



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/5085

Prof. Dr. iur. Stefan Oeter

Fakultät für Rechtswissenschaft
Institut für Internationale Angelegenheiten
Rothenbaumchaussee 33
20148 Hamburg

Tel. +49 (0)40 - 42838 - 4565
Fax +49 (0)40 - 42838 - 5328
stefan.oeter@jura.uni-hamburg.de
www.jura.uni-hamburg.de

Hamburg, den 18.12.2020

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein – Gesetzentwurf von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN, FDP und SSW - Drs. 19/2558

Den Grundgedanken, der der vorgeschlagenen Einfügung des Art. 47a in die LV SLH zugrunde liegt, halte ich für plausibel. Die Cov-Sars-2-Pandemie hat uns gezeigt, dass im Kontext von Pandemielagen, Naturkatastrophen und schweren Unglücksfällen, aber auch durch menschliche Einwirkung verursachten Extremlagen das ordnungsgemäße Funktionieren der Verfassungsorgane nicht als selbstverständlich vorausgesetzt werden kann. Parlamente sind hier aufgrund der hohen Zahl der Mitglieder besonders vulnerabel – das nötige Quorum lässt sich bei Landesregierungen und Landesverfassungsgerichten durch gezieltes Herbeischaffen einzelner Personen leichter gewährleisten als bei Parlamenten. Diese Lehre hat der verfassungsändernde Gesetzgeber auf Bundesebene im Rahmen der Einfügung der Notstandsverfassung schon mit Art. 115e GG gezogen, wenn auch beschränkt auf den Verteidigungsfall. Die dort zugrundeliegende Logik der Notstandsmaßnahmen in Reaktion auf Extremlagen kann im Grundsatz – wie wir jetzt wissen – auch in extremen Pandemielagen, Naturkatastrophen und schweren Unglücksfällen erforderlich sein. In diesem Sinne halte ich die vorgeschlagene Einfügung eines Art. 49a für sinnvoll, und auch die Formulierung der vorgeschlagenen Bestimmung scheint mir zielführend zu sein.

Weiterführende Überlegungen scheinen mir nur im Blick auf einzelne Passagen der vorgeschlagenen Bestimmung nötig zu sein, auf die im Folgenden kurz eingegangen wird.

- 1) Zu Recht merkt die SPD-Fraktion in ihrem Papier an, dass bei der Definition des ´Notfalls´ in Abs.3 mit dem Begriff der „Seuchengefahr“ eine etwas antiquierte Begrifflichkeit verwendet wird, die zudem wohl auch noch viel zu weit in ihrer Reichweite ist. Ich würde insofern allerdings nicht dem Formulierungsvorschlag der SPD-Fraktion folgen,

der neben die „Naturkatastrophe“ und den „besonders schweren Unglücksfall“ den Tatbestand der „Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen“ setzt. Dies läuft auf eine Ebenenvermischung hinaus, da neben die Benennung der primären Extremsituationen die vom Land getroffenen Maßnahmen zur Bekämpfung einer vergleichbaren Extremlage gesetzt werden. Mir schiene es eher sinnvoll, hier gleichfalls die primäre Extremlage zu benennen, möglichst in Anknüpfung an die Terminologie des Infektionsschutzgesetzes. Man könnte hier etwa – in Anlehnung an § 5 IfSG – von einer „Epidemischen Lage von überregionaler Tragweite“ sprechen – von ‚nationaler Tragweite‘ (wie im IfSG) muss sie nicht unbedingt sein, um die Verfassungsorgane des Landes mit Funktionsunfähigkeit zu bedrohen; zugleich wird sie aber deutlich über die ebene einzelner Kreise hinausgehen müssen, um eine relevante Bedrohungslage auslösen zu können.

- 2) Bedenkenswert schiene mir, neben den Dreiklang der in Abs.3 des Art. 49a genannten ‚natural disaster‘ auch eine Formel für ‚man-made disaster‘ vergleichbaren Ausmaßes einzufügen. Der Begriff des Verteidigungsfalls ist hier sicherlich zu eng. Angeknüpft werden könnte etwa an die in Art. 87a Abs. 3 und 91 Abs.1 GG verwendete Formel der „drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Landes“ . Umfasst wären davon zum einen der durch der innere Unruhen bedingte Zusammenbruch der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, zum anderen auf äußere Einwirkungen zurückgehende Extremlagen (etwa mittels feindlicher Cyberoperationen herbeigeführter ‚Blackout‘ der Stromversorgung oder anderer für das zivile Leben zentraler ‚kritischer‘ Infrastrukturen). Im Blick auf die in Kreisen der Sicherheitsfachleute diskutierten Szenarien aggressiver Cyberkriegführung und die Notwendigkeit verbesserter ‚Resilienz‘ der öffentlichen Institutionen und Infrastrukturen wäre es fahrlässig, nicht auch an ‚menschengemachte‘ Notfallsituationen zu denken und diese dann auch in Art. 49a LV zu benennen.
- 3) Die im Vorschlag des Art. 49a eingebauten Sicherungen scheinen mir ausreichend – Antrag durch den Landtagspräsidenten, Bestätigung der Notlage durch das Landesverfassungsgericht, Feststellung durch zwei Drittel der Mitglieder des Notausschusses. Kommt das Quorum des Abs. 3 S.4 nicht zustande, so ist der Notfall damit wohl entfallen, der Landtag kehrt wieder zum Normalzustand zurück. Dies wäre sinnvollerweise in seinen Wirkungen klarzustellen.
- 4) Bei Aufhebung der Notfalllage gibt es ein berechtigtes Interesse an rechtlicher Kontinuität, also an Fortgeltung der vom Notausschuss beschlossenen Gesetze. Zugleich muss es dem Landtag aber möglich sein, diese (Not-)Gesetze wieder aufzuheben. Warum hier überhaupt eine Frist erforderlich ist, leuchtet schwerlich ein – die Aufhebung bestehender Gesetze ist Teil der regulären Gesetzgebungsbefugnis des Landtages und muss jederzeit beantragt werden können.
- 5) Die Frage der vom Landtag zu besetzenden Wahlämter könnte tatsächlich regelungsbedürftig sein. Zunächst könnte man an eine einschlägige Bestimmung in der Geschäftsordnung des Landtages denken, die Wahlen zu Ämtern vorübergehend aussetzt

und die Amtsperioden der Ämter bis zur Rückkehr zum Normalzustand verlängert. Ein Teil dieser Wahlämter (einschließlich der gesetzlichen Amtsperioden) dürfte allerdings ihre Grundlage in förmlichen Landesgesetzen haben. Hier bedürfte es – will man nicht einschlägige Passagen in die betroffenen Gesetze einfügen – dann tatsächlich einer verfassungsrechtlichen Regelung der automatischer Verlängerung der Amtsperioden im Text des Art. 49a LV.

Im übrigen scheinen mir die vorgeschlagenen Bestimmung des Art. 49a LV sinnvoll zu sein und keiner weiteren Präzisierung zu bedürfen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized first name and a last name with a long horizontal stroke extending to the right.

(Prof. Dr. Stefan Oeter)