



DIE PRÄSIDENTIN DES
SCHLESWIG-HOLSTEINISCHEN
LANDTAGES

WISSENSCHAFTLICHER DIENST

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/3753

Rechtsförmlichkeit der Inkrafttretensregelung in Artikel 2 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (Drs. 20/2309)

Abschluss der Arbeit: 2. Oktober 2024

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Schleswig-Holsteinischen Landtages sind urheberrechtlich geschützt. Über eine Veröffentlichung oder eine Weitergabe der Gutachten an Dritte entscheiden allein die Auftraggeberinnen und Auftraggeber einer Ausarbeitung. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt. Die Gutachten geben nicht die Auffassung des Schleswig-Holsteinischen Landtages, eines seiner Organe oder der Landtagsverwaltung wieder. Sie liegen allein in der fachlichen Verantwortung des Wissenschaftlichen Dienstes.

In seiner 63. Sitzung am 4.9.2024 hat der Innen- und Rechtsausschuss den Wissenschaftlichen Dienst gebeten, zur rechtsförmlichen Ausgestaltung der Inkrafttretensregelung im Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (Drs. 20/2309) Stellung zu nehmen.

I. Regelungskonzept des Inkrafttretens nach Artikel 2 des verfassungsändernden Gesetzes

Der Gesetzentwurf vom 2.7.2024 ist darauf gerichtet, die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Einführung der elektronischen Verkündung von Landesgesetzen und Rechtsverordnungen zu schaffen.

Er sieht in seinem **Artikel 1** folgende Änderungen des **Art. 46 LV** vor:

Nummer 1:

Nach Art. 46 Absatz 2 soll folgender neuer Absatz 3 eingefügt werden:

„(3) Das Nähere zur Verkündung und zur Form der Ausfertigung von Gesetzen regelt ein Gesetz. Nach Maßgabe des Gesetzes soll die Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden.“

Nummer 2:

Der bisherige Absatz 3 soll zu Absatz 4 werden.

Nummer 3:

In dem neuen Absatz 4 (vormals Absatz 3) soll Satz 2 ersatzlos gestrichen werden, wonach Gesetze und Rechtsverordnungen unmittelbar nach Verkündung auch elektronisch zu veröffentlichen sind.

Artikel 2 des Gesetzentwurfs regelt das **Inkrafttreten** des verfassungsändernden Gesetzes wie folgt:

Nummer 1:

Das verfassungsändernde Gesetz soll vorbehaltlich der Nummer 2 am Tage nach seiner Verkündung in Kraft treten.

Nummer 2:

Artikel 1 Nummer 3 soll an dem Tag in Kraft treten, an dem das Gesetz nach Artikel 1 Nummer 1 in Kraft getreten ist.

Mit dem „Gesetz nach Artikel 1 Nummer 1“ ist offenbar das **Gesetz zur Einführung der elektronischen Verkündung und Bekanntmachung** gemeint, dessen Entwurf dem Landtag ebenfalls am 2.7.2024 als Drs. 20/2310 vorgelegt worden ist. Es handelt sich um ein **Artikelgesetz**: Dessen **Artikel 1** ist das Gesetz über die Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und über Bekanntmachungen im Land Schleswig-Holstein (Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetz Schleswig-Holstein – VkBkmG SH). **Artikel 2** sieht Änderungen des Landesverwaltungsgesetzes vor. **Artikel 3** sieht das Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2025 vor.

Damit ergibt sich insgesamt für das verfassungsändernde Gesetz und das einfache Artikelgesetz (Drs. 20/2309 und 20/2310) ein **Inkrafttreten in dieser Abfolge**:

1. **Verfassungsänderung Art. 1 Nr. 1** (Gesetzesvorbehalt) und **Nr. 2** (Absatz 3 wird zu Absatz 4) – Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung
2. **Artikelgesetz** zur Einführung der elektronischen Verkündung und Bekanntmachung – Inkrafttreten am 1.1.2025
3. **Verfassungsänderung Art 1 Nr. 3** (Streichung der bisherigen Regelung zur elektronischen Veröffentlichung) – Inkrafttreten an dem Tag, an dem das Artikelgesetz in Kraft getreten ist – somit ebenfalls der 1.1.2025

Auf diese Weise soll zunächst der verfassungsrechtliche Gesetzesvorbehalt (Art. 46 Abs. 3 LV-neu) in Kraft treten, anschließend das auf dessen Grundlage zu erlassende einfache Gesetz¹ sowie die Streichung der Verfassungsregelung zur elektronischen Veröffentlichung im bisherigen Art. 46 Abs. 3 Satz 2 LV (künftig: Art. 46 Abs. 4 Satz 2 LV).

II. Zur rechtsförmlichen Ausgestaltung der Inkrafttretensregelung in Art. 2 des verfassungsändernden Gesetzes

Die vorgesehene Inkrafttretensregelung in Art. 2 des verfassungsändernden Gesetzes stellt sich als eine **Kombination aus gespaltenem und bedingtem Inkrafttreten**² dar: Zum einen sollen die vorgesehenen Regelungen nicht zeitgleich, sondern zu verschiedenen Zeitpunkten in Kraft treten,³ zum anderen soll das Inkrafttreten einer der verfassungsändernden Regelungen – derjenigen in Art. 1 Nummer 3 – vom Eintritt eines äußeren Ereignisses abhängig gemacht werden.⁴ Hierbei handelt es sich um ein rechtliches Ereignis, nämlich das Inkrafttreten des „Gesetz[es] nach Artikel 1 Nummer 1“.

¹ Das entspricht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach im Grundsatz ein Gesetz, das zu einem Zeitpunkt ausgefertigt wird, an dem die dazu ermächtigende Norm noch nicht in Kraft war, nichtig ist, BVerfG, Urteil vom 26.7.1972 – 2 BvF 1/71, juris, Rn. 45 ff.

² Vgl. zu dieser Möglichkeit Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl., 2008, Rn. 461.

³ Vgl. zum gespaltenen Inkrafttreten Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl., 2008, Rn. 455 ff.

⁴ Vgl. zum bedingten Inkrafttreten Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl., 2008, Rn. 452 ff.

Die vorgesehene Inkrafttretensregelung wirft hinsichtlich der rechtsförmlichen Ausgestaltung des bedingten Inkrafttretens **Bedenken** in zweierlei Hinsicht auf:

Erstens erscheint die **Bedingung** in Art. 2 Nr. 2 **nicht hinreichend bestimmt** formuliert. Der das Inkrafttreten auslösende Eintritt des äußeren Ereignisses muss für die Rechtsanwender eindeutig erkennbar sein.⁵ Handelt es sich hierbei – wie vorliegend – um das Inkrafttreten eines anderen Gesetzes, so sollte dieses Gesetz so präzise bezeichnet werden, dass den Rechtsanwendern unmissverständlich klar ist, welches Gesetz gemeint ist. Das ist nach hiesiger Einschätzung vorliegend nicht der Fall: Art. 2 Nr. 2 verweist lediglich auf „das Gesetz nach Artikel 1 Nummer 1“ und nimmt damit Bezug auf „ein Gesetz“, welches „[D]as Nähere zur Verkündung und zur Form der Ausfertigung von Gesetzen regelt“ (Art. 46 Abs. 3 Satz 1 LV-neu). Auf diese Weise ist nicht hinreichend klar benannt, um welches konkrete Gesetz es sich handelt, obwohl dessen Entwurf bereits in das parlamentarische Verfahren eingebracht worden ist. Art. 2 Nr. 2 des verfassungsändernden Gesetzes müsste daher, wollte man an dem bedingten Inkrafttreten festhalten, explizit auf das *„Gesetz über die Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und über Bekanntmachungen im Land Schleswig-Holstein (Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetz Schleswig - Holstein – VkBkmG SH)“* verweisen.

Zweitens bestehen Bedenken gegenüber der **Formulierung „in Kraft getreten ist“** in Art. 2 Nr. 2 des Entwurfs. Mit dieser Formulierung wird ein Nacheinander des Inkrafttretens zunächst des einfachen Gesetzes und anschließend des bis dahin noch nicht in Kraft getretenen „Restes“ des verfassungsändernden Gesetzes zum Ausdruck gebracht, obwohl beide an demselben Tag und damit zeitgleich in Kraft treten. Daher wäre Art. 2 Nr. 2, wollte man an dem bedingten Inkrafttreten festhalten, wie folgt zu formulieren:

„Artikel 1 Nummer 3 tritt an dem Tag in Kraft, an dem das Gesetz nach Artikel 1 Nummer 1 in Kraft tritt.“

III. Alternativer Regelungsvorschlag

Aus hiesiger Sicht ist indes die sehr komplexe Konstruktion des Artikel 2 nicht erforderlich. Da der Bedingungseintritt – das Inkrafttreten des einfachen Gesetzes – bereits in dessen Artikel 3 auf den 1.1.2025 festgelegt worden ist, bedarf es der Konstruktion eines bedingten Inkrafttretens nicht. Die dargelegten Bedenken können vermieden werden, indem Artikel 2 des Gesetzes wie folgt gefasst wird:

⁵ Bundesministerium der Justiz (Hrsg.), Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl., 2008, Rn. 453.

Artikel 2

Inkrafttreten

1. Artikel 1 Nummer 1 und 2 tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.
2. Artikel 1 Nummer 3 tritt am 1. Januar 2025 in Kraft.

Sollte sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren abzeichnen, dass das Inkrafttreten des einfachen Gesetzes und des Art. 1 Nr. 3 des verfassungsändernden Gesetzes am 1.1.2025 nicht erreichbar wären, könnte das Datum in beiden Entwürfen unschwer angepasst werden.

Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez.

Dr. Mathias Schubert