeschränkung zu verlangen, sofern nicht spezialgesetzliche Regelungen - wie etwa § 904 Nr. 1 ZPO - Zwangsmaßnahmen ohne parlamentarische Genehmigung ausschließen (so Barschel/Gebel, Lan-

dessatzung für Schleswig-Holstein, Artikel 17 Erl. C.III.5.). Ein zu derartigen Konsequenzen führendes Verständnis der Regelung wäre indessen zu eng. Wenn es der bei der Auslegung ebenfalls zu berücksichtigende Sinn der Immunität ist, die Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Parlaments zu gewährleisten, sind neben den ausdrücklich aufgeführten auch andere Beschränkungen der persönlich-räumlichen Freiheit eines Abgeordneten in den Schutzbereich einzubeziehen; durch sie kann der möglichst ungestörte Ablauf parlamentarischer Arbeit genauso gefährdet werden. Zu dem gleichen Ergebnis würde man kommen, wenn man die in Artikel 46 Abs. 3 GG getroffene Regelung als einen allgemeinen Grundsatz des parlamentspezifischen Verfassungsrechts qualifiziert, der in die Landesverfassungen hineinwirkt. Die bereits erwähnten Grundsätze für die Behandlung von Immunitätsangelegenheiten (vgl. unten 3.) gehen daher zu Recht davon aus, dass u. a. die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe genehmigungspflichtig ist (Wuttke, aaO., Artikel 24 RN 14).

1.7 Hinzuweisen ist schließlich auf § 152 a StPO. Nach dieser Regelung sind landesgesetzliche Vorschriften über die Voraussetzungen, unter denen gegen Mitglieder eines Organs der Gesetzgebung eine Strafverfolgung eingeleitet und fortgesetzt werden kann, auch für die anderen Länder der Bundesrepublik Deutschland und den Bund wirksam.

2. Allgemeines zum Verfahren

§ 44 regelt das Verfahren bei der Behandlung von Immunitätsangelegenheiten. Eingehende Ersuchen werden vom Präsidenten direkt, d. h. ohne vorherige Beschlussfassung des Landtags, an den Innen- und Rechtsausschuss überwiesen (vgl. zu den weiteren Fällen unmittelbarer Ausschussüberweisung Erl. zu § 43). Der Ausschuss trifft, soweit er hierzu ermächtigt ist, eine Vorentscheidung, die unter bestimmten Voraussetzungen als Entscheidung des Landtags gilt (vgl. hierzu unten unter 3.). Kann eine Vorentscheidung durch den Ausschuss nicht getroffen werden oder wird gegen die Vorentscheidung frist- und formgerecht Widerspruch erhoben, legt der Innen- und Rechtsausschuss dem Landtag einen Bericht mit Beschlussempfehlung vor. Über die Beschlussempfehlung entscheidet der Landtag ohne Aussprache. Der betroffene Abgeordnete erhält also keine Gelegenheit, zu den gegen ihn erhobenen Vorwürfen oder zum Verfahren im Plenum Stellung zu nehmen. Ihm steht auch das Instrument der ‚Persönlichen Bemerkungen‘ (§ 55 Abs. 1) nicht zur Verfügung, um etwa im Bericht des Ausschussvorsitzenden enthaltene oder durch Zwischenruf vorgetragene Angriffe auf die eigene Person zurückzuweisen; denn § 55 Abs. 1 Satz 1 setzt die Zulässigkeit der Beratung über einen Gegenstand voraus, die durch § 44 Satz 2 gerade ausgeschlossen wird. Dem betroffenen Abgeordneten bleibt daher lediglich die Möglichkeit, auf § 55 Abs. 2 zurückzugreifen: Danach kann der Präsident auch außerhalb der Tagesordnung das Wort zu einer persönlichen Erklärung erteilen, die ihm vorher schriftlich mitzuteilen ist. Im Übrigen kann der betroffene Abgeordnete gemäß § 64 Abs. 2 eine Erklärung zu seinem Verhalten bei der Abstimmung über die Ausschussempfehlung abgeben.

3. Grundsätze des Landtags für die Behandlung von Immunitätsangelegenheiten

Es entspricht inzwischen parlamentarischem Brauch, dass sowohl der Bundestag als auch die Länderparlamente jeweils zu Beginn einer Wahlperiode „Grundsätze für die Behandlung von Immunitätsangelegenheiten“ beschließen, durch die - bezogen auf bestimmte Fallgruppen - das Verfahren vereinfacht und eine „Prangerwirkung“ für betroffene Abgeordnete vermieden werden soll. Jedenfalls soweit diese Grundsätze eine generelle Vorabgenehmigung enthalten, sind sie deshalb nicht unbedenklich, weil mit der Genehmigung des Landtags im Sinne des Artikels 24 Abs. 2 Satz 1 die vorherige Zustimmung durch das Plenum im Sinne einer Einzelfallentscheidung gemeint ist (vgl. Wuttke, aaO., Artikel 24 RN 16 mit weiteren Nachweisen).

Die am 22. Mai 1996 für die 14. Wahlperiode beschlossenen Grundsätze für die Behandlung von Immunitätsangelegenheiten (Drs. 14/13) haben folgenden Wortlaut:

**„Grundsätze für die Behandlung von Immunitätsangelegenheiten
(§ 44 der Landtagsgeschäftsordnung)**

1. Der Landtag genehmigt bis zum Ablauf der 14. Wahlperiode

a) die Durchführung von Verfahren gegen Abgeordnete wegen Straftaten, wegen Dienstvergehen oder als Dienstvergehen geltender Handlungen und wegen der Verletzung von Berufs- oder Standespflichten, es sei denn, daß es sich um Beleidigungen (§§ 185, 186 und 187a Abs. 2 des Strafgesetzbuches) politischen Charakters handelt.

- Vor der Einleitung eines Verfahrens ist der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landtages und, soweit nicht Gründe der Wahrheitsfindung entgegenstehen, der oder dem betroffenen Abgeordneten Mitteilung zu machen; unterbleibt eine Mitteilung an die Abgeordnete oder den Abgeordneten, so ist die Präsidentin oder der Präsident auch hiervon unter Angabe der Gründe zu unterrichten.

Das Verfahren darf frühestens 48 Stunden nach Absendung der Mitteilung an die Präsidentin oder den Präsidenten des Landtages eingeleitet werden.

b) die vorläufige Entziehung der Fahrerlaubnis (§ 111 a StPO),

c) den Vollzug einer angeordneten Durchsuchung oder Beschlagnahme (§§ 94 bis 100 und § 102 ff. Strafprozeßordnung) in den von der Genehmigung nach Buchstabe a) erfaßten Verfahren, soweit der sofortige Vollzug der Zwangsmaßnahmen ohne die Einholung einer gesonderten Genehmigung zur Sicherung der Beweise zwingend geboten erscheint.

- Von dem beabsichtigten Vollzug der Zwangsmaßnahme ist der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landtages Mitteilung zu machen. Die Genehmigung wird im Einzelfall erst wirksam, wenn die Präsidentin oder der Präsident des Landtages festgestellt hat, daß die Voraussetzungen für einen sofortigen Vollzug vorliegen.

Dabei können der Genehmigung Auflagen beigefügt werden.

2. Diese Genehmigung umfaßt nicht
 - a) die Erhebung der öffentlichen Klage wegen einer Straftat und den Antrag auf Erlaß eines Strafbefehls;
 - b) im Verfahren nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten den Hinweis des Gerichts, daß über die Tat auch aufgrund eines Strafgesetzes entschieden werden kann (§ 81 Abs. 1 Satz 2 OWiG);
 - c) den Vollzug einer angeordneten Durchsuchung und Beschlagnahme, soweit er nicht unter Nummer 1 Buchstabe c) fällt;
 - d) die Erhebung der Klage bei dem für Disziplinarsachen zuständigen Gericht, die vorläufige Dienstenthebung und die teilweise Einbehaltung der Dienstbezüge oder des Ruhegehalts;
 - e) den Antrag auf Einleitung eines ehren- oder berufsgerichtlichen Verfahrens und den Antrag auf Verhängung eines vorläufigen Berufs- oder Vertretungsverbots; das gilt auch im Falle eines gegenständlich beschränkten Verbots;
 - f) andere freiheitsbeschränkende und freiheitsentziehende Maßnahmen.
3. Zur Vereinfachung des Geschäftsganges wird der Innen- und Rechtsausschuß beauftragt, bei Verkehrsdelikten eine Vorentscheidung über die Genehmigung in den Fällen der Nummer 2 zu treffen. Dasselbe gilt für Straftaten, die nach Auffassung des Innen- und Rechtsausschusses als Bagatellangelegenheiten zu betrachten sind.

Die Ermächtigung zur Strafverfolgung gemäß § 194 Abs. 2 StGB bei Beleidigung des Landtages kann im Wege der Vorentscheidung erteilt werden.
4. Die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer Erzwingungshaft (§ 97 OWiG) bedürfen der Genehmigung des Landtages. Zur Vereinfachung des Geschäftsganges wird der Innen- und Rechtsausschuß beauftragt, eine Vorentscheidung über die Genehmigung der Vollstreckung zu treffen, bei Freiheitsstrafen nur, soweit nicht auf eine höhere Freiheitsstrafe als drei Monaten erkannt ist oder bei einer Gesamtstrafenbildung (§§ 52 bis 55 StGB, § 460 StPO) keine der erkannten Einzelstrafen drei Monate übersteigt.
5. Bei Vorentscheidungen werden die Beschlüsse des Ausschusses durch die Präsidentin oder den Präsidenten schriftlich mitgeteilt. Sie werden nicht auf die Tagesordnung gesetzt. Die Vorentscheidungen gelten als Entscheidung des Landtages, wenn nicht innerhalb von sieben Tagen nach Mitteilung schriftlich bei der Präsidentin oder dem Präsidenten Widerspruch erhoben wird.

6. Das Recht des Landtages, die Aussetzung des Verfahrens zu verlangen (Artikel 24 Abs. 2 Satz 2 LV) bleibt unberührt.“

Diese Grundsätze haben sich in der Praxis weitgehend bewährt. Das gilt - ungeachtet des Verwaltungsaufwandes - auch hinsichtlich der Vorentscheidung (vgl. Nr. 3. bis 5. der Grundsätze), gegen deren Zulässigkeit allerdings Barschel/Gebel (aaO., Artikel 17 Erl. C.III.3.b) unter Hinweis auf das Fehlen einer entsprechenden verfassungsrechtlichen Ermächtigung Bedenken angemeldet haben.

Zu 1. der Grundsätze bleibt anzumerken, dass die generelle Genehmigung nicht nur die Einziehungsbeschlagnahme des Führerscheins, sondern auch die vorläufige Entziehung der Fahrerlaubnis (§ 111 a StPO) umfasst (vgl. Nr. 192 a Abs. 2 Buchst. e) der Richtlinien für das Strafverfahren und für das Bußgeldverfahren, abgedr. bei Klein-knecht/Meyer-Goßner, StPO, 42. Aufl. 1995, S. 1693; vgl. ferner I.6.1 der Allgemeinen Verfügung des Justizministers vom 11. August 1995 [SchlHA S. 256]).

X. Sitzungen des Landtages

§ 45 Ordentliche Tagungen

(1) Der Landtag tritt außerhalb der sitzungsfreien Zeiten in der Regel monatlich mindestens einmal zusammen und tagt grundsätzlich in der Landeshauptstadt. Jede Tagung kann aus einem Sitzungstag oder mehreren aufeinanderfolgenden Sitzungstagen bestehen.

(2) Die Präsidentin oder der Präsident schlägt vor Schluß jeder Tagung Zeit und Ort der nächsten Tagung vor. Widerspricht eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter, so entscheidet der Landtag.

(3) Die Präsidentin oder der Präsident setzt Zeit und Ort der nächsten Tagung selbständig fest, wenn der Landtag sie oder ihn hierzu ermächtigt oder wegen Beschlußunfähigkeit oder aus einem anderen Grunde nicht entscheiden kann.

(4) Die Präsidentin oder der Präsident lädt die Abgeordneten spätestens acht Tage vor der Tagung schriftlich ein. In dringenden Fällen kann die Einladungsfrist im Benehmen mit dem Ältestenrat unterschritten werden.

1. Ordentliche Tagungen

Die Geschäftsordnung unterscheidet ordentliche (§ 45) und außerordentliche Tagungen (§ 46). Ordentliche Tagungen sind neben dem ersten Zusammentreten eines neu gewählten Landtags in der sog. konstituierenden Sitzung (Artikel 13 Abs. 4 LV) alle nach Beratung im Ältestenrat vom Präsidenten in den Tagungsplan aufgenommenen Tagungen.

Der Tagungsplan des Landtagsplenums, der Teil des nach § 10 Abs. 1 Satz 2 SHAbgG vom Präsidenten aufzustellenden Sitzungsplans ist (in § 7 Abs. 2 Satz 2 als „Arbeitsplan des Landtages“ bezeichnet), wird von der Landtagsverwaltung entworfen, den Fraktionen zur Kenntnisnahme und Abstimmung mit deren Terminwünschen zugeleitet und sodann im Ältestenrat beraten (§ 7 Abs. 2 Satz 2). Nach dessen Anhörung setzt der Präsident den Tagungsplan fest. Der Sitzungsplan nach § 10 Abs. 1 Satz 2 SHAbgG, also auch der Tagungsplan des Plenums, wird für ein Jahr aufgestellt. Er wird sodann gedruckt und entsprechend dem Verteiler für Landtagsdrucksachen verteilt, sodass ihn insbesondere auch sämtliche Landtagsabgeordnete erhalten.

Ordentliche Tagungen sind auch solche, die der Landtag abweichend vom Tagungsplan mehrheitlich abzuhalten beschließt.

2. Tagungsfolge und Tagungsort

Nach Absatz 1 tritt der Landtag in der Regel jeden Monat zu einer Tagung zusammen. Dabei sind die sitzungsfreien Zeiten - hierbei handelt es sich regelmäßig um die Oster-,

die Sommer- und die Weihnachtsschulferien - ausdrücklich aus dem Tagungsrhythmus ausgenommen.

Grundsätzlich tagt der Landtag in der Landeshauptstadt Kiel, und zwar im Landeshaus. Diese grundsätzliche Regelung lässt allerdings die Möglichkeit offen, aus besonderen Gründen einen anderen Tagungsort zu wählen.

3. Terminierung der nächsten Tagung durch den Landtag

Ebenso wie der Landtag grundsätzlich Herr des Inhalts seiner Beratungen, also seiner Tagesordnung, ist, ist er auch Herr in der Bestimmung von Zeitpunkt und Ort seines nächsten Zusammentretens. Da aber der Tagungsplan des Plenums, der nach Kenntnissgabe an die Fraktionen und im Benehmen mit dem Ältestenrat vom Präsidenten aufgestellt worden ist, vorliegt und der Präsident sich bei seinem Vorschlag nach §45 Abs. 2 Satz 1 grundsätzlich an diesen Tagungsplan hält, genehmigt der Landtag den Vorschlag des Präsidenten regelmäßig stillschweigend. Nur wenn ungewöhnlicherweise ein Abgeordneter dem Vorschlag des Präsidenten widersprechen sollte, ist das Parlament zu ausdrücklicher Entscheidung aufgerufen (Absatz 2 Satz 2).

4. Terminierung der nächsten Tagung durch den Präsidenten

Absatz 3 ermöglicht dem Präsidenten, Zeitpunkt und Ort der nächsten Plenartagung selbstständig festzusetzen, wenn der Landtag ihn hierzu ermächtigt hat. Diese Vorschrift hat praktische Bedeutung bislang nicht gewonnen, weil dem Parlament nach dessen konstituierender Sitzung stets ein Tagungsplan vorliegt, an dessen Festlegung der Präsident sich regelmäßig hält. Eine Ermächtigung im Sinne des Absatzes 3 ist deshalb bislang weder erforderlich gewesen noch ist sie ausgesprochen worden.

Dass der Präsident Zeit und Ort der nächsten Landtagstagung selbstständig festlegen muss, wenn der Landtag nicht entscheiden kann, erscheint selbstverständlich. Dieser Fall ist auch gegeben, wenn der Landtag in seiner vorhergehenden Tagung versehentlich ohne (konkludenten) Beschluss des nächsten Tagungstermins auseinandergegangen ist, etwa weil der Präsident versäumt hat, den nächsten Termin vorzuschlagen (so zum Beispiel in der 69. Sitzung der 13. Wahlperiode [PlenProt. S. 4798] und der 82. Sitzung der 14. Wahlperiode [PlenProt. S. 6181]). Auch in diesem Fall wie auch in dem einer von einer qualifizierten Minderheit beantragten außerordentlichen Sitzung (vgl. § 46) wird der Präsident gut beraten sein, diese Festlegung im Benehmen mit den Fraktionen beziehungsweise dem Ältestenrat zu treffen.

4. Sitzungen

Die Geschäftsordnung trennt nicht immer scharf zwischen dem Begriff der Tagung und dem der Sitzung. Die Tagungen des Landtags dauern in der Regel mehrere aufeinanderfolgende Tage. Jeder dieser Tage wird als Sitzungstag bezeichnet, der regelmäßig durch die Mittagspause in die Vormittags- und Nachmittagsitzung geteilt wird.

5. Einladung

Die Einladung der Abgeordneten zu einer Tagung des Landtags hat spätestens acht Tage vor Beginn der Tagung und immer schriftlich zu erfolgen. In dringenden Fällen kann diese Ladungsfrist vom Präsidenten nach Anhörung des Ältestenrats unterschritten werden. Der Begriff „dringende Fälle“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, bei dessen Auslegung der Landtagspräsident einen Beurteilungsspielraum besitzt.

§ 46 Außerordentliche Tagungen

(1) In besonderen Fällen kann die Präsidentin oder der Präsident den Landtag zu außerordentlichen Tagungen einberufen.

(2) Die Präsidentin oder der Präsident muß den Landtag einberufen, wenn achtzehn Abgeordnete oder die Landesregierung es verlangen.

(3) Außerordentliche Tagungen dürfen nicht einberufen werden, wenn lediglich eine Aktuelle Stunde stattfinden soll.

1. Tagungen in besonderen Fällen

Erachtet der Landtagspräsident es als erforderlich, so kann er nach Absatz 1 den Landtag in besonderen Fällen zu außerordentlichen Tagungen einberufen. Bei der Tatbestandsvoraussetzung „in besonderen Fällen“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der dem Präsidenten einen Beurteilungsspielraum belässt. Im Rahmen dieses Beurteilungsspielraums hat er nach pflichtgemäßem Ermessen über die Einberufung des Landtags zu entscheiden. Ein „besonderer Fall“ liegt jedenfalls dann vor, wenn ein Gegenstand zu behandeln ist, dessen Beratung keinen Aufschub bis zur nächsten ordentlichen Tagung duldet.

2. Tagungen auf Verlangen

Der Präsident muss den Landtag einberufen, wenn achtzehn Abgeordnete oder die Landesregierung dies verlangen (Absatz 2). Abweichend etwa von der Regelung des Artikels 39 Abs. 3 Satz 3 GG ist das Recht einer Minderheit im Parlament und der Regierung, eine Tagung des Parlaments zu verlangen, in der Verfassung des Landes nicht abgesichert.

Wird ein Verlangen nach Absatz 2 gestellt, muss der Präsident den Landtag unverzüglich einberufen, weil anderenfalls die Bestimmung ihren Sinn verlieren würde. Der Präsident ist dabei allerdings nicht an bestimmte Terminwünsche der Antragsteller gebunden. Hinsichtlich der Ladungsfrist gilt auch hier § 45 Abs. 4.

3. Tagesordnung

Wird die Einberufung des Landtags nach Absatz 2 von mindestens 18 Abgeordneten oder der Landesregierung verlangt, so wird in ständiger Übung gleichzeitig der Grund dieses Verlangens, also der Beratungsgegenstand, dessentwegen der Landtag einberufen werden soll, von den Antragstellern angegeben. Dies erscheint sinnvoll, damit sich alle Beteiligten ordnungsgemäß auf die Tagung vorbereiten können. Der Landtag ist allerdings auch im Fall einer außerordentlichen Tagung Herr seiner Tagesordnung. Er kann also, auch wenn mit dem Verlangen einer außerordentlichen Tagung ein Tagesordnungsvorschlag verbunden ist, diesen Vorschlag ablehnen; er kann auch weitere Tagesordnungspunkte in die Tagesordnung aufnehmen.

Auch wenn das Verlangen nach Einberufung einer außerordentlichen Tagung von der Landesregierung gestellt worden ist, ist der Landtag nicht an deren Tagesordnungsvorschlag gebunden. Die Landesregierung kann aber wegen ihres verfassungsrechtlich abgesicherten Rederechts (Artikel 21 Abs. 3 LV) auf jeder, also auch auf einer außerordentlichen Tagung - notfalls außerhalb der Tagesordnung - zu dem von ihr gewünschten Thema sprechen.

§ 47 Teilnahmepflicht

- (1) Die Abgeordneten haben die Pflicht, an den Sitzungen des Landtages teilzunehmen.**
- (2) Wer verhindert ist, an einer Sitzung des Landtages teilzunehmen, hat dies der Präsidentin oder dem Präsidenten unverzüglich mitzuteilen.**
- (3) Für jede Sitzung des Landtages wird eine Anwesenheitsliste ausgelegt, in die sich die anwesenden Abgeordneten eintragen.**
- (4) Abgeordnete, die die Sitzung vor ihrem Schluß verlassen wollen, haben dies der Präsidentin oder dem Präsidenten unter Angabe der Uhrzeit schriftlich mitzuteilen.**
- (5) Urlaub genehmigt die Präsidentin oder der Präsident.**

1. Teilnahmepflicht als *lex imperfecta*

Die Pflicht des Abgeordneten, an den Sitzungen des Landtags teilzunehmen, kann rechtlich nicht durchgesetzt werden. Dies würde der Freiheit des Mandats (Artikel 11 Abs. 1 Satz 2 LV) widersprechen, die es dem Abgeordneten selbst überlässt, wann, wo und in welcher Weise er im Rahmen seines Mandats tätig wird. Gleichermäßen kann die Erfüllung der Mitteilungspflichten nach Absatz 2 und 4 nicht erzwungen werden (vgl. BVerfGE 40, 296 [312], wonach der Abgeordnete theoretisch die Freiheit hat, seine mandatsbezogenen Aktivitäten nach eigenem Ermessen bis über die Grenze der Vernachlässigung seiner Aufgabe hinaus einzuschränken).

Allerdings ist den Abgeordneten das Mandat nicht zur Ausübung nach freiem Belieben überlassen. Sie sind vielmehr gebunden durch die Verantwortung, an der Aufgabenerfüllung des Parlaments mitzuwirken (BVerfGE 56, 396 [405]). Denn das Prinzip der repräsentativen Demokratie verlangt grundsätzlich die Mitwirkung aller Abgeordneten bei der Willensbildung des Parlaments. Das Spannungsverhältnis, das hierdurch zwischen der Mitwirkungspflicht des Abgeordneten an der Parlamentsarbeit und der Freiheit des Abgeordneten hinsichtlich der Wahrnehmung seines Mandats besteht, ist dadurch gekennzeichnet, dass die Mitwirkung an der Parlamentsarbeit nicht als rechtlich erzwingbare Handlung ausgestaltet ist. Sie ist ein „nobile officium“, also eine letztlich (nur) moralische Verpflichtung (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 16 RN 1; Ritzel/Bücker, Handbuch für die parlamentarische Praxis, § 13 Anm. I, 1, d).

2. Die politische Verantwortlichkeit des Abgeordneten

Neben der nicht sanktionsbewehrten rechtlichen Verpflichtung des Abgeordneten, sein Mandat ordnungsgemäß wahrzunehmen, steht allerdings die politische Verpflichtung hierzu. Verletzt der Abgeordnete diese nachhaltig, kann die Folge sein, dass seine Fraktion Konsequenzen zieht oder dass er von den Gremien seiner Partei zur nächsten Wahl nicht wieder aufgestellt oder auch von seinen Wählern nicht erneut gewählt wird.

Schließlich verliert ein Abgeordneter, der an einer namentlichen Abstimmung nicht teilnimmt und gemäß §11 Abs. 2 Satz 2 AbgG deshalb als abwesend gilt, seinen Anspruch auf Tagegeld, es sei denn, er hätte am selben Tag noch an einer anderen einen Tagegeldanspruch auslösenden Sitzung teilgenommen.

§ 48 Teilnahme der Landesregierung und der Präsidentin oder des Präsidenten des Landesrechnungshofs

(1) Die Mitglieder der Landesregierung, ihre Beauftragten sowie die Präsidentin oder der Präsident des Landesrechnungshofs haben zu den Sitzungen des Landtages Zutritt; den Mitgliedern der Landesregierung ist auf Wunsch das Wort zu erteilen.

(2) Der Landtag hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung zu verlangen.

1. Zutrittsrecht der Regierung

1.1 Der Ministerpräsident, die Landesminister und deren Beauftragte haben nach Absatz 1, der insoweit die Regelung des Artikels 21 Abs. 2 Satz 1 LV aufnimmt, jederzeit Zutritt zu den Sitzungen des Landtags. Dies gilt auch für die nichtöffentlichen Sitzungen.

Das Zutrittsrecht beinhaltet für die Beauftragten der Landesregierung - anders als für die Mitglieder der Landesregierung (wegen deren Rederechts) - keinen Anspruch auf Zutritt zum Plenarsaal, solange sie (etwa von der sog. Verwaltungsloge aus) den Ablauf der Sitzungen und alle Reden unmittelbar beobachten bzw. mitanhören können.

Im Plenarsaal sind allerdings Plätze nicht nur für die Mitglieder der Landesregierung (Regierungsbank), sondern auch für die beamteten Staatssekretäre, für den Pressechef der Landesregierung sowie für den Präsidenten des Landesrechnungshofs vorgesehen. Während die beamteten Staatssekretäre und der Pressechef der Landesregierung als Beauftragte der Landesregierung im Sinne von Absatz 1 angesehen werden können, gilt dies naturgemäß für den Präsidenten des Landesrechnungshofs nicht. Im Gegensatz zu den Mitgliedern der Landesregierung und ihren Beauftragten hat der Präsident des Landesrechnungshofs kein verfassungsmäßig abgesichertes Zutrittsrecht zu den Sitzungen des Landtags. Absatz 1 drückt insoweit nur eine langjährige Geschäftsordnungspraxis aus, die allerdings dem Präsidenten des Landesrechnungshofs keinen von ihm durchsetzbaren Rechtsanspruch einräumen kann, weil die Regelungen der Geschäftsordnung rechtliche Bindungen nur für und zwischen den Mitgliedern des Landtags erzeugen können.

1.2 Im Gegensatz zur Regelung des Artikels 43 Abs. 2 GG haben nur die Mitglieder der Landesregierung und nicht auch ihre Beauftragten das Rederecht im Landtag. Wann den Mitgliedern der Landesregierung vom Sitzungspräsidenten das von ihnen erbetene Wort erteilt wird, steht in dessen pflichtgemäßem Ermessen. Nachdem in der Neufassung des Artikels 21 Abs. 3 LV und ihr folgend in Absatz 2 das Wort „jederzeit“ gestrichen worden ist, braucht der Sitzungspräsident dem Mitglied der Landesregierung auf dessen Wortmeldung hin nicht unmittelbar nach der gerade laufenden Rede im Plenum das Wort zu erteilen. Dem Sinn des verfassungsrechtlich abgesicherten Rederechts der Mitglieder der Landesregierung wird es jedoch nur gerecht, wenn das das Wort begehrende Mitglied der Landesregierung dieses auch während der Beratung des Tagesordnungspunktes erhält, zu dem es sprechen möchte. Interorganfreundlichem Verhalten wird es oft entsprechen, wenn der Sitzungspräsident dem das Wort erbittenden Mitglied

der Landesregierung dieses möglichst bald, das heißt unter Umständen auch unter Durchbrechung der Rednerliste, erteilt.

Das Rederecht der Regierung ist nicht auf den aufgerufenen Tagesordnungspunkt oder überhaupt auf einen auf der Tagesordnung stehenden Beratungsgegenstand beschränkt. Möchte das Mitglied der Landesregierung nicht zu dem aufgerufenen Tagesordnungspunkt sprechen, dürfte es in der Regel angebracht sein, ihm das Wort nach Erledigung des gerade behandelten Tagesordnungspunktes zu erteilen.

1.3 Mitglieder der Landesregierung sind der Ministerpräsident und die Landesminister (Artikel 26 Abs. 1 Satz 2 LV). Nicht zu ihnen gehören deshalb die Parlamentarischen Vertreter der Minister nach § 13 a des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse des Ministerpräsidenten und der Landesminister (Landesministergesetz) in der Fassung des Gesetzes vom 9. September 1997 (GVOBl. S. 442), auch wenn ihnen nach § 13 a Abs. 2 Landesministergesetz als Parlamentarischen Staatssekretären bestimmte Regierungsaufgaben übertragen worden sind, sowie die beamteten Staatssekretäre (vgl. Wuttke, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, Artikel 25 RN 19). Ihnen steht deshalb das Rederecht der Mitglieder der Landesregierung auch nicht zu.

2. Zitierrecht des Landtags

2.1 Nach Artikel 21 Abs. 1 LV hat der Landtag das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung bei seinen Sitzungen zu verlangen. Diese Regelung wiederholt Absatz 2. Die so Zitierten haben nicht nur in Person zu erscheinen, sondern sie müssen auch aktiv an der Sitzung teilnehmen, das heißt, Rede und Antwort stehen. Sonst würde dem Sinn und Zweck des Artikels 21 Abs. 1 LV nicht entsprochen. Zum Auskunftsanspruch des Parlaments vgl. Artikel 22 und 23 LV sowie deren Kommentierung von Hübner in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein.

2.2 Wenn auch der Parlamentarische Vertreter für den zuständigen Minister (allerdings nicht unter Berufung auf Artikel 21 Abs. 3 LV) im Plenum das Wort ergreifen kann - und zwar sowohl bei Abwesenheit als auch bei Anwesenheit seines Ministers -, so werden doch dadurch das Recht des Landtags, die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung zu verlangen, und damit dessen Pflicht, Rede und Antwort zu stehen, nicht berührt. Andererseits kann der Landtag weder die Parlamentarischen Vertreter - auch nicht als Parlamentarische Staatssekretäre - noch die beamteten Staatssekretäre zitieren.

§ 49 Öffentlichkeit der Sitzungen

(1) Der Landtag verhandelt öffentlich. Die Öffentlichkeit kann mit Zweidrittelmehrheit der Abgeordneten ausgeschlossen werden. Der Antrag kann von der Präsidentin oder dem Präsidenten, von achtzehn Abgeordneten oder von der Landesregierung gestellt werden. Über den Antrag wird in nichtöffentlicher Sitzung beraten und beschlossen.

(2) Beschließt der Landtag den Ausschluß der Öffentlichkeit, so dürfen nur Abgeordnete, Mitglieder der Landesregierung sowie im Einzelfall von der Präsidentin oder dem Präsidenten zugelassene Personen anwesend sein.

1. Öffentlichkeitsgrundsatz

Der Landtag verhandelt nach Absatz 1 grundsätzlich öffentlich. Mit dieser Vorschrift nimmt die Geschäftsordnung Artikel 15 Abs. 1 Satz 1 LV auf. Das Verfassungsgebot der Öffentlichkeit der Parlamentsberatungen bedeutet, dass grundsätzlich jedermann die rechtliche Möglichkeit des freien Zutritts zu den Landtagssitzungen hat. Naturgemäß setzen bei hohem Publikumsandrang die räumlichen Gegebenheiten, also die Größe der Tribüne des Plenarsaals, dem Zutrittsrecht der Öffentlichkeit im Einzelfall Grenzen. Durch den Zutritt der Öffentlichkeit zu den Plenarsitzungen darf auch der ordnungsgemäße Ablauf der Landtagssitzungen nicht gestört werden.

Zur Öffentlichkeit gehören vor allem auch Vertreter von Presse, Rundfunk und Fernsehen. Aus dem Wortlaut von Artikel 15 LV ergibt sich jedoch kein Anspruch, Ton- und Bildaufnahmen von den Verhandlungen des Landtags machen zu dürfen. Solche Aufnahmen sind jedoch regelmäßig vom Präsidenten zugelassen worden. Aufgrund der unterschiedlichen Art der Berichterstattung können Bild- und Fernsehjournalisten einerseits und Pressejournalisten, die kein Bildmaterial von der Landtagssitzung benötigen, andererseits im Hinblick auf das Recht, den Plenarsaal zu betreten, ohne Verstoß gegen den Gleichheitssatz unterschiedlich behandelt werden.

2. Ausschluss der Öffentlichkeit

Der Ausschluss der Öffentlichkeit bedarf nach Absatz 1 Satz 2, der Artikel 15 Abs. 1 Satz 1 LV aufnimmt, eines mit Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Abgeordnetenzahl (vgl. § 60 Abs. 2) gefassten Beschlusses. Der Antrag, über den in nichtöffentlicher Sitzung zu beraten und zu beschließen ist (Absatz 1 Satz 3; Artikel 15 Abs. 1 Satz 3 LV), und der Beschluss selbst bedürfen keiner Begründung. Der Antrag kann nach Absatz 1 Satz 3 vom Präsidenten, von 18 Abgeordneten oder von der Landesregierung gestellt werden.

3. Teilnahme an nichtöffentlicher Sitzung

An der nichtöffentlichen Sitzung dürfen nach Absatz 2 grundsätzlich nur die Abgeordneten, die Mitglieder der Landesregierung und deren Beauftragte, also alle diejenigen teilnehmen, denen die Landesverfassung ein Teilnahmerecht gewährt. In der 45. Sitzung

der 5. Wahlperiode des Landtags hat der Präsident außerdem ausdrücklich die von ihm bestimmten Beamten der Landtagsverwaltung, den Präsidenten des Landesrechnungshofs, eine Reihe von weiteren Landesbeamten und Journalisten sowie den Sicherheitsbeauftragten der Landesregierung zugelassen. Da es seit dieser Sitzung keine weitere nichtöffentliche Sitzung des Landtags mehr gegeben hat, hat sich aus dem Verfahren in der genannten Sitzung bislang keine parlamentarische Übung gebildet.

§ 50 Leitung der Sitzungen

(1) Die amtierende Präsidentin oder der amtierende Präsident eröffnet, leitet und schließt die Sitzung.

(2) Zu Beginn der ersten Sitzung einer Tagung stellt sie oder er die ordnungsgemäße Einberufung und die Beschlußfähigkeit des Landtages fest.

(3) Die Präsidentin oder der Präsident hat über jeden Gegenstand, der auf der Tagesordnung steht, die Beratung zu eröffnen.

(4) Bei Beschlußunfähigkeit hebt die Präsidentin oder der Präsident die Sitzung sofort auf und verkündet Zeit, Ort und Tagesordnung der nächsten Sitzung.

1. Sitzungsleitung

Nach Absatz 1 eröffnet, leitet und schließt der amtierende Präsident die Sitzungen des Landtags. Er wird in der Sitzungsleitung von den amtierenden Schriftführern, mit denen er gemeinsam das Sitzungspräsidium bildet, unterstützt (vgl. § 4 und § 6 Abs. 1).

2. Feststellungen zu Beginn der Sitzung

Die Feststellung der ordnungsgemäßen Einberufung und der Beschlussfähigkeit des Landtags durch den Präsidenten steht nach Absatz 2 am Beginn der ersten Sitzung einer Tagung. Der Fortbestand der Beschlussfähigkeit wird ohne erneute Prüfung angenommen, solange sie nicht vor einer Abstimmung oder Wahl angezweifelt wird (§ 59 Abs. 1 Satz 2).

3. Tagesordnung und Beratung

Grundsätzlich hat der Landtag die Tagesordnungspunkte, über die er verhandeln will, und die Reihenfolge, in der er dies tun will, zu beschließen. Er tut dies auf der Grundlage der vom Präsidenten nach § 51 Abs. 1 Satz 1 im Benehmen mit dem Ältestenrat vorgeschlagenen Tagesordnung in aller Regel konkludent dadurch, dass gegen die Abwicklung der Tagesordnung in der vorgeschlagen Reihenfolge der Tagesordnungspunkte kein Widerspruch erhoben wird.

Über alle Gegenstände, die auf der vom Landtag beschlossenen Tagesordnung stehen, hat der Präsident nach Absatz 3 die Beratung zu eröffnen. Unberührt bleibt das Recht eines jeden Abgeordneten, bis zur Abstimmung über einen bestimmten Beratungsgegenstand einen Antrag auf Übergang zur Tagesordnung nach § 33 zu stellen. Hat ein solcher Antrag Erfolg, so wirkt diese geschäftsordnungsmäßige Ablehnung der Behandlung oder weiteren Behandlung eines Gegenstands der Tagesordnung materiell wie eine Entscheidung in der Sache (vgl. § 33 Erl. 1).

4. Beschlussfähigkeit

Stellt der Präsident zu Sitzungsbeginn fest, dass der Landtag beschlussunfähig ist, das heißt, dass nicht die Mehrheit seiner gesetzlichen Mitglieder (Artikel 16 Abs. 3 und 4 LV) zu Sitzungsbeginn anwesend ist, oder wird im Verlauf der Sitzung die Beschlussfähigkeit des Plenums zu Recht angezweifelt, hebt er die Sitzung nach Absatz 4 unverzüglich auf. Da das Haus bei Beschlussunfähigkeit auch nicht mehr beratungsfähig ist, kann nach Feststellung der Beschlussunfähigkeit auch nicht mehr das Wort zur Geschäftsordnung verlangt werden (so am Schluss der 19. Sitzung der 7. Wahlperiode, PlenProt. S. 1182). Der Präsident hat dann nach Absatz 4 das Recht und die Pflicht, Zeit und Ort und Tagesordnung der nächsten Tagung des Landtags selbstständig festzustellen.

5. Unterbrechung der Sitzung

Nach § 69 kann der Präsident die Sitzung unterbrechen oder sogar aufheben, wenn im Landtag störende Unruhe entsteht. Er wird dies immer dann tun, wenn absehbar ist, dass die für die Beratungen des Landtags erforderliche Ruhe im Plenum nicht alsbald wiederhergestellt werden kann. Zum Mittel der Aufhebung der Sitzung wird der Präsident nur dann greifen, wenn die eingetretene störende Unruhe ein solches Ausmaß angenommen hat, dass die Wiederherstellung einer angemessenen Arbeitsatmosphäre für den Rest der Sitzung ausgeschlossen erscheint. Hinsichtlich des unbestimmten Rechtsbegriffs „störende Unruhe“ steht dem Präsidenten ein Beurteilungsspielraum zur Verfügung, in dessen Rahmen er nach pflichtgemäßem Ermessen seine Entscheidung zu treffen hat.

Der Präsident unterbricht regelmäßig auch dann die Sitzung, wenn dies von einer Fraktion etwa mit der Begründung, sie habe zu dem aufgerufenen Tagesordnungspunkt noch aktuell entstandenen Beratungsbedarf, beantragt wird oder wenn von einer Fraktion oder auch vom Präsidenten selbst eine Beratung des Ältestenrates hinsichtlich des Ablaufs der (weiteren) Beratungen des Plenums für erforderlich gehalten wird.

§ 51 Tagesordnung

(1) Die Präsidentin oder der Präsident setzt die vorläufige Tagesordnung fest. Tagesordnungspunkte, die einen inneren thematischen Zusammenhang aufweisen, können zusammengefaßt werden. Beratungsgegenstände, die in die Tagesordnung aufgenommen werden sollen, müssen spätestens am zwölften Tag vor der Tagung um 12.00 Uhr eingereicht sein. Für Ausschlußberichte kann diese Frist auf sechs Tage verkürzt werden. Folgt einer mehrtägigen Tagung eine eintägige Tagung, so verkürzt sich die Redaktionsfrist für die eintägige Tagung auf den achten Tag, 12.00 Uhr, vor Beginn dieser Tagung. Werden diese Fristen unterschritten, so kann die Beratung nicht erfolgen, wenn eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter widerspricht.

(2) Die Beratung erfolgt in der durch die Tagesordnung festgelegten Reihenfolge. Auf Vorschlag der Präsidentin oder des Präsidenten kann die Reihenfolge der Beratungsgegenstände geändert werden.

(3) Gegenstände, die nicht auf der Tagesordnung stehen, dürfen nur beraten werden, wenn der Landtag mit der Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen die Dringlichkeit bejaht. Der Landtag beschließt zugleich über die Einreihung in die Tagesordnung.

(4) Der Landtag kann einen Gegenstand von der Tagesordnung absetzen. Abgesetzte Anträge sind in der nächsten oder der darauffolgenden Landtagssitzung zu behandeln.

1. Festsetzung der Tagesordnung

Bei der Festsetzung der vorläufigen Tagesordnung nach Absatz 1 Satz 1 berücksichtigt der Präsident zunächst grundsätzlich alle Beratungsgegenstände, die bis zum 12. Tag vor der Tagung, 12.00 Uhr, bei ihm eingereicht worden sind. Die bloße Anmeldung zur Aufnahme in die Tagesordnung reicht also nicht aus. Der Präsident muss nämlich in der Lage sein, die Vorlagen (Gesetzentwürfe und Anträge der Landesregierung), Gesetzesinitiativen und Anträge der Abgeordneten und der Fraktionen rechtzeitig als Drucksachen an die Abgeordneten zu verteilen und der Landesregierung zuzustellen (§ 23 Abs. 1). Drucksachen zur Tagesordnung gelten als rechtzeitig verteilt, wenn sie am 12. Tag, in den Fällen des Absatzes 1 Satz 3 am achten Tag vor Beginn der Tagung zur Post gegeben worden sind (§ 23 Abs. 1 Satz 3). Für Ausschussberichte kann die Einreichungsfrist auf sechs Tage verkürzt werden (Absatz 1 Satz 4). Die letztgenannte Bestimmung ist unscharf, weil der in Bezug genommene vorhergehende Satz keine Frist enthält. Da sowohl der Satz 3 als auch der Satz 5 des Absatzes 1 nur den letzten Zeitpunkt für die Einreichung eines Beratungsgegenstandes zur nächsten Landtagstagung festlegen - in Satz 5 wird also das Wort „Redaktionsfrist“ nur untechnisch gebraucht - wird man den hier infrage stehenden Satz 4 der Vorschrift aus systematischen Gründen dahin auslegen müssen, dass der sechste Tag vor der Tagung, 12.00 Uhr, gemeint ist.

Eine Sonderregelung sieht die Geschäftsordnung für den Ablauf der Redaktionsfrist vor einer eintägigen Tagung, die einer mehrtägigen Tagung folgt, vor. Diese Vorschrift (Ab-

satz 1 Satz 5) ist anlässlich einer Versuchsphase in die Geschäftsordnung aufgenommen worden, in der der Landtag durch alternierend ein- und mehrtägige Tagungen die Aktualität seiner Arbeit vergrößern wollte. Der Versuch ist inzwischen aufgegeben worden, ohne dass allerdings die auf ihn bezogene Vorschrift des Endes der Redaktionsfrist vor einer eintägigen Tagung gestrichen worden wäre.

Liegen die für die nächste Tagung gewünschten Beratungsgegenstände dem Präsidenten bis zu den vorstehend genannten Terminen nicht vor, unterbleibt regelmäßig ihre Aufnahme in die Tagesordnung, weil ihre Beratung nicht erfolgen könnte, wenn auch nur ein Abgeordneter widerspricht, es sei denn, der Landtag würde die Dringlichkeit ihrer Beratung nach Absatz 3 beschließen (vgl. unten unter 3.).

Hinzuweisen bleibt darauf, dass in die vorläufige Tagesordnung außer den fristgerecht eingebrachten Beratungsgegenständen auch diejenigen Beratungsgegenstände aufzunehmen sind, deren Behandlung der Landtag in der Tagung, für die die vorläufige Tagesordnung aufgestellt wird, bereits beschlossen hat. Hat etwa der Landtag einen Antrag, in dem die Landesregierung aufgefordert wird, in der nächsten Tagung zu einem bestimmten Gegenstand einen Bericht zu erstatten, angenommen, muss der angeforderte Bericht in die vorläufige Tagesordnung der nächsten Tagung aufgenommen werden. Einer entsprechenden Initiative des Antragstellers oder der Landesregierung bedarf es insoweit nicht.

2. Vorbereitung im Ältestenrat

Es ist üblich, dass der Präsident vor jeder Landtagstagung im Ältestenrat die Reihenfolge der Tagesordnungspunkte sowie den Ablauf der gesamten Tagung berät und abstimmt. Das Ergebnis dieser Vorberatungen führt dann zu seinen Vorschlägen hinsichtlich der Abwicklung der Tagesordnung und der Zeitdauer der Beratung der einzelnen Gegenstände der Tagesordnung nach § 56 Abs. 4 Satz 1.

3. Dringlichkeitsanträge

Beratungsgegenstände, die nicht auf der vom Präsidenten vorgeschlagenen Tagesordnung stehen, dürfen nur beraten werden, wenn der Landtag zuvor ihre Dringlichkeit nach Absatz 3 mit zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen bejaht hat. Bei Bejahung ihrer Dringlichkeit dürfen auch Ausschussberichte, die später als sechs Tage vor der Landtagstagung angemeldet worden sind, beraten werden, selbst wenn ein oder mehrere Abgeordnete widersprechen (vgl. oben Erl. 1). Dies ergibt der Schluss a majore ad minus aus Absatz 3 Satz 1. Diese Vorschrift verdrängt deshalb die des Absatzes 1 Satz 6.

4. Beschluss über die Tagesordnung

Zu Beginn der Sitzung beschließt der Landtag, der als parlamentarisches Gremium grundsätzlich Herr seiner Beratungen ist, die Beratungsgegenstände, über die er verhandeln will, und die Reihenfolge, in der er dies tun will. Grundlage für diesen Beschluss ist die vom Präsidenten im Benehmen mit dem Ältestenrat vorgeschlagene Tagesordnung. Wegen des in aller Regel vorher im Ältestenrat erzielten Einvernehmens über die

Tagesordnung, die Reihenfolge ihrer Abwicklung und den Beratungszeitplan erhebt sich im Plenum gewöhnlich kein Widerspruch, sodass eine formelle Abstimmung nicht erforderlich ist.

Dringlichkeitsanträge und Anträge auf Absetzung von Tagesordnungspunkten (Absatz 4 Satz 1) können während der gesamten Dauer der Tagung gestellt werden. Aus verfassungsrechtlichen Gründen können allerdings angekündigte Regierungserklärungen nicht von der Tagesordnung abgesetzt werden, weil dem das Rederecht der Mitglieder der Landesregierung im Landtag entgegensteht.

5. Absetzung von der Tagesordnung

Nach Absatz 4 kann der Landtag einen Gegenstand von der Tagesordnung absetzen. Abgesetzte Anträge sind in der nächsten oder der darauf folgenden Sitzung zu behandeln, ohne dass es insoweit einer erneuten Anmeldung oder Einreichung bedarf.

Wird bei einem Dringlichkeitsantrag die Dringlichkeit abgelehnt, so ist grundsätzlich davon auszugehen, dass der Antrag gestellt bleibt und auf die vorläufige Tagesordnung der nächsten Tagung zu setzen ist, weil - bezogen auf diese Tagung - die Redaktionsfrist des Absatzes 1 eingehalten ist und rechtzeitig eingereichte Anträge bei der Aufstellung der vorläufigen Tagesordnung zu berücksichtigen sind. Der Antragsteller kann allerdings seinen Antrag zurückziehen, wenn er an einer Behandlung dieses Antrags zu einem späteren Zeitpunkt kein Interesse hat.

Die Geschäftsordnung verwendet den Begriff „Sitzung“ nicht überall im gleichen Sinne. Üblicherweise besteht eine Tagung des Landtags aus mehreren Sitzungstagen, wobei an jedem Sitzungstag eine Sitzung stattfindet. Diese wird regelmäßig für die Mittagspause, kann aber auch aus anderen Gründen (zum Beispiel für eine Sitzung des Ältestenrates oder auf Antrag einer Fraktion) unterbrochen werden.

Wenn Absatz 4 Satz 2 von der nächsten oder der darauffolgenden Landtagssitzung spricht, so ist unter „Landtagssitzung“ hier Tagung des Landtags zu verstehen. Dies ergibt sich daraus, dass der Landtag die Tagesordnung für die gesamte Tagung beschließt. Würde der Vertagungsbeschluss die Behandlung des Beratungsgegenstandes nur auf die nächste oder übernächste Sitzung verschieben, käme dies lediglich einer Änderung der Reihenfolge der Beratungsgegenstände auf der Tagesordnung gleich, wenn noch ein beziehungsweise zwei weitere Sitzungstage dem Beschlusstag folgen. Der Landtag beschließt aber „Absetzung von der Tagesordnung“. Der abgesetzte Beratungsgegenstand soll also in der laufenden Tagung nicht beraten werden.

Die nächste beziehungsweise die übernächste Tagung (Sitzung) im Sinne von Absatz 4 Satz 2 ist die nächste oder übernächste (Beratungs-) Tagung unabhängig davon, ob es sich dabei um eine turnusgemäße, also ordentliche, oder um eine außerordentliche Tagung handelt. Denn eine außerordentliche Tagung unterscheidet sich von einer ordentlichen Tagung nur dadurch, dass sie nicht in den jährlichen Tagungsplan des Landtags aufgenommen war. Zu ihr können deshalb auch weitere und andere Tagesordnungspunkte angemeldet werden als der oder die Tagesordnungspunkte, derentwegen die außerordentliche Tagung beantragt worden ist. Es muss sich allerdings um eine „Beratungs“-tagung handeln. Tagungen, die bestimmungsgemäß nicht der Beratung dienen sollen, wie etwa reine Gedenk- oder Jubiläumstagungen des Landtags, sind nicht als „nächste oder übernächste Sitzung“ im Sinne des Absatzes 4 Satz 2 zu werten.

XI. Redeordnung

§ 52 Worterteilung, Liste der Rednerinnen und Redner

- (1) Eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter darf sprechen, wenn ihr oder ihm die Präsidentin oder der Präsident das Wort erteilt hat.
- (2) Wer zur Sache sprechen will, hat sich bei der Schriftführerin oder dem Schriftführer, die oder der die Liste der Rednerinnen und Redner führt, zu Wort zu melden.
- (3) Die Präsidentin oder der Präsident bestimmt die Reihenfolge der Rednerinnen und Redner. Sie oder er kann dabei von der Reihenfolge der Wortmeldungen abweichen.
- (4) Nach der Rede der Ministerpräsidentin oder des Ministerpräsidenten kann die Oppositionsführerin oder der Oppositionsführer das Wort ergreifen. In diesem Falle ist den Vorsitzenden der anderen Fraktionen nach der Oppositionsführerin oder dem Oppositionsführer auf Wunsch das Wort zu erteilen.
- (5) Zu einem durch Abstimmung erledigten Gegenstand darf in derselben Sitzung nicht mehr das Wort erteilt werden.
- (6) Einem Mitglied des Sitzungspräsidiums kann das Wort nicht erteilt werden.

1. Wortmeldung, Worterteilung

Nach § 50 Abs. 1 leitet der amtierende Präsident die Sitzung. Dieser Leitungsgewalt entspricht der in Absatz 1 festgelegte Grundsatz, dass kein Abgeordneter das Wort ergreifen darf, solange der Präsident es ihm nicht erteilt hat. Allerdings verleiht die Verfassung dem Abgeordneten das Rederecht als seinem Abgeordnetenstatus innewohnendes Recht. Dieses Recht kann zwar beschränkt, darf dem Abgeordneten jedoch grundsätzlich nicht vollständig entzogen werden (vgl. Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 11 RN 16).

Der Worterteilung geht die Wortmeldung bei dem Schriftführer, der die Rednerliste führt, voraus (Absatz 2). Für die Wortmeldung ist eine besondere Form nicht vorgeschrieben. Da die Schriftführer nach § 6 Abs. 1 Satz 1 den Präsidenten bei der Sitzungsleitung lediglich unterstützen, kann der Präsident Wortmeldungen auch persönlich entgegennehmen. Er ist hierzu jedoch nicht verpflichtet.

Der Anspruch des Abgeordneten auf Worterteilung erlischt, wenn er sich zu dem Zeitpunkt, zu dem ihm das Wort erteilt werden soll, nicht im Sitzungssaal befindet (Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 30 RN 1).

2. Zwischenfragen, Zwischenrufe

Absatz 1 gilt nicht für Zwischenfragen und Zwischenrufe. Für Zwischenfragen ergibt sich dies aus der Spezialregelung des § 53. Zwischenrufe sind kraft parlamentarischen Gewohnheitsrechts zulässig. Sie können nur beanstandet werden, wenn sie wegen ihrer Vielzahl den ordnungsgemäßen Ablauf der Sitzung gefährden oder wenn durch sie etwa wegen ihres beleidigenden Inhalts die Ordnung verletzt wird. Auch von der Regierungsbank aus sind Zwischenrufe rechtlich nicht unzulässig. Es entspricht aber gutem parlamentarischen Stil, dass sich Regierungsmitglieder besondere Zurückhaltung hinsichtlich etwaiger Zwischenrufe von der Regierungsbank aus auferlegen.

3. Reihenfolge der Redner

Da die Wortmeldungen untereinander grundsätzlich gleichwertig sind, kommt für die Reihenfolge ihrer Berücksichtigung an sich nur ihre zeitliche Reihenfolge infrage. Kraft der ausdrücklichen Bestimmung des Absatzes 3 Satz 2 kann der Präsident von der zeitlichen Reihenfolge jedoch abweichen. Er tut dies regelmäßig, wenn ein solches Verfahren der sachgerechten Erledigung und zweckmäßigen Gestaltung der Beratung dient. Hierbei berücksichtigt er insbesondere die Stärke der Fraktionen und den Grundsatz von Rede und Gegenrede.

Bei der Beratung des Haushalts hat sich folgende Übung herausgebildet: In der ersten Lesung sprechen nach der Einbringungsrede des Finanzministers - seit dem Nachtragshaushalt 1977 regelmäßig - der Führer der Opposition, nach ihm die Vorsitzenden der größten Fraktion und der kleineren Oppositionsfraktionen sowie der Sprecher des SSW. Diesen sog. ersten Durchgang beschließt jeweils der Ministerpräsident.

In der zweiten Lesung des Haushalts spricht regelmäßig nach dem Berichterstatter des Finanzausschusses der finanzpolitische Sprecher der größten Oppositionsfraktion.

4. Erwiderung auf eine Rede des Ministerpräsidenten

Erst zu Beginn der 9. Legislaturperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtags ist der jetzige Absatz 4 in die Geschäftsordnung eingefügt worden. Durch ihn wird die Befugnis des Präsidenten aus Absatz 3, die Reihenfolge der Redner zu bestimmen, dahingehend eingeschränkt, dass der Oppositionsführer nach einer Rede des Ministerpräsidenten das Recht hat, unmittelbar das Wort zu ergreifen. Der Begriff „Oppositionsführer“ ist durch Artikel 12 Abs. 2 LV dahin definiert, dass mit ihm der Vorsitzende der größten Oppositionsfraktion gemeint ist.

Nur wenn der Oppositionsführer von seinem die Reihenfolge der Rednerliste durchbrechenden Rederecht Gebrauch macht, können danach die Vorsitzenden der anderen Fraktionen das Wort ergreifen. Ihre Wortmeldungen sind untereinander als gleichrangig zu bewerten, sodass für die Reihenfolge ihrer Berücksichtigung Absatz 3 gilt.

5. Durchbrechung der Rednerliste

Die Reihenfolge der Redner auf der Rednerliste wird, nachdem das „jederzeitige“ Rederecht der Mitglieder der Landesregierung aus der Verfassung gestrichen worden ist, nicht mehr durch eine Wortmeldung eines Mitglieds der Landesregierung unterbrochen. Es verbleibt deshalb auch insoweit bei der Regelung des Absatzes 3. Das Gebot interorganfreundlichen Verhaltens kann den Präsidenten jedoch bestimmen, das ihm nach Absatz 3 zustehende Ermessen dahin auszuüben, dass er dem das Wort begehrende Mitglied der Landesregierung dieses unmittelbar nach Abschluss einer laufenden Rede erteilt.

Die Rednerliste wird auch durch eine Wortmeldung zur Geschäftsordnung durchbrochen.

Nach Absatz 5 darf zu einem durch Abstimmung erledigten Gegenstand in derselben Sitzung das Wort nicht mehr erteilt werden. Dies gilt, da es sich bei der Geschäftsordnung lediglich um das Parlament bindendes Binnenrecht handelt, für die Abgeordneten, nicht jedoch für die Mitglieder der Landesregierung. Sie können sich deshalb sowohl nach Abschluss der Beratung, aber noch vor dem Eintritt in die Abstimmung, als auch nach der Abstimmung zu dem Gegenstand, dessen Beratung an sich abgeschlossen ist oder über den sogar bereits durch Abstimmung entschieden worden ist, zu Wort melden. Im ersten Fall ergeben sich die Folgerungen aus § 58 Abs. 1, im zweiten Fall, in dem der Tagesordnungspunkt bereits durch Abstimmung abgeschlossen ist, aus § 58 Abs. 3.

6. Der Präsident als Redner

Nach Absatz 6 kann einem Mitglied des Sitzungspräsidiums, also auch dem amtierenden Präsidenten, das Wort nicht erteilt werden. Will sich der amtierende Präsident an der Aussprache beteiligen, kann er nicht gleichzeitig den Vorsitz führen, muss ihn also rechtzeitig abgeben. Er spricht dann in seiner Eigenschaft als Abgeordneter (vgl. PlenProt 2. Wp. 78. Sitzung, S. 1337 und 4. Wp. 55. Sitzung, S. 1928 sowie Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 32 RN 8). Der Landtagspräsident macht hiervon jedoch nur in Ausnahmefällen Gebrauch.

Absatz 6 gilt nicht, wenn der Präsident für das Haus spricht (vgl. Troßmann, aaO.). Das schließt allerdings nicht aus, dass, wenn der Landtagspräsident im Plenum Angelegenheiten des Hauses vertritt, dies auch in der Weise geschehen kann, dass ein Vizepräsident den Vorsitz innehat und dem Landtagspräsidenten das Wort erteilt. Ein solches Verfahren dürfte sich insbesondere dann anbieten, wenn nicht zweifelsfrei feststeht, ob die Ausführungen des Präsidenten auch in allen ihren Einzelheiten von sämtlichen Mitgliedern des Hauses mitgetragen werden. In dieser Weise ist verfahren worden bei der Stellungnahme der Landtagspräsidenten v. Heydebreck zur zweiten Lesung des Einzelplans 01 des Haushalts 1964 (PlenProt. 5. Wp. 24. Sitzung, S. 717) und bei der Einbringung des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes durch Landtagspräsident Dr. Lemke (PlenProt. 8. Wp. 60. Sitzung, S. 428). Den Diätenbericht nach § 28 S.-H. AbgG hat der Landtagspräsident jeweils vom Präsidium aus vorgetragen (vgl. PlenProt. 14. Wp. S. 2952 ff.).

§ 53 Zwischenfragen

Die Präsidentin oder der Präsident kann mit Zustimmung der Rednerin oder des Redners Abgeordneten zu Zwischenfragen das Wort erteilen. Die Zwischenfragen müssen kurz gehalten sein und dürfen keine Wertungen enthalten. Sie werden vom Platz aus gestellt.

1. Zulässigkeit von Zwischenfragen

Zwischenfragen sind zulässig, nachdem der Präsident die Aussprache zu einem Gegenstand der Tagesordnung eröffnet hat. Sie dürfen ausschließlich an den Redner gerichtet werden. Dieser ist frei in der Entscheidung, ob er Zwischenfragen während seiner Rede zulassen will oder nicht.

Die häufig zu hörende Antwort auf die Frage des Präsidenten, ob der Redner eine Zwischenfrage zulassen wolle: „Ja, Herr Präsident, wenn sie nicht auf meine Redezeit angerechnet wird.“, ist nur als rhetorische Bedingung zu werten, weil die Redezeituhr während der Stellung der Zwischenfrage und ihrer Beantwortung nicht angehalten wird. Die Zwischenfragen müssen deshalb auch kurz gehalten sein.

2. Worterteilung zur Zwischenfrage

Hat der Redner seine Zustimmung zur Zwischenfrage gegeben, erteilt nicht etwa er, sondern grundsätzlich der Präsident das Wort zur Zwischenfrage, auch wenn er dies oftmals nur mit den Worten: „Bitte, Herr Abgeordneter“ oder auch nur durch eine Geste tut.

Zwischenfragen werden vom Abgeordnetenplatz oder - häufiger - von einem der Saalmikrofone aus gestellt.

3. Inhaltliche Vorgaben für Zwischenfragen

Zwischenfragen müssen sich auf den Gegenstand der Rede beziehen. Da eine Rede zumeist unterschiedliche Aspekte des Tagesordnungspunktes behandelt, darf - auch von demselben Fragesteller - mehrfach Gelegenheit zu Zwischenfragen erbeten und gewährt werden. Eine missbräuchliche Ausweitung der Zwischenfragemöglichkeit kann der Redner unschwer durch eine Ablehnung der Frage verhindern.

4. Zwischenfragen in der Aktuellen Stunde

In der Aktuellen Stunde sind Zwischenfragen unüblich, weil der Fragesteller während des Laufs der Aktuellen Stunde selbst um das Wort bitten und nach Worterteilung dann seine Frage stellen kann.

§ 54 Bemerkungen zur Geschäftsordnung

(1) Zur Geschäftsordnung muß das Wort außer der Reihe der Wortmeldungen unverzüglich erteilt werden. Eine Rede darf dadurch jedoch nicht unterbrochen werden.

(2) Bemerkungen zur Geschäftsordnung dürfen sich nur auf den Verhandlungsablauf beziehen und nicht länger als drei Minuten dauern.

1. Worterteilung zur Geschäftsordnung

Für Worterteilungen zu Bemerkungen zur Geschäftsordnung gilt - wie für alle anderen Worterteilungen auch -, dass laufende Reden und in Gang befindliche Abstimmungen durch sie nicht unterbrochen werden dürfen (Absatz 1 Satz 2). Insofern ist das Tatbestandsmerkmal „unverzüglich“ einschränkend auszulegen. Da das Ziel einer Wortmeldung zur Geschäftsordnung jedoch die Einflussnahme auf den weiteren Verlauf der Verhandlung ist, geht die Wortmeldung zur Stellung eines Geschäftsordnungsantrags jeder anderen Wortmeldung vor (Absatz 1 Satz 1).

2. Inhalt von Bemerkungen zur Geschäftsordnung

Bemerkungen zur Geschäftsordnung dürfen lediglich Verfahrensfragen zum Gegenstand haben. Sie müssen grundsätzlich vom erreichten Verfahrensstand ausgehen und auf den weiteren Verfahrensablauf bezogen sein. Die Verfahrensweise in bereits abgeschlossenen Beratungsabschnitten kann in Bemerkungen zur Geschäftsordnung nur insoweit aufgegriffen werden, als dies zur Begründung von Anregungen und Anträgen zum weiteren Verhandlungsablauf erforderlich erscheint. Ebenso darf nur insoweit auf die Sache eingegangen werden, als dies für die Begründung des Geschäftsordnungsantrags unerlässlich ist.

Der Begriff „Bemerkungen zur Geschäftsordnung“ macht deutlich, dass das Vorliegen eines Antrags zur Geschäftsordnung oder die Absicht, einen solchen Antrag zu stellen, nicht Voraussetzung dafür ist, um um das Wort zur Geschäftsordnung bitten zu können. Andererseits umfasst dieser Begriff auch die Anträge zur Geschäftsordnung und deren Begründung. Die zeitliche Beschränkung des Absatzes 2 gilt deshalb auch für sie. Ziel dieser Vorschrift ist, Geschäftsordnungsdebatten zugunsten der Sachdebatte möglichst kurz zu halten.

3. Anträge zur Geschäftsordnung

Anträge zur Geschäftsordnung können grundsätzlich formlos gestellt werden. Bei einer Reihe von ihnen ist jedoch die Unterstützung durch eine bestimmte Anzahl von Abgeordneten vonnöten (vgl. § 49 Abs. 1 Satz 3 und § 63 Abs. 2 Satz 1).

In anderen Fällen kann ein an sich für zulässig erklärtes Abweichen von einem Verfahrensgrundsatz durch den Widerspruch einer bestimmten Anzahl von Abgeordneten

blockiert werden. Beispiele hierfür sind § 3 Abs. 1 Satz 2; § 27 Abs. 1 Satz 2; § 27 Abs. 2 Satz 2; § 51 Abs. 1 Satz 6; § 63 Abs. 3 Satz 3, § 75.

Zur Stellung von Geschäftsordnungsanträgen sind ausschließlich die Mitglieder des Landtags befugt, weil dieser sein Arbeitsverfahren autonom gestaltet. Die Mitglieder der Landesregierung haben daher als solche nicht das Recht, Anträge zur Geschäftsordnung zu stellen (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 34 RN 12, der sogar meint, Mitgliedern der Bundesregierung dürfe das Wort zur Geschäftsordnung überhaupt nicht erteilt werden; Ritzel/Bücker, Handbuch für die parlamentarische Praxis, § 29 Erl. I 1c).

§ 55 Persönliche Bemerkungen

(1) Persönliche Bemerkungen sind erst nach Schluß der Beratung eines Gegenstandes oder im Falle der Vertagung am Schluß der Sitzung zulässig. Wer das Wort zu einer persönlichen Bemerkung erhält, darf nur Angriffe auf die eigene Person zurückweisen oder eigene Ausführungen berichtigen.

(2) Auch außerhalb der Tagesordnung kann die Präsidentin oder der Präsident das Wort zu einer persönlichen Erklärung erteilen, die ihr oder ihm vorher schriftlich mitzuteilen ist.

1. Persönliche Bemerkung und persönliche Erklärung

§ 55 eröffnet die Möglichkeit, im Wege der persönlichen Bemerkung beziehungsweise der persönlichen Erklärung Angelegenheiten zur Sprache zu bringen, die inhaltlich weder als Sachbeitrag noch als Bemerkung zur Geschäftsordnung bezeichnet werden können oder zulässig wären.

2. Die persönliche Bemerkung

Die persönliche Bemerkung nach Absatz 1 ist ihrem Inhalt nach insoweit beschränkt, als der Redner mit ihr nur während der Beratung erfolgte Angriffe auf die eigene Person zurückweisen oder eigene im Rahmen der Beratung vorgetragene Ausführungen berichtigen darf. Weil die persönliche Bemerkung der unmittelbaren Klarstellung und damit oftmals dem ungestörten Tagungsablauf und dem Beratungsklima dienen soll, ist sie nicht nur dem Wortlaut des Absatzes 1 Satz 1 entsprechend zulässig; der einzelne Abgeordnete hat vielmehr nach ständigem Parlamentsbrauch einen Anspruch darauf, dass ihm das Wort zu einer persönlichen Bemerkung erteilt wird, und zwar nach Schluss der Beratung des jeweiligen Gegenstandes oder im Fall der Vertagung am Schluss der Sitzung.

3. Die persönliche Erklärung

3.1 Der Inhalt der persönlichen Erklärung nach Absatz 2 muss nicht mit der Beratung eines bestimmten Tagesordnungspunktes in Verbindung stehen. Die persönliche Erklärung ist vielmehr thematisch grundsätzlich nicht begrenzt. Man wird allerdings verlangen müssen, dass sich die persönliche Erklärung auf Angelegenheiten bezieht, von denen der Erklärende selbst - möglicherweise auch nur als Mitglied einer Personengruppe, etwa einer politischen Partei - betroffen ist und deren Ansprache gerade im Parlament für dessen Arbeit oder für die parlamentarische Arbeit des Erklärenden von Bedeutung ist.

3.2 Damit diese Möglichkeit, im Plenum gegebenenfalls auch außerhalb der Tagesordnung zu Wort zu kommen, nicht missbraucht werden kann, steht es im pflichtgemäßen Ermessen des Präsidenten, ob er eine persönliche Erklärung zulässt oder nicht. Damit der Präsident dieses Ermessen sachgerecht ausüben kann, ist ihm der Wortlaut der persönlichen Erklärung nach der Geschäftsordnung vorab schriftlich mitzuteilen. In der

Praxis hat der Präsident allerdings zumeist auf die vorherige schriftliche Vorlage der beabsichtigten Erklärung verzichtet. Damit hat er sich dann aber auch der Möglichkeit begeben, einem eventuellen Missbrauch der persönliche Erklärung dadurch zuvorzukommen, dass er sie gar nicht erst zulässt. Ein solcher Missbrauch könnte vorliegen, wenn der beabsichtigten Erklärung der persönlichen Bezug zum Erklärenden fehlt oder ihre vorgesehene Länge (vgl. nachfolgend Erl. 4) die Missbrauchsgrenze überschreitet.

4. Zeitliche Begrenzung

Weder für die persönliche Bemerkung noch für die persönliche Erklärung sieht die Geschäftsordnung eine ausdrückliche zeitliche Begrenzung etwa entsprechend § 54 Abs. 2 vor. Dieser Umstand ist bei der persönlichen Erklärung unbedenklich, weil es hier der Präsident in der Hand hat, sich diese Erklärung vor ihrer Abgabe schriftlich vorlegen zu lassen und sie gegebenenfalls nicht zuzulassen, wenn sie ihm etwa zu umfangreich erscheint. Die persönliche Bemerkung dagegen liegt dem Präsidenten nicht vor ihrer Abgabe vor. Er kann deshalb nur während der Abgabe selbst eingreifen, wenn dieses parlamentarische Mittel für zu umfangreiche Ausführungen missbraucht wird. Hierbei wird die Missbrauchsgrenze im Interesse eines geregelten und zügigen Ablaufs der Sitzung nicht zu weit hinauszuschieben sein. Schwerpunkt der parlamentarischen Beratungen soll nach dem Gesamthalt aller Vorschriften über die Beratung die Sachdebatte sein. Aus diesem Grunde wird die Redezeitbegrenzung auf drei Minuten nach §54 Abs. 2 entsprechend angewandt.

5. Persönliche Bemerkung von Mitgliedern der Landesregierung

§ 55 beschränkt die Möglichkeit, persönliche Bemerkungen und persönliche Erklärungen abzugeben, nicht auf die Abgeordneten. Es ist deshalb davon auszugehen, dass sich alle im Landtag Redeberechtigten, also auch die Mitglieder der Landesregierung, dieses Instruments bedienen können (vgl. Ritzel/Bücker, Handbuch für die parlamentarische Praxis, § 30 Erl. 1 g).

Spricht im Rahmen einer persönlichen Bemerkung das Mitglied der Landesregierung ausschließlich, um Angriffe auf die eigene Person zurückzuweisen, greift § 58 mit der Eröffnung weiterer Redezeiten nicht ein, weil das Mitglied der Landesregierung nicht „zum Gegenstand“ (der Beratung) gesprochen hat. Sinn des § 58 ist, der Landesregierung in der Debatte um die Sache nicht das letzte Wort zu lassen.

Spricht dagegen das Mitglied der Landesregierung zur Sache, entweder um im Rahmen einer persönlichen Bemerkung eigene Ausführungen zum Beratungsgegenstand zu berichtigen oder im Rahmen einer persönlichen Erklärung einen anderen Sachgegenstand zu behandeln, finden die Regelungen des § 58 Anwendung, damit die Abgeordneten des Landtags auf Wunsch in einer Sachdebatte auf jeden Fall das letzte Wort haben können.

Da die Geschäftsordnung als Binnenrecht des Parlaments nur den Abgeordneten, nicht aber den Mitgliedern der Landesregierung Pflichten auferlegen kann, kann sie diese auch angesichts ihres verfassungsrechtlichen Rederechts aus Artikel 21 Abs. 3 LV nicht verpflichten, beabsichtigte persönliche Erklärungen vorher dem Präsidenten schriftlich vorzulegen.

6. Weitere Erklärungen im Nachgang zu einer persönlichen Erklärung

Nach Troßmann (Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 36 RN 12.2) darf der Präsident auch Erklärungen zu einer abgegebenen persönlichen Erklärung zulassen, seien es Gegenerklärungen oder auch Erklärungen mit der gleichen Zielrichtung. Der Präsident sollte bei dieser Entscheidung jedoch restriktiv handeln, weil grundsätzlich eine Aussprache über eine persönliche Erklärung nicht zulässig ist.

§ 56 Form und Dauer der Rede

(1) Die Abgeordneten sprechen in der Regel in freiem Vortrag. sie können dabei stichwortartige Aufzeichnungen benutzen.

(2) Jede Fraktion kann zu jedem Gegenstand der Tagesordnung für eine ihrer Rednerinnen oder einen ihrer Redner zwanzig Minuten Redezeit beanspruchen. Jede weitere Rede soll nicht länger als zehn Minuten dauern. Die Präsidentin oder der Präsident kann diese Redezeiten auf Antrag einer Fraktion verlängern, wenn der Gegenstand oder der Verlauf der Aussprache dies erforderlich macht.

(3) Spricht eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter über die Redezeit hinaus, so entzieht ihr oder ihm die Präsidentin oder der Präsident nach einmaliger Mahnung das Wort. Ist einer Rednerin oder einem Redner das Wort entzogen, so darf sie oder er es zum gleichen Gegenstand nicht mehr erhalten.

(4) Für die Beratung der einzelnen Gegenstände setzt der Landtag in der Regel aufgrund eines Vorschlags der Präsidentin oder des Präsidenten, der im Benehmen mit dem Ältestenrat und unter Berücksichtigung der Anmeldungen der Landesregierung ergeht, eine bestimmte Zeitdauer fest. Sie kann während der Beratung des Gegenstands geändert werden. Der Anteil der Fraktionen wird von der Präsidentin oder dem Präsidenten im Benehmen mit dem Ältestenrat festgesetzt. Über diese festgesetzte Zeit hinaus können Abgeordnete je einen Kurzbeitrag bis zu drei Minuten Dauer leisten.

(5) Die Vorschriften der Absätze 1 und 2 finden auf Berichterstatter keine Anwendung.

(6) Überschreitet die Landesregierung die von ihr angemeldeten Redezeiten, so verlängert sich die Redezeit jeder Fraktion um die Dauer der Überschreitung.

1. Form und Dauer der Rede

Die Vorschriften über den Grundsatz der freien Rede im Parlament und über die Redezeiten sollen einer lebendigen und zügigen Beratung dienen.

1.1 Freie Rede

Absatz 1, nach dem die Abgeordneten in der Regel in freiem Vortrag sprechen, hat lediglich Appellcharakter. Eine Sanktionsmöglichkeit für den Fall, dass ein Abgeordneter nicht in freier Rede spricht, wäre auch verfassungsrechtlich bedenklich. Das Rederecht im Parlament gehört zum verfassungsrechtlichen Status jedes Abgeordneten, auch wenn er im Einzelfall nicht in der Lage sein sollte, einen umfangreichen Sachverhalt oder einen komplizierten Gedanken in freier Rede vorzutragen. Wenn auch die Ausübung des Rederechts den vom Parlament kraft seiner Autonomie gesetzten Schranken unterliegt, darf dieser Umstand doch nicht zur Aushöhlung des Rederechts führen (vgl. BVerfGE 10, 4 [11 und 14 f.]). Wenn also ein Abgeordneter nicht in der Lage ist, in freier

Rede zu sprechen, kann ihm nicht untersagt werden, eine schriftlich vorbereitete Rede zu verlesen.

Das Rederecht des Abgeordneten umfasst auch das Recht, Zitate vorzutragen. Wenn gleich es üblich ist, dass der Redner die Genehmigung des Präsidenten zumindest unterstellt („ich zitiere mit Genehmigung des Herrn Präsidenten ...“), ist diese Genehmigung für das Verlesen des Zitats nicht erforderlich. Eingreifen kann der Präsident lediglich dann, wenn andere Vorschriften ihm das Recht dazu geben, etwa weil der Redner mit einer zu umfangreich vorbereiteten Rede die ihm zustehende Redezeit überzieht oder wenn Redehalt oder Zitat keinen ausreichenden Bezug zum Beratungsgegenstand haben.

1.2 Redezeitbeschränkung

Um ermüdende Dauerreden zu vermeiden, sieht die Geschäftsordnung in Absatz 2 vor, dass jede Fraktion zu jedem Beratungsgegenstand nur für einen ihrer Redner eine Redezeit von 20 Minuten beanspruchen kann, dass aber jeder weitere Redner nicht länger als 10 Minuten sprechen soll. Von diesen allgemeinen Redezeitbeschränkungen kann der Präsident Ausnahmen zulassen. Dies geschieht in aller Regel für die Haushaltsberatungen wegen der Wichtigkeit des Beratungsgegenstandes zumeist entsprechend den zwischen den Fraktionen getroffenen Abreden.

Anders als bei einer Verletzung des Grundsatzes der freien Rede entzieht der Präsident dem Abgeordneten bei einer Überschreitung der ihm zustehenden Redezeit nach einmaliger Mahnung das Wort (Absatz 3). Als weitere Sanktion sieht die Geschäftsordnung vor, dass ein Redner, dem das Wort entzogen worden ist, zum gleichen Beratungsgegenstand nicht noch einmal sprechen darf, selbst wenn dies nach anderen Vorschriften, etwa nach Absatz 4 Satz 4, an sich noch zulässig wäre. Weitere Redezeitbeschränkungen bestehen für Bemerkungen zur Geschäftsordnung (§ 54 Abs. 2) und für die Kurzdebatte (Aktuelle Stunde) nach § 32 Abs. 8.

2. Beschränkung der Beratungsdauer

Von der allgemeinen Redezeitbeschränkung für den jeweiligen Redner ist nach Absatz 4 die in der Regel für die einzelnen Gegenstände der Tagesordnung vom Landtag zu beschließende Beratungsdauer zu unterscheiden. Der Beschluss ergeht auf Vorschlag des Präsidenten, zu dem dieser zuvor den Ältestenrat angehört hat.

2.1 Redezeit der Fraktionen

Im Rahmen der vom Landtag so festgelegten Beratungsdauer setzt der Präsident - ebenfalls im Benehmen mit dem Ältestenrat - die Anteile der einzelnen Fraktionen fest. Hierbei ist die Größe der Fraktionen nur eines von mehreren Entscheidungskriterien. Eine Rolle spielt weiter, von welcher Fraktion die Beratung des Gegenstandes beantragt worden ist und ob der Opposition der ihrer verfassungsrechtlichen Stellung gemäß zu gewährenden Chancengleichheit hinreichend Rechnung getragen ist.

2.2 Redezeit der fraktionslosen Abgeordneten

Wenn Abgeordnete, die keiner Fraktion angehören, ihren Wunsch, zu einem Tagesordnungspunkt sprechen zu wollen, rechtzeitig anzeigen, werden auch sie mit einem Anteil an der Beratungszeit berücksichtigt. Dies gebietet ihr verfassungsrechtlicher Status als Abgeordnete und das daraus abzuleitende Rederecht zu jedem Beratungsgegenstand.

Hierbei hat sich als parlamentarischer Brauch herausgebildet, dass ihnen eine Mindestrededauer von fünf Minuten zugestanden wird.

2.3 Kurzbeitrag

Nach Absatz 4 Satz 4 kann jeder Abgeordnete über die festgesetzte Gesamtredezeit für den Beratungsgegenstand, aber auch über den Anteil seiner Fraktion an dieser Beratungszeit hinaus einen Kurzbeitrag bis zu drei Minuten Dauer leisten. Diese Regelung soll Abgeordneten, die bei der fraktionsinternen Entscheidung, wer wie lange zu einem Gegenstand der Tagesordnung für die Fraktion sprechen soll, nicht berücksichtigt worden sind, die Gelegenheit bieten, wenigstens mit einem kurzen Redebeitrag selbst zum Beratungsgegenstand Stellung zu nehmen. Diese Regelung, die einer das verfassungsrechtlich gewährleistete Rederecht missachtenden völligen Mediatisierung der Abgeordneten durch ihre Fraktion vorbeugen soll, kann theoretisch dazu führen, dass bei insgesamt 75 Landtagsabgeordneten die Beratungsdauer eines Tagesordnungspunktes um fast vier Stunden verlängert wird. Die bisherige Erfahrung hat allerdings gezeigt, dass - wenn überhaupt - doch nur eine relativ geringe Anzahl von Abgeordneten von ihrem Rederecht nach Absatz 4 Satz 4 Gebrauch macht.

Hat der Landtag bei Beschlussfassung über die Tagesordnung und Festlegung der Beratungszeiten für die jeweiligen Tagesordnungspunkte beschlossen, für bestimmte Tagesordnungspunkte eine Beratung nicht vorzusehen, können einzelne Abgeordnete auch Redezeit für einen Kurzbeitrag nach Absatz 4 Satz 4 nicht beanspruchen, sofern sie dem Beschluss zugestimmt haben. Aus dem den Abgeordneten von Verfassungen wegen zustehenden Rederecht zu jedem Tagesordnungspunkt - nach § 50 Abs. 3 hat der Präsident über jeden Gegenstand, der auf der Tagesordnung steht, die Beratung zu eröffnen -, ergibt sich die Folge, dass Absatz 4 Satz 4 auch dann entsprechend anzuwenden ist, wenn nach dem Beschluss des Landtags Redezeiten für einen Tagesordnungspunkt nicht vorgesehen sind. Hat der redewillige Abgeordnete dem Landtagsbeschluss allerdings selbst zugestimmt, hat er sich damit seines Rederechts begeben.

2.4 Rederecht der Regierung

Wegen des verfassungsrechtlich abgesicherten Rederechts, das die Landesverfassung in Artikel 21 Abs. 3 den Mitgliedern der Landesregierung bei den Beratungen des Landtags einräumt, können die Beschränkungen des § 56 für sie nicht gelten. Dennoch ist das Rederecht der Landesregierung nicht völlig schrankenlos gewährt. Spätestens an der Grenze zu seiner missbräuchlichen Ausnutzung endet das Rederecht der Mitglieder der Landesregierung aus Artikel 21 Abs. 3 LV. Diese Grenze ist jedoch noch in keinem Fall erreicht worden. Vielmehr meldet die Landesregierung in den Beratungen des Ältestenrates die Redezeiten, die sie für ihre Mitglieder in Anspruch nehmen möchte, üblicherweise an und hält sich dann auch in aller Regel freiwillig an den vom Landtag beschlossenen Ablauf der Debatte.

2.5 Parlamentarische Vertreter der Minister

Da die Parlamentarischen Vertreter der Minister nicht Mitglieder der Landesregierung sind (§ 13 a Abs. 1 Satz 3 Landesministergesetz), können sie sich nicht auf das diesen zustehende Rederecht berufen. Hieraus folgt, dass die Redezeit, die ein Parlamentarischer Vertreter auch in dieser besonderen Funktion in Anspruch nimmt, grundsätzlich der Fraktion, der er angehört, zuzurechnen ist. Der Innen- und Rechtsausschuss hat jedoch in seiner Sitzung am 29. November 1979 eine Empfehlung dahin beschlossen, dass von diesem Grundsatz abgewichen werden sollte, wenn der Parlamentarische Vertreter - etwa bei Einbringung eines Gesetzentwurfes - für den verhinderten zuständigen Minister tätig wird.

3. Berichterstatter

Die Absätze 1 und 2 gelten nach Absatz 5 nicht für Berichterstatter. Da für die Beratung im Plenum regelmäßig keine Berichterstatter bestellt werden, werden deren Aufgaben von den Ausschussvorsitzenden oder bei deren Verhinderung von den stellvertretenden Ausschussvorsitzenden wahrgenommen. Man wird diese als - wenn auch nicht ausdrücklich bestellte - Berichterstatter im Sinne von Absatz 5 ansehen müssen.

4. Redezeitüberschreitung durch die Landesregierung

Nach Absatz 6 verlängert sich die Redezeit jeder Fraktion, wenn die Landesregierung die von ihr angemeldeten Redezeiten überschreitet, um die Dauer dieser Überschreitung. Für die Verlängerung der Redezeiten der Fraktionen nach Absatz 6 ist Voraussetzung, dass der Landesregierung das Wort zu dem Redebeitrag, mit dem sie die von ihr angemeldete Redezeit überschreitet, während der Beratung des Tagesordnungspunktes erteilt worden sein muss. Dies ergibt sich aus der systematischen Stellung dieser Vorschrift hinter der Regelung über die Berücksichtigung der von der Landesregierung für die Beratung angemeldeten Redezeiten in Absatz 4 Satz 1. Außerdem darf die nach Absatz 4 Satz 1 und 2 festgesetzte Redezeit für die Beratung des jeweiligen Tagesordnungspunktes noch nicht abgelaufen sein. Dass für die Anwendung des Absatzes 6 weder die Beratung des Tagesordnungspunktes geschlossen noch die für ihn festgesetzte Beratungsdauer abgelaufen sein darf, ergibt sich auch aus § 58 Abs. 1, der für eben diese Fälle eine Spezialregelung enthält.

Auch den fraktionslosen Abgeordneten wird im Fall des Absatzes 6 aus den schon genannten Gründen angemessene Redezeit oder angemessene weitere Redezeit zugestanden werden müssen.

Die Redezeitverlängerung nach Absatz 6 kann zusammentreffen mit einer Redezeitverlängerung nach § 58 Abs. 2. In diesem Fall wird den Fraktionen die sich aus den genannten Vorschriften ergebende jeweils längere Redezeit zuerkannt werden müssen. Eine Summierung der Redezeitverlängerungen findet also nicht statt (s. § 58 Erl. 4).

§ 57 Schluß der Beratung

(1) Die Präsidentin oder der Präsident erklärt die Beratung für geschlossen, wenn die Liste der Rednerinnen und Redner erschöpft ist und sich niemand mehr zu Wort meldet.

(2) Der Landtag kann die Beratung unterbrechen, vertagen oder schließen.

(3) Wird ein Antrag auf Vertagung oder Schluß der Beratung gestellt, so kann nach Verlesung der Liste der Rednerinnen und Redner neben der Antragstellerin oder dem Antragsteller je einer weiteren Abgeordneten oder einem weiteren Abgeordneten für und wider den Antrag das Wort erteilt werden.

(4) Über einen Schlußantrag kann erst abgestimmt werden, wenn mindestens eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter von jeder Fraktion Gelegenheit gehabt hat, zur Sache zu sprechen.

1. Eröffnung und Schluss der Beratung durch den Präsidenten

Über jeden Gegenstand, der auf der Tagesordnung steht, hat der Präsident die Beratung (Aussprache) zu eröffnen (§ 50 Abs. 3). Ist die Rednerliste erschöpft und meldet sich niemand mehr zu Wort, erklärt der Präsident die Beratung - im Allgemeinen ausdrücklich - für geschlossen (Absatz 1). Die Erklärung, die Rednerliste sei erschöpft, weitere Wortmeldungen lägen nicht mehr vor, beschließt noch nicht die Beratung. Schluss der Beratung wird man jedoch annehmen müssen, wenn der Präsident hinzufügt: „Wir kommen jetzt zur Abstimmung“. Zwar eröffnet diese Erklärung noch nicht zweifelsfrei die Abstimmung, es kann darin vielmehr auch erst die Ankündigung der Abstimmung zu sehen sein, sodass der Präsident noch geschäftsleitende Erklärungen abgeben kann und sich auch noch Abgeordnete zur Geschäftsordnung äußern können. Die Erklärung macht aber deutlich, dass die Sachberatung abgeschlossen sein soll.

2. Unterbrechung, Vertagung und Schluss der Beratung aufgrund Landtagsbeschlusses

Der Landtag kann nach Absatz 2 auf entsprechende Geschäftsordnungsanträge hin die Beratung unterbrechen, vertagen oder schließen. Der Landtag kann auf Antrag auch den Schluss der Rednerliste beschließen. Dieser Beschluss geht nicht so weit wie der über den Schluss der Beratung insgesamt (§ 62 Satz 1 Buchst. b). Ein Antrag auf Schluss der Rednerliste ist vor Anträgen auf Vertagung oder auch auf Unterbrechung der Beratung abzustimmen (§ 62 Satz 1 Buchst. d und e). Die Unterbrechung der Beratung ist zwar in § 62 Satz 1 Buchst. e nicht ausdrücklich genannt, unterfällt dieser Vorschrift aber. Zwar widersprechen sich ein Antrag auf Schluss der Rednerliste einerseits und ein Antrag auf Vertagung oder auf Unterbrechung nicht, ist aber über einen Vertagungsantrag beziehungsweise über einen Unterbrechungsantrag positiv abgestimmt worden, ist mit dem Beschluss die Beratung vertagt oder unterbrochen, sodass über einen weiteren Geschäftsordnungsantrag zu diesem Tagesordnungspunkt, wie den auf Schluss der Rednerliste, nicht mehr abgestimmt werden kann.

Die Stellung eines Antrags auf Schluss der Beratung kann rechtsmissbräuchlich sein, wenn die angemeldeten Redezeiten insbesondere der Fraktionen, aus deren Reihen der Antrag nicht gestellt worden ist, noch nicht erschöpft sind.

3. Zulässigkeitsvoraussetzungen für Vertagungs- und Schlussanträge

Wird ein Antrag auf Vertagung oder auf Schluss der Beratung gestellt, so ist nach Absatz 3 zunächst die Rednerliste zu verlesen. Diese Vorschrift dient der Unterrichtung des Plenums, welche Abgeordneten noch den Wunsch, zu dem betreffenden Beratungsgegenstand zu sprechen, angemeldet haben. Sodann kann neben dem Antragsteller noch je ein Abgeordneter für und gegen den Geschäftsordnungsantrag sprechen. Nach deren Ausführungen, die nach § 54 Abs. 2 auf je fünf Minuten begrenzt sind, ist über den Geschäftsordnungsantrag abzustimmen

Die Vertagung einer Regierungserklärung kann wegen des Rederechts der Mitglieder der Landesregierung, das diese nach Artikel 21 Abs. 3 LV in jeder Tagung zu jedem Tagesordnungspunkt beanspruchen können, nur mit deren Zustimmung beschlossen werden.

Eine Besonderheit besteht für Anträge auf Schluss der Beratung nach Absatz 4 insofern, als über sie nicht abgestimmt werden darf, bevor nicht mindestens ein Abgeordneter jeder Fraktion Gelegenheit gehabt hat, zur Sache zu sprechen. Diese Regelung gilt für Anträge auf Schluss der Rednerliste entsprechend. Weil fraktionslose Abgeordnete im Gegensatz zu den Abgeordneten, die einer Fraktion angehören, nicht durch einen Fraktionssprecher mediatisiert werden, muss in verfassungskonformer Auslegung des Absatzes 4 auch jedem fraktionslosen Abgeordneten die Möglichkeit eingeräumt werden, zur Sache zu sprechen. Hierbei kann die Redezeit bis auf das zulässige Minimum von fünf Minuten für einen Sachbeitrag auf Beschluss des Landtags beschränkt werden.

§ 58 Eröffnung der Beratung, zusätzliche Redezeiten

(1) Erhält nach Schluß der Beratung oder nach Ablauf der gemäß § 56 Abs. 4 Satz 1 und 2 festgesetzten Redezeit ein Mitglied der Landesregierung zu dem Gegenstand das Wort, so ist die Aussprache wieder eröffnet. Das gleiche gilt, wenn eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter nach Ablauf der gemäß § 56 Abs. 4 Satz 1 und 2 festgesetzten Redezeit zu dem Gegenstand das Wort erhält. Allen Fraktionen steht in diesen Fällen wieder die Hälfte der festgesetzten Redezeit zu.

(2) Erhält während der Beratung ein Mitglied der Landesregierung zu dem Gegenstand das Wort, so haben alle Fraktionen, denen zu diesem Zeitpunkt nicht mehr ein volles Viertel ihrer ursprünglichen Redezeit zu diesem Tagesordnungspunkt zur Verfügung steht, Anspruch auf ein zusätzliches Viertel der festgesetzten Redezeit.

(3) Ergreift ein Mitglied der Landesregierung das Wort außerhalb der Tagesordnung, so wird auf Verlangen von vier Abgeordneten die Beratung über seine Ausführungen eröffnet. Anträge zur Sache dürfen hierbei nicht gestellt werden.

1. Erwiderungsrecht auf Ausführung innerhalb und außerhalb der Tagesordnung

§ 58 eröffnet den Abgeordneten die Möglichkeit, auf Ausführungen der Landesregierung im Parlament auch dann zu antworten, wenn dies an sich geschäftsordnungsmäßig nicht (mehr) zulässig wäre. Auch wenn der Präsident nach Ablauf der vom Landtag festgesetzten Redezeit einem Abgeordneten das Wort zum Gegenstand erteilt, eröffnet die Vorschrift den anderen Abgeordneten eine Erwiderungsmöglichkeit. Sinn des § 58 ist zum einen zu verhindern, dass die Regierung nach ihrem Belieben jeweils das letzte Wort in Anspruch nehmen kann, und zum anderen, auch den anderen Abgeordneten um der Gleichbehandlung willen nochmals die Möglichkeit einzuräumen, zum Beratungsgegenstand zu sprechen, wenn ein Abgeordneter nach Ablauf der festgesetzten Redezeit das Wort erhalten hat.

2. Zusätzliche Redezeiten zum Gegenstand der Beratung

2.1 Erhält nach Schluss der Beratung (vgl. hierzu § 57 Erl. 1) oder nach Ablauf der gemäß § 56 Abs. 4 Satz 1 und 2 festgesetzten Redezeit ein Mitglied der Landesregierung oder ein Abgeordneter zu dem Beratungsgegenstand das Wort, ist die Aussprache wieder eröffnet. In diesen Fällen steht allen Fraktionen wieder die Hälfte der zunächst für sie festgesetzten Redezeit zu (Absatz 1). Auch fraktionslosen Abgeordneten wird man in diesem Fall ein Rederecht von jedenfalls fünf Minuten zugestehen müssen.

Die gleiche Regelung muss gelten, wenn ein Mitglied der Landesregierung zu einem Beratungsgegenstand das Wort erhält, obwohl der Landtag beschlossen hatte, eine Aussprache hierzu nicht zu führen. Mangels zuvor festgelegter Redezeiten besteht in diesem Fall keine Redezeitbeschränkung, solange der Landtag nichts anderes beschließt.

Die Wiedereröffnung der Aussprache tritt nach Absatz 1 in diesen Fällen automatisch ein. Sie muss deshalb vom Präsidenten nicht noch ausdrücklich festgestellt werden.

2.2 Da Kurzbeiträge von Abgeordneten nach § 56 Abs. 4 Satz 4 nicht von den nach § 56 Abs. 4 Satz 1 und 2 festgelegten Redezeiten umfasst werden, lösen sie auch nicht die Redezeitverlängerung nach Absatz 1 Satz 3 aus. Dies ergibt sich aus dem Charakter des § 56 Abs. 4 Satz 4 als Spezialnorm neben den Regelungen über die Beratungszeit. Auf solche Kurzbeiträge kann allerdings von den anderen Abgeordneten durch ebensolche Kurzbeiträge geantwortet werden

2.3 Wird ein Beratungsgegenstand abschnittsweise abgehandelt (zum Beispiel der Haushalt), wird auch über bereits abgeschlossene Teile (zum Beispiel über Einzelpläne) die Aussprache wieder eröffnet, wenn das Mitglied der Landesregierung solche abgeschlossenen Teile abermals aufgreift. Dies wird auch dann gelten müssen, wenn über die Einzelabschnitte bereits in der Sache beschlossen worden ist. Der Grundsatz der Unverrückbarkeit der Parlamentsbeschlüsse wirkt sich jedoch dahin aus, dass zwar die Beratung wieder eröffnet wird, über den bereits abgestimmten (Teil-)Gegenstand jedoch nicht noch einmal abgestimmt werden darf.

2.4 Absatz 2 eröffnet einer Fraktion die Möglichkeit, auf Ausführungen der Regierung auch dann in angemessenem Umfang zu antworten, wenn die der Fraktion zustehende Redezeit zu diesem Tagesordnungspunkt bereits zu mehr als drei Vierteln erschöpft ist. Voraussetzung für die Redezeitverlängerung ist, dass nicht nur die Beratung des jeweiligen Tagesordnungspunktes noch nicht geschlossen ist, wie der Vorschrift unmittelbar zu entnehmen ist, sondern auch die für den Tagesordnungspunkt nach § 56 Abs. 4 Satz 1 und 2 festgesetzte Beratungsdauer noch nicht abgelaufen ist. Für die Folgen der Worterteilung an ein Mitglied der Landesregierung nach Schluss der Beratung und nach Ablauf der festgesetzten Redezeit trifft Absatz 1 eine spezielle Regelung.

Im Fall des Absatzes 2 hat die Fraktion Anspruch auf ein zusätzliches Viertel ihrer ursprünglichen Redezeit. Mindestens wird jeder Fraktion eine zusätzliche Redezeit von fünf Minuten zuzuerkennen sein.

Auch hier wird man den fraktionslosen Abgeordneten einen Anspruch auf eine Mindestredezeit von fünf Minuten einräumen müssen. Sinn der Regelung ist nämlich, dass aus allen parteipolitischen Richtungen auf Ausführungen der Landesregierung nochmals in angemessenem Umfang geantwortet werden kann.

3. Erwidermöglichkeit auf Reden außerhalb der Tagesordnung

Nach Absatz 3 wird die Beratung über Ausführungen eines Mitglieds der Landesregierung, die dieses außerhalb der Tagesordnung gemacht hat, eröffnet, wenn dies vier anwesende Mitglieder des Landtags verlangen.

Erklärungen außerhalb der Tagesordnung sind solche, die sich nicht auf den Gegenstand beziehen, den der Landtag gerade behandelt. Solche Erklärungen können also Beratungsgegenstände betreffen, die entweder überhaupt nicht auf der Tagesordnung gestanden haben oder dort zwar aufgeführt waren, aber vom Landtag bereits abschließend, sei es durch Beschluss, sei es in anderer Weise, abgehandelt worden sind.

Bittet ein Mitglied der Landesregierung während der Beratung eines Gegenstandes um das Wort zu einem anderen Gegenstand, wird es ihm der Präsident regelmäßig erst nach vollständiger Abhandlung des in Beratung befindlichen Tagesordnungspunktes erteilen. Diese sinnvolle Möglichkeit besitzt der Präsident seit der 1990 erfolgten Neufassung der Landessatzung, nach der den Mitgliedern der Landesregierung nicht mehr das jederzeitige Rederecht zusteht (vgl. Artikel 21 Abs. 3 LV).

Die Eröffnung der Aussprache nach Absatz 3 ist an das Verlangen von vier anwesenden Mitgliedern des Landtags gebunden. Dieses Verlangen stellt demnach ein Minderheitenrecht dar, sodass eine Diskussion und Abstimmung über die Frage, ob die Aussprache stattfinden soll oder nicht, unzulässig ist. Es ist vielmehr lediglich festzustellen, ob das Quorum des Absatzes 3 Satz 1 erreicht ist.

Gegenstand der Aussprache nach Absatz 3 sind ausschließlich die Ausführungen des Mitglieds der Landesregierung.

4. Konkurrenz zwischen § 56 Abs. 6 und § 58 Abs. 2

§ 56 Abs. 6 und § 58 Abs. 2 betreffen gleichermaßen Fälle, in denen der Präsident die Beratung noch nicht geschlossen hat und in denen die nach § 56 Abs. 4 Satz 1 und 2 bestimmte Zeitdauer für die Beratung noch nicht abgelaufen ist.

Die Voraussetzung, dass für die Anwendung der beiden Vorschriften die festgesetzte Zeitdauer der Beratung des jeweiligen Tagesordnungspunktes noch nicht abgelaufen sein darf, ergibt sich aus der Zusammenschau mit § 58 Abs. 1. Diese Vorschrift regelt speziell die Rechtsfolge einer Worterteilung an ein Mitglied der Landesregierung, wenn die Beratung bereits geschlossen beziehungsweise die nach § 56 Abs. 4 Satz 1 und 2 festgesetzte Redezeit abgelaufen ist.

Dass sowohl im Fall des Absatzes 2 als auch im Fall des § 56 Abs. 6 auch die Beratung noch nicht vom Präsidenten geschlossen sein darf, steht in Absatz 2 ausdrücklich. Für § 56 Abs. 6 ergibt sich dies abermals aus der Zusammenschau mit § 58 Abs. 1, aber auch aus der systematischen Stellung des § 56 Abs. 6 hinter der Regelung über die Berücksichtigung der von der Landesregierung für die Beratung angemeldeten Redezeit in § 56 Abs. 4 Satz 1 und 2.

Im Fall des § 56 Abs. 6 steht den Fraktionen eine Redezeitverlängerung zu, die sich nach der Dauer richtet, mit der die Landesregierung die von ihr angemeldete Redezeit überschritten hat. Diese Redezeitverlängerung tritt ein unabhängig von der Frage, ob der jeweiligen Fraktion noch Redezeit zur Verfügung steht oder nicht.

Im Fall des Absatzes 2 steht nur den Fraktionen, die nicht mehr über ein volles Viertel ihrer ursprünglich festgesetzten Redezeit zu dem jeweiligen Tagesordnungspunkt verfügen, ein Anspruch auf ein zusätzliches Viertel der festgesetzten Redezeit zu. Da die Redezeitverlängerungen für die Fraktionen lediglich dazu dienen sollen, dass diese noch in angemessenem Umfang auf die Ausführungen der Landesregierung antworten können, müssen diese Redezeitverlängerungen nicht summiert werden. Es reicht aus, wenn der jeweiligen Fraktion die nach den beiden infrage stehenden Vorschriften umfangreichere Redezeitverlängerung zuerkannt wird.

XII. Abstimmung

§ 59 Beschlußfähigkeit

(1) Der Landtag ist beschlußfähig, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist. Die Beschlußfähigkeit wird angenommen, solange sie nicht vor einer Abstimmung oder Wahl angezweifelt wird.

(2) Wird die Beschlußfähigkeit angezweifelt, so ist sie durch Namensaufruf oder Zählung der Abgeordneten festzustellen.

(3) Eine Abstimmung oder Wahl, die infolge Beschlußunfähigkeit nicht durchgeführt werden kann, wird in der nächstfolgenden Sitzung nachgeholt. Dabei bleibt ein bereits gestellter Antrag auf namentliche Abstimmung bestehen.

1. Feststellung und Vermutung der Beschlussfähigkeit

Der Landtag ist nach Artikel 16 Abs. 3 LV beschlussfähig, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist. Die Mehrheit der Mitglieder des Landtags ist die Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl (Artikel 16 Abs. 4 LV). Diese beträgt nach Artikel 10 Abs. 2 Satz 1 LV 75 Abgeordnete. Sie kann sich durch Überhang- und Ausgleichsmandate erhöhen oder auch verringern, wenn Sitze leer bleiben. Das Nähere regelt das Landeswahlgesetz.

Die Beschlussfähigkeit wird vom Präsidenten zu Beginn der ersten Sitzung einer Tagung festgestellt (§ 50 Abs. 2). Ihr Fortbestand wird sodann angenommen, solange sie nicht vor einer Abstimmung oder Wahl angezweifelt wird (Absatz 1 Satz 2).

2. Anzweiflung der Beschlussfähigkeit

Die Beschlussfähigkeit muss zur rechten Zeit, nämlich unmittelbar vor einer Abstimmung oder Wahl, angezweifelt werden. Dies gilt auch für Abstimmungen über Geschäftsordnungsanträge. Dies kann also weder während der Beratung über einen Gegenstand noch während einer bereits laufenden Abstimmung geschehen. Der Zeitkorridor für die Anzweiflung der Beschlussfähigkeit ist sehr schmal. Er ist nicht unbedingt schon dann eröffnet, wenn der Präsident festgestellt hat: „Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Ich schließe die Beratung.“ Nach dieser Feststellung können nämlich noch geschäftsleitende Bemerkungen vom Präsidenten gemacht, persönliche Bemerkungen abgegeben oder aus dem Haus das Wort zur Geschäftsordnung erbeten und erteilt werden. Auf Antrag ist zudem unmittelbar vor der Abstimmung der Beratungsgegenstand zu verlesen, über den abgestimmt werden soll (§ 61 Abs. 1 Satz 2). Erst nach dieser Verlesung oder, wenn der Antrag nach § 61 Abs. 1 Satz 2 nicht gestellt wird, nach der Ankündigung des Präsidenten „Wir kommen jetzt zur Abstimmung“ muss die Anzweiflung der Beschlussfähigkeit erfolgen. Der Präsident sollte nach der genannten Ankündigung deshalb eine kurze Pause lassen, bevor er mit der Formulierung der Abstimmungsfrage „Wer dem Antrag ... seine Zustimmung geben will ...“ beginnt; denn mit dem Beginn der Formulierung der ersten Abstimmungsfrage ist das Haus in die Ab-

stimmung eingetreten, kann also die Beschlussfähigkeit des Hauses nicht mehr angezweifelt werden.

Ist während der Beratung oder nach ihrem Schluss, aber noch vor dem Zeitpunkt „unmittelbar vor der Abstimmung oder der Wahl“ die Beschlussfähigkeit des Hauses angezweifelt oder die Anzweifelung angekündigt worden, liegt zwar eine Anzweifelung zum rechten Zeitpunkt und damit eine wirksame Anzweifelung nicht vor, der Präsident sollte aber in diesem Fall aus Gründen parlamentarischer Fairness unmittelbar, bevor er die erste Abstimmungsfrage stellen will und damit das Haus in die Abstimmung eintritt, den Abgeordneten, der die Beschlussfähigkeit angezweifelt hat oder deren Anzweifelung angekündigt hat, fragen, ob er seine Anzweifelung der Beschlussfähigkeit nunmehr vortragen wolle.

Ist die Beschlussfähigkeit angezweifelt worden, so ist durch Namensaufruf oder Zählung der Abgeordneten festzustellen, ob sie gegeben ist oder nicht (Absatz 2). Dabei ist der Zeitpunkt der Anzweifelung entscheidend, der die Beschlussfähigkeit anzweifelnde Abgeordnete ist also mitzuzählen, auch wenn er unmittelbar nach seiner Anzweifelung den Sitzungssaal verlässt.

3. Folgen der festgestellten Beschlussunfähigkeit

Ein trotz festgestellter fehlender Beschlussfähigkeit gefasster Beschluss des Landtags ist unwirksam.

Hat der Präsident zu Beginn der ersten Sitzung einer Tagung die Beschlussunfähigkeit des Landtags festgestellt (§ 50 Abs. 2) oder ist die Beschlussfähigkeit des Hauses im weiteren Verlauf der Tagung angezweifelt worden und daraufhin die Beschlussunfähigkeit durch Namensaufruf oder Zählung der Abgeordneten festgestellt worden (Absatz 2), hebt der Präsident die Sitzung sofort auf und verkündet Zeit, Ort und Tagesordnung der nächsten Sitzung (§ 50 Abs. 4). Konnte wegen der auf Anzweifelung hin festgestellten Beschlussunfähigkeit des Landtags eine Abstimmung oder eine Wahl nicht durchgeführt werden, wird sie in der nächstfolgenden Landtagssitzung nachgeholt. Die nächstfolgende Landtagssitzung kann auch die erste Sitzung einer außerordentlichen Tagung des Landtags sein. Vor der Nachholung der Abstimmung oder der Wahl findet eine neue Beratung nicht statt. Ein von mindestens 18 Abgeordneten gestellter Antrag auf namentliche Abstimmung (§ 63 Abs. 2 Satz 1) bleibt in Kraft.

Wird die Beschlussunfähigkeit des Landtags festgestellt, hebt der Präsident die Sitzung sofort auf (§ 50 Abs. 4).

§ 60 Beschlußfassung

(1) Der Landtag beschließt vorbehaltlich des Absatzes 2 mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Stimmgleichheit gilt als Ablehnung.

(2) Soweit in der Landesverfassung, in der Geschäftsordnung oder in anderen Gesetzen für eine Antragstellung, Beschlußfassung, Abstimmung oder Wahl Mehrheiten oder Minderheiten der Abgeordneten vorgeschrieben sind, werden diese nach der gesetzlichen Abgeordnetenzahl berechnet.

1. Beschlussfassung mit einfacher und qualifizierter Mehrheit

Der Landtag beschließt grundsätzlich mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (einfache Mehrheit). Für das Zustandekommen eines Beschlusses muss also die Zahl der abgegebenen Jastimmen die der abgegebenen Neinstimmen überwiegen. Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen bleiben außer Betracht. Bei Stimmgleichheit ist ein Antrag abgelehnt beziehungsweise eine Wahl nicht zustande gekommen (Wuttke in: v. Mutius/Hübner/Wuttke, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 16 RN 3).

Von diesem Grundsatz der einfachen Mehrheit sieht die Landesverfassung selbst folgende Ausnahmen vor: Ausschluss der Öffentlichkeit (Artikel 15 Abs. 1 Satz 1 LV), Wahl des Ministerpräsidenten (Artikel 26 Abs. 3 und 35 LV), Vertrauensfrage (Artikel 36 Abs. 1 Satz 1 LV), Änderung der Landesverfassung (Artikel 40 Abs. 2 LV).

Soweit es um die Änderung der Landesverfassung geht, gilt das Erfordernis der Zweidrittelmehrheit nur für die Schlussabstimmung (§ 30). Für die Einzelabstimmungen (§ 27 Abs. 2 Satz 1) genügt dagegen die einfache Mehrheit.

2. Gesetzliche Abgeordnetenzahl

Zur gesetzlichen Abgeordnetenzahl vgl. § 59 Erl. 1.

§ 61 Eröffnung der Abstimmung, Fragestellung

(1) Nach Schluß der Beratung und nach Abgabe persönlicher Bemerkungen eröffnet die Präsidentin oder der Präsident die Abstimmung. Unmittelbar vor der Abstimmung ist auf Antrag der Beratungsgegenstand zu verlesen, über den abgestimmt werden soll.

(2) Die Präsidentin oder der Präsident stellt die Fragen so, daß sie sich mit „Ja“ oder „Nein“ beantworten lassen. Sie oder er hat festzustellen, ob dem Antrag zugestimmt wird, und durch Gegenprobe Ablehnung und Stimmenthaltung zu ermitteln. Der Stimme enthält sich, wer bei einer Abstimmung anwesend ist und weder mit „Ja“ noch mit „Nein“ stimmt.

(3) Über die Fassung der Fragen kann das Wort zur Abstimmung verlangt werden. Bei Widerspruch gegen die vorgeschlagene Fassung entscheidet der Landtag.

1. Abstimmungsgegenstand

Unmittelbar vor der Abstimmung ist auf Antrag der Beratungsgegenstand zu verlesen, über den abgestimmt werden soll (Absatz 1 Satz 2). Das Wort „Beratungsgegenstand“ ist in der Geschäftsordnung mehrdeutig verwandt. Bezeichnet „Gegenstand“ in § 50 Abs. 3 den gesamten Sachinhalt eines Tagesordnungspunktes, so ist „Beratungsgegenstand“ zum Beispiel in § 27 Abs. 2 die Überschrift und jede selbstständige Bestimmung eines in zweiter Lesung zu beratenden Gesetzes. „Beratungsgegenstand“ in § 61 Abs. 1 ist der Abstimmungsgegenstand. Es kann sich dabei, um bei dem gewählten Beispiel einer zweiten Lesung eines Gesetzentwurfes zu bleiben, sowohl um jede selbstständige Bestimmung im Rahmen des Gesetzes als auch um die Gesetzesvorlage im Ganzen (Schlussabstimmung § 30) handeln. Auf die Erläuterung zu § 27 wird verwiesen.

2. Abstimmungsfrage

Die Abstimmungsfrage formuliert der Präsident so, dass sie mit „ja“ oder „nein“ beantwortet werden kann. Unter Fassung der Frage ist auch die Aufteilung der Abstimmungsfrage in Einzelfragen und gegebenenfalls auch die Reihenfolge der Abstimmung über diese Einzelfragen zu verstehen. Über die Fassung der Frage entscheidet der Landtag, wenn der vom Präsidenten vorgeschlagenen Formulierung widersprochen wird.

3. Zustimmung, Ablehnung, Enthaltung

Der Präsident stellt fest, ob dem zur Abstimmung gestellten Antrag mit der erforderlichen Mehrheit zugestimmt wird, sodann durch Gegenprobe, wie viele Abgeordnete den Antrag ablehnen, die Abstimmungsfrage also verneinen, und schließlich wie viele sich der Stimme enthalten. Ein Abgeordneter, der sich an der Abstimmung überhaupt nicht

beteiligen möchte, muss vorher den Sitzungsraum verlassen, weil seine bloße Anwesenheit bei der Abstimmung als Stimmenthaltung gewertet wird (Absatz 2 Satz 3).

§ 62 Reihenfolge der Abstimmung

Bei der Abstimmung ist nachstehende Reihenfolge einzuhalten:

- a) Anträge auf Übergang zur Tagesordnung (§ 33),
- b) Anträge auf Schluß der Beratung (§ 57 Abs. 3),
- c) Anträge auf Schluß der Liste der Rednerinnen und Redner,
- d) Anträge auf Vertagung der Beratung (§ 57 Abs. 3),
- e) Anträge, die, ohne die Sache selbst zu berühren, lediglich Vorfragen betreffen, insbesondere Überweisung an einen Ausschuß, Einholung einer Auskunft und dergleichen,
- f) Änderungsanträge,
- g) Zusatzanträge,
- h) Abstimmung über den Beratungsgegenstand selbst.

Im übrigen ist über den weitergehenden Antrag zuerst abzustimmen. Gehen mehrere Anträge gleich weit, so ist über den älteren zuerst abzustimmen. Bei verschiedenen in Frage stehenden Geldsummen ist die kleinere in Antrag gebrachte Einnahme- und die größere Ausgabesumme zuerst zur Abstimmung zu stellen. Bei Zeitbestimmungen ist über die längere Zeit zuerst zu entscheiden.

1. Reihenfolge der Abstimmung bei mehreren Anträgen

Im Gegensatz zu früher enthält die Geschäftsordnung jetzt auch eine ausdrückliche Regelung über die Reihenfolge der Abstimmung für den Fall, dass zu einem Beratungsgegenstand mehrere Anträge vorliegen. Die in § 62 vorgeschriebene Reihenfolge der Abstimmung beruht auf allgemeinen Regeln des Parlamentsrechts, die sich im Wesentlichen an der logischen Rangfolge der Anträge orientieren. Es wird dabei dem Grundsatz Rechnung getragen, dass stets der weitergehende Antrag dem nicht so weit gehenden in der Abstimmung vorgeht.

2. Änderungsanträge, Zusatzanträge

Die Untergliederung f) und g) in Satz 1 ist praktisch von geringer Bedeutung. Zusatzanträge, die den Hauptantrag ergänzen, sind nichts anderes als Änderungsanträge. Zusatzanträge, die einen Änderungsantrag modifizieren sollen, sind Änderungsanträge zu diesem und deshalb vor ihm abzustimmen.

Auch Anträge, die einen Ursprungsantrag inhaltlich voll ersetzen, sind Änderungsanträge. Der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen hat in seinem Urteil vom 15. Juni 1999 - VerfGH 6/97 - solche Änderungsanträge für unzulässig erachtet, die den Gegenstand eines Erschließungsantrags auswechseln, ihn in ein „aliud“ umformen. Wegen des Anspruchs des Antragstellers, dass das Parlament über seinen Antrag berät und - durch Annahme oder Ablehnung - Beschluss fasst, dürfe ein Änderungsantrag nicht dazu benutzt werden, einer Beschlussfassung in der Sache auszuweichen. Die Zulässigkeit von Änderungsanträgen setze deshalb immer voraus, dass mit ihrer Annahme zumindest konkludent über den ursprünglichen Antrag in der Sache entschieden werde. Wenn die Annahme des Änderungsantrags nicht zugleich die Annahme des ur-

sprünglichen Antrags ausschlieÙe, müsse über diesen noch in der Sache entschieden werden (VerfGH NRW, aaO., S. 17/18). Dieser Ansicht wird nicht zugestimmt. Wenn ein Änderungsantrag, der den Ursprungsantrag inhaltlich voll ersetzt, vom Parlament angenommen wird, hat der Ursprungsantrag nunmehr den sachlichen Inhalt des Änderungsantrages. Über den so geänderten Antrag kommt es zur endgültigen Abstimmung. Will der Antragsteller vermeiden, dass sein Antrag, der durch einen angenommenen Änderungsantrag inhaltlich voll ersetzt oder sogar in sein Gegenteil verkehrt worden ist, zur Abstimmung gestellt wird, muss er seinen Ursprungsantrag zurückziehen. Damit erledigt sich auch der Änderungsantrag, der nur den Charakter eines unselbstständigen Antrags hat und für den deshalb auch die sonst vorgeschriebenen Redaktionsfristen nicht gelten.

Ist Gegenstand eines Zusatzantrages eine EntschlieÙung, die den Gegenstand eines Hauptantrages betrifft, so wird über diesen Zusatzantrag grundsätzlich erst nach dem Hauptantrag abgestimmt.

§ 63 Formen der Abstimmung

(1) Über Anträge ist offen abzustimmen. Dies geschieht in der Regel durch Handaufheben.

(2) Namentliche Abstimmung muß stattfinden, wenn sie vor der Eröffnung der Abstimmung von achtzehn Abgeordneten verlangt wird. Die Abgeordneten geben in diesem Fall ihre Stimme nach Aufruf ihrer Namen ab. Eine namentliche Abstimmung über Anträge zur Geschäftsordnung ist unzulässig.

(3) Bei Wahlen muß geheime Abstimmung stattfinden. Sie erfolgt durch Abgabe von Stimmzetteln. Auf Vorschlag der Präsidentin oder des Präsidenten oder auf Antrag kann offen abgestimmt werden, es sei denn, daß achtzehn Abgeordnete widersprechen.

1. Offene Abstimmung

1.1 Vom Grundsatz der offenen Abstimmung (Absatz 1), der in Artikel 16 Abs. 1 Satz 2 LV festgelegt ist, sieht die Geschäftsordnung nur bei Wahlen eine generelle Ausnahme vor (Absatz 3). Diese Ausnahme ist durch Artikel 16 Abs. 2 LV abgedeckt.

Die offene Abstimmung erfolgt in der Regel durch Handaufheben. Bringt dieses Verfahren für das Sitzungspräsidium kein eindeutiges Ergebnis, lassen die Worte „in der Regel“ ein anderes, geeigneteres Verfahren, etwa das Aufstehen von den Sitzen oder die namentliche Abstimmung zu.

1.2 Namentliche Abstimmung

Die namentliche Abstimmung nach Absatz 2 ist ein Sonderfall der offenen Abstimmung. Sie muss stattfinden, wenn mindestens 18 Abgeordnete dies vor der Eröffnung der Abstimmung verlangen. Bei ihr erklären die Abgeordneten nach Aufruf ihrer Namen durch die Schriftführer, wie sie die Abstimmungsfrage beantworten.

Befinden sich zu Beginn einer namentlichen Abstimmung nicht alle Abgeordneten im Plenarsaal, so können die nicht anwesenden Abgeordneten nur abstimmen, wenn sie den Plenarsaal noch betreten und ihre Stimme abgeben, bevor der Präsident die Abstimmung geschlossen hat.

Über Anträge zur Geschäftsordnung ist die namentliche Abstimmung nicht zulässig.

1.3 Alternative Abstimmung

Nach Artikel 16 Abs. 1 LV beschließt der Landtag mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. In der Parlamentspraxis hat sich bei sich deutlich widersprechenden Anträgen - dies ist insbesondere der Fall bei Änderungsanträgen zu dem Ursprungsantrag, die wie ein selbstständiger Antrag gefasst, aber als Änderungsantrag eingebracht worden sind - die Übung herausgebildet, diese Anträge alternativ, also nach dem Meiststimmverfahren abzustimmen. Da die alternative Abstimmung eine Abweichung von den Regelungen der Geschäftsordnung über die Abstimmung darstellt, kann sie nur stattfinden, wenn diesem Verfahren niemand widerspricht (§ 75). Das Verfahren der alternativen Abstimmung ist unbedenklich, soweit sich in der Abstimmung nur zwei Anträge ge-

genüberstehen, weil in diesem Fall auf den Antrag, der sich in der Abstimmung durchsetzt, nicht nur die meisten, sondern gleichzeitig auch die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entfallen. Das Verfahren der alternativen Abstimmung ist dann jedoch problematisch, wenn mehr als zwei Anträge zur gleichzeitigen Abstimmung im Meiststimmenverfahren gestellt werden. In diesem Fall, für den die Bezeichnung „alternative“ Abstimmung nicht korrekt ist, kann sich nämlich ergeben, dass der Antrag, der die meisten Stimmen erhalten hat, nicht auch die Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt. Tut er dies nicht, ist keiner der zur Abstimmung gestellten Anträge beschlossen, weil Artikel 16 Abs. 1 LV hierfür die Mehrheit der abgegebenen Stimmen verlangt. Auf diese Gefahr sollte der Präsident vor Durchführung der Abstimmung hinweisen. Sie könnte dadurch vermieden werden, dass der Präsident mit dem Plenum dahin übereinkommt, dass zunächst in einer Probeabstimmung festgestellt wird, welche beiden der vorliegenden Anträge die meiste Unterstützung finden, um danach in einer alternativen Abstimmung über diese Anträge abstimmen zu lassen. Dies setzt allerdings voraus, dass der oder die Antragsteller im Saal sind, dem Verfahren nicht widersprechen und damit konkludent den oder die Anträge, die nicht zu den beiden meistunterstützten gehören, zurückziehen. Wird ein Antrag, der nicht an der alternativen Abstimmung teilnehmen soll, nicht zurückgezogen, kann auch eine alternative Abstimmung nicht stattfinden.

2. Geheime Abstimmung

Eine geheime Abstimmung ist ausschließlich bei durch den Landtag vorzunehmenden Wahlen zulässig (Artikel 16 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 LV). Hierbei umfasst der Begriff „Wahlen“ nur Personalwahlen, wie die Wahl des Landtagspräsidenten, des Ministerpräsidenten usw. (vgl. Barschel/Gebel, Landdessatzung für Schleswig-Holstein, Artikel 12 Anm. A am Ende und C II 1). Die geheime Abstimmung bei Wahlen ist jedoch nicht zwingend. Auf Vorschlag des Präsidenten oder auf Antrag kann der Landtag beschließen, offen abzustimmen.

In der Praxis wird über den Vorschlag des Präsidenten oder über den Antrag aus der Mitte des Hauses nicht ausdrücklich Beschluss gefasst. Erhebt sich kein Widerspruch, wird so verfahren. Nur wenn mindestens 18 Abgeordnete widersprechen, verbleibt es bei dem Grundsatz des Absatzes 3 Satz 1.

3. Teilnahmerecht an Abstimmungen

An den Abstimmungen des Plenums kann nach Artikel 11 Abs. 2 LV jeder Abgeordnete teilnehmen, weil weder die Landesverfassung noch die Geschäftsordnung Ausschlussregelungen wegen Befangenheit, wie sie etwa das kommunale Verfassungsrecht kennt, enthalten. Dies gilt auch bei Immunitätsangelegenheiten und im Wahlprüfungsverfahren, wenn der Abgeordnete selbst betroffen ist (anders für den Bundestag die abweichende Regelung im Wahlprüfungsgesetz).

Lediglich wenn der Abgeordnete von der Sitzung des Landtags ausgeschlossen ist (§ 68), ist er naturgemäß auch von den Abstimmungen in dieser Sitzung ausgeschlossen.

4. Wiederholung einer Abstimmung

Eine ordnungsgemäß durchgeführte Abstimmung im Landtag kann grundsätzlich nicht wiederholt werden. Dies beruht auf dem Grundsatz der Unverrückbarkeit der Beschlüsse des Landtags, der seine Rechtsgrundlage teilweise im Verfassungsrecht, teilweise im Geschäftsordnungsgewohnheitsrecht findet.

4.1 Eine Abstimmung ist erst mit der Feststellung ihres Ergebnisses und seiner Verkündung durch den Präsidenten (§ 64 Abs. 1) abgeschlossen. Deshalb tritt die Unverrückbarkeit des Parlamentsbeschlusses erst mit vollzogener Verkündung des Abstimmungsergebnisses ein. Da jedoch kraft ungeschriebenen Geschäftsordnungsrechts über jede Frage nur einmal abgestimmt werden darf, darf ein ordnungsgemäß durchgeführter Abstimmungsvorgang auch vor diesem Zeitpunkt grundsätzlich nicht wiederholt werden (vgl. hierzu Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, Anhang A zu § 54, Vorbem. 1 und RN A 1 und A 2.).

4.2 Im Hinblick auf Ausnahmen von den genannten Grundsätzen ist zu unterscheiden zwischen Beschlüssen, die der Landtag auf spezieller verfassungsrechtlicher oder sonstiger gesetzlicher Grundlage fällt, und solchen Entscheidungen, die er lediglich auf der Grundlage des Geschäftsordnungsrechts trifft.

4.2.1 Soweit der Landtag auf der Grundlage spezieller verfassungsrechtlicher oder gesetzlicher Vorschriften entscheidet, zum Beispiel bei der Schlussabstimmung über Gesetzentwürfe (Artikel 37 Abs. 2 LV), bei der Wahl des Ministerpräsidenten (Artikel 26 Abs. 2 Satz 1 und Absatz 3 LV) oder bei der Entscheidung über die Gültigkeit der Landtagswahl (§ 43 Abs. 1 Landeswahlgesetz), kann die Abstimmung nur wiederholt werden, wenn die vorhergehende Beschlussfassung etwa wegen offensichtlicher schwerwiegender Zählfehler ungültig war oder offensichtliche Unrichtigkeiten von Gesetzbeschlüssen zu berichtigen sind (zu letzterem s. Troßmann Anhang zu § 88). Im Übrigen ist ein rechtsgültig gefasster Beschluss endgültig. Soll deshalb ein rechtsgültig beschlossenes Gesetz aufgehoben oder korrigiert werden, bedarf es einer neuen Gesetzesinitiative.

4.2.2 Soweit Beschlüsse des Landtags ihre Grundlage ausschließlich im Geschäftsordnungsrecht haben, beruht ihre Unverrückbarkeit auf Geschäftsordnungsgewohnheitsrecht. Solche Beschlüsse können deshalb abgeändert werden, wenn niemand widerspricht (§ 75).

4.3 Bei verwickelten Abstimmungen kann es vorkommen, dass sich eine Fraktion über die Abstimmungsfrage irrt. Macht sie dies unverzüglich geltend und handelt es sich nicht um einen abschließenden, sondern lediglich um einen vorbereitenden Beschluss, wird der Präsident die Abstimmung wiederholen lassen, wenn die sofortige Wiederholung der Abstimmung voraussichtlich zu einem anderslautenden Beschluss führt. Bei dieser pragmatischen Handhabung kann daher die Frage offen bleiben, ob der behauptete Irrtum auf einer unklar gefassten Abstimmungsfrage beruht oder etwa der Unaufmerksamkeit der betreffenden Fraktion zuzuschreiben ist und deshalb an sich einen Anspruch auf Wiederholung der Abstimmung nicht begründen konnte (vgl. Troßmann, aaO., § 54 Anhang A RN A 14).

In der Praxis hat der Präsident eine Abstimmung auch dann wiederholen lassen, wenn sich - für das Präsidium erkennbar - auch nur einige Abgeordnete in der Abstimmungsfrage geirrt hatten und niemand der Wiederholung der Abstimmung widersprach.

§ 64 Abstimmungsergebnis

(1) Nach jeder Abstimmung wird das Ergebnis durch die Präsidentin oder den Präsidenten festgestellt und mitgeteilt. Dabei ist die Zusammensetzung von Mehrheit und Minderheit bekanntzugeben.

(2) Jede Abgeordnete oder jeder Abgeordnete hat das Recht, ihre oder seine Abstimmung kurz zu begründen. Eine Erklärung zur Abstimmung kann auch von einer Fraktion abgegeben werden. Erklärungen nach Satz 1 und 2 dürfen die Dauer von drei Minuten nicht überschreiten.

1. Feststellung des Abstimmungsergebnisses

Mit der Feststellung des Ergebnisses der Abstimmung und seiner Verkündung durch den Präsidenten ist die Abstimmung abgeschlossen. Bei dem Ergebnis der Abstimmung handelt es sich um die Antwort auf die Frage, ob der zur Abstimmung gestellte Antrag mit der erforderlichen Mehrheit vom Landtag angenommen worden ist oder nicht. Das Abstimmungsergebnis ist also die Schlussfolgerung aus der Feststellung nach § 61 Abs. 2 Satz 2, die der Präsident, unterstützt durch die Schriftführer (§ 6 Abs. 1), trifft.

2. Erklärung zur Abstimmung

Jeder Abgeordnete und jede Fraktion können in einer kurzen Erklärung zur Abstimmung ihr Abstimmungsverhalten begründen (Absatz 2). Eine solche Erklärung zur Abstimmung, die eine Dauer von drei Minuten nicht überschreiten darf, kann nach Schluss der Beratung sowohl unmittelbar vor als auch unmittelbar nach der Abstimmung abgegeben werden.

XIII. Ordnungsbestimmungen

Vorbemerkungen zu §§ 65 bis 70

Das parlamentarische Ordnungsrecht stellt das rechtliche Instrumentarium zur Wahrung der parlamentarischen Ordnung in den Sitzungen des Landtags zur Verfügung. Es soll dazu beitragen, dass die Abgeordneten in den Sitzungen von ihren Statusrechten einen der Funktion und dem Ansehen des Parlaments angemessenen Gebrauch machen und dass auch im Übrigen ein ungestörter Ablauf der Arbeit des Landtags sichergestellt ist. Adressaten des Ordnungsrechts sind die Abgeordneten, Sitzungsteilnehmer, die nicht Abgeordnete sind, und Zuhörer.

Soweit es um Abgeordnete geht, ist verfassungsrechtliche Grundlage der Ordnungsgewalt die Geschäftsordnungsautonomie, die den Landtag berechtigt, zur Aufrechterhaltung der Ordnung in den Sitzungen Regeln aufzustellen (BVerfGE 60, 374 [379]). Für Sitzungsteilnehmer, die nicht Abgeordnete sind, und für Zuhörer lässt sich die Ordnungsgewalt dagegen nicht aus der Geschäftsordnungsautonomie ableiten; denn die Geschäftsordnung ist eine autonome Satzung und kann daher nur die Mitglieder des Landtags binden (BVerfGE 1, 144 [148]). Hinsichtlich dieses Personenkreises ergibt sich die ordnungsrechtliche Kompetenz daher aus dem Hausrecht, das der Präsident nach Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV in den Räumen des Landtags ausübt (vgl. § 5 Erl. 5; vgl. ferner Wuttke in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 14 RN 5).

Die §§ 65 bis 70 zählen diejenigen Ordnungsmaßnahmen auf, die dem Präsidenten zur Aufrechterhaltung der Ordnung in der Sitzung zur Verfügung stehen. „Präsident“ im Sinne dieser Vorschriften ist der jeweils amtierende Präsident (vgl. § 4). Ausdrücklich genannt werden der Sachruf (§ 65), der Ordnungsruf und die Rüge (§ 66), die Wortentziehung (§ 67), die Ausschließung von Abgeordneten (§ 68) sowie die Anordnung der Entfernung von Einzelpersonen von der Tribüne sowie die Räumung der Tribüne (§ 70 Abs. 2). Nicht erwähnt werden Ermahnungen, deren Zulässigkeit gleichwohl unbestritten ist: Die Ermahnung ist eine gegenüber den förmlichen Ordnungsmitteln mildere, nicht an eine bestimmte Form gebundene Maßnahme, zu der etwa dann gegriffen werden kann, wenn das Verhalten eines Abgeordneten eine der in den §§ 65 ff. genannten Reaktionen noch nicht rechtfertigt (vgl. Bückler, in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 34 RN 15 f.).

§ 65 Sachruf

Die Präsidentin oder der Präsident kann Rednerinnen oder Redner, die vom Beratungsgegenstand abschweifen, „zur Sache“ rufen.

1. Adressaten eines Sachrufs

Der Sachruf kann gegen einen Redner gerichtet werden. Adressat kann also jeder Sitzungsteilnehmer sein, dem das Wort erteilt ist. Das Rederecht steht nicht nur den Abgeordneten, sondern auch den Mitgliedern der Landesregierung zu (Artikel 21 Abs. 3 LV). Zu beachten ist indessen in diesem Zusammenhang, dass die Regelungen der Geschäftsordnung als autonomes Satzungsrecht nur die Mitglieder des Landtags verpflichten und dass den Mitgliedern der Landesregierung gemäß Artikel 21 Abs. 3 LV auf Wunsch das Wort zu erteilen ist. Hieraus ergibt sich: Ergreift ein Mitglied der Landesregierung ausdrücklich in seiner Eigenschaft als Abgeordneter das Wort, kann der amtierende Präsident § 65 als Grundlage für einen Sachruf heranziehen. Diese Möglichkeit besteht nicht, wenn ein Minister erkennbar von seinem verfassungsrechtlich gewährleisteten Rederecht als Mitglied der Landesregierung Gebrauch macht. Auch dieses Rederecht ist freilich nicht schrankenlos. Da das Wort nach Artikel 21 Abs. 3 LV „auf Wunsch“ - und nicht mehr wie nach Artikel 16 Abs. 2 Satz 2 LS „auf Verlangen jederzeit“ - zu erteilen ist, wird man davon auszugehen haben, dass die Ausführungen eines Ministers, dem das Wort im Rahmen der Beratung eines Tagesordnungspunkts erteilt wird, sich genauso wie die eines Abgeordneten auf den jeweiligen Beratungsgegenstand beziehen müssen. Des Weiteren wird dem Rederecht eine Schranke durch das Missbrauchsverbot beziehungsweise das Gebot interorganfreundlichen Verhaltens gesetzt, das nicht nur für die Redezeit, sondern auch für die Beachtung der vom Parlament autonom beschlossenen Strukturierung der Debatten von Bedeutung ist. Aus alledem folgt, dass auch gegenüber einem Minister ein dem förmlichen Sachruf entsprechender Hinweis zulässig ist, solange dadurch das Rederecht nach Artikel 21 Abs. 3 LV unangetastet bleibt (vgl. Bücken, in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 34 RN 51; Schröder, in: Schneider/Zeh, aaO., § 53 RN 21, 24; Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 21 RN 16 ff.). Im Übrigen kann der Landtag gemäß Artikel 44 Nr. 1 LV das Bundesverfassungsgericht anrufen, wenn ein Mitglied der Landesregierung sein Rederecht missbraucht (vgl. BVerfGE 10, 4 [17 f.]).

2. Sachliche Voraussetzungen des Sachrufs

Sachliche Voraussetzung für einen Sachruf ist, dass ein Redner „vom Beratungsgegenstand abschweift“. Beratungsgegenstand ist ein auf der Tagesordnung stehender Gegenstand, über den der Präsident die Beratung eröffnet und zu dem er das Wort erteilt hat (§§ 50 Abs. 3, 51 Abs. 3, 52 Abs. 1).

„Abschweifend“ sind alle Beiträge, die sich weder unmittelbar noch mittelbar auf den Beratungsgegenstand beziehen. Diese Voraussetzung ist an sich nicht erfüllt, wenn ein Redner sich dauernd wiederholt; in Betracht kommt insoweit aber eine entsprechende Anwendung des § 65, wenn der zügige und gründliche Ablauf der Beratungen durch die Wiederholungen - bzw. durch „Filibustern“ - empfindlich gestört wird (vgl. Ritzel/Bücken,

Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 36 Erl. 1. g). Exakte Grenzen für die Berechtigung eines Sachrufs können im Übrigen nicht festgelegt werden. Der Präsident hat bei der Prüfung, ob ein „Abschweifen“ vorliegt, einen Beurteilungsspielraum (Ritzel/Bücker, aaO., § 36 Erl. 1 f).

3. Zeitpunkt und Form eines Sachrufs

Der Sachruf muss, wenn er seinen Zweck erfüllen soll, sofort erfolgen; er muss sich also an das Abschweifen vom Beratungsgegenstand unmittelbar anschließen (Ritzel/Bücker, aaO., § 36 Erl. 1 h). Hinsichtlich der Form ist davon auszugehen, dass der Redner ausdrücklich „zur Sache“ gerufen und nicht lediglich gebeten oder ermahnt werden darf, zum Beratungsgegenstand zurückzukehren. Eine derartige Bitte oder Ermahnung könnte die in § 67 umschriebenen Rechtsfolgen nicht auslösen.

4. Der Sachruf als Ermessensentscheidung

Der Präsident kann einen Redner zur Sache rufen. Die Entscheidung ist also in sein pflichtgemäßes Ermessen gestellt. Anträge auf Erteilung eines Sachrufs sind unzulässig. Entsprechende Anregungen - etwa durch Zwischenruf - begegnen dagegen keinen Bedenken, sofern in ihnen nicht eine zu beanstandende Kritik an der Verhandlungsführung des Präsidenten liegt.

5. Keine Rechtsbehelfe

Ist ein Sachruf erteilt worden, so ist diese in der ausschließlichen Zuständigkeit des Präsidenten stehende Entscheidung endgültig; es gibt hiergegen keinen Rechtsbehelf. Die Frage, ob der Sachruf zum Gegenstand eines Organstreitverfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht gemacht werden kann (vgl. hierzu Ritzel/Bücker, aaO., Vorbem. zu §§ 36 - 41 Nr. 1 d), ist allenfalls von akademischem Interesse.

§ 66 Ordnungsruf

(1) Wenn eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter die Ordnung verletzt, wird sie oder er von der Präsidentin oder dem Präsidenten „zur Ordnung“ gerufen. Ist der Präsidentin oder dem Präsidenten eine Ordnungsverletzung entgangen, so kann sie oder er diese Ordnungsverletzung in der nächsten Sitzung erwähnen und gegebenenfalls rügen.

(2) Die oder der Abgeordnete kann hiergegen spätestens bis zum folgenden Werktag bei der Präsidentin oder dem Präsidenten schriftlich Einspruch erheben.

(3) Der Einspruch ist auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu setzen. Der Landtag entscheidet ohne Beratung, ob der Ordnungsruf gerechtfertigt war.

1. Adressaten eines Ordnungsrufs

Adressat eines Ordnungsrufs kann nach Absatz 1 nur ein Abgeordneter sein. Trotz dieser an sich klaren Begrenzung des Adressatenkreises ergeben sich Probleme dann, wenn es um die Wertung des Verhaltens eines Mitglieds der Landesregierung geht, das zugleich Abgeordneter ist. Ergreift ein solches Mitglied der Landesregierung ausdrücklich in seiner Eigenschaft als Abgeordneter das Wort, so ist davon auszugehen, dass es in dieser Eigenschaft auch der Disziplinargewalt des amtierenden Präsidenten unterliegt. Eine andere rechtliche Situation ist gegeben, wenn diese Voraussetzung nicht vorliegt. Gegenüber einem Mitglied der Landesregierung entfaltet die Geschäftsordnung keine Bindungswirkungen mit der Folge, dass auch § 66 insoweit keine Anwendung finden kann. Da indessen auch ein Mitglied der Landesregierung bezogen auf sein Verhalten im Landtag bestimmte rechtliche Grenzen zu beachten hat (vgl. Erl. 1 zu § 65), hat der Präsident in diesem Fall die Möglichkeit, eine Ermahnung auszusprechen. Das kann etwa in der Weise geschehen, dass der Präsident eine Ordnungsverletzung feststellt und darauf hinweist, dass die Äußerung, wäre sie von einem Abgeordneten gemacht worden, mit einem Ordnungsruf geahndet worden wäre (vgl. hierzu Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 36 Erl. 2 d, § 41 Erl. I d; Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 45 RN 4).

2. Sachliche Voraussetzungen für die Erteilung eines Ordnungsrufs

Materiell setzt ein Ordnungsruf nach Absatz 1 eine „Verletzung der Ordnung“ voraus. Was darunter zu verstehen ist, sagt die Geschäftsordnung nicht. Unbestritten ist, dass nicht nur verbale Äußerungen erfasst werden; relevant sein können darüber hinaus auch sonstige Verhaltensweisen, wie etwa unparlamentarische Gesten. Im Vordergrund steht in der parlamentarischen Praxis die Frage, ob eine Äußerung oder ein Verhalten ehrverletzender Art ist oder deshalb als ungehörig anzusehen ist, weil es die Würde des Hauses verletzt, die geordnete Abwicklung der Geschäfte stört oder aber den im Parlament gewachsenen Anschauungen widerspricht, wie Abgeordnete miteinander umgehen sollten (vgl. Troßmann, aaO., § 40 RN 5, 13; Ritzel/Bücker, aaO., § 36 Erl. 2 b und c).

Bei der Würdigung möglicherweise ehrverletzender Äußerungen von Abgeordneten ist zu beachten, dass das Recht des Abgeordneten, im Landtag das Wort zu ergreifen, zu seinem verfassungsrechtlichen Status gehört (BVerfGE 10, 4 [11 ff.]). Die Ausübung dieses Rechts unterliegt zwar den vom Parlament kraft seiner Autonomie gesetzten Schranken; sie dürfen aber nicht höher sein, als es die dem Geschäftsordnungsrecht übergeordneten Normen zulassen. Zu diesen übergeordneten Normen gehören weder Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG (Meinungsfreiheit) noch Artikel 2 Abs. 1 GG (Handlungsfreiheit); denn die parlamentarische Redefreiheit des Abgeordneten ist nicht die Freiheit des Bürgers gegenüber dem Staat, wie sie durch die Grundrechte geschützt werden soll. Entscheidender Maßstab ist vielmehr die dem Abgeordneten qua Verfassung zustehende Kompetenz zur Wahrnehmung parlamentarischer Aufgaben, zu denen die freie Rede im Parlament gehört und in die nicht ohne Not eingegriffen werden darf (BVerfGE 60, 374 [380]). Die Schwere einer Ordnungsverletzung ist jeweils gegen die Bedeutung des zum verfassungsrechtlichen Status des Abgeordneten gehörenden Rederechts abzuwägen.

Zur Erleichterung dieser Abwägung kann auf die folgenden Fallgruppen von Ordnungsverletzungen zurückgegriffen werden, die im Bundestag mit einem Ordnungsruf geahndet wurden (vgl. Ritzel/Bücker, aaO., § 36 Erl. 2. c):

- grob kränkende, abwertende oder provokative Bemerkungen beziehungsweise sonstige der parlamentarischen Ordnung widersprechende Unhöflichkeiten (zum Beispiel Unterstellung bestimmter Krankheiten, Hinweis auf zweifelhaften Umgang, Vorwurf der Hetze), Beschimpfungen der Mehrheit oder Minderheit des Hauses, des Staatswesens, des Staatsoberhauptes oder bestimmter Volksgruppen;
- beleidigende Handlungen (§§ 185 ff. StGB), auch wenn sie vom Indemnitätsschutz gedeckt sind beziehungsweise in Wahrnehmung berechtigter Interessen gemäß §193 StGB erfolgen; dazu zählt auch die Wiedergabe beleidigender Zitate;
- andere strafbare Handlungen (etwa: Nötigung, Drohung, Körperverletzung, Hausfriedensbruch, Verteilung verfassungswidrigen Propagandamaterials);
- ungebührliche Handlungen (etwa: Pfeifen, Singen, andauerndes Stören des Redners, andauerndes Stören der Abstimmung oder ähnliche den geordneten Gang der Verhandlungen oder die Würde des Parlaments in unsachlicher beziehungsweise unangemessener Weise störende Verhaltensweisen);
- Kritik an der Amtsführung des Präsidenten.

Hinsichtlich der Praxis der Erteilung von Ordnungsrufen im Landtag wird auf die im Anschluss an Erläuterung 5 abgedruckte Zusammenstellung verwiesen.

3. Form und Zeitpunkt des Ordnungsrufs

Der Ordnungsruf muss so formuliert werden, dass er sich eindeutig von einer bloßen Ermahnung unterscheiden lässt. Er muss daher zumindest den Begriff „Ordnung“ enthalten (BVerfGE 60, 374 [381]); ist das nicht der Fall, liegt nur eine Rüge oder eine andere nichtförmliche Ermahnung, Beanstandung oder Missbilligung vor (Bücker, in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 34 RN 24).

Der Ordnungsruf gemäß Absatz 1 Satz 1 ist eine Reaktion, die sich unmittelbar an das ordnungswidrige Verhalten des Abgeordneten anschließt. Durch eine derartige „Sofortmaßnahme“ kann die verletzte Ordnung am ehesten wiederhergestellt und eine Wiederholung der Verletzung vermieden werden (Ritzel/Bücker, aaO., § 36 Erl. 2. i). Der amtierende Präsident hat jedoch die Möglichkeit, sich die abschließende Prüfung eines möglicherweise ordnungswidrigen Verhaltens bis zur Verfügbarkeit der stenographischen Aufnahme oder der Aufzeichnung auf Tonträger vorzubehalten (vgl. Troßmann, aaO., § 40 RN 16).

Die enge zeitliche Bindung wird durch Absatz 1 Satz 2 für den Fall gelockert, dass dem Präsidenten eine Ordnungsverletzung zunächst entgangen ist; liegt diese Voraussetzung vor, so kann die Ordnungsverletzung auch noch in der nächsten Sitzung erwähnt und gegebenenfalls gerügt werden. Dabei umfasst der Begriff der Rüge in diesem Zusammenhang sowohl die bloße Beanstandung ohne förmlichen Ordnungsruf als auch die Erteilung eines Ordnungsrufs (Troßmann, aaO., § 40 RN 17 und § 120 RN 4; Troßmann/Roll, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, Ergänzungsband, § 119 RN 3).

4. Entscheidungsspielraum des Präsidenten

Die „Ordnungsverletzung“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der dem amtierenden Präsidenten einen Beurteilungsspielraum einräumt (Ritzel/Bücker, aaO., § 36 Erl. 2. b). Kommt der Präsident zu dem Ergebnis, dass das Verhalten eines Abgeordneten als Ordnungsverletzung zu qualifizieren ist, so muss er den Ordnungsruf erteilen, wenn er die Ordnungsverletzung sogleich erkannt hat (Absatz 1 Satz 1). Im Falle des Absatzes 1 Satz 2 liegt die Entscheidung im pflichtgemäßen Ermessen des Präsidenten; er kann also bei einer Ordnungsverletzung von geringem Gewicht auf eine Reaktion verzichten oder es bei einer nichtförmlichen Ermahnung bewenden lassen.

5. Weitere Behandlung des Ordnungsrufs und Rechtsbehelfe

Obwohl § 66 eine § 36 Satz 3 GO-BT entsprechende Regelung („Der Ordnungsruf und der Anlaß hierzu dürfen von den nachfolgenden Rednern nicht behandelt werden.“) nicht enthält, ist davon auszugehen, dass auch im Landtag beim Ordnungsruf eine Diskussion über die erfolgte Beanstandung nicht stattfindet. Für diese Ansicht spricht insbesondere Absatz 2: Wenn dort dem betroffenen Abgeordneten das Recht eingeräumt wird, gegen den Ordnungsruf Einspruch zu erheben, so ist diese Regelung dahin zu verstehen, dass das Einspruchsrecht die einzig mögliche Reaktion auf den Ordnungsruf darstellt. Weder der betroffene Abgeordnete noch andere Abgeordnete können daher zum Ordnungsruf selbst oder zum Anlass für diese Maßnahme vor dem Plenum Stellung nehmen.

Der Einspruch gegen den Ordnungsruf muss gemäß Absatz 2 schriftlich und spätestens bis zum folgenden Werktag beim Präsidenten erhoben werden. „Folgender Werktag“ ist derjenige Werktag, der auf den Tag folgt, an dem der Ordnungsruf erteilt wurde. Die Einspruchsfrist ist eine Ausschlussfrist, d. h. von dem Rechtsbehelf kann nur innerhalb dieser Frist Gebrauch gemacht werden; eine Fristverlängerung oder eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gibt es nicht. Das Gebot der Schriftlichkeit ist dann erfüllt, wenn der Einspruch von dem durch den Ordnungsruf betroffenen Abgeordneten eigen-

händig durch Namensunterschrift oder mittels notariell beglaubigten Handzeichens unterzeichnet worden ist (vgl. etwa § 126 Abs. 1 BGB). Eine Pflicht zur Begründung enthält Absatz 2 - im Gegensatz zu § 39 Satz 1 GO-BT - nicht. Es erscheint indessen zweckmäßig, dem Landtag, der nach Absatz 3 über den Einspruch zu entscheiden hat, diejenigen Erwägungen mitzuteilen, die den betroffenen Abgeordneten zur Einlegung des Einspruchs bewogen haben.

Anders als beim Einspruch gegen die Ausschließung eines Abgeordneten (vgl. § 68 Abs. 2 Satz 3) sieht die Geschäftsordnung nicht vor, dass der Präsident dem Einspruch gegen einen Ordnungsruf abhelfen kann. Sachliche Gründe für eine insoweit unterschiedliche Behandlung der beiden Fälle sind nicht erkennbar. Man wird daher Absatz 3 ergänzend dahin auslegen müssen, dass es einer Entscheidung des Landtags nicht bedarf, wenn der Präsident dem Einspruch stattgibt. Hilft der Präsident einem Einspruch ab und nimmt damit den erteilten Ordnungsruf zurück, so ist er verpflichtet, dies dem Landtag als dem an sich zur Entscheidung über den Einspruch berufenen Organ in der nächsten Sitzung mitzuteilen.

Der Einspruch, dem nicht abgeholfen wurde, wird als Drucksache verteilt, um die Abgeordneten über den entscheidungsrelevanten Sachverhalt zu unterrichten. Er ist auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu setzen (Absatz 3 Satz 1); hierzu ist der Präsident verpflichtet; weder Plenum noch Ältestenrat haben insofern eine Dispositionsbefugnis (Ritzel/Bücker, aaO., § 39 Erl. 2). „Nächste Sitzung“ ist die dem Ablauf der Einspruchsfrist folgende Sitzung; über den Einspruch gegen einen am zweiten Sitzungstag einer dreitägigen Tagung erteilten Ordnungsruf ist also in der ersten Sitzung der nächsten Tagung zu entscheiden. Der Landtag trifft seine Entscheidung, ob der Ordnungsruf gerechtfertigt war, ohne Beratung (Absatz 3 Satz 2). Es findet also keine Aussprache, sondern lediglich eine Abstimmung statt. Der Landtag kann dem Einspruch nur stattgeben oder ihn zurückweisen, nicht aber die Ordnungsmaßnahme abändern. Eine Vertagung oder eine Ausschussüberweisung ist ebenfalls unzulässig. Da Absatz 3 lediglich ein Verbot der Beratung über die Zulässigkeit und/oder Zweckmäßigkeit eines Ordnungsrufs normiert, steht einer Geschäftsordnungsdebatte etwa über die Frage, ob der Einspruch fristgemäß eingelegt worden ist, nichts entgegen (Ritzel/Bücker, aaO., § 39 Erl. 1. b; Troßmann, aaO., § 43 RN 10).

Anhang zu § 66

Anlässe für Ordnungsrufe im Schleswig-Holsteinischen Landtag

(Stand: 27.9.1999)

1. Äußerungen, Zwischenrufe etc.

„Dazu gehören Sie anscheinend auch!“ (bezogen auf „Gegner der demokratischen Staatsordnung“)

„Das ist eine glatte Lüge!“

„Unverschämtheit“

„Wenn hier einer dumm ist, dann sind Sie es, Herr Ministerpräsident!“

„Nachtwächter“

„Alles, was hier hoch ist, scheint die Decke zu sein.“

„Eine infame Unterstellung, die dem Charakter des sprechenden Abgeordneten angemessen ist.“

„Widerlicher Beckmesser!“

„Fieser und mieser Lummel!“

„Verleumder“

„Womit Herr Barschel dann ein Schwein ist.“

„Dreckiger Verleumder!“

„Barschel lügt.“

„Dummdreistes Verhalten“

„Unverschämtheit! Flegelhaft! Flegel!“

„Soviel Dummheit, die nicht einmal lesen kann, bin ich höchstens bereit, dem Abgeordneten Friedrich zuzugestehen.“

„Politischer Fäkalarbeiter“

„Lüge“

„Der ist noch blau, der muss mal rülpsen!“

„Wie bei den Nazis!“

„Verleumder“

„Da hat er recht!“ (bezogen auf „Verleumder“)

„Sie lügen!“

„Ich pflege keine Kontakte zu führenden Mitgliedern autoritärer Parteien - egal, ob es sich um die DKP oder die CDU handelt.“

„Er lügt, dass sich die Balken biegen!“

„Fälscher!“

„Ich glaube, Kollege Bendixen ist ein ganz großer Flegel.“

„Richtig!“ (bezogen auf „ganz großer Flegel“)

„Sie sind ein ganz übler Demagoge und Verleumder, mein lieber Freund!“

„Heuchler“

„Feigling“

„Sie sind wie immer schnoddrig!“

Bezeichnung eines Gesetzes als „Schmutz und Schund“

„Aus der Feder von Karl-Eduard von Schnitzler“

„Schiebung und Korruption bei Politikern“

Vergleich der „Hetze“ anderer Fraktionen gegen die DVU mit dem Vorgehen der „NS-Machthaber 1933 gegen Demokraten“

„NS-Vokabular“

„Kanonenbootpolitik“

„Auf den Schlachtfeldern verbluten“

„Manipulation des Grundgesetzes“

Vergleich der deutschen Justiz mit der des Stalin-Regimes

„Nazis!“

„Schweinische Angriffe“

„Gelogen hat er!“

„Das ist eine Lüge!“

Zuweisung der Verantwortung für Anschläge auf Ausländer an die Regierenden

„Skandale hier in diesem Landtag“

„Arroganter Schnösel!“

Behauptung, der Kommunismus sei aus der Sozialdemokratie entstanden

Bezeichnung der SPD als „Wegbereiter des Nationalsozialismus“

„Schwein!“

„Hetze“

„Kommunistengeschwätz“

„Verhetzer“

„Sie haben den geistigen Minirock noch nicht ausgezogen!“

„Schweinekampagne“

„Wirrköpfe“

„Blödmann“

„Schwarze Brandstifter“

„Sie sind nur noch gedopt!“

„Klugscheißer“

„Verarscht“

„Sie sind wohl nicht ganz dicht!“

„Oberrealokasper“

2. Verhalten

Kritik am Sitzungspräsidenten

Unterbrechung des Sitzungspräsidenten

Erwiderung auf einen Ordnungsruf

Nichtbeachtung eines ersten Ordnungsrufs

Überschreitung der Redezeit

Rede „zur Sache“ statt zur Dringlichkeit

Frage nach der Begründung für den Ausschluss einer anderen Abgeordneten von der Sitzung

Störende Zwischenrufe

Gesten eines Abgeordneten

Beleidigung von Personen

Zeigen eines „Vogels“

Werfen einer Papierschwalbe

§ 67 Wortentziehung

(1) Ist eine Rednerin oder ein Redner bei derselben Rede dreimal „zur Sache“ oder „zur Ordnung“ gerufen worden, so entzieht ihr oder ihm die Präsidentin oder der Präsident das Wort. Nach dem zweiten Ruf „zur Sache“ oder „zur Ordnung“ muß die Präsidentin oder der Präsident auf diese Folge hinweisen.

(2) Ist einer Rednerin oder einem Redner das Wort entzogen worden, so darf sie oder er es zu diesem Beratungsgegenstand bis zur Eröffnung der Abstimmung nicht wieder erhalten.

1. Adressaten einer Wortentziehung

Gemäß Absatz 1 Satz 1 kann einem Redner das Wort entzogen werden. Der Inhalt dieses Begriffs kann nicht isoliert bestimmt werden; er ist auf dem Hintergrund der §§ 65 und 66 auszulegen: Eine Wortentziehung kommt nur gegenüber den Rednern in Betracht, die Adressaten eines Sachrufs oder eines Ordnungsrufs waren. Hierzu wird auf die Kommentierung der §§ 65 und 66 (jeweils Erl. 1) verwiesen. Unstreitig ist, dass einem Mitglied der Landesregierung, das von seinem Rederecht nach Artikel 21 Abs. 3 LV Gebrauch macht, das Wort grundsätzlich nicht entzogen werden darf. Etwas anderes gilt, wenn das Rederecht missbraucht wird. Dieses Recht findet nämlich seine Grenze im Missbrauchsverbot. Der Präsident wird daher durch die Verfassung nicht gehindert, im Falle des Missbrauchs gegen ein Regierungsmitglied vorzugehen (vgl. Bückler, in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 34 RN 50 mit weiteren Nachweisen).

2. Sachliche Voraussetzungen einer Wortentziehung

Voraussetzung für eine Wortentziehung ist ein dreimaliger Sach- oder Ordnungsruf im Sinne der §§ 65 und 66; die mehrmalige Erteilung etwa von Ermahnungen reicht also nicht aus. Des Weiteren ist eine Wortentziehung nur zulässig, wenn der Präsident den Redner beim zweiten Sach- oder Ordnungsruf auf diese Folge hingewiesen hat (Absatz 1 Satz 2). Dieser Hinweis muss erfolgen und ist unverzichtbare Bedingung für eine Wortentziehung. Schließlich müssen die einer Wortentziehung vorhergehenden Sach- oder Ordnungsrufe „in derselben Rede“ erfolgt sein. Versteht man unter „Rede“ alle Ausführungen, zu denen der Präsident das Wort erteilt hat (vgl. § 52 Abs. 1), so würde § 67 auch dann Anwendung finden können, wenn etwa ein Abgeordneter während einer Bemerkung zur Geschäftsordnung (§ 54), einer persönlichen Bemerkung (§ 55) oder einer Erklärung zur Abstimmung (§ 64 Abs. 2) dreimal zur Ordnung gerufen worden ist (so Ritzel/Bückler, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 37 Erl. e). Dem steht indessen Absatz 2 entgegen. Dort werden zwar nur die Folgen der Wortentziehung geregelt: Der Redner darf „zu diesem Beratungsgegenstand bis zur Eröffnung der Abstimmung“ das Wort nicht wieder erhalten. Diese Umschreibung der Folgen kann aber nach den Grundsätzen der systematischen Interpretation nicht ohne Auswirkung auf das Verständnis des Absatzes 1 bleiben, d.h.: Eine auf diese Bestimmung gestützte Wortentziehung kommt nur in den Fällen in Betracht, in denen auch die Folgen des Absatzes 2 eintreten könnten. Daran fehlt es aber bei den Bemerkungen zur Geschäftsordnung, bei persönlichen Bemerkungen oder bei Erklärungen zur Abstimmung. Dessen

ungeachtet kann der Präsident auch im Rahmen der §§ 54, 55 und 64 Abs. 2 das Wort entziehen. Voraussetzung ist insoweit, dass sich der betreffende Redner nicht an die in den genannten Bestimmungen gezogenen engen Grenzen hält; außerdem ist Absatz 1 Satz 2 in dem Sinne entsprechend anzuwenden, dass der Wortentziehung regelmäßig eine entsprechende Abmahnung vorauszugehen hat (vgl. hierzu Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 41 RN 1.2 ff. und 2).

Ordnungs- und Sachrufe dürfen nicht zusammengezählt werden. Das Wort kann demgemäß nicht schon entzogen werden, wenn ein Abgeordneter zum Beispiel zwei Sachrufe und einen Ordnungsruf erhalten hat. Erforderlich ist vielmehr ein dreimaliger Sachruf oder ein dreimaliger Ordnungsruf (Ritzel/Bücker, aaO., § 37 Erl. f).

3. Zeitpunkt und Form der Wortentziehung

Aus dem Zusammenhang der in Absatz 1 getroffenen Regelung ergibt sich, dass eine Wortentziehung nur unmittelbar im Anschluss an den jeweils letzten Sachruf oder Ordnungsruf ausgesprochen werden kann. Was die Form anbetrifft, muss deutlich zum Ausdruck gebracht werden, dass eine Maßnahme nach § 67 verhängt werden soll.

4. Kein Ermessen des Präsidenten

Nach dem eindeutigen Wortlaut des Absatzes 1 Satz 1 steht die Wortentziehung nicht im Ermessen des Präsidenten; er muss zu dieser Maßnahme greifen, wenn er den Hinweis nach Absatz 1 Satz 2 gegeben hat (Bücker, aaO., § 34 RN 30).

5. Folgen der Wortentziehung

Absatz 2 begrenzt die Folgen der Wortentziehung auf „diesen Beratungsgegenstand“ und „bis zur Eröffnung der Abstimmung“. Bezogen etwa auf die Zweite Lesung eines Gesetzentwurfs würde das bei einer am Wortlaut haftenden Auslegung bedeuten, dass der Betroffene bis zur Eröffnung der Schlussabstimmung zum Schweigen verurteilt ist. Diese Konsequenz erscheint indessen zu weitreichend. Wenn nach § 27 Abs. 2 in der zweiten Lesung „die Überschrift und der Reihenfolge nach jede selbstständige Bestimmung verlesen, beraten und zur Abstimmung gestellt“ werden, dann sollten sowohl die Überschrift als auch jede selbstständige Bestimmung als „Beratungsgegenstand“ und die jeweils erfolgende Einzelabstimmung als „Abstimmung“ im Sinne des § 58 Abs. 2 verstanden werden (vgl. hierzu Troßmann, aaO., § 41 RN 5; Troßmann/Roll, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, Ergänzungsband, Anm. zu § 37; Ritzel/Bücker, aaO., § 37 Erl. 1 und j).

6. Weitere Behandlung der Wortentziehung und Rechtsbehelfe

Wird einem Redner das Wort entzogen, so ist diese Entscheidung endgültig; einen Rechtsbehelf sieht die Geschäftsordnung nicht vor. Die Maßnahme kann nicht zum Gegenstand einer Diskussion im Plenum gemacht werden.

Eine erfolgte Wortentziehung wird gegenstandslos, wenn eine der ihr zugrunde liegenden Ordnungsmaßnahmen und damit eine ihrer sachlichen Voraussetzungen entfällt; das kann etwa dann der Fall sein, wenn der Landtag einem Einspruch gegen einen Ordnungsruf stattgibt.

Der durch die Wortentziehung Betroffene hat die Möglichkeit, die Entscheidung gemäß Artikel 44 Nr. 1 LV durch das Bundesverfassungsgericht überprüfen zu lassen (vgl. Ritzel/Bücker, aaO., Vorbem. 1 zu den §§ 36 bis 41).

§ 68 Ausschließung von Abgeordneten

(1) Wegen gröblicher Verletzung der Ordnung kann die Präsidentin oder der Präsident eine Abgeordnete oder einen Abgeordneten für die Dauer des Sitzungstages ausschließen, ohne daß ein Ordnungsruf ergangen ist. Die oder der Abgeordnete hat den Sitzungssaal sofort zu verlassen. Geschieht dies trotz Aufforderung der Präsidentin oder des Präsidenten nicht, so wird die Sitzung unterbrochen oder aufgehoben. Die oder der Abgeordnete zieht sich hierdurch ohne weiteres den Ausschluß für die Dauer von weiteren drei Sitzungstagen zu; die Präsidentin oder der Präsident stellt dies bei Wiedereröffnung der Sitzung oder bei Beginn der nächsten Sitzung fest.

(2) Gegen den Ausschluß ist der Einspruch bei der Präsidentin oder dem Präsidenten bis zum nächsten Sitzungstag zulässig. Der Einspruch ist schriftlich zu begründen. Gibt die Präsidentin oder der Präsident dem Einspruch nicht statt, so entscheidet der Landtag darüber in der nächsten Sitzung ohne Beratung.

(3) Für die Dauer des Ausschlusses ruht die Berechtigung, an Ausschlußsitzungen teilzunehmen.

1. Vorbemerkung

§ 68 regelt den Ausschluss von Abgeordneten. Dies ist die schärfste Ordnungsmaßnahme. Ihre grundsätzliche Zulässigkeit wurde vom Bundesverfassungsgericht unter Hinweis auf die der verfassungsrechtlich gewährleisteten Redebefugnis vom Parlament kraft seiner Autonomie gesetzten Schranken bejaht (BVerfGE 10, 4 [13]).

2. Persönlicher Geltungsbereich des § 68

Von der Sitzung ausgeschlossen werden kann nur ein Abgeordneter. Diese Ordnungsmaßnahme kann gegen Abgeordnete, die zugleich Mitglied der Landesregierung sind, grundsätzlich nicht eingesetzt werden; denn nach Artikel 21 Abs. 2 Satz 1 LV haben Mitglieder der Landesregierung zu den Sitzungen des Landtags Zutritt. Der Präsident hat insoweit allerdings die Möglichkeit, eine Ermahnung auszusprechen; das kann etwa in der Weise geschehen, dass eine Ordnungsverletzung festgestellt und darauf hingewiesen wird, dass das beanstandete Verhalten bei einem Abgeordneten mit einem Ausschluss geahndet worden wäre. Außerdem kann der Präsident gegebenenfalls auf § 69 zurückgreifen und die Sitzung zur Wiederherstellung der Ordnung unterbrechen. Auf die Erläuterungen zu § 70 Abs. 1 wird im Übrigen Bezug genommen.

3. Sachliche Voraussetzungen für den Ausschluss

Materielle Voraussetzung für einen Ausschluss ist eine „gröbliche Verletzung der Ordnung“. Wegen des Begriffs der Ordnungsverletzung wird auf § 66 Erl. 2 verwiesen. Es muss sich um eine besonders schwerwiegende Verletzung der Ordnung handeln, auf

die mit milderer Maßnahmen nicht hinreichend reagiert werden kann. Wann dies der Fall ist, lässt sich nur anhand der besonderen Umstände des Einzelfalles entscheiden.

Anders als § 67 setzt § 68 weder mehrmalige vorhergehende Ordnungsrufe noch eine Androhung voraus.

4. Zeitpunkt und Form des Ausschlusses

Der Ausschluss gemäß Absatz 1 Satz 1 ist eine Reaktion, die sich unmittelbar an die gröbliche Verletzung der Ordnung anschließt. Durch eine derartige Sofortmaßnahme kann die verletzte Ordnung am ehesten wiederhergestellt und eine Wiederholung der Verletzung vermieden werden. Im Hinblick auf die mit dieser Ordnungsmaßnahme für den Betroffenen verbundenen Folgen hat der Präsident allerdings die Möglichkeit, sich die abschließende Prüfung eines möglicherweise ordnungswidrigen Verhaltens bis zur Verfügbarkeit der stenographischen Aufnahme oder der Aufzeichnung auf Tonträger vorzubehalten. Da der Ausschluss nur während der Sitzung erfolgen kann, muss diese gegebenenfalls unterbrochen werden. Nach Wiederaufnahme der Sitzung kann dann - je nach dem Ergebnis der Prüfung - die gröbliche Ordnungsverletzung durch Ausschluss geahndet werden. Einen nachträglichen Ausschluss nach Schließung der Sitzung bei einer dem Präsidenten zunächst entgangenen gröblichen Verletzung der Ordnung sieht § 68 im Gegensatz zu § 66 Abs. 1 Satz 2 nicht vor.

Die Entscheidung des Präsidenten muss deutlich erkennbar machen, dass sie auf der Grundlage des § 68 getroffen worden ist.

5. Entscheidungsspielraum des Präsidenten

Die „gröbliche Verletzung der Ordnung“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, bei dessen Anwendung der amtierende Präsident einen Beurteilungsspielraum hat. Ob ein als gröbliche Verletzung der Ordnung qualifiziertes Verhalten eines Abgeordneten mit einem Ordnungsruf oder einem Ausschluss zu ahnden ist, ist eine Entscheidung, die im pflichtgemäßen Ermessen liegt („kann ... ausschließen“). Der Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu.

6. Geltungsdauer des Ausschlusses

Absatz 1 Satz 1 legt fest, dass der Abgeordnete „für die Dauer des Sitzungstages“ ausgeschlossen wird. Die Ordnungsmaßnahme gilt also nur für den Rest desjenigen Sitzungstages, an dem die Ordnung gröblich verletzt wurde. Zum Begriff des Sitzungstages wird auf § 45 Abs. 1 Satz 2 verwiesen.

7. Folgen des Ausschlusses

Der Ausschluss begründet für den Betroffenen die Verpflichtung, den Sitzungssaal sofort zu verlassen (Absatz 1 Satz 2). „Sofort“ bedeutet nach dem allgemeinen juristischen Sprachgebrauch „ohne schuldhaftes Zögern“. Kommt der Betroffene dieser Verpflichtung

tung trotz entsprechender Aufforderung des Präsidenten nicht nach, muss die Sitzung unterbrochen oder aufgehoben werden (Absatz 1 Satz 3). „Aufhebung“ bedeutet Beendigung der Sitzung. Demgegenüber führt eine Unterbrechung nur zu einer zeitlich begrenzten Zäsur; nach Wiederaufnahme der Verhandlungen wird in der Beratung der noch nicht abgeschlossenen Punkte der Tagesordnung fortgefahren. Aufhebung und Unterbrechung aufgrund des Nichthinausgehens des ausgeschlossenen Abgeordneten haben nach Absatz 1 Satz 4 den Ausschluss für drei weitere Sitzungstage zur Folge. Dieser Ausschluss tritt ohne weiteres ein; einer entsprechenden Entscheidung oder Erklärung des Präsidenten bedarf es also nicht. Der Präsident ist lediglich gehalten, die sich aus der Pflichtverletzung ergebende zwingende Rechtsfolge bei Wiedereröffnung der Sitzung (im Fall der Unterbrechung) oder bei Beginn der nächsten Sitzung (im Fall der Aufhebung) festzustellen. Hinzuweisen ist im Übrigen darauf, dass ein ausgeschlossener Abgeordneter, der sich weigert, den Sitzungssaal zu verlassen, einen Hausfriedensbruch (§ 123 StGB) begeht. Hinsichtlich der sich aus der Verletzung des Hausrechts ergebenden Konsequenzen wird auf § 5 Erl. 5 verwiesen.

Da der betroffene Abgeordnete sofort den Sitzungssaal zu verlassen hat und ihn während der Dauer des Ausschlusses auch nicht wieder betreten darf, kann er zeitweise sein Anwesenheitsrecht, sein Rederecht und sein Stimmrecht nicht ausüben. Ob der zeitlich begrenzte Entzug des zum Kernbereich des Abgeordnetenstatus gehörenden Stimmrechts durch die mit dem Ordnungsrecht verfolgten Zwecke gerechtfertigt werden kann, erscheint zumindest zweifelhaft. Es spricht daher viel dafür, während des Ausschlusses vorgenommene Abstimmungen über andere als Geschäftsordnungsfragen zu wiederholen, falls der Stimme des ausgeschlossenen Abgeordneten ausschlaggebende Bedeutung hätte zukommen können (vgl. Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, Vorbem. 4 zu §§ 36 bis 41; Brandt/Gosewinkel, Der Ausschluss eines Abgeordneten von der Plenarsitzung, ZRP 1986, 33 [36 ff.]).

Über die bisher erwähnten Folgen hinaus ergeben sich aus dem Ausschluss weitere Konsequenzen für den Betroffenen. Hinzuweisen ist zunächst auf Absatz 3; danach darf der Ausgeschlossene nicht an solchen Ausschusssitzungen teilnehmen, die während der Ausschlussfrist stattfinden. Der Ausschluss hat darüber hinaus auch finanzielle Auswirkungen: § 11 Abs. 1 Satz 3 des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes legt fest, dass der Abgeordnete für die Teilnahme an einer Sitzung, in der er ausgeschlossen wurde, kein Tagegeld erhält. Eine weitere Folge des Ausschlusses könnte schließlich sein, dass der betroffene Abgeordnete während des Ausschlusses zum Beispiel keine Anträge stellen oder sich an der Einbringung von Großen Anfragen beteiligen kann (vgl. hierzu Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 42 RN 19). Hierzu ist zu bemerken: § 68 betrifft die schärfste Disziplinarmaßnahme gegen einen Abgeordneten und darf daher nicht extensiv interpretiert werden. Wenn diese Norm lediglich den Ausschluss von Sitzungen des Landtags und seiner Ausschüsse zulässt, so ist davon auszugehen, dass der betroffene Abgeordnete seine parlamentarischen Aufgaben im Übrigen wahrnehmen kann (Ritzel/Bücker, aaO., § 38 Erl. II. b).

Zu erwähnen bleibt, dass der ausgeschlossene Abgeordnete - unter Beachtung der insoweit geltenden allgemeinen Voraussetzungen - die weiteren Verhandlungen von der Tribüne aus verfolgen kann (Ritzel/Bücker, aaO., § 38 Erl. III. b).

8. Weitere Behandlung des Ausschlusses und Rechtsbehelfe

Wie beim Ordnungsruf (vgl. § 66 Erl. 5) findet auch beim Ausschluss eine Diskussion über die Ahndung der Ordnungsverletzung nicht statt. Weder der betroffene Abgeordnete noch andere Abgeordnete können daher zum Ausschluss selbst oder zum Anlass für diese Maßnahme vor dem Plenum Stellung nehmen.

Der betroffene Abgeordnete hat lediglich gemäß Absatz 2 Satz 1 die Möglichkeit, gegen den Ausschluss Einspruch beim Präsidenten einzulegen, und zwar bis zum Ende des nächsten Sitzungstages. Die Einspruchsfrist ist eine Ausschlussfrist; eine Fristverlängerung oder eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gibt es nicht. Anders als beim Einspruch gegen den Ordnungsruf muss der Einspruch nicht nur schriftlich eingelegt, sondern auch schriftlich begründet werden (Absatz 2 Satz 2). Hinsichtlich der Bedeutung des Gebots der Schriftlichkeit wird auf § 66 Erl. 5 verwiesen. Der Abgeordnete muss nach alledem nicht nur angeben, inwieweit er den Ausschluss angreift, sondern auch die Gründe darlegen, die nach seiner Auffassung gegen die Zulässigkeit oder Begründetheit der Maßnahme sprechen.

Nach Absatz 2 Satz 3 hat der Präsident die Möglichkeit, dem Einspruch stattzugeben, das heißt - je nach dem Petitum des Abgeordneten - den Ausschluss aufzuheben oder zeitlich zu begrenzen. Sieht sich der Präsident zu einer solchen Abhilfeentscheidung nicht in der Lage, muss der Landtag in der nächsten Sitzung (vgl. zu diesem Begriff § 66 Erl. 5) über den Einspruch entscheiden; der Einspruch ist daher - trotz Fehlens einer § 66 Abs. 3 Satz 1 entsprechenden Regelung - auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu setzen; eine Dispositionsbefugnis besteht insoweit nicht. Über den Einspruch, der als Drucksache zu verteilen ist (vgl. § 66 Erl. 5) entscheidet der Landtag ohne Beratung (Absatz 2 Satz 3). Es findet also keine Aussprache, sondern lediglich eine Abstimmung statt. Der Landtag kann dem Einspruch nur stattgeben oder ihn zurückweisen, nicht aber die Ordnungsmaßnahme abändern. Wie bei der Entscheidung über den Einspruch gegen einen Ordnungsruf ist auch hier weder eine Vertagung noch eine Ausschussüberweisung zulässig.

Hat der betroffene Abgeordnete mit seinem Einspruch keinen Erfolg, so kann er die beanstandete Entscheidung gemäß Artikel 44 Nr. 1 LV zur Überprüfung dem Bundesverfassungsgericht vorlegen (vgl. Ritzel/Bücker, aaO., Vorbem. 1 zu den §§ 36 bis 41).

§ 69 Unterbrechung und Aufhebung der Sitzung

Wenn im Landtag störende Unruhe entsteht, kann die Präsidentin oder der Präsident die Sitzung unterbrechen oder aufheben.

1. Voraussetzungen für die Unterbrechung oder Aufhebung der Sitzung

Voraussetzung für die Unterbrechung oder Aufhebung der Sitzung ist das Entstehen einer störenden Unruhe im Landtag. Legt man § 69 im Zusammenhang mit den §§ 65 bis 68 und § 70 aus, so ergibt sich: Die Unruhe muss unter den Sitzungsteilnehmern entstanden sein, zu denen außer den Abgeordneten auch die Mitglieder der Landesregierung und ihre Beauftragten (vgl. Artikel 21 Abs. 2 Satz 1 LV) sowie der Präsident des Landesrechnungshofs (vgl. § 48 Erl. 1.1) gehören (a. A. Bückler, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 40 Erl. 1. a). Voraussetzung ist ferner, dass sich die Unruhe nicht durch Maßnahmen gegen einzelne Sitzungsteilnehmer beseitigen lässt; das kann u. a. der Fall sein, wenn der Verursacher nicht identifizierbar ist (Ritzel/Bücker, aaO., § 40 Erl. 1. b).

Für eine Unterbrechung oder Aufhebung der Sitzung reicht nicht jede Unruhe aus; sie muss zugleich störend sein. Objekt der Störung ist dabei der geordnete Fortgang der Verhandlungen. Eine unter den Sitzungsteilnehmern entstandene Unruhe ist mithin immer dann störend, wenn sie nach Art und Umfang begründeten Anlass zu der Annahme gibt, dass eine der Würde des Hauses und der Verfahrensordnung entsprechende Durchführung der Sitzung nicht mehr gewährleistet ist. Die Störung muss dabei von einem erheblichen Gewicht sein, weil durch einen Abbruch der Sitzung auch diejenigen Sitzungsteilnehmer mitbetroffen werden, die sich ordnungsgemäß verhalten haben (Ritzel/Bücker, aaO.).

2. Zeitpunkt und Form der Unterbrechung oder Aufhebung der Sitzung

Die in § 69 vorgesehenen Maßnahmen sind Reaktionen, die sich unmittelbar an das Entstehen der störenden Unruhe anschließen müssen. Ob eine Unterbrechung oder Aufhebung der Sitzung erfolgt, muss sich deutlich aus der bekannt gegebenen Entscheidung des Präsidenten ergeben. Kann der Präsident sich kein Gehör verschaffen, so kann er - wie in § 40 Satz 2 GO-BT ausdrücklich festgelegt - seinen Stuhl verlassen mit der Folge, dass die Sitzung als unterbrochen gilt.

Hinsichtlich der begrifflichen Unterscheidung von Unterbrechung und Aufhebung wird auf § 68 Erl. 7 verwiesen.

3. Ermessensentscheidung des Präsidenten

Der Begriff „störende Unruhe“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff; der Präsident hat insoweit einen Beurteilungsspielraum. Kommt der Präsident zu dem Ergebnis, dass eine störende Unruhe gegeben ist, so liegt die Entscheidung, ob er von § 70 Gebrauch macht und welche der dort zur Verfügung gestellten Maßnahmen er ergreift, in seinem pflichtgemäßen Ermessen. Im Hinblick auf das Gewicht der in § 70 genannten Maß-

nahmen wird der Präsident in der Regel versuchen, durch an die Sitzungsteilnehmer gerichtete Ermahnungen oder durch die Androhung einer Unterbrechung oder Aufhebung der Sitzung die gestörte Ordnung wiederherzustellen. Die Anwendung des § 70 sollte ultima ratio sein, auch wenn dies nicht ausdrücklich normiert ist.

4. Antrag von Abgeordneten auf Unterbrechung oder Aufhebung der Sitzung

Anträge, die Beratung oder die Sitzung im Hinblick auf eine entstandene Unruhe zu unterbrechen oder aufzuheben, sind als Geschäftsordnungsanträge zulässig. Unzulässig wäre dagegen ein Antrag, der Präsident möge von § 69 Gebrauch machen; denn durch ihn würde in das Entscheidungsrecht des Präsidenten eingegriffen (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 44 RN 3).

§ 70 Weitere Ordnungsmaßnahmen

(1) Sitzungsteilnehmer, die nicht Abgeordnete sind, sowie Zuhörerinnen und Zuhörer unterstehen der Ordnungsgewalt der Präsidentin oder des Präsidenten.

(2) Wer auf den Tribünen Beifall oder Mißbilligung äußert, kann auf Anordnung der Präsidentin oder des Präsidenten sofort entfernt werden. Die Präsidentin oder der Präsident kann die Tribüne wegen störender Unruhe räumen lassen.

1. Bedeutung der Vorschrift

Rechtsgrundlage für Ordnungsmaßnahmen gegen Sitzungsteilnehmer, die nicht Abgeordnete sind, sowie gegen Zuhörer ist Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV (vgl. hierzu § 5 Erl. 3 und Vorbem. zu §§ 65 bis 70). § 70 hat insoweit nur deklaratorische Bedeutung, weil die Geschäftsordnung eine autonome Satzung ist, die nur die Mitglieder des Landtags bindet. Konstitutiv ist lediglich die in Absatz 2 getroffene Regelung über die Art der Maßnahme, die der Präsident ergreifen kann, wenn die Ordnung durch das Verhalten von Zuhörern auf der Tribüne gestört wird.

2. Ordnungsmaßnahmen gegen Sitzungsteilnehmer, die nicht Abgeordnete sind

„Sitzungsteilnehmer“ im Sinne des Absatzes 1 sind die Mitglieder der Landesregierung, sofern sie nicht zugleich Abgeordnete sind, sowie ihre Beauftragten (vgl. Artikel 21 Abs. 2 Satz 1 LV) und der Präsident des Landesrechnungshofs (vgl. § 48 Erl. 1.1). Nicht zu den Sitzungsteilnehmern zählen die dienstleistenden Mitarbeiter der Landtagsverwaltung; sie unterliegen der Weisungsgewalt des Landtagspräsidenten in seiner Eigenschaft als Dienstvorgesetzter (Beamte) beziehungsweise als gesetzlicher Vertreter des Arbeitgebers (Angestellte und Arbeiter).

Zu den gegenüber den Sitzungsteilnehmern im vorgenannten Sinne zulässigen Maßnahmen gehören unstreitig Ermahnungen (nichtförmliche Ordnungsmaßnahmen). Problematisch ist dagegen, welche darüber hinausgehenden Befugnisse Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV (Ordnungsgewalt und Hausrecht) dem Präsidenten verleiht. Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift wird durch Artikel 21 Abs. 2 und 3 LV (Zutrittsrecht der Mitglieder der Landesregierung und ihrer Beauftragten, Rederecht der Mitglieder der Landesregierung) begrenzt. Das den Mitgliedern der Landesregierung und ihren Beauftragten verfassungsrechtlich gewährleistete Zutrittsrecht enthält indessen keine Ermächtigung, die Ordnung einer Landtagssitzung zu stören; das Gleiche gilt für das Rederecht, das im Übrigen durch ein Missbrauchsverbot beschränkt ist (BVerfGE 10, 4 [17]). Die Folge ist, dass der Präsident auch gegenüber Mitgliedern der Landesregierung und ihren Beauftragten auf Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV zurückgreifen kann, sofern eine Kollision mit Artikel 21 Abs. 2 und 3 LV ausgeschlossen ist. Im Einzelnen wird auf die Erläuterung der §§ 65 bis 67 (jeweils Erl. 1) sowie des § 68 (Erl. 2) Bezug genommen. Ergänzend ist hinzuzufügen, dass gegebenenfalls auch die Maßnahmen nach § 69 zur Verfügung stehen; sie tangieren weder das Zutritts- noch das Rederecht, weil die Aus-

übung beider Rechte nur im Rahmen einer Sitzung möglich ist (Schröder, in: BK, Zweitebearbeitung Artikel 43 RN 102).

3. Ordnungsmaßnahmen gegen Zuhörer

Wer auf den Tribünen Beifall oder Missbilligung äußert, kann nach Absatz 2 Satz 1 auf Anordnung des Präsidenten sofort entfernt werden; es bedarf also keines vorherigen Hinweises auf die mögliche Maßnahme. Diese Vorschrift ist zumindest entsprechend anwendbar, wenn ein Zuhörer nicht durch Beifall oder Missbilligung, sondern auf andere Weise die Ordnung in der Sitzung verletzt (vgl. die ausdrückliche Regelung in §41 Abs. 2 Satz 1 GO-BT).

Als weitere Ordnungsmaßnahme gegen Zuhörer sieht Absatz 2 Satz 2 die Räumung der Tribüne wegen störender Unruhe vor. Wegen des Begriffs „störende Unruhe“ wird auf § 69 Erl. 1 verwiesen. Da im Gegensatz zu Absatz 2 Satz 1 hier nicht von einem sofortigen Eingreifen die Rede ist, muss der Präsident in diesem Fall zunächst durch Hinweis auf die mögliche Ordnungsmaßnahme versuchen, die Ruhe auf der Tribüne wiederherzustellen. Erst wenn ein solcher Hinweis ohne Erfolg bleibt, kann die Räumung der Tribüne angeordnet werden.

Über die Ausübung des Hausrechts gegenüber Zuhörern darf Artikel 15 Abs. 1 Satz 1 LV („Der Landtag verhandelt öffentlich“) nicht unterlaufen werden.

4. Entscheidungsspielraum des Präsidenten

Absatz 1 beschränkt den Präsidenten nicht auf bestimmte Ordnungsmaßnahmen. Er kann daher prinzipiell alle Maßnahmen ergreifen, die sich auf das Hausrecht stützen lassen und zur Gewährleistung eines ungestörten Sitzungsablaufs zweckmäßig und geeignet erscheinen. Zu beachten ist dabei Artikel 21 Abs. 2 und 3 LV (Zutrittsrecht von Mitgliedern der Landesregierung sowie deren Beauftragten; Rederecht der Mitglieder der Landesregierung); die getroffene Maßnahme darf außerdem nicht unverhältnismäßig sein (Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 41 Erl. I d). Im Übrigen steht die Entscheidung im pflichtgemäßen Ermessen des Präsidenten.

Ob jemand im Sinne des Absatzes 2 Satz 1 „Beifall oder Missbilligung“ äußert, ist eine dem Präsidenten obliegende Tatsachenfeststellung. Demgegenüber ist die „störende Unruhe“ (Absatz 2 Satz 2) ein unbestimmter Rechtsbegriff, der dem Präsidenten einen Beurteilungsspielraum eröffnet. In beiden Fällen liegt die Entscheidung (Entfernung eines Zuhörers oder Räumung der Tribüne) wiederum im pflichtgemäßen Ermessen des Präsidenten. Die Räumung der Tribüne kann allerdings nur angeordnet werden, wenn einzelne Störer nicht zu identifizieren sind (Ritzel/Bücker, aaO., § 41 Erl. II. 1 und 2).

5. Weitere Behandlung der Ordnungsmaßnahmen und Rechtsbehelfe

Ordnungsmaßnahmen im Sinne des § 70 können nicht Gegenstand einer Diskussion im Landtag sein, weil sie Ausfluss der dem Präsidenten durch Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 LV verfassungsrechtlich gewährleisteten Befugnisse sind (Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 45 RN 5).

Hinsichtlich der Möglichkeit der Anfechtung ist zwischen dem in Artikel 21 Abs. 2 und 3 LV genannten Personenkreis und den Zuhörern zu unterscheiden. Ist etwa der Präsident gegen ein Mitglied der Landesregierung vorgegangen, weil es nach seiner Auffassung die ihm durch die Landesverfassung eingeräumten Rechte missbraucht hat, würde eine verfassungsrechtliche Streitigkeit vorliegen, zu deren Entscheidung gemäß Artikel 44 Nr. 1 LV das Bundesverfassungsgericht berufen wäre. Zuhörer könnten das Verwaltungsgericht anrufen (vgl. hierzu Bay VGH, BayVBl. 1980, 723 [724]).

XIV. Beurkundung der Verhandlungen

§ 71 Stenographischer Bericht

(1) Über jede Sitzung werden unter Verantwortung der Präsidentin oder des Präsidenten ein Stenographischer Bericht sowie ein Beschlußprotokoll angefertigt.

(2) Der Stenographische Bericht enthält:

- a) die Tagesordnung nebst Beginn und Schluß der Sitzungen,**
- b) die Wiedergabe alles Gesprochenen nach der Kurzschriftaufnahme.**

(3) Die Abgeordneten und die Landesregierung erhalten das Beschlußprotokoll und den Stenographischen Bericht.

Die Stenographischen Berichte über die Plenarsitzungen werden entsprechend einer zwischen den Parlamentsverwaltungen getroffenen Vereinbarung in allen Parlamenten der Bundesrepublik Deutschland einheitlich als „Plenarprotokolle“ bezeichnet. Gleichwohl handelt es sich bei dem Stenographischen Bericht nicht um ein Protokoll im Rechtssinn. Der Stenographische Dienst beurkundet nicht. Die Beurkundung der Beschlüsse des Landtags ist gemäß § 73 Aufgabe des Landtagspräsidenten.

In das Protokoll darf nach Absatz 2 Buchst. b nur aufgenommen werden, was tatsächlich in der Sitzung ausgeführt worden ist. Eine Aufnahme nicht verlesener Schriftstücke oder nicht mündlich vorgetragener Beiträge - etwa als Anlage zum Protokoll - ist unzulässig. Zur Unterstützung bei der Erstellung der Protokolle anhand der stenographischen Niederschriften werden die Verhandlungen regelmäßig auch auf Tonträger aufgenommen.

Jedes Mitglied des Landtags und die Landesregierung hat einen Anspruch darauf, ein gedrucktes Plenarprotokoll von jeder Sitzung zu erhalten. Jedermann kann die Plenarprotokolle entgeltlich erwerben.

§ 72 Prüfung der Reden

(1) Alle Rednerinnen und Redner erhalten eine Niederschrift ihrer Rede zur Nachprüfung. Geben sie sie nicht innerhalb der ihnen gesetzten Frist zurück, so gilt der übersandte Wortlaut als von ihnen gebilligt.

(2) Eine Berichtigung darf den Sinn der Rede nicht ändern. Unzulässig sind auch Änderungen, die nach ihrem Umfang von der Niederschrift des gesprochenen Wortes wesentlich abweichen. In Zweifelsfällen entscheidet, wenn sich die Rednerin oder der Redner und der Stenographische Dienst nicht verständigen, die Präsidentin oder der Präsident.

(3) Die Fraktionen und die Landesregierung erhalten vor der Prüfung der Reden durch die Rednerinnen und Redner nach Absatz 1 einen vorläufigen Stenographischen Bericht zur internen Unterrichtung.

Jeder Redner erhält das unkorrigierte Rohmanuskript seiner Ausführungen zur Prüfung. Das gilt auch für Zwischenrufer, soweit sie identifiziert worden sind. Zur Fristsetzung gemäß Absatz 1 Satz 2 ist der Präsident berechtigt. Sie ist erforderlich, um die unverzügliche Drucklegung des Plenarprotokolls zu ermöglichen. Niederschriften von Reden werden vor ihrer Prüfung durch den Redner einem anderen als dem Präsidenten nur mit Zustimmung des Redners zur Einsicht überlassen. Eine Abweichung von diesem Grundsatz enthält Absatz 3 hinsichtlich der Zuleitung des vorläufigen Stenographischen Berichts zur internen Unterrichtung an die Fraktionen und die Landesregierung.

Nur redaktionelle Berichtigungen sind zulässig. Der Sinn des Gesprochenen darf in keinem Falle geändert werden (Absatz 2 Satz 1). Unzulässig sind nach Absatz 2 Satz 2 auch Änderungen, die nach ihrem Umfang von der Niederschrift des gesprochenen Wortes wesentlich abweichen. Eine Änderung ist insbesondere nicht zulässig, wenn auf die Äußerung ein Zwischenruf erfolgt ist oder ein späterer Redner auf sie eingegangen ist und durch die Änderung der Zusammenhang verloren gehen würde. Bei seiner Entscheidung nach Absatz 2 Satz 3 kann der Präsident die stenographische Niederschrift und die Tonträgeraufnahme heranziehen.

§ 73 Beurkundung der Beschlüsse

Die vom Landtag gefaßten Beschlüsse werden von der Präsidentin oder dem Präsidenten ausfertigt und der Landesregierung zugestellt.

1. Bedeutung der Überschrift

§ 73 befasst sich mit den sich an die Beschlussfassung des Landtags anschließenden Verfahrensschritten, soweit es sich um Beschlüsse mit Außenwirkung handelt. Zum einen geht es darum, den authentischen Text der Beschlüsse festzustellen. Zum anderen ist es erforderlich, die Beschlüsse denjenigen Stellen zuzuleiten, die sie auszuführen haben beziehungsweise an die sie gerichtet sind.

2. Verfahren bei Gesetzen, Anträgen und Wahlen

2.1 Nach der Beschlussfassung über einen Gesetzentwurf bedarf es noch der Ausfertigung und Verkündung (Artikel 39 Abs. 1 LV), damit das Gesetz in Kraft treten kann. Dem federführenden Ministerium wird daher durch den Landtagspräsidenten schriftlich mitgeteilt, dass der Landtag „in seiner ... Sitzung am ... das Gesetz ... in der Fassung der Drucksachen ... nach zweiter Lesung verabschiedet“ und dass „das Gesetz ... im Gesetzesregister die Nr. ... erhalten“ habe; zugleich enthält das Schreiben die Bitte, das zur Ausfertigung und Verkündung Erforderliche zu veranlassen und sodann das Urdokument zu übersenden (vgl. Gld.-Nr. 6.1.1 der Richtlinien über Gesetz- und Verordnungsentwürfe der Landesregierung vom 5. Oktober 1999).

Wird bei der Vorbereitung des vorgenannten Schreibens festgestellt, dass sich in den beschlossenen Gesetzestext Fehler eingeschlichen haben, können diese Fehler unter bestimmten Voraussetzungen in einem sog. vereinfachten Berichtigungsverfahren - d. h. ohne dass erneut das Gesetzgebungsverfahren nach Artikel 37 ff. LV durchlaufen werden müsste - korrigiert werden. Diese Korrekturmöglichkeit wird zwar weder durch Regelungen in der Landesverfassung noch der Geschäftsordnung des Landtags ausdrücklich eröffnet; ihre Zulässigkeit ergibt sich jedoch aus der langjährigen, zu verfassungsrechtlichem Gewohnheitsrecht erstarkten allgemeinen Staatspraxis (vgl. BVerfGE 14, 245 [250]; 48, 1 [18 f.] mit weiteren Nachweisen). Zu den Voraussetzungen für die Durchführung des sog. vereinfachten Berichtigungsverfahrens und zum Ablauf dieses Verfahrens:

- Da außerhalb des Verfahrens nach Artikel 37 ff. LV der materielle Normgehalt nicht angetastet werden darf, kann es nur um die Berichtigung von Druckfehlern und anderen offenbaren Unrichtigkeiten gehen. ‘Offenbare Unrichtigkeit’ ist dabei der Oberbegriff; ‘Druckfehler’ ist ein erläuterndes und zugleich eingrenzendes Beispiel für eine offenbare Unrichtigkeit. In Betracht kommen daher nur solche Unrichtigkeiten, die - einem Druckfehler vergleichbar - als bloße Ausdrucksmängel zweifelsfrei erkennbar sind. Maßgebend ist dabei der im Gesetzestext selbst oder in einem dort ausdrücklich in Bezug genommenen Gegenstand (zum Beispiel in einer Landkarte als Anlage) zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers und nicht etwa der subjektive Wille des Gesetzgebers oder der am Gesetzgebungsverfahren Beteiligten. Dieser in der Norm objektivierte Wille muss evident unschlüssig oder auf andere

Weise unrichtig sein. Auslegungszweifel reichen mithin nicht aus; es kann vielmehr nur darum gehen, eine ersichtlich unrichtige Formulierung zu ersetzen. Um dies tun zu können, muss es naturgemäß zugleich auf der Hand liegen, wie die allein denkbare richtige Fassung zu lauten hat. Nicht nur der Fehler, sondern auch der zutreffende Text müssen also offenbar sein (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, Anhang zu § 88 A5; Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 122, Erl. III 1; Staats, Zur Berichtigung von Gesetzesbeschlüssen des Bundestages wegen Redaktionsversehen, ZRP 1974, 183 [185]).

- Liegt nach Auffassung des Landtagspräsidenten eine Unrichtigkeit in diesem Sinne vor, holt er die Zustimmung des federführenden Ausschusses ein, der aufgrund seiner 'Nähe' am ehesten geeignet und in der Lage ist zu beurteilen, ob ein Druckfehler oder eine andere offenbare Unrichtigkeit gegeben ist. Die Zustimmung wird in der Regel vom Ausschussvorsitzenden im Benehmen mit den Sprechern der Fraktionen im Ausschuss - d. h. ohne erneute Beschlussfassung im Ausschuss - erteilt.
- Der Landtagspräsident weist sodann in seinem eingangs dieser Gliederungsnummer genannten Schreiben auf die Berichtigung hin und bittet um deren Berücksichtigung bei der Ausfertigung und Verkündung.

Wird die Unrichtigkeit erst später im Rahmen der Ausfertigung und Verkündung festgestellt, fragt der federführende Minister beim Landtagspräsidenten an, ob einer Berichtigung zugestimmt wird. Der Landtagspräsident erteilt die Zustimmung gegebenenfalls im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden des federführenden Ausschusses, der wiederum zuvor das Benehmen mit den Sprechern der Fraktionen im Ausschuss herzustellen hat.

2.2 Nach Annahme eines Antrages durch den Landtag wird grundsätzlich der Ministerpräsident schriftlich um entsprechende Veranlassung gebeten. Soweit es sich um Entschließungsanträge handelt, die an Stellen außerhalb des Landes gerichtet sind, wird - auf der Grundlage einer 1973 getroffenen Absprache zwischen Landtag und Staatskanzlei - abweichend wie folgt verfahren: Der Bundestag und das Europäische Parlament werden vom Landtagspräsidenten unmittelbar, der Bundesrat und die Bundesregierung sowie die Europäische Kommission werden über den Ministerpräsidenten unterrichtet.

2.3 Erfolgte Wahlen werden vom Landtagspräsidenten denjenigen Stellen mitgeteilt, die die Gewählten zu ernennen beziehungsweise zu berufen haben. Adressat der Mitteilung zum Beispiel bei der Wahl des Präsidenten des Oberlandesgerichts (Artikel 43 Abs. 3 LV) ist daher der Minister für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten.

XV. Auslegung der Geschäftsordnung

§ 74 Auslegung der Geschäftsordnung

(1) Während einer Sitzung auftauchende Fragen zur Auslegung der Geschäftsordnung entscheidet die Präsidentin oder der Präsident.

(2) Eine grundsätzliche, über den Einzelfall hinausgehende Auslegung einer Vorschrift der Geschäftsordnung kann nur der Landtag nach Prüfung durch den Innen- und Rechtsausschuß beschließen.

1. Zur Bedeutung der Bestimmung

§ 74 befasst sich mit der Zuständigkeit für Entscheidungen, durch die Zweifel bei der Auslegung von geltenden Geschäftsordnungsregelungen geklärt werden. Nicht umrissen werden dagegen die Kriterien, nach denen bei der Auslegung vorzugehen ist.

2. Materielle Auslegungsregeln

Die Qualifizierung der Geschäftsordnung als autonome Satzung legt es nahe, auf die üblicherweise bei der Interpretation von Normen angewandten Auslegungsmethoden zurückzugreifen. Danach ist maßgebend der in der Vorschrift zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Normgebers, so wie er sich aus dem Wortlaut der Bestimmung (grammatische Auslegung), aus dem Sinnzusammenhang, in dem die Bestimmung steht (systematische Auslegung), und aus dem Zweck der Bestimmung (teleologische Auslegung) ergibt. Die Entstehungsgeschichte einer Norm kann unterstützend oder zur Behebung letzter Zweifel berücksichtigt werden (vgl. Leibholz/Rinck/Hesselberger, Grundgesetz, 7. Aufl., Einf. RN 8 ff.).

Diese Methoden lassen sich indessen nur mit Abstrichen übertragen, weil Wesen und Aufgabe der Geschäftsordnung (Sicherung des geordneten Funktionierens des Parlaments im Staats- und Verfassungsleben; Regelung des Verfahrens für die Abwicklung der Parlamentsgeschäfte) die Anwendung besonderer Grundsätze verlangen. So sind etwa bei der Auslegung der Geschäftsordnung die parlamentarische Tradition und Praxis mit heranzuziehen, wie sie durch die historische und politische Entwicklung geformt worden sind (BVerfGE 1, 144 [148 f.]). Die Auslegung und Anwendung der Geschäftsordnung muss ferner stets auf das Ziel gerichtet sein, ein faires, loyales und praktikables Verfahren zu gewährleisten. Zugleich ist zu beachten, dass dem Bemühen um eine Realisierung des Schutzes parlamentarischer Minderheiten - seit jeher ein wesentliches Anliegen nicht nur der Geschäftsordnungen, sondern gerade auch der Landesverfassung (vgl. Artikel 12, 18, 23 LV) - ein bedeutender Stellenwert zukommt. Schließlich kann es für die Auslegung nicht ohne Belang sein, dass bei der Geschäftsordnung Satzungsgeber und Adressatenkreis identisch sind. Diese Besonderheit rechtfertigt es in sehr viel weiterem Umfang als bei anderen Normen, auf die Materialien zurückzugreifen.

Eine an den Eigenarten der Materie orientierte Auslegung kann es freilich immer nur bei solchen Vorschriften der Geschäftsordnung geben, die ausschließlich dem autonomen

Parlamentsrecht zuzurechnen sind. Etwas anderes muss für Normen gelten, die wörtlich oder dem Inhalt nach Bestimmungen der Verfassung oder anderer Gesetze wiederholen. In diesen Fällen muss Ziel der Auslegung die Konformität der betreffenden Geschäftsordnungsbestimmungen mit dem höherrangigen Recht sein, das Maßstab für das Verständnis der jeweiligen Vorschrift der Geschäftsordnung ist.

3. Auslegungszuständigkeit

Die Zuständigkeit zur Auslegung liegt gemäß § 74 in unterschiedlichen Händen, je nachdem, ob es sich um während der Sitzung auftauchende Fragen (Absatz 1) oder um grundsätzliche, über den Einzelfall hinausgehende Probleme handelt (Absatz 2).

3.1 Liest man Absatz 1 isoliert - d. h. ohne Berücksichtigung der in Absatz 2 getroffenen Regelung -, so wäre das Ergebnis, dass während einer Sitzung jeder auftauchende Zweifel über die Auslegung der Geschäftsordnung vom Präsidenten zu entscheiden ist. Das müsste auch dann gelten, wenn es sich um grundsätzliche Fragen handelt, die über den Einzelfall hinaus für die weitere parlamentarische Praxis von Bedeutung sein können. Zweifel an der Richtigkeit dieses Ergebnisses ergeben sich, wenn man Absatz 2 in die Betrachtung einbezieht. Wenn dort für „eine grundsätzliche, über den Einzelfall hinausgehende Auslegung einer Vorschrift der Geschäftsordnung“ eine andere Zuständigkeit, nämlich die des Landtags, begründet wird, dann liegt die Annahme nahe, dass die Kompetenz des Präsidenten nach Absatz 1 diesen Bereich nicht mit umfasst. In der Praxis ist § 74 zum Teil in diesem Sinne ausgelegt worden (Sten. Ber. 4. Wp. S. 595, 863). Absatz 1 kann indessen seiner Funktion, das parlamentarische Verfahren von unnötigen Geschäftsordnungsdebatten zugunsten einer sachgerechten Aufgabenwahrnehmung zu entlasten, nur dann gerecht werden, wenn man dem Präsidenten das Recht zugesteht, auch während einer Sitzung auftauchende grundsätzliche Auslegungsfragen zu entscheiden (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 128 RN 11.1).

Damit ist freilich nicht gesagt, dass der Präsident in allen Fällen und ohne jeden Unterschied verpflichtet ist, während einer Sitzung auftauchende Zweifel über die Auslegung der Geschäftsordnung selbst zu entscheiden. Die Entscheidung des Präsidenten ist zwar der Regelfall. Absatz 1 schließt es jedoch nicht aus, dass der Präsident unter besonderen Voraussetzungen die Entscheidung eines Auslegungsproblems dem Haus überlässt. Ob er den einen oder anderen Weg beschreitet, liegt in seinem pflichtgemäßen Ermessen (vgl. Troßmann, aaO., § 128 RN 3, 11.2).

3.2 Von diesem Verständnis des Absatzes 1 ausgehend ist Absatz 2 so zu interpretieren, dass die letztgenannte Vorschrift die Zuständigkeit für eine authentische Interpretation regelt, die nicht Auslegung im Einzelfall gemäß Absatz 1 ist. Dabei ist das Gewicht des Auslegungsproblems ohne entscheidende Bedeutung. Voraussetzung ist lediglich, dass entweder außerhalb einer Sitzung ein zu klärendes Auslegungsproblem aufgetreten ist oder dass während einer Sitzung Zweifel über die Auslegung der Geschäftsordnung entstehen, deren Klärung der Präsident dem Plenum überlassen will. Ein Anwendungsfall des Absatzes 2 ist darüber hinaus dann gegeben, wenn eine Sitzung aufgrund eines entsprechenden Geschäftsordnungsantrages unterbrochen wird, um ein im Laufe der Beratung im Zusammenhang mit der Auslegung der Geschäftsordnung entstandenes Problem klären zu lassen (vgl. Troßmann, aaO., § 128 RN 11.3, § 129 RN 4). Anzumerken bleibt, dass es zu einem Verfahren gemäß Absatz 2 vor allem auch dann kommen kann, wenn der Präsident außerhalb des durch Absatz 1 umschriebenen Be-

reichs die Prüfung einer bestimmten Frage anregt oder wenn der Innen- und Rechtsausschuss von seinen Rechten gemäß § 14 Abs. 1 Satz 2 Gebrauch macht (vgl. Troßmann, aaO., § 129 RN 4).

Das durch Absatz 2 vorgeschriebene Verfahren gliedert sich in zwei Stadien: Erforderlich ist zunächst eine Prüfung durch den Innen- und Rechtsausschuss. Der Ausschuss unterbreitet in der Regel dem Plenum in einem Ausschussbericht eine Empfehlung. Ein solcher Ausschussbericht ist indessen keine unerlässliche Bedingung für eine Auslegungsentscheidung des Landtags, weil Absatz 2 lediglich von einer „Prüfung durch den ... Ausschuss“ spricht (Troßmann, aaO., § 129 RN 7). Nach Prüfung durch den Ausschuss erfolgt dann der Beschluss des Landtags.

3.3 Die Auslegung der Geschäftsordnung gemäß § 74 hat unterschiedliche Auswirkungen, je nachdem, ob sie nach Absatz 1 oder nach Absatz 2 erfolgt: Eine Entscheidung gemäß Absatz 1 kann nach entsprechender ständiger Übung zum Entstehen von Gewohnheitsrecht führen, von dem dann nur nach Maßgabe des § 75 abgewichen werden kann. Die Auslegung gemäß Absatz 2 ist Bestandteil des Geschäftsordnungsrechts mit der Folge, dass ein Abweichen immer eines Beschlusses nach § 75 bedarf (vgl. Troßmann, aaO., § 129 RN 5.2).

4. Auslegungszweifel bei Ausschussberatungen

Nicht ausdrücklich geregelt ist die Frage, wie zu verfahren ist, wenn sich im Einzelfall bei Ausschussberatungen Probleme hinsichtlich der Auslegung der Geschäftsordnung ergeben. Absatz 1 ist hier nicht einschlägig, weil er sich nur auf Sitzungen des Landtags bezieht. Man wird insoweit von Folgendem auszugehen haben: Ist die Auslegungsfrage für die Durchführung des dem Ausschuss übertragenen Auftrages von Bedeutung und finden die im Ausschuss vertretenen Fraktionen nicht zu einer einvernehmlichen Lösung, müsste die Beratung des jeweiligen Punktes vertagt und eine Entscheidung gemäß Absatz 2 herbeigeführt werden.

§ 75 Abweichung von der Geschäftsordnung

Abweichungen von der Geschäftsordnung können im Einzelfall durch Beschluß des Landtages zugelassen werden, wenn keine Abgeordnete und kein Abgeordneter widerspricht und Vorschriften der Landesverfassung nicht entgegenstehen.

1. Zur Bedeutung der Bestimmung

§ 75 eröffnet die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen im Einzelfall von der Geschäftsordnung abzuweichen. Sinn dieser - für das 'normale' Außenrecht untypischen - Vorschrift ist es, zu einer effektiven Erledigung parlamentarischer Arbeit beizutragen. Sie gewährleistet das notwendige Maß an Flexibilität, wenn eine strikte Anwendung der Geschäftsordnung, bei deren Normierung ohnehin nicht alle denkbaren Konstellationen vorausgesehen werden können, letztlich zu unbefriedigenden Ergebnissen führen würde. Dass dabei die durch höherrangiges Recht - Landesverfassung und andere Gesetze - gesetzten Grenzen nicht überschritten werden dürfen, versteht sich von selbst.

2. Zum Regelungsgehalt der Vorschrift im Einzelnen

§ 75 setzt zunächst voraus, dass „von der Geschäftsordnung“ abgewichen werden soll. Geschäftsordnung in diesem Sinne ist das geschriebene Geschäftsordnungsrecht, das Geschäftsordnungsgewohnheitsrecht sowie eine gemäß § 74 Abs. 2 vom Plenum beschlossene Auslegung (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 127 RN 5, § 129 RN 5.2).

Hinzu kommen muss, dass eine Abweichung „im Einzelfall“ beabsichtigt ist. Das ist nur dann der Fall, wenn der generelle Bestand der fraglichen Geschäftsordnungsnorm nicht infrage gestellt werden soll.

Während für den Erlass einer neuen oder die Änderung einer vorhandenen Geschäftsordnung die einfache Mehrheit genügt, lässt § 75 eine Abweichung von der Geschäftsordnung im Einzelfall lediglich zu, wenn kein Abgeordneter widerspricht. Da diese Anhebung der Schwelle in erster Linie dem Minderheitenschutz dient, sollte der amtierende Präsident jeweils ausdrücklich darauf hinweisen, dass in Abweichung von der Geschäftsordnung verfahren werden soll.

Über während einer Sitzung auftauchende Zweifel, ob ein geschäftsordnungsgemäßes Verhalten oder aber eine Abweichung von der Geschäftsordnung vorliegt, entscheidet gegebenenfalls der Präsident (§ 74 Abs. 1).

3. Wirkung einer Abweichung von der Geschäftsordnung

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass eine Abweichung von der Geschäftsordnung im Sinne des § 75 nur zu einer Durchbrechung der Regel im Einzelfall führt, die rechtssystematisch ohne Einfluss auf die weitere Geltung der betreffenden Vorschrift im Übrigen ist. Hierdurch unterscheidet sich § 75 grundsätzlich von einer Änderung der

Geschäftsordnung sowie von einer Auslegung gemäß § 74 Abs. 2. Durch eine ständige, gleichförmige Abweichung in einem bestimmten Bereich kann allerdings die kodifizierte Geschäftsordnung abänderndes Parlamentsgewohnheitsrecht entstehen.

XVI. Schlußvorschriften

§ 76 Auskunft über die Erledigung der Landtagsbeschlüsse

(1) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag schriftlich über die Erledigung der Landtagsbeschlüsse. Die Präsidentin oder der Präsident kann für die Unterrichtung Fristen setzen.

(2) Auf Verlangen von achtzehn Abgeordneten, die mit der Erledigung nicht einverstanden sind, hat die Präsidentin oder der Präsident den Gegenstand auf die Tagesordnung zu setzen. Das Verlangen muß schriftlich begründet werden.

1. Zur Bedeutung der Vorschrift

Da die Landesregierung durch eine Geschäftsordnungsregelung nicht in die Pflicht genommen werden kann (vgl. Vorbemerkung 1 vor Abschnitt I), setzt § 76 das Bestehen einer anderweitig begründeten Verpflichtung voraus. Sie kann sich zum einen aus dem Rechtsstaatsprinzip (Artikel 45 Abs. 1 LV; Artikel 20 Abs. 3 GG) ergeben, wenn eine Berichtspflicht durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes auferlegt worden ist. Zum anderen ist in diesem Zusammenhang Artikel 23 Abs. 2 Satz 1 LV von Bedeutung; denn die dort normierte Pflicht zur Auskunftserteilung umfasst auch die Reaktion auf Ersuchen an die Regierung zur Vorlage schriftlicher Stellungnahmen, Berichte usw. (Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Artikel 23 RN 8).

Soweit es um die Ermächtigung des Präsidenten durch Absatz 1 Satz 2 geht, für die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung Fristen zu setzen, ist auf Folgendes hinzuweisen: Mangels einer verfassungsrechtlichen Grundlage bindet eine derartige Fristsetzung die Landesregierung nicht. Eine Pflicht zur Unterrichtung bis zu einem bestimmten Zeitpunkt könnte nur durch Gesetz oder durch einen aufgrund eines entsprechenden Gesetzes beschlossenen Auftrag, nicht aber durch einen schlichten Parlamentsbeschluss festgelegt werden. Im Übrigen ist die Landesregierung zum unverzüglichen Handeln verpflichtet, wenn von den Rechten aus Artikel 23 Abs. 2 LV Gebrauch gemacht wird.

2. Zum Regelungsgehalt der Vorschriften im Übrigen

Absatz 1 Satz 1 bezieht sich sowohl auf die Ausführung von Gesetzen als auch von sog. schlichten Parlamentsbeschlüssen, die aufgrund von Entschließungsanträgen ergehen. Die Unterrichtung des Landtags über die vollzogene Ausfertigung eines Gesetzes erfolgt durch Übersendung des Urdokuments.

In den Anwendungsbereich des Absatzes 2 fällt außer der unvollständigen oder sonst fehlerhaften Erledigung eines Landtagsbeschlusses auch die gänzlich unterbliebene Erledigung. Ausgestaltet als Minderheitenrecht gibt die Vorschrift achtzehn Abgeordneten die Möglichkeit, die Beratung des Gegenstandes im Landtag zu erzwingen. Der Präsident muss daher gegebenenfalls den Gegenstand auf die Tagesordnung setzen.

Voraussetzung ist allerdings nach Absatz 2 Satz 2, dass das Verlangen schriftlich begründet wird. Detaillierte Anforderungen an diese Begründung stellt die Geschäftsordnung nicht. Als „begründet“ wird man ein Verlangen jedoch nur dann erachten können, wenn die wesentlichen Gesichtspunkte, aus denen die Schlussfolgerung mangelhafter Erledigung gezogen wird, dargestellt werden.

Ob eine Pflicht zur Erledigung von Beschlüssen im Sinne des Absatzes 1 über die Dauer einer Legislaturperiode hinaus besteht, wird im Rahmen der Erläuterungen zu § 77 erörtert.

§ 77 Unerledigte Vorlagen am Schluß der Wahlperiode

Mit Ablauf oder vorzeitiger Beendigung der Wahlperiode des Landtages gelten alle Vorlagen, Anträge und Anfragen als erledigt. Unerledigte Eingaben werden in der nächsten Wahlperiode weiter beraten.

1. Zur Bedeutung der Bestimmung

Unter dem Begriff der Diskontinuität werden die Rechtsfolgen zusammengefasst, die sich aus der Beendigung der Wahlperiode - sei es durch Zeitablauf, sei es durch Auflösung des Landtags - ergeben. § 77 betrifft einen Ausschnitt dieses Komplexes, nämlich die sog. materielle Diskontinuität. Hiervon zu unterscheiden ist die formelle oder personelle Diskontinuität, die das Erlöschen der Repräsentationsbefugnis der Abgeordneten bezeichnet: Das Parlament findet mit Ablauf der Wahlperiode zwar nicht als verfassungsrechtliche Institution, wohl aber in seiner konkret-personellen Zusammensetzung sein Ende.

Das Prinzip der materiellen Diskontinuität genießt - obwohl weder im Grundgesetz noch in der Landesverfassung ausdrücklich geregelt - Verfassungsrang mit der Folge, dass es durch Geschäftsordnungsrecht nicht beliebig ausgestaltet werden kann (vgl. hierzu im Einzelnen Klein in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Artikel 39 RN 61; Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 126 RN 2; Jekewitz, Der Grundsatz der Diskontinuität der Parlamentsarbeit im Staatsrecht der Neuzeit und seine Bedeutung unter der parlamentarischen Demokratie des Grundgesetzes, 1977, S. 327 ff.).

2. Die Konsequenzen der materiellen Diskontinuität im Einzelnen

§ 77 erstreckt die materielle Diskontinuität auf „alle Vorlagen, Anträge und Anfragen“. Ausdrücklich ausgenommen sind lediglich unerledigte Eingaben.

2.1 Der Begriff „Vorlagen“ umfasst nach § 23 Abs. 1 Satz 1 Gesetzentwürfe und Anträge der Landesregierung.

Gesetzentwürfe sind mit der Schlussabstimmung (§ 30) erledigt. Endet die Wahlperiode vor diesem Zeitpunkt, müssen sie erneut eingebracht werden. Endet die Wahlperiode dagegen nach diesem Zeitpunkt, aber vor Ausfertigung und/oder Verkündung, so greift der Grundsatz der materiellen Diskontinuität nicht ein; in diesem Fall kann das Gesetzgebungsverfahren also fortgesetzt werden (Klein, aaO., Artikel 39 RN 54; Troßmann, aaO., § 126 RN 3.1).

Als Anträge der Landesregierung, die der Diskontinuität unterfallen, kommen etwa in Betracht: Anträge auf Zustimmung gemäß Artikel 34 LV, Anträge, mit denen gemäß Artikel 36 Abs. 1 LV die Vertrauensfrage gestellt wird, Anträge auf Einwilligung in die Aufhebung einer Sperre gemäß §§ 36, 22 Satz 3 LHO, Anträge auf Einwilligung des Landtags in die Veräußerung von Grundstücken gemäß § 64 Abs. 2 LHO, Anträge auf Einwilligung des Landtags in die Veräußerung von Anteilen an privatrechtlichen Unternehmen gemäß § 65 Abs. 6 LHO. Etwas anderes gilt für Anträge der Landesregierung auf Entlastung (Artikel 55 LV, § 114 LHO); sie sind an den Landtag als Institution ge-

richtet und brauchen daher nicht wiederholt zu werden, wenn die Wahlperiode des Landtags endet, bevor es zu einer Entscheidung über die Entlastung kommt (vgl. Troßmann, aaO., § 126 RN 3.3, Jekewitz, aaO., S. 291 f.).

Vorlagen der Landesregierung, die keiner Beschlussfassung bedürfen (zum Beispiel Berichte), werden vom Ablauf der Wahlperiode nicht berührt. Es bleibt daher dem neu gewählten Landtag überlassen, solche Vorlagen zu beraten oder weiterzuberaten (Troßmann, aaO., § 126 RN 3.5; Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, § 125 Erl. c, ee zu Satz 1 und 2). Das Gleiche gilt für andere Berichte, die keiner Beschlussfassung bedürfen (vgl. etwa den Bericht des Datenschutzbeauftragten). Sofern derartige Berichte bereits vor Beendigung der Wahlperiode einem Ausschuss überwiesen worden sind, ist gegebenenfalls eine erneute Ausschussüberweisung durch den neuen Landtag erforderlich, weil Ausschussüberweisungen mit Beendigung der Wahlperiode hinfällig werden (Troßmann/Roll, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, Ergänzungsband, § 125 RN 3).

2.2 „Anträge“ im Sinne des § 77 sind solche von Abgeordneten. Erfasst werden selbstständige Anträge, Entschließungsanträge, Änderungsanträge sowie Geschäftsordnungsanträge. Zur Bedeutung dieser Antragsformen und zu den maßgebenden Differenzierungskriterien wird auf § 31 Erl. 2 verwiesen.

2.3 Mit den „Anfragen“, die gemäß § 77 der materiellen Diskontinuität unterfallen, sind die Anfragen im Sinne des § 35 Abs. 1 gemeint. Auf diese Anfragen braucht die Landesregierung also nicht mehr zu reagieren, wenn die Wahlperiode vor der Beantwortung endet. Eine Beantwortung nach diesem Zeitpunkt ist indessen nicht aus Rechtsgründen ausgeschlossen. Ob die Landesregierung - sei es aus Gründen der Courtoisie, sei es wegen der Bedeutung der Angelegenheit - noch reagiert, ist eine Frage politischen Ermessens (Jekewitz, Der Grundsatz der Diskontinuität in der Parlamentarischen Praxis, JÖR NF Bd. 27, S. 75 [135]).

2.4 In § 77 nicht ausdrücklich geregelt ist die Frage, ob sog. schlichte Parlamentsbeschlüsse, durch die die Regierung zu einem bestimmten Handeln - etwa zur Vorlage eines Berichts - aufgefordert wird, der materiellen Diskontinuität unterfallen. Die hierzu in der Literatur vertretenen Auffassungen sind nicht einheitlich. Die wohl herrschende Ansicht (vgl. Jekewitz, aaO., [JÖR], S. 143 f.) differenziert zwischen Beschlüssen, die ein Tätigwerden der Regierung ohne Rücksicht auf die konkret-personelle Zusammensetzung des Parlaments und der Regierung verlangen, und Beschlüssen, die eindeutig durch die politischen Konstellationen der Wahlperiode, in der sie gefasst werden, bestimmt sind; Letztere (Beschlüsse mit Kontrollcharakter) sollen der materiellen Diskontinuität unterfallen, während Erstere über das Ende einer Wahlperiode hinaus wirksam bleiben sollen.

Dieser Auffassung ist entgegengehalten worden, dass die von ihr vorgenommene Differenzierung zwar auf den ersten Blick überzeugend erscheinen möge, dass es aber für sie keine in der Praxis brauchbaren, eindeutigen und objektiven Kriterien gebe; die Ungewissheit über die jeweilige Funktion von Berichtersuchen stelle Regierung und Parlament vor kaum lösbare Interpretationsprobleme; aus Gründen der Praktikabilität seien daher alle Berichtersuchen als erledigt anzusehen mit der Folge, dass es dem Ermessen der Regierung überlassen sei, einen Bericht vorzulegen oder aber abzuwarten, ob das neu gewählte Parlament wiederum einen entsprechenden Beschluss fasse (Linck, Berichte der Regierung an das Parlament, DÖV 1979, S. 122 f.)

Die eingangs umrissene herrschende Ansicht verdient den Vorzug, weil ihre differenzierende Betrachtung dem Wesen und der Bedeutung der materiellen Diskontinuität gerecht wird. Die ihr entgegengehaltenen Schwierigkeiten mögen zwar im Einzelfall bestehen; sie sind indessen überwindbar und dürfen daher nicht überbewertet werden. So hat es denn auch in der Praxis des Schleswig-Holsteinischen Landtags etliche Beispiele von Berichtsaufträgen des Parlaments an die Regierung gegeben, deren Adressat erkennbar nicht nur die derzeitige, sondern die jeweilige Regierung ohne Rücksicht auf das Ende der Wahlperiode des beschließenden Parlaments war:

- Im Rahmen der Beratung der Landeshaushaltsrechnung 1975 und der Bemerkungen des Landesrechnungshofs für das Haushaltsjahr 1975 hatte der Landtag entsprechend der Empfehlung des Finanzausschusses (Drs. 8/1881) beschlossen, die Landesregierung aufzufordern, die in dem Bericht des Finanzausschusses angeregten Maßnahmen einzuleiten und dem Landtag bis zum 30. Juni 1979 über die eingeleiteten Maßnahmen zu berichten. Dieser Beschluss ist in der letzten Tagung des Landtags der 8. Wahlperiode am 8. März 1979 gefasst worden (vgl. Plenarprotokoll S. 5599). Der 30. Juni 1979, bis zu dem die Landesregierung berichten sollte, fiel bereits in die 9. Wahlperiode. Die Landesregierung hat den angeforderten Bericht am 28. Juni 1979 erstattet (vgl. Drs. 9/55). Zu verweisen ist ferner auf die die Haushaltsrechnungen 1992 und 1993 betreffenden Berichte über die Einleitung von Maßnahmen, die zu Beginn der 14. Wahlperiode noch ausstanden (vgl. Plenarprotokoll 14. Wahlperiode S. 15).
- In seiner 45. Sitzung am 20. September 1977 hat der Landtag entsprechend der Empfehlung des Sozialausschusses (Drs. 8/738) die Landesregierung aufgefordert, jährlich einen schriftlichen Bericht über die Aufnahme und Eingliederung von deutschen Aussiedlern aus Ostblockländern und Übersiedlern aus der DDR zu erstellen und dem Landtag zuzuleiten (Plenarprotokoll S. 3055). Aus dem Wortlaut dieses Beschlusses sowie aus dem Umstand, dass er erst gut eineinhalb Jahre vor Ablauf der Wahlperiode gefasst worden ist, kann geschlossen werden, dass die Aufforderung des Landtags nicht als auf die laufende Wahlperiode beschränkt gedacht war. Die Landesregierung hat entsprechend diesem Auftrag am 6. September 1978 einen Bericht erstattet (Drs. 8/1519).
- In seiner 16. Sitzung am 17. März 1976 hat der Landtag den Antrag der F.D.P.-Fraktion (Drs. 8/260), die Landesregierung zu ersuchen, dem Landtag bis zum 15. August 1976 einen Bericht über Unterrichtsversorgung, Lehrerbedarf und Lehrerbefähigung an den schleswig-holsteinischen Schulen zuzuleiten und diesen Bericht in den folgenden Jahren jeweils bis zum 15. August fortzuschreiben, angenommen mit der sich aus einem ebenfalls von der F.D.P.-Fraktion gestellten Antrag (Drs. 8/298) ergebenden Maßgabe, dass die Berichterstattung für das Jahr 1976 als erledigt angesehen wird (Plenarprotokoll S. 1129). Die Landesregierung hat seither mehrfach den angeforderten Bericht erstattet (vgl. Drs. 8/934 vom 29. November 1977, 8/1858 vom 20. Dezember 1978, 9/415 vom 11. Februar 1980, 9/810 vom 7. Januar 1981, 9/1277 vom 7. Dezember 1981; zuletzt: Drs. 14/1476 vom 26. Mai 1998).

2.5 Hinsichtlich der in § 77 ebenfalls nicht ausdrücklich geregelten Immunitätsangelegenheiten gilt Folgendes: Der Immunitätsschutz knüpft an die Abgeordneteneigenschaft an und findet daher mit dem Ablauf der Wahlperiode sein Ende. Da sich die Immunität auf das Verfassungsorgan Parlament in seiner konkret-personellen Zusammensetzung und Handlungsfähigkeit bezieht, ist davon auszugehen, dass sowohl ein Antrag auf Auf-

hebung der Immunität als auch eine beschlossene Aufhebung der Immunität der materiellen Diskontinuität unterliegen und damit im Zeitpunkt der Beendigung der Wahlperiode gegenstandslos werden. Ein gestellter, aber vor Ablauf der Wahlperiode nicht beschiedener Antrag auf Aufhebung der Immunität eines wiedergewählten Abgeordneten muss also wiederholt werden; ein Ermittlungsverfahren, dessen Durchführung bereits genehmigt war, darf nur mit Genehmigung des neu gewählten Landtags fortgesetzt werden. Ein aufgrund der generellen Genehmigung des Landtags (vgl. § 44 Erl. 3) eingeleitetes Ermittlungsverfahren kann allerdings - nach einer entsprechenden Mitteilung an den Präsidenten - fortgeführt werden, sofern der neu gewählte Landtag die einschlägigen Immunitätsgrundsätze insoweit unverändert übernimmt (vgl. hierzu im Einzelnen Nr. 191 und 192a der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren, abgedruckt bei Kleinknecht/Meyer-Goßner, StPO, 42. Aufl., S. 1693; Jekewitz, aaO. [JÖR], S. 142; Troßmann, aaO., § 126 RN 3.6; Ritzel/Bücker, aaO., Vorbem. zu § 125).

3. Ausnahmen von der materiellen Diskontinuität

3.1 Ausgenommen von der materiellen Diskontinuität sind nach Satz 2 unerledigte Eingaben. Diese Regelung ist eine zwingende Konsequenz des verfassungsrechtlich gewährleisteten Petitionsrechts: Artikel 17 GG verpflichtet die Stelle, bei der die Bitte oder Beschwerde einzureichen ist, nicht nur zur Entgegennahme, sondern auch zur sachlichen Prüfung der Petition und zu einer schriftlichen Mitteilung an den Petenten, aus der sich die Art der Erledigung ergibt (BVerfGE 2, 225 [230 ff.]; vgl. auch BVerfGE 13, 54 [90]). Dem würde es widersprechen, wenn ein neu gewählter Landtag eine in der vorhergehenden Wahlperiode eingegangene und nicht erledigte Eingabe unbearbeitet zu den Akten nehmen würde. Adressat der Petition ist das Parlament als Institution und nicht das Parlament in seiner konkret-personellen Zusammensetzung (Troßmann, aaO., § 126 RN 3.4; Wuttke, in: v. Mutius/Hübner/Wuttke, Kommentar zur Landesverfassung Artikel 19 RN 17). Eine vor Ablauf der Wahlperiode eingegangene und dem Eingabenausschuss überwiesene Eingabe ist daher in der nächsten Wahlperiode durch den Eingabenausschuss des neu gewählten Landtags weiterzubehandeln. Bei einer Eingabe, die vor Ablauf der Wahlperiode noch nicht an den Eingabenausschuss überwiesen war, ist gemäß § 41 Abs. 1 zu verfahren.

3.2 Keine Konsequenzen hat die materielle Diskontinuität ferner für den Regelungsbe-
reich der Artikel 41 und 42 LV: Da die Initiative aus dem Volk (Artikel 41 LV) Teil der Willensbildung des Volkes und an den Landtag als Verfassungsorgan - also nicht in seiner konkret-personellen Zusammensetzung - gerichtet ist, bleibt die Pflicht des Landtags, sich mit einer solchen Initiative zu befassen, über den Ablauf einer Wahlperiode hinaus bestehen. Des Weiteren muss ein Volksentscheid (Artikel 42 LV) auch dann herbeigeführt werden, wenn das entsprechende Volksbegehren etwa unmittelbar vor einer Neuwahl zustandegekommen ist. In diesem Fall würde sich der Volksentscheid allerdings erübrigen, wenn der neu gewählte Landtag den Gesetzentwurf oder die andere Vorlage der Initiative unverändert annimmt (vgl. Hübner, in: v. Mutius/Hübner/Wuttke, aaO., Artikel 41 RN 4; Zinn/Stein, Verfassung des Landes Hessen, Artikel 79 Erl. 2 b).

§ 78 Geheimschutzordnung

Der Landtag gibt sich eine Geheimschutzordnung, die dieser Geschäftsordnung als Anlage beigefügt wird.

1. Notwendigkeit von Geheimschutzvorkehrungen

Öffentliches Verhandeln von Argument und Gegenargument, öffentliche Debatte und öffentliche Diskussion sind wesentliche Elemente des demokratischen Parlamentarismus (BVerfGE 70, 324 [355]). Geheimschutzvorkehrungen stehen zwar in diametralem Gegensatz zum Öffentlichkeitsprinzip; sie sind jedoch gleichwohl notwendig und zulässig, weil anderenfalls das Parlament seine Gesetzgebungs- und Kontrollrechte nicht effizient wahrnehmen könnte: Gäbe es keinen parlamentarischen Diskretionsschutz, könnte die Exekutive benötigte Informationen unter Hinweis darauf verweigern, dass es sich um Staatsgeheimnisse handele oder dass schutzwürdige Interessen einzelner entgegenstünden (vgl. Artikel 23 Abs. 3 LV; vgl. ferner BVerfGE 67, 100 [138 f.] und 77, 1 [38 f.]; Jahn/Engels, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 20 RN 2).

Das Instrumentarium, das die Geschäftsordnung selbst zur Verfügung stellt, reicht nur begrenzt aus, um etwaigen 'Informationsblockaden' entgegenzuwirken; denn es gibt Angelegenheiten, die derart sensibel sind, dass ihre Behandlung in einer nichtöffentlichen bzw. vertraulichen Sitzung (vgl. § 17 Abs. 1 und 2) als Schutzmaßnahme nicht ausreicht. Es bedarf daher zusätzlicher Regelungen, mit denen auch einem gesteigerten Geheimhaltungsinteresse Rechnung getragen werden kann. Diese Regelungen enthalten die Geheimschutzordnungen, über die heute nicht nur der Deutsche Bundestag, sondern auch die Landtage verfügen. Sie sind gleichsam das parlamentarischen Bedürfnissen entsprechende Gegenstück zu den Verschlusssachenanweisungen der Exekutive (Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, § 21 a RN 3).

2. Zum Regelungssystem der Geheimschutzordnung

Die Geheimschutzordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages (GVOBl. Schl.-H. 1991 S. 319), die als Anlage zu § 78 am 23. Mai 1991 beschlossen wurde und im Anschluss an Erl. 3 abgedruckt ist, regelt zum einen, für welche Angelegenheiten unter welchen Voraussetzungen Diskretionsschutz zu gewähren ist, und zum anderen, wie dies zu geschehen hat. In den Anwendungsbereich der Geheimschutzordnung fallen alle Verschlusssachen, die innerhalb des Landtags entstehen oder dem Landtag, seinen Ausschüssen oder Mitgliedern des Landtags zugeleitet werden, sowie sonstige geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten (§ 1 aaO.). Unter „Verschlusssachen“ sind dabei Angelegenheiten aller Art zu verstehen, die Unbefugten nicht mitgeteilt werden dürfen und die durch besondere Sicherheitsmaßnahmen gegen die Kenntnisnahme durch Unbefugte geschützt werden müssen (§ 1 Abs. 2 aaO.). Diese Verschlusssachen sind je nach dem Schutz, dessen sie bedürfen, in bestimmte Geheimhaltungsgrade einzustufen (§ 3 aaO.). Über sie ist Verschwiegenheit zu wahren; sie dürfen nicht an Unbefugte weitergegeben werden (§ 2 Abs. 1 aaO.). Um im Rahmen des Möglichen zu gewährleisten, dass eine Kenntnisnahme durch Unbefugte nicht erfolgt, ist ein Sicherungssystem geschaffen worden, das aus folgenden wesentlichen Elementen besteht:

- § 9 aaO. enthält Sonderregelungen für die Registrierung und Verwaltung von Verschlussachen.
- § 5 aaO. reglementiert die Kenntnisnahme von einer Verschlussache und die Weitergabe einer Verschlussache.
- § 6, § 8, § 10 und § 11 aaO. enthalten Verhaltensregeln für die Übertragung von Verschlussachen auf Fernmeldewegen, für das Herstellen von Duplikaten, für das Weiterleiten von Verschlussachen sowie für die Mitnahme von Verschlussachen.
- § 7 aaO. enthält besondere Vorschriften über die Behandlung von Verschlussachen in Ausschüssen.

Von besonderer Bedeutung gerade auch für die 'normale' Ausschussarbeit ist § 13 der Geheimschutzordnung. Nach dieser Vorschrift sind die Akten, sonstigen Unterlagen und die Beratungen der Ausschüsse geheimzuhalten, soweit es der Schutz von Geschäfts-, Betriebs-, Erfindungs-, Steuer- oder sonstigen privaten Geheimnissen oder der Schutz von Umständen des persönlichen Lebensbereichs erfordern; die Einsicht in solche Akten oder Unterlagen ist auf die Mitglieder des Ausschusses beschränkt; Gleiches gilt für die Einsicht in Niederschriften der Ausschussberatungen über geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten. Wesentlich ist dabei, dass die Schutzverpflichtung nicht erst durch einen entsprechenden Beschluss des Ausschusses ausgelöst wird; sie folgt unmittelbar aus dem Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen.

3. Datenschutzordnung

Zu beachten ist neben der Geheimschutzordnung im Übrigen die Datenschutzordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 3. September 1998 (GVObI. Schl.-H. S. 322). Ihre Vorschriften gelten für die Verarbeitung personenbezogener Daten bei der Wahrnehmung parlamentarischer Aufgaben des Landtags durch seine Gremien, seine Mitglieder, die Fraktionen und deren Beschäftigte sowie durch die Landtagsverwaltung (§ 1 Abs. 1 Satz 1 aaO.). Normiert wird u. a. eine Verschwiegenheitspflicht für Abgeordnete, Bedienstete des Landtags sowie Mitarbeiter von Abgeordneten (§ 9 aaO.).

Anhang zu § 78

**Geheimschutzordnung
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Anlage zu § 78 der Geschäftsordnung
vom 23. Mai 1991
(GVOBl. Schl.-H S. 319)**

§ 1

Anwendungsbereich

- (1) Diese Geheimschutzordnung gilt für Verschlusssachen (VS), die innerhalb des Landtages entstehen oder dem Landtag, seinen Ausschüssen oder Mitgliedern des Landtages zugeleitet werden, und für sonstige geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten (§ 13).
- (2) VS sind Angelegenheiten aller Art, die Unbefugten nicht mitgeteilt werden dürfen und die durch besondere Sicherheitsmaßnahmen gegen die Kenntnis durch Unbefugte geschützt werden müssen.
- (3) VS können das gesprochene Wort und alle anderen Formen der Darstellung von Kenntnissen und Erkenntnissen sein. Zwischenmaterial (zum Beispiel Vorentwürfe, Aufzeichnungen auf Tonträger, Stenogramme, Kohlepapier, Schablonen, Fehldrucke) ist wie eine VS zu behandeln.
- (4) Für den Bereich der Verwaltung des Landtages gelten die Vorschriften der Verschlusssachenanweisung für das Land Schleswig-Holstein (VSA-SH), soweit sich aus den folgenden Vorschriften nichts anderes ergibt.

§ 2

Grundsätze

- (1) Über VS ist Verschwiegenheit zu wahren. Sie dürfen nicht an Unbefugte weitergegeben werden.
- (2) Wem eine VS zugänglich gemacht worden ist und wer von ihr Kenntnis erhalten hat, trägt neben der persönlichen Verantwortung für die Geheimhaltung die Verantwortung für die vorschriftsmäßige Behandlung und Aufbewahrung nach den Vorschriften dieser Geheimschutzordnung.
- (3) In Gegenwart oder in Hörweite von Unbefugten darf über den Inhalt von VS nicht gesprochen werden.
- (4) Die Pflicht zur Geheimhaltung gilt auch für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Landtag.

§ 3
Geheimhaltungsgrade

(1) VS sind je nach dem Schutz, dessen sie bedürfen, in folgende Geheimhaltungsgrade einzustufen:

1. STRENG GEHEIM (str. geh.),
wenn die Kenntnisnahme durch Unbefugte den Bestand der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder gefährden kann.
2. GEHEIM (geh.),
wenn die Kenntnisnahme durch Unbefugte die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder gefährden, ihren Interessen oder ihrem Ansehen schweren Schaden zufügen kann.
3. VS-VERTRAULICH (VS-vertr.),
wenn die Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen oder das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder schädlich sein kann.
4. VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH (VS-NfD)
für alle VS, die nicht unter die Geheimhaltungsgrade Nr. 1 bis 3 fallen.

(2) Die Kennzeichnung von VS erfolgt unter entsprechender Anwendung der VSA-SH.

§ 4
Bestimmung und Änderung der Geheimhaltungsgrade

(1) Von Geheimeinstufungen ist nur der unbedingt notwendige Gebrauch zu machen. VS sind nicht höher einzustufen, als es ihr Inhalt erfordert.

(2) Der Geheimhaltungsgrad einer VS richtet sich nach dem Inhalt des Teiles der VS, der den höchsten Geheimhaltungsgrad erfordert.

(3) Schriftstücke, die sich auf eine VS beziehen, aber selbst keinen entsprechenden geheimhaltungsbedürftigen Inhalt haben, wie zum Beispiel Erinnerungsschreiben, sind nach ihrem Inhalt einzustufen, nicht nach dem der veranlassenden VS.

(4) Den Geheimhaltungsgrad der VS bestimmt die herausgebende Stelle.

(5) Die herausgebende Stelle kann bestimmen, daß VS von einem bestimmten Zeitpunkt an oder mit dem Eintritt eines bestimmten Ereignisses niedriger einzustufen oder offen zu behandeln sind. Sie teilt die Änderung oder Aufhebung des Geheimhaltungsgrades einer VS den Empfängern mit.

(6) Herausgebende Stellen sind bei VS, die innerhalb des Landtages entstehen, die Präsidentin oder der Präsident, weitere von ihr oder ihm ermächtigte Stellen sowie die Ausschüsse des Landtages.

§ 5

Kenntnis und Weitergabe einer VS

- (1) Mitglieder des Landtages können von VS Kenntnis erhalten, soweit es zur Erfüllung ihrer parlamentarischen Aufgaben erforderlich ist.
- (2) Über den Inhalt einer VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH und höher darf nicht umfassender und früher unterrichtet werden, als dies aus Gründen der parlamentarischen Arbeit unerlässlich ist.
- (3) Soll ein Mitglied des Landtages Zugang zu VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH oder höher erhalten, die nicht amtlich als geheimhaltungsbedürftig gekennzeichnet sind und zu deren Geheimhaltung das Mitglied auch nicht aufgrund eines Beschlusses des Landtages oder eines Ausschusses verpflichtet ist, so soll es unter Hinweis auf die Strafbarkeit der Geheimnisverletzung zur Geheimhaltung förmlich verpflichtet werden.
- (4) Ein Mitglied des Landtages, dem eine VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH oder höher zugänglich gemacht worden ist, darf andere Mitglieder des Landtages im Rahmen des Absatzes 2 von dieser VS in Kenntnis setzen; dabei ist das Mitglied, an welches die Mitteilung ergeht, auf die Pflicht zur Geheimhaltung hinzuweisen.
- (5) Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern dürfen VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH und höher im Rahmen des Absatzes 2 nur zugänglich gemacht werden, wenn sie von der Präsidentin oder dem Präsidenten zum Zugang zu VS schriftlich ermächtigt und unter Hinweis auf die Strafbarkeit der Geheimnisverletzung zur Geheimhaltung förmlich verpflichtet sind.
- (6) Anderen Personen dürfen VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH und höher nur mit Zustimmung der herausgebenden Stelle zugänglich gemacht werden, wenn sie zum Zugang zu VS schriftlich ermächtigt und unter Hinweis auf die Strafbarkeit der Geheimnisverletzung förmlich verpflichtet sind.
- (7) Die Präsidentin oder der Präsident kann die Befugnis, Ermächtigungen zu erteilen und Verpflichtungen vorzunehmen, übertragen.
- (8) Die für Angehörige des öffentlichen Dienstes geltenden Bestimmungen für die Voraussetzungen einer Ermächtigung (insbesondere Vorschriften über die Überprüfung) und über die sich aus einer Ermächtigung ergebenden Verpflichtungen (insbesondere Reisebeschränkungen) gelten bei Ermächtigungen nach Absatz 5 bis 7 entsprechend.

§ 6

Übertragung von VS auf Fernmeldewegen

- (1) VS sind bei der Übertragung auf Fernmeldewegen zu verschlüsseln oder durch andere gleichwertige Maßnahmen zu sichern.
- (2) Telefongespräche mit VS-VERTRAULICH oder VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH eingestuftem Inhalt dürfen ausnahmsweise unverschlüsselt geführt werden, wenn die Erledigung der Angelegenheit dringlich ist und die schriftliche oder sonstige

sichere Übermittlung einen unvermeidbaren Zeitverlust bedeuten würde. In diesem Falle sind die Gespräche so zu führen, daß der Sachverhalt Dritten nicht verständlich wird. Ist die Gesprächspartnerin oder der Gesprächspartner nicht mit Sicherheit zu identifizieren, so ist ein Kontrollanruf erforderlich. Besondere Vorsicht ist geboten bei Funk-Fernsprechan schlüssen (zum Beispiel Autotelefon) sowie bei Gesprächen außerhalb des Bundesgebietes.

(3) Fernschreiben, Telegramme, Fernkopien und so weiter des Geheimhaltungsgrades VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH können, wenn zwischen Absenderin oder Absender und Empfängerin oder Empfänger keine Schlüsselmöglichkeit besteht, innerhalb des Bundesgebietes unverschlüsselt übermittelt werden. Die absendende Stelle hat sich zu vergewissern, daß sie mit der gewünschten Empfängerin oder dem gewünschten Empfänger verbunden ist.

§ 7

Behandlung von VS in Ausschüssen

(1) Sitzungen von Ausschüssen sind nichtöffentlich, soweit VS behandelt werden oder über die Einstufung als VS beraten wird.

(2) Die Ausschüsse können für einen Beratungsgegenstand oder für Teile desselben einen Geheimhaltungsgrad nach § 3 beschließen. Wird über VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und höher beraten, führt die oder der Vorsitzende die Beschlußfassung unverzüglich herbei und stellt vor Beginn der Beratungen fest, daß sich keine unbefugten Personen im Sitzungssaal aufhalten. Der Beschluß über die Geheimhaltung verpflichtet auch Sitzungsteilnehmer, die nicht dem Ausschuß angehören.

(3) Bei Beratungen über STRENG GEHEIM- oder GEHEIM-Angelegenheiten dürfen nur die Beschlüsse protokolliert werden. Der Ausschuß kann beschließen, daß die Beratungen dem Inhalt nach festgehalten werden. Die Vernehmung von Zeugen und die Anhörung von Sachverständigen kann auf Beschluß des Ausschusses auch bei Angelegenheiten mit dem Geheimhaltungsgrad STRENG GEHEIM und GEHEIM im Wortprotokoll festgehalten werden, zum Beispiel bei Untersuchungsausschüssen.

(4) Bei Beratungen über VS-VERTRAULICH-Angelegenheiten kann der Ausschuß beschließen, daß nur die Beschlüsse festgehalten werden.

(5) Das Protokoll über die Beratung von VS-Angelegenheiten wird entsprechend seinem Inhalt in einen Geheimhaltungsgrad nach § 3 eingestuft. Protokolle, die als STRENG GEHEIM, GEHEIM oder VS-VERTRAULICH eingestuft sind, dürfen nur Mitgliedern des Landtages und der Landesregierung sowie der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landesrechnungshofes und den in § 5 Abs. 5 und 6 genannten Personen zugänglich gemacht werden.

(6) Werden VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH oder höher einem Ausschuß zugeleitet, dürfen sie nur in der Sitzung oder längstens für deren Dauer ausgegeben werden. Bei Unterbrechung der Sitzung kann die Rückgabe unterbleiben, wenn die Überwachung des Sitzungsraumes sichergestellt ist. Die oder der Ausschußvorsitzende kann bestimmen, daß VS der Geheimhaltungsgrade GEHEIM oder VS-VERTRAULICH an die Berichterstatte rinnen oder Berichterstatte r des Ausschusses und in besonderen Fällen anderen Mitgliedern des Ausschusses bis zum Abschluß der Aus-

schußberatungen über den Beratungsgegenstand, auf den sich die VS bezieht, ausgegeben und in den dafür zulässigen VS-Behältnissen aufbewahrt werden.

(7) Für VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH kann der Ausschuß in den Fällen des Absatzes 6 anders beschließen.

(8) VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und GEHEIM können, sofern sie im Ausschuß entstanden sind, mit Genehmigung der oder des Ausschußvorsitzenden nach Registrierung bei der von der Präsidentin oder vom Präsidenten bestimmten Stelle in den dafür vorgesehenen VS-Behältnissen des Ausschusses zeitweilig aufbewahrt werden. Sie sind an die von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmte Stelle zurückzugeben, sobald sie im Ausschuß nicht mehr benötigt werden.

(9) Stellt sich erst im Laufe oder nach Abschluß der Beratungen heraus, daß die Beratungen als VS-VERTRAULICH oder höher zu bewerten sind, kann der Ausschuß die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen nachträglich beschließen.

(10) Werden während der Sitzung, in der VS-STRENG GEHEIM oder VS-GEHEIM behandelt werden, mit Genehmigung der oder des Ausschußvorsitzenden Sitzungsnotizen gefertigt, so sind diese am Ende der Sitzung zur Aufbewahrung oder Vernichtung an die von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmte Stelle abzugeben.

§ 8

Herstellen von Duplikaten

Die Empfängerin oder der Empfänger von VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und höher darf weitere Exemplare (Abschriften, Abdrucke, Ablichtungen und dergleichen) sowie Auszüge nur von der von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmten Stelle herstellen lassen; für VS des Geheimhaltungsgrades STRENG GEHEIM ist außerdem die Zustimmung der herausgebenden Stelle erforderlich. Weitere Exemplare sind wie die Original-VS zu behandeln.

§ 9

Registrierung und Verwaltung von VS

(1) Alle dem Landtag zugehenden oder im Landtag entstehenden VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und höher sind der von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmten Stelle zur Registrierung und Verwaltung zuzuleiten.

(2) VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und höher sind in der von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmten Stelle aufzubewahren.

(3) STRENG GEHEIM- und GEHEIM-VS dürfen nur mit Genehmigung der Präsidentin oder des Präsidenten und in einem von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmten Raum eingesehen oder bearbeitet werden. Notizen verbleiben bis zur Behandlung durch die Ausschüsse in der von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmten Stelle; sie sind nach Abschluß der Beratungen von ihr zu vernichten.

(4) Der Empfang von VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und höher sowie ihre Einsichtnahme in der von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmten Stelle ist schriftlich zu bestätigen.

(5) VS des Geheimhaltungsgrades VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH sind unter Verschuß aufzubewahren; dies ist nicht notwendig, wenn sie in Räumen aufbewahrt werden, zu denen Außenstehende keinen Zugang haben.

(6) Tonträger sind nach bestimmungsgemäßer Auswertung des Inhalts sofort zu löschen.

§ 10

Weiterleitung von VS

(1) VS der Geheimhaltungsgrade STRENG GEHEIM und GEHEIM sind bei Beförderung innerhalb des Hauses grundsätzlich über die von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmte Stelle zu leiten. Sie dürfen nur durch entsprechend ermächtigte Personen weitergeleitet werden. Ist aus dringendem Grund eine Von-Hand-zu-Hand-Übergabe erfolgt, ist die von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmte Stelle unverzüglich in Kenntnis zu setzen.

(2) VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH können unter Benachrichtigung der von der Präsidentin oder dem Präsidenten bestimmten Stelle von Hand zu Hand an zum Empfang berechtigte Personen weitergegeben werden.

§ 11

Mitnahme von VS

(1) Die Mitnahme von VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und höher aus den der Verwaltung des Landtages unterstehenden Räumen ist unzulässig. Die Präsidentin oder der Präsident kann die Mitnahme zulassen, wenn unabweisbare Gründe dies erfordern. Sie oder er kann Auflagen festlegen.

(2) Bei der Mitnahme von VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und höher ist für die ununterbrochene sichere Aufbewahrung zu sorgen. Steht für diese VS kein Stahlschrank mit Kombinations- und Sicherheitsschloß zur Verfügung, muß die Inhaberin oder der Inhaber die VS ständig bei sich führen. Die Zurücklassung im Kraftwagen, die Verwahrung in Hotelsafes oder auf Bahnhöfen und dergleichen ist unzulässig. Bei Aufenthalt im Ausland ist die VS nach Möglichkeit bei den deutschen Vertretungen aufzubewahren.

(3) In der Öffentlichkeit dürfen VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH oder höher nicht gelesen und erörtert werden.

§ 12

Mitteilungspflicht

Jeder Verdacht, jede Wahrnehmung oder jeder Vorfall, der auf Anbahnungsversuche fremder Nachrichtendienste oder darauf schließen läßt, daß Unbefugte Kenntnis vom

Inhalt von VS erhalten haben, sowie der Verlust von VS der Geheimhaltungsgrade VS-VERTRAULICH und höher oder der Verlust von Sicherheitsschlüsseln ist unverzüglich der Präsidentin oder dem Präsidenten oder der oder dem Geheimschutzbeauftragten der Verwaltung des Landtages mitzuteilen.

§ 13

Schutz von Privatgeheimnissen

(1) Soweit es der Schutz von Geschäfts-, Betriebs-, Erfindungs-, Steuer- oder sonstigen privaten Geheimnissen oder der Schutz von Umständen des persönlichen Lebensbereiches erfordern, sind die Akten, sonstigen Unterlagen und die Beratungen der Ausschüsse geheimzuhalten. Dies gilt insbesondere für Steuerakten und Petitionen. Der Landtag oder die Ausschüsse können beschließen, daß die Privatgeheimnisse nach einem bestimmten Geheimhaltungsgrad (§ 3) zu behandeln sind. Im übrigen findet § 7 Abs. 2 Satz 2 und 3 entsprechend Anwendung.

(2) Die Einsicht in solche Akten oder Unterlagen ist auf die Mitglieder des zuständigen Ausschusses beschränkt. Gleiches gilt für die Einsicht in Niederschriften der Ausschußberatungen über geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten im Sinne von Absatz 1. Der Ausschuß entscheidet über die Verteilung von Niederschriften.

§ 14

Ausführungsbestimmungen

Die Präsidentin oder der Präsident ist ermächtigt, Ausführungsbestimmungen zu erlassen.

Kiel, den 23. Mai 1991

Die Präsidentin
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
L i a n n e P a u l i n a - M ü r l

§ 79 Inkrafttreten

Diese Geschäftsordnung tritt mit ihrer Verkündung in Kraft.

1. Bedeutung der Vorschrift

§ 79 betrifft lediglich das In-Kraft-Treten der Geschäftsordnung vom 5. Mai 1992 (GVOBl. Schl.-H. S. 321).

2. Geltungsdauer der Geschäftsordnung

Auf die Vorbemerkung 2.3 vor Abschnitt I wird verwiesen.