

Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 18/6794

Auf Einladung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 13. Oktober 2016, für die ich danke, nehme ich (im Hinblick auf die für den 10. November eingeräumte Redezeit von 5 Minuten: kurz) Stellung

- zum Gesetzentwurf der Fraktion der Piraten Drs. 18/1445 (sub I) sowie
- zum Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und der Abg. des SSW Drs. 18/4622 (sub II).

I. LT-Drs. 18/1445 (§ 6 Abs. 2 Sätze 3 und 4 LVerfGG neu)

Der Entwurf fügt dem § 6 Abs. 2 LVerfGG neue Sätze an, die das Auswahlverfahren vor dem Ausschuß im Sinne des Satzes 2 offener und transparenter machen sollen.

Er läßt also die entscheidende Eigenart der Richterwahl bestehen: Satz 1 soll unverändert dafür sorgen dürfen, daß zwischen Öffentlichkeit auf der einen Seite und Kandidaten wie Abstimmenden auf der anderen eine Nebelwand der Unwissenheit und Desinformation aufsteigen kann. Satz 2 soll weiterhin ein in der Verfassung nicht vorgesehenes und die Autonomie des Plenums in Frage stellendes Vorschlagsmonopol eines der Verfassung unbekanntes Ausschusses (dessen Zusammensetzung und Verfahren Satz 3 dann zusätzlich zur Geschäftsordnungsangelegenheit absenkt) begründen.

Der Entwurf konzentriert sich statt dessen auf Verbesserungen im bestehenden Ausschußverfahren; das ist sein Recht. Verfassungsrechtlich habe ich nichts einzuwenden.

1. § 6 Abs. 2 Satz 3 (Ausschreibung)

Die öffentliche Ausschreibung, die Satz 3 vorschlägt, ist ungewöhnlich und andernorts bei Verfassungsrichterverwahlen, wenn ich recht sehe, nicht geläufig. Das allein spricht nicht für ihre Sinnlosigkeit oder Verfassungswidrigkeit. Die Begründung verweist, was Fachrichterstellen anlangt, auf §§ 10 Abs. 3 (?), 19, 21 LRiG.

Das Ziel jeder Ausschreibung, ein detailliertes und klares Anforderungsprofil zu vermitteln und dadurch die Bewerbung, die Auswahl und notfalls auch den Rechtsschutz zu erleichtern, wird hier allerdings kaum zu erfüllen sein:

Die Wählbarkeitsvoraussetzungen von Verfassung und Gesetz enthalten nichts Verfassungsrichterspezifisches. Besondere Erfahrungen

und Kenntnisse im Öffentlichen Recht insbesondere des Landes z.B. spielen keine Rolle.

Es darf also erwartet werden, daß zwar die Zahl der Bewerbungen steigt, der Ausschuß mangels sachlicher Auswahlkriterien aber nicht wissen kann, wie er mit ihnen verfahren soll.

Der am 21. Oktober 2016 veröffentlichte Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 20. September 2016, 2 BvR 2453/15, zu Bundesrichterwahlen zeigt, daß dem Gedanken der Bestenauslese – der auch ein Ausschreibungsverfahren typischerweise prägt – beschränkende, insbesondere politische, Aspekte entgegenstehen können.

Ich würde mir von einer Ausschreibung also nicht allzu viel erhoffen, aber auch nicht ausschließen wollen, daß aufgrund einer Ausschreibung Kandidat(inn)en in das Visier des Ausschusses gelangen, die ihm vorschlagswürdig erscheinen, auch wenn er zuvor an sie nicht entfernt gedacht hat.

2. § 6 Abs. 2 Satz 4 (Anhörung)

Alle Bewerber/innen anzuhören, macht – selbst als bloße Sollvorschrift – keinen Sinn, soweit in concreto von vorneherein klar ist, daß manche von ihnen das Anforderungsprofil nicht erfüllen oder es zwar erfüllen, aber anderen Bewerber(inne)n unbestreitbar und deutlich unterlegen sind.

Für eine Anhörung sollten alle die “ausgewählt” werden, die nach den bisher zugänglichen Informationen ernsthaft für das Amt in Betracht kommen.

Auf eine Anhörung sollte verzichtet und sogleich der Vorschlag für das Plenum formuliert werden, wenn die Zahl der geeigneten Kandidaten und der zu vergebenden Ämter gleich ist.

II. LT-Drs. 18/4622

1. Art. 1

(Art. 51 Abs. 3 Satz 2 LVerf.)

Die Neuformulierung regelt die Dauer der Amtszeit und die Wiederwahlmöglichkeit nicht mehr. Dieses "Nähere" überläßt die Verfassung, Art. 51 Abs. 5 Satz 1, damit dem einfachen Gesetzgeber.

Verfassungsrechtlich ist gegen diese Delegation nichts einzuwenden. Der Bund und sieben Länder (Bayern, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, das Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen) sind ähnlich wortkarg.

Optimal ist die neue Verschwiegenheit der Verfassung dennoch nicht. Die Amtszeit der Mitglieder des Verfassungsgerichts und ihre Verlängerung sind Kernpunkte der Gerichtsverfassung. Sie gehören ihres Gewichts wegen in die Verfassung – im Interesse ihrer Leser, aber auch weil sie eigentlich nicht zur Disposition einfacher Mehrheiten stehen sollten.

Andererseits verstehe ich die Verlagerung ins einfache Gesetz. Die Regelung (12 Jahre, keine zweite Amtszeit) ist für das Land neu und bedarf hier vielleicht noch der "Erprobung". Der einfache Gesetzgeber mag auf sie schneller reagieren können als der verfassungsändernde.

2. Art. 2

(hier nur § 6 Abs. 1 Sätze 2 und 1 des Landesverfassungsgerichtsgesetzes)

a) § 6 Abs. 1 Satz 2

Satz 2 zieht eine nahe liegende Folgerung aus der Verdoppelung der Amtszeit. Das ist nicht zwingend, aber verfassungsrechtlich unbedenklich.

b) § 6 Abs. 1 Satz 1

Die Verdoppelung der bisherigen Amtszeit geht dem mit jeder Wiederwahlmöglichkeit verbundenen Problem aus dem Wege, daß Qualität und Unabhängigkeit in den ersten sechs Jahren keinesfalls bedeuten, daß sich im neuen Landtag erneut eine Zweidrittelmehrheit bereit findet, das "bewährte" Mitglied wiederzuwählen.

Zur richterlichen Unabhängigkeit kann sie (entgegen der Begründung S. 5, die sich auf das Bundesverfassungsgericht stützt) nichts nachweisbar beitragen. Je nach beruflicher Orientierung und Lebensalter kann ein Mitglied auch nach 12 Jahren auf die Förderung durch die Politik angewiesen sein und deswegen dazu neigen wollen, im wirklichen oder vermuteten Sinne der ihm bislang Wohlgesonnenen zu judizieren.

Warum, wenn schon verlängert wird, nicht 8, 10, 14 oder 16 Jahre oder eine Lebenszeitmitgliedschaft in Betracht gezogen werden, wüßte man

gern. Die Länder schwanken zwischen fünf und zehn Jahren. Die Zahl 12 wirkt gegriffen; das Hauptamt des Bundesverfassungsrichters liefert keine Maßstäbe für nebenamtliche Tätigkeit.

Ich hätte eine Verkürzung auf die Dauer einer Wahlperiode (5 Jahre) vorgezogen. So wie der Landtag die von ihm Kontrollierten (vor allem die Landesregierung) für die Dauer seines kurzen Lebens wählt, so sollte er es auch mit seinen Kontrolleuren halten. Der nächste Landtag sollte frei sein, seine "eigenen" Kontrolleure zu bestellen. Bayern (Art. 4 Abs. 2 VfGHG), Bremen (Art. 139 Abs. 2 Satz 2 LVerf.) und Hessen (Art. 130 Abs. 2 LVerf.) sehen es – für einen Teil des Kollegiums – offenbar genauso.

Nichts von alledem spricht dagegen, es mit 12 Jahren zu versuchen, wenn man meint, mit 6 Jahren schlechte Erfahrungen gemacht zu haben. Verfassungswidriges läßt sich hier kaum vorstellen.

3. Art. 4 (Inkrafttreten)

Die Regelung ist verfassungswidrig, läßt sich aber ohne Mühe verfassungskonform umgestalten.

Die Ermächtigung (Art. 1) muß nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 34, 9 [21-25], 123, 267 [301]) verkündet und in Kraft sein, ehe von ihr (hier durch Artt. 2, 3) Gebrauch gemacht wird.

Artt. 2 und 3 dürften daher nicht, wie es Art. 4 bislang vorsieht, gleichzeitig mit Art. 1 verkündet werden (und in Kraft treten). Sie dürfen zwar gleichzeitig mit Art. 1 beschlossen werden, aber erst nach dem Inkrafttreten des Art. 1 ausgefertigt, jedenfalls (unter den in BVerfGE 32, 199 [212] genannten und in BVerfGE 34, 9 [24f.] vorsichtig bestätigten Bedingungen) erst danach verkündet werden.

Daß Artt. 2-4 ebenfalls mit verfassungsändernder Mehrheit beschlossen wurden, ändert an diesen Anforderungen nichts.

Redaktionell läßt sich der Judikatur leicht Rechnung tragen.

Beiläufig: Wenn Artt. 2 und 3 von Art. 1 abgekoppelt werden, wäre ihnen der jetzige zweite Einleitungshalbsatz vor Art. 1 nicht mehr voranzustellen. Überdies sollte sich ihnen ein eigenständiger Schlußartikel zum Inkrafttreten anschließen.

Berlin, 1. November 2016



(C. Pestalozza)