

Professor Dr. Edzard Schmidt-Jortzig



Juristisches Seminar der Universität Kiel · D-24098 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
- Innen- und Rechtsausschuss -
Landeshaus
Düsternbrooker Weg70

24105 K i e l

Hausanschrift:

Leibnizstraße 6 · D-24118 Kiel

(0431) 880-3545

Telefax: (0431) 803471

e-mail: esjot@web.de



www.uni-kiel.de/oeffrecht/schmidt-jortzig

Kiel, den 09.12.2020

per Mail

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/4994

Schriftliche Anhörung

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein
(Drucks. 19/2558)

und zu dem Änderungsvorschlag der SPD-Fraktion
(SchlH LT Umdruck 19/4794)

Dass der SchlH Landtag angesichts der herrschenden Covid-19-Pandemie und der erheblichen Einschränkungen aufgrund der zu ihrer Bekämpfung angeordneten Teil-Lock- bzw. -Shut-Downs zur Sicherung seiner Funktionsfähigkeit die Einrichtung eines Notparlaments erwägt (und selbstverständlich dann in der Landesverfassung verankern will), ist aus verfassungsrechtlicher Sicht absolut einleuchtend und unterstützenswert. Dass diese Verfassungsergänzung dabei zugleich auch zu einer Art allgemeiner Notstandverfassung ausgebaut werden soll, ist demgegenüber eine rein politische Entscheidung, gegen die jedenfalls verfassungsrechtliche Bedenken nicht bestehen und für die man aus zeittaktischen Gründen ja auch Verständnis haben kann. Die Notstandsverfassung des Bundes (Art. 35, 87a, 91 GG in ihren verschiedenen Varianten) macht eine solche Landesinitiative jedenfalls nicht überflüssig.

1. Entscheidend für die Verfassungskonformität (und auch die verfassungspolitische Unbedenklichkeit) sind vor allem die genaue Definition des auslösenden „Notfalls“ (oder ‚Notstands‘), seine verbindliche Feststellung und die genaue Bestimmung der Befugnisse des Notparlaments.

a) Was zunächst die Notfalldefinition anbetrifft, so ist dem SPD-Vorschlag 2 ohne weiteres zuzustimmen, dass die Benennung der einen Variante als „Seuchengefahr“ nicht mehr dem aktuellen rechtlichen Sprachgebrauch entspricht. Allerdings geben dann – wie stattdessen angeraten – „Maßnahmen...“ augenscheinlich keinen Notfall her, sondern stellen allenfalls dessen Folge, d. h. Vorkehrungen zu seiner Bewältigung dar.

Wenn man aus Sprachgründen nicht doch bei dem gewiss ‚antiquierten‘, aber jedenfalls präzisen Altbegriff¹ bleiben will, wäre eine normgemäße, neue Formulierung etwa: „ernsthafte Gefahr epidemischer Infektionsausbreitung“ oder (angelehnt an § 5 IfSG) „(schwerwiegende) epidemische Notlage von landesweiter Tragweite“.

b) Für die Absicherung gegen zu leichtfertige (oder gar missbräuchliche) Auslösung eines Verfassungs-Notfalls ist die vorgesehene Dreifachlösung aus meiner Sicht ohne Tadel. Landtagspräsident/in – Landesverfassungsgericht – Notausschuss müssen nacheinander den Notfall feststellen oder bestätigen, bevor der Notausschuss mit seiner Arbeit beginnen kann. Ein verfahrensmäßig möglicher Schwachpunkt könnte nur das Landesverfassungsgericht sein, denn auch sein beschlussfähiges Zusammentreten „innerhalb Tagesfrist“ könnte ja durch den Notfall verhindert werden.

Dass im Übrigen ein Organstreit-Antrag an des Landesverfassungsgericht gegen die Schritte 1 und 2 des Notfall-Beschlusses offen gehalten bleibt (Art. 47a Abs. 4 Satz 5 LV-ÄndE) und der Landtag – wenn er denn wieder beschlussfähig zusammentreten kann – die Notfallfeststellung unverzüglich aufzuheben hat, sowie deren Voraussetzungen nicht mehr

¹ Dass „Seuchengefahr“ auch Epidemien umfasst, die unter Tieren ausbrechen, halte ich nicht für irreführend. Denn beispielsweise Schweinepest oder Vogelgrippe können durchaus Maßnahmen zur Folge haben, die dann eine Sitzungsteilnahme von Landtagsabgeordneten verhindern (Lockdown für bestimmte Gebiete, Shutdown für Bahn oder Busunternehmen, persönliche Reisebeschränkungen)..

gegeben sind (Art. 47a Abs. 7 LV-ÄndE), sichert ja richtigerweise den absoluten Ausnahmecharakter der Notstandsregelungen noch zusätzlich ab.

c) Auch die genaue Festlegung der Notausschussbefugnisse ist m. E. bedenkenfrei. Dass nach der Generalzuweisung in Art. 47a Abs 2 Satz 1 LV-ÄndE („hat die Stellung des Landtages und nimmt dessen Recht wahr“) die notwendigen Einschränkungen folgen, um den eigentlichen demokratischen Legitimationszusammenhang nicht unbotmäßig außer Kraft zu setzen, ist in der Sache absolut richtig. Und der nachfolgend normierte Hebel zur Wiederaufhebung von Notausschussmaßnahmen verstärkt diese Restriktionswirkung noch.

Grundsätzlich zustimmen würde ich in diesem Zusammenhang dem Ergänzungsvorschlag 1 der SPD-Fraktion, der u. U. anstehende Wahlen betrifft (ob dafür, wie vorgeschlagen, ein neuer Satz 2 oder besser ein Satz 5 in Art. 47a Abs. 2 LV-ÄndE der passende Platz wäre, mag dahingestellt bleiben). Freilich finde ich den zweiten Satz des Vorschlags – Feststellung des Nichtstattfindens einer Wahl – nicht nur unnötig, sondern vielleicht auch missverständlich. Denn er suggeriert, dass der Notausschuss hier irgendein Ermessen haben sollte, was m. E. wegen des strikten Ausnahmecharakters der Notausschuss-Befugnisse nicht sein darf. Anzuhängen wäre u. U. nur noch eine Klarstellung wie: „Durch Wahl vorzunehmende Erstbesetzungen sind aufgeschoben, und bei undurchführbaren Neuwahlen gelten die bisherigen Berufungen weiter“.

2. Die übrigen Vorkehrungen, die der Gesetzentwurf für den Notausschuss trifft, werfen meiner Auffassung nach keine besonderen Probleme auf. Das gilt namentlich für seine – natürlich – proportionale Zusammensetzung (Art. 47a Abs. 1 Satz 2 LV-ÄndE) und deren verfahrensmäßige Ermittlung. Auch bezüglich der Erklärungsbekanntmachung sowie gegebenenfalls notwendigen Gesetzesverkündung (Art. 47a Abs. 5 LV-ÄndE) genügen die Regelungen m. E. den verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Anforderungen vollauf.

Ob entsprechend dem Ergänzungsvorschlag 3 der SPD-Fraktion die Frist zur Aufhebung von Notausschuss-Beschlüssen (Art. 47a Abs. 6 LV-ÄndG) von 4 auf 6 Wochen nach Beendigung der Notlage ausgedehnt werden sollte, ist eine Abwägungsentscheidung, für die aus meiner Sicht immerhin pragmatische Gründe sprechen könnten. Allerdings bleibt getreu der Regel

„lex posterior derogat legi priori“ darauf hinzuweisen, dass der Landtag ohnehin vom Notausschuss getroffene Gesetzesbeschlüsse oder angeordnete Maßnahmen – wenn nicht zwingende Bestandserfordernisse entgegen stehen – jederzeit wieder aufheben bzw. ändern kann. Denn alles, was der Notausschuss tut, gilt insoweit ja wie ein entsprechendes Gehandelthaben des Landtags selber (Art. 47a Abs. 2 Satz 1 LV-ÄndE).

gez. Schmidt-Jortzig