

## **Beteiligentransparenzdokumentation**

### **Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten**

**Einbringer:**                      **Fraktion DIE LINKE**  
   **Fraktion der SPD**  
   **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**(Drucksache 7/2040)**

#### **Inhalt**

- 1. Drucksache**
- 2. Vom Einbringer übersandte Daten (Vom Einbringer wurden bisher keine Daten übersandt.)**
- 3. Im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens eingebrachte Beiträge**
- 4. Eigeninitiativ eingebrachte Beiträge (Keine Dokumente vorhanden)**
- 5. Weitere Beiträge (Keine Dokumente vorhanden)**
- 6. Diskussionsforum (Keine Dokumente vorhanden)**

Gemäß § 1 Abs. 1 Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteildokG) wird beim Landtag eine öffentliche Liste der an Gesetzgebungsverfahren beteiligten natürlichen und juristischen Personen geführt (Beteiligentransparenzdokumentation). Dieses Dokument wurde aus den zum Gesetzgebungsverfahren in der Beteiligentransparenzdokumentation vorhandenen Dokumenten und Informationen zum Zweck des Downloads automatisch erstellt.

Stand: 09. Juni 2023

## **1. Drucksache**

## **G e s e t z e n t w u r f**

### **der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN**

#### **Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten**

##### **A. Problem und Regelungsbedürfnis**

Obwohl nicht explizit festgelegt, geht man in Rechtswissenschaft und -praxis stets davon aus, dass die Ausfertigung von Rechtsakten durch handschriftliche Originalunterschrift und deren Verkündung durch Publizierung auf Papierexemplaren erfolgen muss. Die zunehmende Digitalisierung von Gesellschaft, Verwaltung und juristischen Berufen zeigt, dass diese Papierform in der Praxis an Bedeutung verliert. Dahingegen wird immer öfter auf digitale Gesetzesfassungen Bezug genommen, wobei diese jedoch nicht notwendigerweise die adäquaten technischen Sicherheitsanforderungen erfüllen.

Im Falle einer Beibehaltung des derzeitigen Verfassungstextes kann in den nachgeordneten Rechtsquellen (Geschäftsordnung des Landtags und Thüringer Verkündungsgesetz) keine technisch und rechtlich sichere Möglichkeit geschaffen werden, um Gesetze in elektronischer Form ausfertigen und verkünden zu können.

##### **B. Lösung**

Um die Ausfertigung und Verkündung in elektronischer Form zu ermöglichen, ohne dass es zu Rechtsstreitigkeiten über die Gültigkeit der betroffenen Rechtsakte kommt, ist eine explizite Erwähnung der elektronischen Form im Verfassungstext notwendig. Dies erfolgt mittels der Einführung eines neuen Satz 3 im Artikel 85 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen.

Eine "Kann-Regelung" gewährleistet, dass Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten in elektronischer Form auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgen können. Sie trägt vor allem der Tatsache Rechnung, dass mit der Einführung der elektronischen Ausfertigung beziehungsweise Verkündung aufwendige technische Prozesse für die Gewährleistung der Sicherheitserfordernisse einzuleiten sind. Mit einer "Kann-Regelung" in der Verfassung wird also der Vorgang zur Einführung der elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten begonnen, es bedarf aber darüber hinausgehender Schritte in der Anpassung nachgeordneter Rechtsquellen sowie in der technischen Umsetzung.

Dies obliegt dem Landtag beziehungsweise den weiteren zuständigen Rechtssubjekten (siehe §§ 1 bis 4 des Thüringer Verkündungsgesetzes).

**C. Alternativen**

Angesichts des Verfassungsranges der jetzt geltenden Bestimmungen:  
Keine

**D. Kosten**

Die Änderung des Verfassungstextes verursacht an sich keine Mehrkosten. Die Kosten der Umsetzung eines elektronischen Verkündungswesens sollen jeweils im Zuge der entsprechenden Änderungen von Geschäftsordnung und Verkündungsgesetz geschätzt werden.



**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen  
- Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten**

Der Landtag hat mit der nach Artikel 83 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen erforderlichen Mehrheit das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

Artikel 85 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen vom 25. Oktober 1993 (GVBl. S. 625), die zuletzt durch Gesetz vom 11. Oktober 2004 (GVBl. S. 745) geändert worden ist, erhält folgende Fassung:

"(1) Der Präsident des Landtags fertigt die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze aus und verkündet sie innerhalb eines Monats im Gesetz- und Verordnungsblatt. Rechtsverordnungen werden vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet. Nach Maßgabe eines Gesetzes können die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und deren Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden."

**Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt mit dem 14. Tag nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem es verkündet worden ist.

**Begründung:**

Zu Artikel 1 (Änderung der Verfassung)

Der angefügte Satz ermöglicht, dass die Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten auch in elektronischer Form erfolgen kann. Nach geltendem Recht werden Gesetze durch die Präsidentin des Landtags ausfertigt, Rechtsverordnungen durch das zuständige Kabinettsmitglied oder auf Ebene der untergeordneten staatlichen Stellen sowie der kommunalen Gebietskörperschaften unterzeichnet. Die Verkündung findet im Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl.) für Gesetze und diejenigen Verordnungen statt, für die keine anderweitige gesetzliche Regelung gilt.

Nach Änderung des Verfassungstextes können die betroffenen untergeordneten Rechtsquellen angepasst und die Möglichkeit der Ausfertigung und Verkündung in elektronischer Form geregelt werden. Es handelt sich um das thüringische Gesetz über die Verkündung von Rechtsverordnungen und Organisationsanordnungen (Verkündungsgesetz) vom 30. Januar 1991, das seit seinem Inkrafttreten nicht geändert wurde, nun um konkrete Regelungen für die Verkündung von Rechtsverordnungen ergänzt wird, und um die entsprechenden Regelungen in der Geschäftsordnung des Landtags. Die "Kann-Regelung" des neuen Artikels 85 Abs. 1 Satz 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen gibt nicht zwingend vor, dass die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen zeitgleich einzuführen sind. Die Einführung der beiden Innovationen mitsamt den dafür nötigen Gesetzes- und Geschäftsordnungsänderungen kann also in unterschiedlichen Schritten erfolgen. Damit wird sichergestellt, dass Landtag und Landesregierung zuerst für den Erwerb adäquater technischer Mittel sorgen können, um diejenige Sicherheit bei Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten zu sichern, die bis dato durch die traditionelle Form gewährleistet wird.

Die Wortwahl, die schon durch den brandenburgischen verfassungsändernden Gesetzgeber gewählt wurde (Artikel 81 Abs. 4 Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1982 (GVBl. S. 298), die zuletzt durch Gesetz vom 16. Mai 2019 (GVBl. I/19, [Nr. 16]) geändert worden ist, entspricht dem Willen des thüringischen verfassungsändernden Gesetzgebers, den technischen Prozess zum Erwerb adäquater technischer Mittel für die Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten in elektronischer Form zu initiieren. Parlamentsgeschäftsordnungsgeber und einfacher Gesetzgeber erhalten damit den Raum für die notwendigen Änderungen des nachgeordneten Rechts. Die Regelung ermöglicht auf verfassungsrechtlicher Ebene nicht nur die elektronische Führung des Thüringer Gesetz- und Verordnungsblattes, sondern auch die elektronische Verkündung von Rechtsverordnungen im Staatsanzeiger für Thüringen (§ 2 Abs. 1 Verkündungsgesetz) sowie von Rechtsverordnungen der Landrätinnen beziehungsweise Landräte als untere staatliche Verwaltungsbehörde (§ 2 Abs. 2 Verkündungsgesetz) und Rechtsverordnungen der kommunalen Gebietskörperschaften (§ 3 Verkündungsgesetz).

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten. Dieses findet gemäß der ordentlichen Frist nach Artikel 85 Abs. 2 Verfassung des Freistaats Thüringen statt, denn es sind keine Gründe ersichtlich, die für eine Vorverlegung des Inkrafttretens sprechen.

Für die Fraktion  
DIE LINKE:

Bleichschmidt

Für die Fraktion  
der SPD:

Lehmann

Für die Fraktion  
BÜNDNIS 90/  
DIE GRÜNEN:

Henfling

## **2. Vom Einbringer übersandte Daten**

**(Vom Einbringer wurden bisher keine Daten übersandt.)**

### **3. Im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens eingebrachte Beiträge**

**Die folgenden natürlichen und juristischen Personen haben sich im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens beteiligt.**

Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI)

Thüringer Rechnungshof

Landtag Brandenburg

Universität Bayreuth

Prof. Dr. Bernhardt, Universität Leipzig

Prof. Dr. Guckelberger, Universität des Saarlandes

Dr. Ruschemeier, Center for Advanced Internet Studies (CAIS)

Verband der Wirtschaft Thüringens e.V.

Prof. Dr. Marschall, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Gemeinde- und Städtebund Thüringen e.V.

Prof. Dr. Henneke

Selbstverwaltung für Thüringen e.V.

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände

DGB Hessen-Thüringen

LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen

Thüringischer Landkreistag

Die kirchlichen Beauftragten beim Lande Thüringen

Thüringischer Landkreistag e.V.

Gemeinde- und Städtebund Thüringen e.V.

**Die Beiträge der Beteiligten sind in der Beteiligentransparenzdokumentation nur enthalten, wenn die Zustimmung zur Veröffentlichung erteilt wurde.**

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

Zu welchem <b>Gesetzentwurf</b> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?		
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -		
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1; 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)	
	Name <i>Thür. Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI)</i>	
	Organisationsform	
	<i>Landesbehörde</i>	
	Geschäfts- oder Dienstadresse	
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	
	<i>Häbelerstr. 8</i>	
	Postleitzahl, Ort	
	<i>99096 Erfurt</i>	
2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)	
	Name	
	Vorname	
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	

3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Datenschutzaufsicht	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	- datenschutzrechtlich keine Einwände, - aus informationsfreiheitsrechtlicher Sicht wird Gesetzentwurf begrüßt.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich <b>als Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren <b>Auftraggeber!</b>	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligte(n)transparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, 7.1.2021	





Postsendungen bitte an die Postanschrift des TLfDI, Postfach 900455, 99107 Erfurt!

Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und  
die Informationsfreiheit (TLfDI), PF 900455, 99107 Erfurt

AZ: 060-3/2020.2

(Aktenzeichen bei Antwort angeben)

Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

THÜR. LANDTAG POST  
08.01.2021 12:48

514/2021

Ihre Nachricht vom :  
Ihr Zeichen :  
Bearbeiter/in:  
Telefon : +49 (361) 57-3112900  
Erfurt, den : 7. Januar 2021

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen -  
Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten (Drucksache  
7/2040) - mündliches Anhörungsverfahren**

Sehr Damen und Herren Abgeordnete,  
sehr geehrte Frau Noack-Wolf,

vielen Dank für den mit Schreiben vom 27. November 2020 übersandten Gesetz-  
entwurf in der Drucksache 7/2040 und weitere Unterlagen, verbunden mit der Ge-  
legenheit, sich dazu im parlamentarischen Anhörungsverfahren zu äußern.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist nichts gegen die avisierte Verfahrensweise,  
Gesetze in elektronischer Form auszufertigen und zu verkünden, einzuwenden –  
vorbehaltlich der weiteren notwendigen Gesetzesänderungen. Daher ist - auch un-  
ter Berücksichtigung des übersandten Fragenkatalogs – momentan nichts zu erin-  
nern, was den Schutz personenbezogener Daten betrifft.

Aus informationsfreiheitsrechtlicher / transparenzrechtlicher Sicht ist es unter Be-  
rücksichtigung der Frage 1 des Fragenkatalogs grundsätzlich sehr zu begrüßen,  
wenn die Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten künftig auch in elektroni-  
scher Form erfolgen kann.

Postanschrift: Postfach 900455 Dienstgebäude: Häßlerstraße 8  
99107 Erfurt 99096 Erfurt

Telefon: 0361 57-3112900  
Telefax: 0361 57-3112904  
E-Mail\*: [poststelle@datenschutz.thueringen.de](mailto:poststelle@datenschutz.thueringen.de)  
Internet: [www.tlfdi.de](http://www.tlfdi.de)

Aufgrund der zurzeit bestehenden besonderen Corona-Pandemie-Lage und aufgrund meiner vorangestellten Ausführungen sehe ich es momentan als nicht erforderlich an, an der Anhörung am 12. Januar 2021 persönlich teilzunehmen.

Für weitere schriftliche Nachfragen stehe ich Ihnen allen aber jederzeit gern Rede und Antwort.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Lutz Hasse

## Informationen zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten durch den TLfDI (Stand Februar 2020)

Um seine Aufgaben nach der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) zu erfüllen, verarbeitet der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Ihre Daten. Wir möchten Sie gerne nach Maßgabe der Art. 13 DS-GVO über diese Verarbeitung informieren.

1. **Verantwortlich** für die Datenverarbeitung ist der Thüringer Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (TLfDI). Sie erreichen uns unter folgenden **Kontaktdaten**:

TLfDI  
Häßlerstraße 8  
99096 Erfurt  
Tel.: +49 (361) 57-3112900  
Fax: +49 (361) 57-3112904  
Mail: [poststelle@datenschutz.thueringen.de](mailto:poststelle@datenschutz.thueringen.de)<sup>1</sup>

2. Der TLfDI nimmt die Aufgaben und Befugnisse nach Art. 51, Art. 57 Abs. 1, Art. 58 DS-GVO i. V. m. § 40 Abs. 1 BDSG<sup>2</sup> i. V. m. § 4 Abs. 1 ThürDSG wahr. Zu **Zwecken** der Durchführung dieser Aufgaben und der hierzu notwendigen Ausübung von Befugnissen werden Ihre Daten verarbeitet. **Rechtsgrundlage** dieser Verarbeitung ist Art. 6 Abs. 1 S. 1 lit. e) DS-GVO i. V. m. § 16 Abs. 1 ThürDSG.

3. Dabei werden folgende **Datenkategorien** verarbeitet: Angaben zu Ihrer Person sowie dazugehörige Kontaktdaten, Sachverhaltsinformationen und Beweismittel. Grundsätzlich werden diese Daten nur durch den TLfDI verarbeitet. Diese Daten können jedoch, soweit es für die Aufgabenerfüllung erforderlich und zulässig ist, an folgende **Empfängerkategorien** weitergegeben werden: an Gerichte und andere Behörden in Deutschland oder innerhalb der Europäischen Union bzw. des Europäischen Wirtschaftsraumes, an Beschwerdeführer/ Beschwerdegegner sowie an Archive.

Entstehen im Rahmen der Tätigkeit des TLfDI Kosten, die dieser erhebt oder Zahlungsansprüche gegenüber dem TLfDI, die dieser begleicht, so werden die hierfür notwendigen Daten an den Thüringer Landtag als Haushaltsstelle übermittelt. Zugriff auf die Daten haben alle mit der Abrechnung betrauten Behörden und das Thüringer Landesrechnungszentrum als Dienstleister.

Bei telefonischem Kontakt werden durch die TK-Anlage personenbezogene Daten, die ausschließlich zu Zwecken der technischen Sicherstellung des ordnungsgemäßen Betriebes gespeichert werden, verarbeitet. Gleiches gilt für IT-Dienstleister, die vom Thüringer Finanzministerium für die Sicherstellung der zentralen TK-Anlage beauftragt wurden.

4. Die regelmäßige **Speicherfrist** nach Abschluss eines Vorgangs beträgt fünf Jahre. Sind spezielle Aufbewahrungsfristen zu beachten, verlängert sich

die Aufbewahrung entsprechend. Akten mit vollstreckbaren Titeln werden jedoch mindestens bis zum Eintritt der Vollstreckungsverjährung aufbewahrt.

5. Aufgrund der Verarbeitung Ihrer personenbezogenen Daten haben Sie das **Recht auf Auskunft** (Art. 15 DS-GVO), das **Recht auf Berichtigung** (Art. 16 DS-GVO), das **Recht auf Löschung** (Art. 17 DS-GVO), das **Recht auf Einschränkung der Verarbeitung** (Art. 18 DS-GVO) und das **Recht auf Widerspruch\*** (Art. 21 DS-GVO). Darüber hinaus können Sie sich mit einer Beschwerde an den/die behördliche Datenschutzbeauftragte/n wenden, wenn Sie der Auffassung sind, dass der TLfDI bei der Verarbeitung Ihrer Daten datenschutzrechtliche Vorschriften nicht beachtet hat. Ebenso steht Ihnen ein Beschwerderecht bei einer Datenschutzaufsichtsbehörde zu. Für Thüringen ist das der TLfDI.

6. Die/ den **behördliche/n Datenschutzbeauftragte/n** erreichen Sie unter der Adresse des TLfDI<sup>3</sup> bzw. telefonisch oder per E-Mail unter:  
Tel.: +49 (361) 57-3112980 oder E-Mail:

[datenschutzbeauftragter@datenschutz.thueringen.de](mailto:datenschutzbeauftragter@datenschutz.thueringen.de)

7. Wenden Sie sich an den TLfDI mit einer Beschwerde oder Anfrage, sind Ihre Angaben freiwillig. Unterbleiben diese, kann Ihnen allerdings kein Ergebnis mitgeteilt werden. Die Nichtbereitstellung von personenbezogenen Daten kann in diesen Fällen unter Umständen dazu führen, dass eine Bearbeitung Ihres Anliegens mangels vollständigen Sachverhaltes und keiner Möglichkeit einer Rückfrage nicht vorgenommen werden kann.

Wendet sich der TLfDI an Sie als Verantwortlicher/Auftragsverarbeiter im Rahmen eines Auskunftersuchens, ist die Bereitstellung der dort erfragten personenbezogenen Daten verpflichtend. Eine Nichtbereitstellung kann in solchen Fällen zu einem Sanktionsverfahren führen.<sup>2</sup>

**\*Hinweis:** Sie haben das Recht gegenüber dem TLfDI aus Gründen die sich *aus Ihrer besonderen Situation* ergeben, gegen die Verarbeitung Ihrer personenbezogenen Daten zu widersprechen.

<sup>1</sup> verschlüsselte Nachrichten per PGP sind möglich

<sup>2</sup> Nur für den nichtöffentlichen Bereich

<sup>3</sup> Siehe Nr. 1.

**Formblatt zur Datenerhebung**  
**nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Zu welchem <b>Gesetzentwurf</b> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
<p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Einführung der Staatsziele Ehrenamtsförderung und Nachhaltigkeit</b>  Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  – Drucksache 7/27 –</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Aufnahme von Staatszielen</b>  Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  – Drucksache 7/897 –</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Reform des Staatsorganisationsrechts</b>  Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  – Drucksache 7/1628 –</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Aufnahme von Staatszielen und Stärkung von Gleichheitsrechten</b>  Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  – Drucksache 7/1629 –</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b>  Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  – Drucksache 7/2040 –</p> <p>dazu:  <b>Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Vorlage 7/2014 –</b>  <b>Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Vorlage 7/2307 –</b></p>											
<b>1.</b>	<p>Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)?  <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)</small></p>										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 2px;">Name</td> <td style="width: 50%; padding: 2px;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">Thüringer Rechnungshof</td> <td style="padding: 2px;">Oberste Landesbehörde</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td style="padding: 2px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td style="padding: 2px;">Burgstraße 1</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="padding: 2px;">07407 Rudolstadt</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Thüringer Rechnungshof	Oberste Landesbehörde	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Burgstraße 1	Postleitzahl, Ort	07407 Rudolstadt
Name	Organisationsform										
Thüringer Rechnungshof	Oberste Landesbehörde										
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Burgstraße 1										
Postleitzahl, Ort	07407 Rudolstadt										
<b>2.</b>	<p>Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson?  <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)</small></p>										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 2px;">Name</td> <td style="width: 50%; padding: 2px;">Vorname</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;"></td> <td style="padding: 2px;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;"><input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td style="padding: 2px;"><input type="checkbox"/> Wohnadresse</td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse	<input type="checkbox"/> Wohnadresse				
Name	Vorname										
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse	<input type="checkbox"/> Wohnadresse										

	(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	
3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer</b> inhaltlichen oder beruflichen <b>Tätigkeit</b> ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Finanzkontrolle	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher <input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input checked="" type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG) Der Rechnungshof hält die Neuregelung des Art. 93 Abs. 1 Thüringer Verfassung für nicht erforderlich und sieht Vollzugsprobleme, begrüßt aber den Änderungsvorschlag der Vorlage 7/2307. Mit diesem wird einigen Bedenken des Rechnungshofs Rechnung getragen.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail	
	<input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich <b>als Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren <b>Auftraggeber</b> !	
7.	<b>Stimmen Sie einer Veröffentlichung</b> Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Rudolstadt, 7. Juli 2021	



Thüringer Rechnungshof • Postfach 10 01 37 • 07391 Rudolstadt

Mitglieder des  
Verfassungsausschusses  
des Thüringer Landtags  
Jürgen-Fuchs-Str. 1  
99096 Erfurt

Ihr Zeichen

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen  
– Einführung der Staatsziele Ehrenamtsförderung und Nachhaltigkeit**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  
– Drucksache 7/27 –

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen  
– Aufnahme von Staatszielen**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– Drucksache 7/897 –

Rudolstadt,  
7. Juli 2021

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen  
– Reform des Staatsorganisationsrechts**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  
– Drucksache 7/1628 –

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen  
– Aufnahme von Staatszielen und Stärkung von Gleichheitsrechten**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  
– Drucksache 7/1629 –

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen  
– Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– Drucksache 7/2040 –

dazu:

**Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

– Vorlage 7/2014 –

**Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

– Vorlage 7/2307 –

Thüringer  
Rechnungshof  
Burgstraße 1  
07407 Rudolstadt

[www.rechnungshof.thueringen.de](http://www.rechnungshof.thueringen.de)

hier: Ergänzende schriftliche Anhörung/Stellungnahme gemäß § 111 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

zu dem Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Vorlage 7/2307) nehmen wir unter Berücksichtigung der weiteren o. g. Gesetzentwürfe ergänzend wie folgt Stellung:

Zu Art. 1 Nr. 8:

Mit dem neuen Gesetzentwurf werden die Finanzierungsregelungen für die Wahrnehmung der Aufgaben im eigenen und im übertragenen Wirkungskreis getrennt. Dabei soll die Konnexität für Aufgabenmehrungen im eigenen Wirkungskreis auf wesentliche Mehrbelastungen beschränkt werden. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs soll insbesondere eine Gestaltung ermöglicht werden, wonach regelmäßig – nach der vorgegebenen separaten und daher transparenten, die Warnfunktion für den Normgeber auslösenden, Kostenermittlung und Kostenerstattungsregelung – die Mittel im Rahmen der nächsten Revision nach dem Thüringer Finanzausgleichsgesetz in die FAG-Masse I übernommen und in das System der allgemeinen Finanzausstattung überführt werden.

Mit dem Änderungsantrag wird wesentlichen Bedenken des Rechnungshofs Rechnung getragen: Durch separate Vorschriften für die Kostenerstattung für Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis und für Aufgaben im eigenen Wirkungskreis wird dem Aufgabendualismus Rechnung getragen.

Ebenso wird begrüßt, dass eine Überführung der Kostenerstattung in die Finanzausgleichsmasse I möglich sein soll und damit eine dauerhafte Aufspaltung der Finanzierung von einzelnen Aufgaben des eigenen Wirkungskreises vermieden werden soll. Dem Gesetzeswortlaut kann aber nicht entnommen werden, ob die Aufnahme in die FAG-Masse I zu einem Sonderlastenausgleich oder zu einer Berücksichtigung in der Schlüsselmasse führt. Der letzte Satz der Begründung erläutert, dass zugleich die ausgleichende Funktion des kommunalen Finanzausgleichs im Interesse der Herbeiführung und Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bereich der Aufgaben des eigenen Wirkungskreises erhalten bleiben soll. Erst eine solche Auslegung der vorgeschlagenen Verfassungsnorm legt nahe, dass eine Überführung in die FAG-Masse I auch zu einer Berücksichtigung bei den Schlüsselzuweisungen führen kann und ein Sonderlastenausgleich nicht erforderlich ist.

Mit der vorgeschlagenen Einführung eines (vorübergehenden) Vollkostenausgleichs für alle Kommunen zur Kompensation der wesentlichen Mehrbelastung bleibt die Vollzugsproblematik weiter ungelöst. Die Begründung lässt offen, wie die mit einer Aufgabenveränderung oder -erweiterung im eigenen Wirkungskreis entstehenden Kosten vom Land eingeschätzt werden können.

Im Übrigen verweist Rechnungshof auf seine Stellungnahmen in den Vorlagen 7/1570 und 7/2108

Mit freundlichen Grüßen

2494/2021

= 271939

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Betelligtentransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Betelligtentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Betelligtentransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

Zu welchem <b>Gesetzentwurf</b> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"><tr><td>Name</td><td>Organisationsform</td></tr><tr><td>Landtag Brandenburg</td><td>Körperschaft des ö. R. <del>Stiftung</del></td></tr><tr><td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td><td></td></tr><tr><td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td><td>Alter Markt 1</td></tr><tr><td>Postleitzahl, Ort</td><td>14467 Potsdam</td></tr></table>	Name	Organisationsform	Landtag Brandenburg	Körperschaft des ö. R. <del>Stiftung</del>	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Alter Markt 1	Postleitzahl, Ort	14467 Potsdam
Name	Organisationsform										
Landtag Brandenburg	Körperschaft des ö. R. <del>Stiftung</del>										
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Alter Markt 1										
Postleitzahl, Ort	14467 Potsdam										
2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)										
	<table border="1"><tr><td>Name</td><td>Vorname</td></tr><tr><td></td><td></td></tr><tr><td colspan="2"><input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</td></tr><tr><td>Straße, Hausnummer</td><td></td></tr><tr><td>Postleitzahl, Ort</td><td></td></tr></table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
Name	Vorname										
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)											
Straße, Hausnummer											
Postleitzahl, Ort											



3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer</b> inhaltlichen oder beruflichen <b>Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)	
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren <b>Auftraggeber!</b>	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligenttransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
5.1.2027	

THÜR. LANDTAG POST  
18.12.2020 11:18

31731/2020



Landtag Brandenburg, Alter Markt 1, 14467 Potsdam

Der Direktor

Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Datum: 16. Dezember 2020

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten**

Ihr Schreiben vom 27. November 2020 – Stellungnahme im schriftlichen Anhörungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren,

Ihrer Bitte um schriftliche Äußerung zum Entwurf des Fünften Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen zur Elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten (Drs. 7/2040) komme ich gerne nach und erlaube mir dabei, meine zusammenhängende Stellungnahme primär an der rechtlichen Situation in Brandenburg und den bisherigen praktischen Erfahrungen mit der elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen auszurichten. Die in Anlage 3 Ihres Schreibens enthaltenen Fragen habe ich – soweit mir dies auf Basis des hiesigen Kenntnis- und Erfahrungsstandes möglich war – inhaltlich einbezogen.

Zu der Frage, ob für die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen eine Änderung der Verfassung des Landes Brandenburg erforderlich war sowie weiteren seinerzeit diskutierten Rechtsfragen übersende ich anbei das Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtags Brandenburg vom 28. April 2009.

In Brandenburg erschienen die ersten Ausgaben des elektronischen Gesetz- und Verordnungsblattes am 13. Januar 2010 (Teil I – Gesetze) bzw. am 6. November 2009 (Teil II – Verordnungen). Die seinerzeitige Einführung einer technischen Lösung zur elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Verordnungen wurde federführend durch das für Justiz zuständige Ministerium begleitet – der Landtag bzw. das zuständige Referat der Landtagsverwaltung war in die technische Abstimmung hinsichtlich der Ausgestaltung der Abläufe der Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze eng einbezogen.

Die brandenburgischen Landesgesetze – und damit der wesentliche Inhalt des GVBl. I – werden von der Landtagspräsidentin ausgefertigt und verkündet. Die Ausfertigung und Verkündung der Verordnungen im GVBl. II findet im Verantwortungsbereich der Exekutive statt. Die in Brandenburg bereits vor Einführung der elektronischen Ausfertigung und Verkündung praktizierte Aufteilung des GVBl. in



Landtag Brandenburg  
Alter Markt 1  
14467 Potsdam

Telefon: 0331 966-1021  
Telefax: 0331 966-1022

Internet: [www.landtag.brandenburg.de](http://www.landtag.brandenburg.de)  
E-Mail: [direktor@landtag.brandenburg.de](mailto:direktor@landtag.brandenburg.de)

Teil I und II ist weder in der Landesverfassung, noch im Brandenburgischen Ausfertigungs- und Verkündungsgesetz festgeschrieben. In der Praxis ermöglicht es diese Teilung, die Arbeitsabläufe zur Erzeugung des elektronischen GVBl. Teil I und Teil II jeweils autonom durch die Legislative und die Exekutive zu gestalten – innerhalb des zuvor im Projektstadium eng abgestimmten gemeinsamen technischen Rahmens.

Angesichts der im Detail sehr unterschiedlichen Abläufe bei der Entstehung und Zeichnung der beiden Normtypen hat sich diese Unabhängigkeit sowohl im Projektstadium, als auch in der laufenden Gesetzgebungstätigkeit als wesentliche Grundlage für einen reibungslosen Ablauf erwiesen – so kann die elektronische Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze an den aktuellen Gegebenheiten und terminlichen Rahmenbedingungen der Legislative ausgerichtet werden, ohne dass laufender Koordinationsaufwand mit dem exekutiven Bereich der Verordnungsausfertigung und -verkündung entsteht.

Soweit dies aus öffentlichen Quellen ersichtlich ist, werden in Thüringen zwar die Gesetze im Verantwortungsbereich der Legislative und die Verordnungen im Verantwortungsbereich der Exekutive ausgefertigt, jedoch sind beide Bereiche zur Verkündung in einem gemeinsamen – von der Präsidentin des Landtags herausgegebenen Gesetz- und Verordnungsblatt verbunden. Für die konkrete Umsetzung erlaube ich mir daher vor dem Hintergrund der vorgenannten praktischen Erfahrungen in Brandenburg die Empfehlung, die Unabhängigkeit der beiden Normgeber bei der elektronischen Ausfertigung und Verkündung durch geeignete Maßnahmen – etwa die Teilung des GVBl. in Teil I (Gesetze) und Teil II (Verordnungen) – sicherzustellen.

In Zentrum der parlamentarischen Diskussion zur Einführung der elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Verordnungen in Brandenburg standen seinerzeit insbesondere die Gesichtspunkte der Transparenz und der Effizienz.

**Zum Aspekt der Transparenz:** Für eine Verkündung von Gesetzen und Verordnungen in Papierform werden in Rechtsprechung und Literatur unterschiedliche Zeitpunkte als maßgeblich angenommen – siehe hierzu das anliegende Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes (S. 9/10). Für die elektronische Verkündung einer Norm ist die zentrale Bereitstellung auf der vorgesehenen Verkündungsplattform entscheidend, mithin ein für alle Normadressaten eindeutig messbarer Zeitpunkt. Wird – wie in § 3 Absatz 3 und 4 des Brandenburgischen Ausfertigungs- und Verkündungsgesetzes – über diese elektronische Zurverfügungstellung hinaus auch eine Möglichkeit zur Einsichtnahme bzw. zum Bezug von Papierexemplaren geschaffen, ist aus hiesiger Sicht eine der vorherigen Lage mindestens entsprechende Transparenz auch im Hinblick auf diejenigen Personen geschaffen, die nicht über die zur unmittelbaren elektronischen Kenntnisnahme des Gesetz- und Verordnungsblattes erforderlichen technischen Mittel oder Kenntnisse verfügen.

Ohnehin entspricht die (sekundäre) elektronische Bereitstellung der Veröffentlichungsblätter bzw. der konsolidierten Normtexte für die meisten Normgeber im deutschsprachigen Raum bereits einer langjährigen Praxis; der tatsächliche Schwerpunkt der Kenntnisnahme von Gesetz- und Verordnungsblättern dürfte auch unabhängig von der Form der Ausfertigung und Verkündung schon längerfristig im Bereich der elektronischen Medien liegen. In Brandenburg etwa waren bereits vor Einführung der elektronischen Normverkündung im Jahr 2009 bzw. 2010 die Abonnentenzahlen des Gesetz- und Verordnungsblattes schon längerfristig deutlich rückläufig – und wurde der Wechsel des

Ausfertigungs- und Verkündungsmediums seinerzeit als eine Anpassung des Entstehungsprozesses der Normen an die bereits schwerpunktmäßig elektronisch stattfindende Kenntnisnahme der veröffentlichten Normtexte wahrgenommen.

Bezieht man den Begriff der Transparenz im erweiterten Sinne auch auf den Aspekt der Barrierefreiheit – etwa auf die Zugänglichkeit eines Textes für eine fehlerfreie Interpretation durch elektronische Lesehilfen – so bieten vollständig und in strukturierter Form elektronisch erzeugte Normtexte klare Vorteile gegenüber Dateien, die einem im Ursprung an der Erzeugung von Papierexemplaren ausgerichteten Erstellungsprozess entstammen (z. B. Scans von Papierausdrucken). In Brandenburg wurde bereits im Vorfeld der Einführung der elektronischen Ausfertigung und Verkündung sowohl in der Landtags- als auch in der Ministerialverwaltung eine zur strukturierten Erzeugung von Normtexten geeignete Software (eNorm) eingeführt – neben einer elektronischen Unterstützung der rechtsförmlich korrekten Normerstellung und einer technischen Basis für die Erzeugung langzeitarchivierungsfähiger elektronischer Dokumente war hierfür auch das Ziel barrierefreier Normtexte maßgeblich.

**Zum Aspekt der Effizienz:** Die elektronische Ausfertigung und Verkündung der landesrechtlichen Normen stand damals im Kontext anderer für den Normgebungsprozess wesentlicher Digitalisierungsprojekte im Land Brandenburg: In der Ministerialverwaltung wurde mit dem Projekt EL.DOK / EL.KIS die Grundlage für eine elektronische Aktenhaltung und Vorgangsbearbeitung geschaffen. Im Landtag wurde mit dem ELVIS-Projekt die Basis für die elektronische Abbildung aller parlamentarischen Kernprozesse gelegt – mithin auch für die elektronische Einbringung parlamentarischer Beratungsmaterialien einschließlich der Gesetzentwürfe. Mit dem Projekt EL.ARCHIV wiederum wurde im brandenburgischen Landeshauptarchiv die elektronische Langzeitarchivierung von Verwaltungs- und Parlamentsakten vorbereitet. In diesem Kontext wurde das Projekt EL.NORM zur elektronischen Ausfertigung und Verkündung als entscheidender Baustein einer durchgängig elektronischen Arbeit im Normgebungsverfahren gesehen.

Für das Ziel einer komplett medienbruchfreien Bearbeitung war insbesondere der Einsatz der Software eNorm wesentlich, mit deren Hilfe bereits der erste Normentwurf erzeugt werden konnte. Alle weiteren Verarbeitungsschritte und Folgeversionen eines Normentwurfes – bei den Gesetzentwürfen auch die im parlamentarischen Verfahren in Brandenburg üblichen synoptischen Darstellungen beabsichtigter Änderungen – wurden und werden auf Basis dieser eNorm-Datei erzeugt. Auch nach Abschluss des Beratungsverfahrens bildet die eNorm-Datei eines Normentwurfes die technische Basis der elektronischen Ausfertigung und Verkündung der Norm. Durch diese durchgängige Verwendung der gleichen Datenbasis über alle Verfahrensstadien der Normgebung hinweg konnten im Bereich der Gesetzgebung zahlreiche zuvor bestehenden Fehlerquellen ausgeschaltet und die Häufigkeit von Bearbeitungsfehlern – insbesondere an den Nahtstellen zwischen verschiedenen Organisationseinheiten und Stellen – deutlich reduziert werden. Auch konnten einige im manuellen Bearbeitungsprozess erforderliche, aufwändige Prüfungsschritte entfallen bzw. der Prüfungsaufwand deutlich reduziert werden.

In zeitlicher Hinsicht bietet die elektronische Normverkündung erhebliches Potenzial zur Effizienzsteigerung gegenüber den bisher üblichen Verfahren – dies bereits aufgrund der entfallenden Ar-

beitsabläufe der Drucklegung des GVBl. und anschließenden Auslieferung der gedruckten Exemplare. Auch wenn die dem Normgebungsverfahren auf elektronischer Ebene weiterhin eingeschriebenen inhaltlichen Prüfroutinen im Regelfall einen gewissen zeitlichen Aufwand mit sich bringen, wird dem Normgeber insbesondere in Eilfällen ein Instrument zum deutlich beschleunigten Handeln eröffnet. So begann etwa am 15. April 2020 um 10.03 Uhr die erste Lesung des Entwurfs des Brandenburgischen kommunalen Notlagengesetzes und um 14.22 Uhr des gleichen Tages – mithin nur 259 Minuten nach Beginn der ersten Lesung – wurde das beschlossene und (elektronisch) ausgefertigte Gesetz im GVBl. I verkündet.

Die kurzfristige elektronische Normverkündung wird auch dadurch unterstützt, dass für jeden zur Verkündung anstehenden Inhalt eine eigene Ausgabe des GVBl. erscheint. Während im papiergebundenen Verkündungsverfahren die Sammlung von Inhalten und gemeinschaftliche Verkündung wegen der anknüpfenden Drucklegungsprozesse naheliegend war, entfallen die mit diesem Verfahren einhergehenden Sammlungszeiträume bei elektronischer Veröffentlichung einzelner Inhalte mit gesonderten elektronischen Ausgaben des Gesetz- und Verordnungsblattes.

In Brandenburg wurde seinerzeit diskutiert, ob die Ausfertigung der Normen weiterhin in Papierform stattfinden und lediglich die Verkündung auf ein elektronisches Verfahren umgestellt werden sollte. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Medienbruchfreiheit bei der Langzeitarchivierung der Normen lag jedoch die elektronische Ausfertigung nahe, sodass im Ergebnis alle relevanten Materialien des Normgebungsprozesses in digitaler Form vorlagen und auf die Bildung von Hybridakten insoweit verzichtet werden konnte.

Der in Brandenburg seinerzeit gewählte, wesentlich auf dem Einsatz der Software eNorm beruhende Ansatz dürfte nach aktuellen Maßstäben wegen seiner starken Verknüpfung mit Abläufen der Textverarbeitung als ein in technischer Hinsicht eher konservativer Ansatz einzuordnen sein. Aus heutiger Sicht würde sich vermutlich empfehlen, alternativ auch technische Ansätze zu prüfen, die weniger an einer Formatierung des Textes anknüpfen, sondern sich stärker auf die reine XML-Struktur der Normen fokussieren. Solche Erstellungsverfahren dürften eine noch bessere Basis im Hinblick auf die automatische Konsolidierung geplanter bzw. beschlossener Änderungen bieten. Dies wiederum verspräche weitere wesentliche Transparenzgewinne angesichts der hermetischen Technik der Änderungsgesetzgebung, die sich auch im laufenden Gesetzgebungsverfahren bei der Änderungstechnik durch Änderungsanträge strukturell wiederfindet. Dieser Überlegung dürfte auch die in Vorbereitung befindliche vierte Auflage des Handbuches der Rechtsförmlichkeit entgegenkommen, die nach ersten Vorankündigungen u. a. eine Reduktion der bisher üblichen Änderungsbefehle auf wenige zentrale Befehle zum Gegenstand haben soll.

Zusammenfassend zeigt sich aus hiesiger Sicht, dass die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Verordnungen aufgrund der mit der technischen Unterstützung einhergehenden Möglichkeiten eine Basis für deutliche Transparenzsteigerung sowie qualitative und zeitliche Effizienzsteigerungen bietet. Inwieweit diese Möglichkeiten in der Praxis ausgeschöpft werden, entscheidet sich jedoch nur punktuell in der verfassungsrechtlichen und darauf aufbauenden gesetzlichen Regelung zur elektronischen Ausfertigung und Verkündung, sondern zu weiten Teilen in der technischen und organisatorischen Umsetzung der Arbeitsabläufe.

---

Ich hoffe, dass die voranstehenden Ausführungen für das weitere Gesetzgebungsverfahren zur Schaffung einer Grundlage für die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Normen in Thüringen hilfreiche Hinweise enthalten.

Mit freundlichen Grüßen in meine thüringische Heimat

**Anlage:** Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes vom 28. April 2009

---

Parlamentarischer Beratungsdienst

**Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen**

Bearbeiterin:

Datum: 28. April 2009

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.



## Inhaltsverzeichnis

I.	Auftrag.....	2
II.	Stellungnahme.....	3
1.	Erforderlichkeit einer Verfassungsänderung?.....	3
a)	Ausfertigung.....	4
aa)	Inhalt und Funktion.....	4
bb)	Elektronische Ausfertigung und Verfassung.....	6
b)	Verkündung.....	8
aa)	Inhalt und Funktion.....	8
bb)	Elektronische Verkündung und Verfassung.....	9
2.	Konsequenzen aus dem Rechtsstaatsprinzip für die elektronische Verkündung.....	11
a)	Allgemeiner Zugang zum amtlichen Verkündungsorgan.....	11
b)	Vollständigkeit.....	14
3.	Elektronische Verkündung in anderen Ländern und Bundesländern.....	15
4.	Archivierung.....	16
III.	Zusammenfassung.....	19

### I. Auftrag

Die Landesregierung hat dem Landtag den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Brandenburg vorgelegt, mit dem die verfassungsrechtlichen Grundlagen dafür geschaffen werden sollen, Gesetze und Rechtsverordnungen zukünftig elektronisch auszufertigen und zu verkünden.<sup>1</sup> Ergänzend hat die Landesregierung den Entwurf eines Ausführungsgesetzes eingebracht.<sup>2</sup> Den Anstoß hierzu gaben der Landtag und der vom Landtag eingerichtete Sonderausschuss zur Überprüfung von Normen und Standards, die sich dafür aussprachen, die Gesetz- und Verordnungsblätter auch elektronisch zu veröffentlichen bzw. das Landesrecht elektronisch zu verkünden.<sup>3</sup> Mit der Erstellung elektronischer amtlicher Verkündungsblätter soll diesem Votum nunmehr gefolgt und der Zugang der Bürger zu den Verkündungsblättern den modernen Kommunikationsmitteln an-

---

1 Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 4/7337 vom 12. März 2009.

2 Entwurf eines Gesetzes über die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Ausfertigungs- und Verkündungsgesetz – BbgAusVerkG), Drs. 4/7338 vom 12. März 2009.

3 Beschluss des Landtages Brandenburg vom 26. Januar 2006, Drs. 4/2414-B, S. 2; Ausschussbericht und Empfehlungen des Sonderausschusses – Verwaltungsmodernisierung und Bürokratieabbau in Brandenburg, Drs. 4/4570 vom 22. Juni 2007, S. 42.

gepasst werden. Gleichzeitig soll die Ausfertigung der Rechtsnormen in elektronischer Form erfolgen, um eine „medienbruchfreie“ Übernahme der beschlossenen Normtexte zu gewährleisten.<sup>4</sup>

Im Folgenden ist zu prüfen, ob die für die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen vorgesehene Änderung der Verfassung des Landes Brandenburg (LV) erforderlich ist oder ob die bisherige Bestimmung in Art. 81 LV bereits eine ausreichende Grundlage dafür bietet, bei Ausfertigung und Verkündung von der Papier- auf die elektronische Form umzustellen. Ferner soll die Frage beantwortet werden, ob die vorgeschlagenen Regelungen zur Verkündung mit dem Rechtsstaatsprinzip, insbesondere mit dem daraus abgeleiteten Gebot der Vollständigkeit, im Einklang stehen. Schließlich ist darzustellen, welche Regelungen zur elektronischen Verkündung in anderen Bundesländern und anderen Ländern bestehen und ob die hier vorgeschlagenen Vorschriften zur Archivierung ausreichen, um die Sicherheit und Konsistenz der Daten sowie die Haltbarkeit der Trägermedien sicherzustellen.

## II. Stellungnahme

### 1. Erforderlichkeit einer Verfassungsänderung?

Art. 81 LV, der die Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen sowie ihr Inkrafttreten regelt, lautet gegenwärtig:

#### Art. 81

#### Verkündung, Inkrafttreten

(1) Der Landtagspräsident hat die vom Landtag beschlossenen oder durch Volksentscheid angenommenen Gesetze unverzüglich auszufertigen und im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg zu verkünden.

(2) Rechtsverordnungen werden von der Stelle, die sie erlässt, ausgefertigt und vorbehaltlich anderer gesetzlicher Bestimmungen im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg verkündet.

(3) Jedes Gesetz und jede Rechtsverordnung soll den Tag des Inkrafttretens bestimmen. Fehlt eine solche Bestimmung, so treten sie mit dem vier-

---

<sup>4</sup> Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Brandenburg, Drs. 4/7337, S. 1, A. Problem.

zehnten Tag nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Gesetzblatt ausgegeben worden ist.<sup>5</sup>

Folgender Absatz 4 soll angefügt werden:

(4) Nach Maßgabe eines Gesetzes können die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und deren Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden.

Bei der Ausfertigung und der Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen handelt es sich um zwei voneinander zu trennende formelle Verfahrensakte, durch die das Gesetzgebungsverfahren mit konstitutiver Wirkung abgeschlossen wird. Ausfertigung und Verkündung sind nicht bloß Zutat, sondern – ebenso wie die Lesungen und die Beschlussfassung über ein Gesetz – integraler Bestandteil des Rechtsetzungsakts selbst. Ohne sie wird ein Gesetz – obschon vom Parlament beschlossen – nicht wirksam.<sup>6</sup>

Durch die beabsichtigte Verfassungsänderung soll ausdrücklich die Möglichkeit geschaffen werden, Gesetze und Rechtsverordnungen auch in elektronischer Form auszufertigen und zu verkünden. Einer solchen Regelung bedürfte es dann nicht, wenn die Begriffe „Ausfertigen“ und „Verkünden“ (im Gesetz- und Verordnungsblatt) bereits jetzt in einem so umfassenden Sinne verstanden werden können, dass sie auch die elektronische Form einschließen. Die Bedeutung dieser beiden Begriffe und ihr Verständnis angesichts des Regelungszusammenhangs, in dem sie stehen, ist daher näher zu betrachten.

#### a) Ausfertigung

##### aa) *Inhalt und Funktion*

Ausfertigung von Gesetzen bedeutet, dass das von der Verfassung vorgesehene Organ, in Brandenburg der Präsident des Landtags, die Urschrift des Gesetzes herstellt und diese Urkunde – unter Angabe des Datums – eigenhändig mit seinem vollen Namen unter-

---

<sup>5</sup> Der Wortlaut des Art. 81 LV entspricht im Wesentlichen Art. 82 GG, der die Ausfertigung und Verkündung von Bundesgesetzen und -rechtsverordnungen regelt. Im Folgenden wird daher auf die zu Art. 82 GG ergangene Rechtsprechung und Kommentierung zurückgegriffen.

<sup>6</sup> Vgl. für viele BVerfGE 7, 330, 337; 42, 263, 283; *Hömig*, in: Hömig (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 8. Aufl. 2007, Art. 82 Rn. 2; *Piero*, in: Jarass/Piero, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 9. Aufl. 2007, Art. 82 Rn. 2; *Bauer*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, Bd. 2, 2. Aufl. 2006, Art. 82 Rn. 8.

schreibt.<sup>7</sup> Die Urkunde ist quasi die Verkörperung des Gesetzes; durch sie wird der Gesetzeswille erst eindeutig kodifiziert.<sup>8</sup>

Die Ausfertigung erschöpft sich nicht in einem symbolisch-zeremoniellen Akt der Unterschriftsleistung. Vielmehr kommen ihr verschiedene Funktionen zu. Mit der Unterzeichnung bescheinigt der Präsident, dass der Inhalt der vorliegenden Gesetzesurschrift mit dem tatsächlich vom Landtag beschlossenen Gesetzeswortlaut übereinstimmt (Authentizitätsfunktion). Die ausgefertigte Urkunde ist sozusagen das „Masterpiece“, das in Zweifelsfällen, etwa bei Diskrepanzen zum später verkündeten Wortlaut, maßgeblich ist. Alle weiteren Gesetzestexte können nur Kopie, Abschrift oder Abdruck, aber eben nicht das Original sein. Zudem bescheinigt der Präsident mit seiner Unterschrift, dass das Gesetz ordnungsgemäß, also im Einklang mit der Verfassung zustande gekommen ist (Legalitätsfunktion).<sup>9</sup>

Rechtsverordnungen fertigt derjenige Amtsträger aus, der durch Gesetz zu ihrem Erlass ermächtigt ist. Er ist nicht nur für die korrekte Wiedergabe der Verordnung verantwortlich, sondern auch für ihren Inhalt. Bei Rechtsverordnungen fallen also die Ausfertigung und die Bestimmung des Inhalts zusammen. Der formelle Vorgang der Ausfertigung von Rechtsverordnungen ebenso wie ihre Bedeutung unterscheiden sich im Übrigen nicht von dem entsprechenden Verfahren bei Gesetzen.

Letztlich kann bei der Ausfertigung zwischen dem formellen Akt und der materiellen Bedeutung der Ausfertigung unterschieden werden. Während die formelle Ausfertigung allein die Urkundsherstellung und deren Unterzeichnung meint, bezieht sich die materielle Bedeutung auf die mit der Ausfertigung verbundenen inhaltlichen Aussagen, dass der Urkundstext mit dem vom Landtag beschlossenen Gesetzesinhalt übereinstimmt und das Gesetz zudem ordnungsgemäß zustande gekommen ist.<sup>10</sup>

---

7 *Pieroth* (Fn. 6), Art. 82 Rn. 2; *Hömig* (Fn. 6), Art. 82 Rn. 2; *Lieber*, in: *Lieber/Iwers/Ernst*, Verfassung des Landes Brandenburg, Loseblatt-Kommentar, Art. 81 (Stand 2003) Anm. 1.1; *Maurer*, in: *Dolzer/Waldhoff/Graßhof* (Hrsg.), *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Bd. 11, Art. 82 (Stand Juni 1988), Rn. 78 f.; *Brenner*, in: *v. Mangoldt/Klein/Stark*, *Kommentar zum Grundgesetz*, 5. Aufl. 2005, Bd. 2, Art. 82 Rn. 15.

8 Vgl. ausführlich dazu und zur historischen Herleitung *Rode*, *Die Ausfertigung der Bundesgesetze*, 1968, S. 31 f.

9 Vgl. zu den Funktionen der Ausfertigung u. a. *Rubel*, in: *Umbach/Clemens* (Hrsg.), *Grundgesetz, Mitarbeiterkommentar und Handbuch*, Bd. 2, 2002, Art. 82 Rn. 10; *Schneider*, *Gesetzgebung*, 3. Aufl. 2002, Rn. 465 ff.; *Bauer* (Fn. 6), Art. 82 Rn. 12.

10 Vgl. zu dieser überzeugenden Unterscheidung *Rode* (Fn. 8), *Erster und Zweiter Teil*, insbesondere die Zusammenfassung S. 96 f.

*bb) Elektronische Ausfertigung und Verfassung*

Wie sich aus § 1 Abs. 2 des Entwurfs eines Brandenburgischen Ausfertigungs- und Verkündungsgesetzes (BbgAusfVerkG-E) ergibt, soll bei der elektronischen Ausfertigung die Herstellung und handschriftliche Unterzeichnung einer (Papier-)Urkunde entfallen. Betroffen ist also der hier als formell bezeichnete Teilaspekt der Ausfertigung, während die materielle Bedeutung der Ausfertigung, die in der Authentizitäts- und der Legalitätsfunktion zum Ausdruck kommt, unberührt bleibt.

Statt einer Urkunde soll ein elektronisches Dokument hergestellt werden, das der Präsident oder sonstige Amtsträger am Computer oder – je nach technischer Entwicklung – auch auf anderem Wege mit dem Ausfertigungsdatum und sodann mit einer elektronischen Signatur versieht. Die – im wahrsten Sinne des Wortes – fassbare, physisch existente Gesetzesurkunde mit Unterschrift wird also durch eine virtuelle Datei ersetzt, deren Urheberschaft durch die qualifizierte elektronische Signatur (§ 10 BbgAusfVerkG-E) gesichert ist. Zwar spricht der Gesetzentwurf in § 1 Abs. 2 vom „Unterzeichnen des Dokuments“, tatsächlich werden bei der Signatur aber lediglich bestimmte Daten in elektronischer Form, die dem Signaturschlüssel-Inhaber zugeordnet sind, anderen Daten (hier also der Gesetzesdatei) beigefügt oder logisch mit ihnen verknüpft. Auf diese Weise wird u. a. die Authentifizierung, also die Zuordnung der Datei zur ausfertigenden Person möglich.<sup>11</sup> Die Signatur ersetzt die eigentliche Unterzeichnung, sie ist aber keine Unterzeichnung im eigentlichen Wortsinne.<sup>12</sup>

Aus dem Umstand, dass die ausgefertigten Gesetzesdokumente auf Dauer erhalten bleiben müssen, folgt zudem, dass auch die an den Schutz der Integrität und Authentizität zu stellenden hohen Sicherheitsanforderungen dauerhaft vorgehalten werden müssen. Der Sicherheitswert einer qualifizierten elektronischen Signatur wird aber mit der Zeit, insbesondere wegen schnellerer Rechner und neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse abnehmen. Zur Datensicherung ist es deshalb erforderlich, vor Ablauf der Eignung der Algorithmen oder der zugehörigen Parameter einer Signatur die jeweilige Ausfertigungsurkunde mit einer neuen qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen (vgl. § 17 der Signatur-

---

11 Vgl. dazu § 2 Nr. 3 i. V. m. Nr. 2 und 1 des Signaturgesetzes (SigG).

12 Vgl. dazu auch § 3a Abs. 2 VwVfGBbg, der ebenfalls nur davon spricht, dass unter bestimmten Voraussetzungen die durch eine Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform durch die elektronische Form ersetzt werden kann; s. außerdem BFH, Urteil vom 18. Oktober 2006 – XI R 22/06 – juris, Rn. 25, der die Signatur als Funktionsäquivalent zur eigenhändigen Unterschrift bezeichnet.

verordnung – SigV<sup>13</sup>). Sämtliche elektronischen Gesetzesdokumente bedürfen daher langfristig einer speziellen „Pflege“.

Angesichts der dargestellten wesentlichen Unterschiede zwischen beiden Verfahren bestehen erhebliche Bedenken, den Ausfertigungsbegriff in Art. 81 LV erweiternd so auszulegen, dass er auch die elektronische Form der Ausfertigung einschließt. Dem entspricht die in anderen Rechtsgebieten übliche Praxis, wonach in der Regel eine spezielle Vorschrift für die Umstellung von der Papierform auf die elektronische Form für erforderlich gehalten wird. Soweit bereits öffentliche Urkunden – und damit dürfte die Gesetzesurkunde als staatsrechtliche Urkunde vergleichbar sein – auf eine elektronische Dokumentation umgestellt wurden bzw. die elektronische Dokumentation für zulässig erklärt wurde, sind auch sonst jeweils eigenständige Regelungen für die elektronische Form getroffen worden.<sup>14</sup> Eine Anwendung der für klassische (Papier-)Urkunden maßgeblichen Vorschriften auf elektronische Dokumente wird also offenbar wegen der großen Unterschiede als rechtlich nicht gangbarer Weg angesehen.

Gegen eine „dynamische“ Interpretation des Begriffs Ausfertigung sprechen schließlich auch die folgenden Erwägungen: Bei der Unterschrift unter die Gesetzesurkunde handelt es sich – wie gezeigt – nicht um irgendeine Unterschrift, sondern um einen maßgeblichen Teilakt im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens, der entscheidende Konsequenzen für das Staatswesen hat. Dementsprechend sind erhöhte Sorgfaltsanforderungen an die Prüfung und die anschließende Unterschriftsleistung zu stellen. Die Schriftform hat in diesem Zusammenhang eine besondere „Warnfunktion“; Denn es sollte nicht unterschätzt werden, welche Bedeutung die persönliche „eigenhändige“ Unterschrift hat. Ihr kommt – gerade auch wegen des unmittelbaren Bezugs zwischen Urkunde und Unterzeichner – subjektiv eine stärkere Verbindlichkeit zu. Der unmittelbare Verantwortungszusammenhang zwischen Unterschriftsleistung und Gesetzesurkunde wird für den Ausfertigenden wesentlich deutlicher, als wenn die „Unterzeichnung“ rein virtuell, vermittelt durch das Medium „Computer“ geschieht und letztlich – mehr oder weniger – per Knopfdruck erfolgen kann. Der Vergleich zwischen einem Brief und einer e-Mail mag insoweit als anschauliches Beispiel dienen.

---

13 Vom 16. November 2001 (BGBl. I S. 3074), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. November 2007 (BGBl. I S. 2631).

14 Siehe z. B. die Unterscheidung zwischen Schriftform und elektronischer Form in § 3a Abs. 2 Satz 2, § 37 Abs. 3 VwVfGBbg, gleichlautende Bestimmungen enthält das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes.

Als Ergebnis lässt sich festhalten, dass der dargestellte einschneidende Systemwechsel, den die Umstellung von der papiergebundenen auf die elektronische Ausfertigung mit sich bringt, dagegen spricht, die geplante elektronische Ausfertigung unter den Begriff der Ausfertigung zu fassen. Auf eine ergänzende Bestimmung in der Verfassung kann daher nicht verzichtet werden. Die ausdrückliche Billigung durch den Verfassungsgeber erscheint gerade wegen der Bedeutung, die der Ausfertigung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zukommt, geboten.

## b) Verkündung

### aa) *Inhalt und Funktion*

Bereits mit Blick auf das Wesen der Gesetze und ihre Bedeutung für die Gemeinschaft ist ihre Bekanntmachung unerlässlich. „Denn ein Gesetz kann nur dann Beachtung beanspruchen und verlangen und damit seine ordnende und sozialgestaltende Wirkung entfalten, wenn es den Gesetzesadressaten bekannt ist.“<sup>15</sup> Auch das Rechtsstaatsprinzip, vor allem das Gebot der Rechtssicherheit und der Rechtsklarheit, verlangt, dass „Rechtsnormen der Öffentlichkeit in einer Weise förmlich zugänglich gemacht werden, dass die Betroffenen sich verlässlich Kenntnis von ihrem Inhalt verschaffen können. Diese Möglichkeit darf auch nicht in unzumutbarer Weise erschwert werden“.<sup>16</sup> Neben der Informationsmöglichkeit für die unmittelbar wie auch potenziell betroffenen Bürger wird aus dem Demokratiedanken weitergehend ein Recht aller Bürger abgeleitet, sich über sämtliche rechtlichen Regelungen zu informieren.<sup>17</sup>

Die Verkündung dient diesen Zwecken; sie ist die amtliche Bekanntgabe des Wortlauts eines Gesetzes in dem dafür vorgeschriebenen amtlichen Verkündungsorgan.<sup>18</sup> Die Bekanntgabe soll also nicht irgendwie (z. B. durch Tageszeitung, Aushang oder Rundfunk) bewerkstelligt werden, sondern ausschließlich durch Abdruck in dem dazu bestimmten ständigen staatlichen Publikationsorgan.<sup>19</sup> Da es sich um keine empfangsbedürftige Erklärung handelt, ist das Gesetz in dem Augenblick verkündet, in dem das erste Stück der Nummer des Publikationsorgans, in dem die Rechtsnorm abgedruckt ist, in Übereinstim-

---

15 Maurer (Fn. 7), Rn. 88.

16 BVerfGE 65, 283, 291; s. a. BVerwGE 26, 129, 130; *Pieroth* (Fn. 7), Art. 20 Rn. 66; *Bauer* (Fn. 6), Art. 82 Rn. 17; *Maurer* (Fn. 7), Rn. 89.

17 *Kissel*, Internet für und gegen alle? NJW 2006, 801, 805.

18 BVerwG, DVBl 1964, 828.

19 *Schneider* (Fn. 9), Rn. 483.

mung mit dem Willen und der Weisung des für die Verkündung zuständigen Organs aus dessen Verfügungsmacht in die Öffentlichkeit gelangt ist.<sup>20</sup> Erst durch die Verkündung wird ein Gesetz rechtlich existent.<sup>21</sup>

Gemäß Art. 81 Abs. 1 LV ist in Brandenburg der Landtagspräsident das für die Verkündung der Gesetze zuständige Organ. Die Verkündung führt er dabei nicht selbst aus; vielmehr gibt er durch seine Unterschrift unter die Gesetzesurkunde zugleich die Anordnung, die Verkündung des Gesetzes zu vollziehen (Verkündungsbefehl). Der technische Vollzug obliegt sodann der Landtagsverwaltung in Zusammenarbeit mit einer beauftragten Druckerei, die das Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl.) druckt und herausgibt.<sup>22</sup>

Für die Verkündung von Rechtsverordnungen gelten dieselben Prinzipien. Herausgeber ist insoweit das Ministerium der Justiz. Allerdings können Rechtsverordnungen gemäß Art. 81 Abs. 2 LV auch in anderen (amtlichen)<sup>23</sup> Publikationsorganen als im GVBl. veröffentlicht werden, sofern ein Gesetz dies zulässt.

#### *bb) Elektronische Verkündung und Verfassung*

§ 2 BbgAusVerkG-E sieht nunmehr vor, dass das GVBl. in elektronischer Form zum Abruf über das Internet bereitzustellen ist. Jede Ausgabe des GVBl. ist von der herausgebenden Stelle mit dem Datum der Bereitstellung zum Abruf und mit einer elektronischen Signatur zu versehen. Das GVBl. soll also nicht mehr in Papierform hergestellt und vertrieben werden. Auch hier – wie schon bei der Ausfertigung – stellt sich die Frage, ob die Umstellung von der Papier- auf die elektronische Form mit den Begrifflichkeiten der Verfassung im Einklang steht. Zum einen ist vom Gesetz- und Verordnungsblatt die Rede; damit wird nach herkömmlichem Verständnis die Papierform assoziiert. Zum anderen wird unter dem „Ausgeben des Gesetzblattes“ (Art. 81 Abs. 3 LV) gemeinhin der physische Akt des Abliefers des GVBl. bei der Post<sup>24</sup> oder der Auslieferung an die Mehrheit der Bezieher<sup>25</sup> verstanden.

---

20 Vgl. dazu und zu weiteren Einzelheiten BVerfGE 16, 1, 18 ff.; 87, 48, 60; BVerwGE 25, 107 f.; BFHE 198, 477; BSGE 67, 92 f.; Hömig (Fn. 6), Art. 82 Rn. 5; s.a. Lücke/Nierhaus, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 4. Aufl. 2007, Art. 82 Rn. 20.

21 BVerfGE 63, 353; 72, 241; BSGE 71, 206

22 Vgl. für die Gesetzesausfertigung durch den Bundespräsidenten Lücke/Nierhaus (Fn. 20), Art. 82 Rn. 24; Bryde, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 3, 5. Aufl. 2003, Art. 82 Rn. 11

23 Bryde (Fn. 22), Art. 82 Rn. 14; Lücke/Nierhaus (Fn. 20), Art. 82 Rn. 35.

24 BVerfGE 16, 1, 19; 87, 48, 60.

25 So u. a. Bauer (Fn. 6), Art. 82 Rn. 18; Brenner (Fn. 7), Art. 82 Rn. 30; Bryde (Fn. 22), Art. 82 Rn. 12.



Konsequenterweise soll das elektronische GVBl. gemäß § 2 Abs. 2 BbgAusVerkG-E zukünftig auch nicht ausgegeben, sondern zum Abruf bereitgestellt werden.

Die zu diesem Thema existierenden wenigen Literaturstimmen gehen – bezogen auf die vergleichbare Regelung im Grundgesetz – davon aus, dass eine Verfassungsänderung erforderlich ist.<sup>26</sup> Vereinzelt wird selbst die Zulässigkeit einer solchen Verfassungsänderung (jedenfalls noch) angezweifelt. Dies wird damit begründet, dass eine elektronische Verkündung erst dann rechtsstaatlich unanfechtbar ist, wenn die Internet-Nutzungsmöglichkeit einen solchen Verbreitungsgrad erreicht hat, dass das Internet schlechthin als selbstverständlich und „normal“ angesehen wird und damit die Pflicht zur Zwangsnutzung zumutbar geworden ist. Ein solcher Verbreitungs- und Verwendungsgrad sei derzeit aber noch nicht gegeben.<sup>27</sup>

Auch wenn man diesem konservativen Ansatz nicht folgt, so ist nicht zu verkennen, dass die Verwendung und Verbreitung des Internets in der Gesellschaft noch nicht alle Gesellschaftsgruppen in gleichem Maße erreicht hat (digitale Kluft bzw. Spaltung).<sup>28</sup> Auch wird es mit der elektronischen Verkündung erforderlich, den bislang für das Inkrafttreten der meisten Gesetze und Rechtsverordnungen maßgeblichen Tag des Ausgebens des Gesetzblattes neu zu definieren (Tag der Bereitstellung zum Abruf).

Nach alledem wird davon abgeraten, auf eine Verfassungsänderung mit der Begründung zu verzichten, der technische Fortschritt erlaube es bereits jetzt, Art. 81 LV in einem zeitgemäßen Sinne so zu interpretieren, dass die elektronische Verkündung unter den Wortlaut falle. Solange dieser technische Fortschritt, d. h. die Verbreitung und Verwendung des Internets noch nicht endgültig als Allgemeingut angesehen werden kann, sollte die elektronische Verkündung nicht ohne eine entsprechende Grundlage in der Verfassung eingeführt

---

26 Ohne nähere Begründung *Walker*, Die amtliche elektronische Verkündung von Gesetzen, JurPC Web-Doc 155/2005, Nr. 11 (Abs. 62); mit differenzierter Begründung *Guckelberger*, in: Friauf/Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 3, Art. 82 (Stand April 2007) Rn. 78.

27 *Kissel* (Fn. 17), NJW 2006, 801, 804 f., 806; s. a. *Guckelberger*, Übergang zur elektronischen Gesetzesverkündung? DVBl 2007, 985, 992, die die Grenzen für eine elektronische Verkündung ebenfalls im Rechtsstaatsprinzip sieht, es aber der Entscheidung des Gesetzgebers überlässt, ob er die elektronische Verkündung angesichts der Verbreitung des Internets unter dem Gesichtspunkt der Gleichheit und des Sozialstaatsprinzips für zulässig erachtet.

28 *Kissel* (Fn. 17), NJW 2006, 801, 803 weist m. E. zu Recht z. B. auf die Gruppe der (älteren) Rentner hin, denen der Umgang mit PC und Internet sowie die Aneignung der erforderlichen Medienkompetenz nicht mehr selbstverständlich ist und auch nur begrenzt zugemutet werden kann; s. ferner *Guckelberger* (Fn. 27), DVBl 2007, 985, 990; dies., Der Übergang zur (ausschließlichen) elektronischen Gesetzesverkündung – Dargestellt am Amtsblatt des Saarlandes unter Einbeziehung der Bundes- und Gemeindeebene sowie anderer E-Government-Prozesse –, 1. Aufl. 2009, S. 97 ff.

werden.<sup>29</sup> Eine Einschränkung gilt insoweit für Rechtsverordnungen, für die Art. 81 Abs. 2 LV bereits jetzt – vorbehaltlich einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage – eine Verkündung außerhalb des herkömmlichen GVBl. erlaubt.

## 2. Konsequenzen aus dem Rechtsstaatsprinzip für die elektronische Verkündung

Wie unter Nummer 1 Buchst. b dargelegt, wird das Erfordernis der Gesetzesverkündung vor allem mit rechtsstaatlichen Grundsätzen begründet. Die Verkündung dient den Prinzipien der Rechtssicherheit und -klarheit und gibt den Bürgern die Möglichkeit, sich über ihre Rechte und Pflichten zu informieren. Dies ist Voraussetzung dafür, dass sie ihre Rechte geltend machen und sich gegen rechtswidrige Inpflichtnahmen zur Wehr setzen können. Dank der Monopolisierung der Normverkündung in nur einem Gesetzblatt kann der Bürger zudem sicher sein, dass alle geltenden Rechtsnormen in dem maßgeblichen Publikationsorgan erfasst sind und daneben keine weiteren Normen existieren.<sup>30</sup>

Aus den dargestellten Funktionen der Verkündung folgt insbesondere, dass das amtliche Bekanntmachungsorgan, das den authentischen Text der jeweiligen Norm enthält, allgemein, also für jeden Bürger in zumutbarer Weise zugänglich sein muss. Andere Publikationen und von Privaten herausgegebene Gesetzessammlungen können dieses Erfordernis nicht ersetzen. Denn nur die amtliche Bekanntmachung enthält den authentischen, jeweils aktuellen Text und ist bei Divergenzen maßgeblich. Für die Verkündung gilt im Übrigen das Prinzip der Vollständigkeit, das verlangt, dass Gesetze und Rechtsverordnungen grundsätzlich in ihrem gesamten Wortlaut und Umfang im GVBl. zu veröffentlichen sind. Im Folgenden wird darauf eingegangen, ob im Falle der elektronischen Verkündung diesen beiden Anforderungen genügt wird.

### a) Allgemeiner Zugang zum amtlichen Verkündungsorgan

Bei dem gegenwärtigen Stand der Verbreitung von Internet-Zugängen in Brandenburg<sup>31</sup> kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Internet-Versorgung so verbreitet ist, dass sie zum Alltag gehört und als „normaler Standard“ angesehen werden kann. Die Verteilung der Internet-Zugänge hängt unter anderem vom Alter, von der Bildung, aber auch

---

29 So auch *Guckelberger* (Fn. 26), Art. 82 Rn. 78; *dies.*, Der Übergang zur (ausschließlichen) elektronischen Gesetzesverkündung (Fn. 28), S. 128.

30 Dazu ausführlich z. B. *Maurer* (Fn. 7), Art. 82 Rn. 86 ff.

31 Nach einer Erhebung der *Initiative D 21* e.V. waren im Jahr 2008 61,1 % der Bürger Brandenburgs an das Internet angeschlossen; Brandenburg rangierte damit auf Rang 12 unter den Bundesländern, Nähere Zahlen dazu unter <http://www.nonliner-atlas.de> [20. April 2009].

von den finanziellen Möglichkeiten des jeweiligen Bürgers ab. Hinzu kommt, dass keineswegs jeder über die erforderliche Medienkompetenz verfügt, die für den Umgang mit dem Internet und das Auffinden und Lesen der Rechtsnormen erforderlich ist. Hierbei geht es keineswegs nur um die Fähigkeit, Texte zu lesen. Vielmehr muss der Bürger auch in der Lage sein, sich im Internet zurecht zu finden, die richtige URL aufzurufen und auf der Verkündungsplattform sodann zu navigieren und zu recherchieren.

Zum Problem der unterschiedlichen Versorgung der Bürger mit Zugängen zum Internet hat der Belgische Schiedshof bereits 2004 Stellung genommen.<sup>32</sup> Die ausschließlich elektronische Bekanntmachung von Gesetzen im Belgischen Staatsblatt habe nach seiner Auffassung zu einer unzulässigen Ungleichbehandlung geführt, und zwar zwischen denjenigen, die Zugang zum Internet haben und leicht alle Ausgaben des Belgischen Staatsblatts einsehen können, und denjenigen, denen ein solcher Zugang nicht zur Verfügung steht. Die beim Belgischen Staatsblatt hinterlegten Papier-Exemplare genügten dem Schiedshof nicht als Ausgleich der Benachteiligung, da der Zugang zu den Gesetzen auf diesem Wege mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sei.<sup>33</sup> Die im Anschluss an diese Entscheidung vom belgischen Gesetzgeber und vom Ministerrat beschlossenen Begleitmaßnahmen<sup>34</sup> hielt der Schiedshof demgegenüber in einem weiteren Urteil für geeignet, eine Diskriminierung der Bürger ohne Internet-Zugang zu vermeiden.<sup>35</sup> Bei diesen Begleitmaßnahmen handelte es sich um die Einrichtung eines über eine kostenlose Rufnummer erreichbaren Hilfsdienstes, bei dem jeder Bürger Abschriften der veröffentlichten Texte erhalten kann und der den Bürgern zudem beim Suchen der Dokumente hilft, sowie um die Verpflichtung aller erstinstanzlichen Gerichte, die Inhaltsverzeichnisse des Staatsblatts ausgedruckt für die Bürger zur Einsicht vorzuhalten zusammen mit einem Hinweis auf den telefonischen Hilfsdienst beim Belgischen Staatsblatt.

Dass derartige oder vergleichbare Begleitmaßnahmen zur elektronischen Verkündung vorgehalten werden müssen, um eine rechtsstaatlich unanfechtbare Normverkündung zu gewährleisten, wird auch von den wenigen Literaturmeinungen vertreten, die sich mit der Frage der elektronischen Verkündung befassen.<sup>36</sup>

---

32 Urteil des Belgischen Schiedshofes Nr. 106/2004 vom 16. Juni 2004, Geschäftsverzeichnis 2753.

33 Belgischer Schiedshof (Fn. 32), S. 12

34 Gesetz zur Festlegung verschiedener Bestimmungen vom 25. Juli 2005 (Belg.StBl vom 27. Februar 2006, S. 10261) und Königlicher Erlass zur Einführung von Maßnahmen zur Gewährleistung der Verbreitung der im Belgischen Staatsblatt enthaltenen Information und des Zugriffs darauf vom 27. September 2005 (Belg.StBl vom 6. März 2006, S. 13431).

35 Urteil des Belgischen Schiedshofes Nr. 10/2007 vom 17. Januar 2007, Geschäftsverzeichnis 3863.

Der BbgAusVerkG-Entwurf sieht als Begleitmaßnahmen zu der ausschließlich elektronischen Verkündung vor, dass jedes Amtsgericht – derzeit gibt es 25 in Brandenburg<sup>37</sup> – eine Sammlung aller nach Inkrafttreten des BbgAusVerkG erscheinenden Ausgaben des GVBl. in Papierform führt. In diese Sammlungen können die Bürger während der Sprechzeiten Einsicht nehmen (§ 4 BbgAusVerkG-E). Außerdem können bei einer zentralen Stelle Ausdrücke des elektronischen GVBl. erworben werden (§ 3 Abs. 3 BbgAusVerkG-E).

Die Begleitmaßnahmen beschränken sich also darauf, als Alternative zum Abruf der Rechtsnormen im Internet, die Ausdrücke zu versenden oder sie ausgedruckt zur Einsicht bereitzustellen. Letzteres setzt voraus, dass die Gerichte für die Bürger in zumutbarer Entfernung liegen. Bis zu welcher Kilometerzahl noch von einer zumutbaren Entfernung gesprochen werden kann, muss dem Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers überlassen werden, da eine solche Grenze in absoluten Zahlen schwerlich zu ziehen ist, zumal auch andere Faktoren, wie die Erschließung durch den ÖPNV, eine Rolle spielen. Ein Vergleich mit den öffentlichen Bibliotheken, in denen bislang vorrangig das GVBl. zur Einsicht ausliegt, führt in diesem Zusammenhang nicht weiter. Zwar gibt es derzeit in Brandenburg 155 öffentliche Bibliotheken, von diesen halten aber nur wenige das GVBl. vor.<sup>38</sup> Vorbehaltlich vertiefter Recherchen dazu scheint die Entscheidung, die Amtsgerichte als Anlaufstellen vorzusehen, jedenfalls zu keiner Verschlechterung gegenüber dem bisherigen Zustand zu führen. Das Erfordernis der zumutbaren Erreichbarkeit bleibt im Übrigen auch dann zu beachten, wenn es zu der derzeit in Brandenburg diskutierten Zusammenlegung von Amtsgerichten kommen sollte.

Es fällt schließlich auf, dass der Gesetzentwurf darauf verzichtet, kostenfreie öffentliche Anschlüsse vorzusehen, über die die Bürger Zugang zum Internet und damit zu den elektronischen Dokumenten erlangen können. Derartige Zugangspunkte werden in der Literatur für zweckmäßig gehalten ebenso wie die Bereitstellung persönlicher Hilfe für all diejenigen, die nicht über die erforderliche Medienkompetenz verfügen, um einen öffentlichen Internetanschluss selbstständig effektiv zu nutzen.<sup>39</sup> Auch das Saarland hat in seinen Vor-

---

36 Vgl. insbesondere mit ausführlicher Begründung und Darstellung des aktuellen Meinungsstands *Guckelberger, Der Übergang zur (ausschließlichen) elektronischen Gesetzesverkündung* (Fn. 28), S. 99 ff. m. w. Nachw. und S. 104.

37 Vgl. <http://www.mdj.brandenburg.de/cms/detail.php/lbm1.c.272417.de> [23. April 2009].

38 Verbund der öffentlichen Bibliotheken im Land Brandenburg, [www.oe-bibliotheken.brandenburg.de/content/index.html](http://www.oe-bibliotheken.brandenburg.de/content/index.html); eine Recherche im Verbundkatalog ergab, dass das GVBl. nur an sechs Standorten vorgehalten wird, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass der Katalog noch nicht den gesamten Bestand aller Bibliotheken enthält.

39 *Walker* (Fn. 26), Nr. 7.6 (Abs. 56); *Guckelberger, Der Übergang zur (ausschließlichen) elektronischen Gesetzesverkündung* (Fn. 28), S. 106 ff. m.w.N.; siehe auch die Darstellung oben, S. 12, zu den belgi-

schriften über das Amtsblatt in elektronischer Form<sup>40</sup> vorgesehen, dass das Amtsblatt bei den Amtsgerichten sowohl in Papierform als auch in elektronischer Form eingesehen werden kann und die Amtsgerichte die Bürger beim Aufruf und Auffinden der elektronischen Dokument unterstützen.<sup>41</sup> Anders als die rein chronologische Papiersammlung der Ausgaben des GVBl. kann der Zugang zu den elektronischen Normen dem Bürger – ggf. mit Unterstützung – vielfach eine gezieltere Recherche ermöglichen. So ließe sich der im Vergleich zu den „Onlinern“ bestehende Nachteil der „Nonliner“ besser kompensieren, als es der Verweis auf die reine Papiersammlung tun kann.

Welche Kompensationsmaßnahmen letztlich unter dem Gesichtspunkt des Rechtsstaatsprinzips wirklich zwingend sind, kann hier nicht entschieden werden. Vielmehr muss auch dies der Entscheidung des Gesetzgebers im Rahmen des ihm zustehenden Einschätzungsermessens überlassen bleiben.

#### b) Vollständigkeit

Aus der rechtsstaatlichen Anforderung, dass Gesetze so bekannt zu machen sind, dass sich jeder in zumutbarer Weise davon Kenntnis verschaffen kann, folgt auch, dass der gesamte Norminhalt im GVBl. zu verkünden ist.<sup>42</sup> Die Rechtsprechung hat jedoch Ausnahmen von diesem Vollständigkeitsprinzip zugelassen, um eine übermäßige Belastung des Verkündungsblattes zu vermeiden. Dies betrifft umfangreiche Anlagen zu Gesetzen oder Verordnungen, setzt aber voraus, dass sie der Öffentlichkeit auf andere Weise zugänglich sind. Beispielsfälle sind die Einzelpläne des Haushaltsplans,<sup>43</sup> sonstige umfangreiche Anlagen sowie Karten und Pläne, wenn diese aus technischen Gründen nicht ins GVBl. aufgenommen werden können.<sup>44</sup> Insgesamt sind solchen Ausnahmen enge Grenzen gesetzt.

Das Argument der übermäßigen Belastung der Gesetzblätter durch umfangreiche Anlagen und der besseren Handhabbarkeit und Übersichtlichkeit der Gesetzblätter ohne derartige Anlagekonvolute dürfte durch die Umstellung auf die elektronische Verkündung entfallen. Denn Gesetze und Rechtsverordnungen einschließlich der zu ihnen gehörenden Anlagen

---

schen Begleitmaßnahmen.

40 Gesetz zur Einführung der elektronischen Form für das Amtsblatt des Saarlandes (Amtsblattgesetz – AmtsblG), vgl. dazu weiter unten, S. 15 f.

41 § 5 Abs. 3 des Amtsblattgesetzes.

42 Hess StGH, ESVGGH 40, 7; Hömig (Fn. 6) Art. 82 Rn. 6.

43 BVerfGE 20, 56, 93.

44 BFHE 171, 84, 90; Maurer, Art. 82, Rn. 102; Brenner, Art. 82, Rn. 31.

lassen sich in der elektronischen Darstellung übersichtlich gestalten und besser abbilden. Auch der Bekanntmachung von Plänen und Karten im elektronischen GVBl. dürften keine technischen Probleme mehr entgegenstehen.<sup>45</sup> Die Gründe für die bisherigen Ausnahmen vom Vollständigkeitsprinzip werden folglich durch die Umstellung auf die elektronische Verkündung obsolet. Die von der Rechtsprechung tolerierten Ausnahmen vom Vollständigkeitsprinzip sind damit nicht mehr gerechtfertigt.

### 3. Elektronische Verkündung in anderen Ländern und Bundesländern

Wie einem Bericht des European Forum of Official Gazettes<sup>46</sup> über den aktuellen Stand der elektronischen Verkündung von Gesetzen in den EU-Mitgliedstaaten, den EFTA-Staaten und den Beitrittskandidaten zur EU zu entnehmen ist, hat die elektronische Bekanntmachung von Gesetzen in 15 von 34 Ländern offiziellen Charakter, d. h. in diesen Ländern ist die elektronische Verkündung maßgeblich.<sup>47</sup> In vier der 15 Länder mit elektronischer Verkündung wird parallel auch in Papierform verkündet; hier ist neben der elektronischen die gedruckte Bekanntmachung gleichermaßen verbindlich.<sup>48</sup>

Von den Bundesländern hat bislang nur das Saarland die Rechtsgrundlagen für die elektronische Verkündung von Rechtsvorschriften geschaffen. Durch Gesetz vom 14. Mai 2008 wurde die Verfassung so geändert, dass das Amtsblatt, in dem die Gesetze und Rechtsverordnungen des Landes verkündet werden, auch in elektronischer Form geführt werden kann.<sup>49</sup> Am 11. Februar 2009 beschloss der Landtag des Saarlandes das – bislang noch nicht verkündete – Gesetz zur Einführung der elektronischen Form für das Amtsblatt des Saarlandes (Amtsblattgesetz – AmtsblG).<sup>50</sup> Nach § 8 AmtsblG hat die Umstellung auf die elektronische Verkündung bis spätestens ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zu erfolgen; gegenwärtig wird aber auch im Saarland noch in herkömmlicher Papierform verkündet. Im Folgenden werden die Regelungen des Amtsblattgesetzes kurz wiedergegeben, soweit sie im vorliegenden Zusammenhang von Interesse sind, insbesondere weil sie von denen des BbgAusfVerk-E abweichen:

---

45 Walker (Fn. 26), Nr. 4 (Abs. 6); Guckelberger, Der Übergang zur (ausschließlichen) elektronischen Gesetzesverkündung (Fn. 28), S. 73.

46 Directory of legal gazettes in Europe 2008, hrsg. v. European Communities, Stand Juni 2008, abrufbar unter: <http://circa.europa.eu/irc/opoce/ojff/info/data/prod/html/directory2008.pdf> [23. April 2009].

47 Das sind Belgien, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Island, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweiz, Slowenien, Spanien, Ungarn, Zypern.

48 Hierbei handelt es sich um Estland, Frankreich, Großbritannien und Slowenien.

49 Gesetz Nr. 1645 zur Änderung der Verfassung des Saarlandes vom 14. Mai 2008 (Amtsbl. S. 986).

50 Sitzung des Landtags des Saarlandes am 11. Februar 2009, PIPr. 13/64, S. 3810 f.

Geregelt wird nur die elektronische Verkündung, nicht die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen. Zur Sicherung der Authentizität und Integrität verlangt § 4 AmtsblG, dass das Amtsblatt in einem technisch zuverlässigen Prozess in einem Format erstellt wird, „dessen Aufwärtskompatibilität gewährleistet ist,“ und mit einer „dauerhaft nachprüf-  
baren qualifizierten elektronischen Signatur“ versehen wird. Dem Ministerpräsidenten ob-  
liegt es, „die geeigneten Maßnahmen zur dauerhaften Sicherstellung des Inhalts des  
Amtsblattes“ zu treffen. Vom Amtsblatt werden vier beglaubigte Papierausdrucke gefertigt,  
denen das Gesetz die gleiche Rechtsverbindlichkeit zuspricht, wie sie die elektronische  
Fassung hat. Je ein Exemplar der Ausdrucke wird beim Landtag, bei der Staatskanzlei,  
beim Landesarchiv und bei der Saarländischen Universitäts- und Landesbibliothek hinter-  
legt.

§ 5 AmtsblG, der die Allgemeinzugänglichkeit regelt, verlangt ein hohes Maß an Benutzer-  
freundlichkeit des elektronischen Amtsblattes. Das Amtsblatt kann bei der Amtsblattstelle  
der Staatskanzlei und bei den Amtsgerichten in elektronischer und gedruckter Form einge-  
sehen werden. Beim Aufruf und Auffinden der elektronischen Dokumente haben die ge-  
nannten Stellen Unterstützung zu leisten. Ausdrucke und Kopien elektronischer Dokumen-  
te stellen die genannten Einrichtungen auf Verlangen gegen Übernahme der Kosten zur  
Verfügung.

Die Möglichkeit, das Amtsblatt gegen angemessenes Entgelt zu abonnieren, besteht fort  
(§ 7 AmtsblG). Für den Fall etwaiger Störungen regelt das Gesetz eine Notbekanntma-  
chung und eine Notbereitstellung der Inhalte des Amtsblattes (§ 6).

#### 4. Archivierung

Vorauszuschicken ist, dass die Möglichkeit, qualifizierte elektronische Signaturen zu über-  
prüfen, gegenwärtig nach den Regelungen des Signaturgesetzes (SigG) nicht auf Dauer  
besteht. Die Überprüfung der Signatur erfolgt mit Hilfe eines sog. Zertifikats, d. h. einer  
elektronischen Bescheinigung, mit der ein Signaturprüf Schlüssel einer bestimmten Person  
zugeordnet und die Identität dieser Person bestätigt wird. Diese Zertifikate erteilen die Zer-  
tifizierungsdiensteanbieter. Sie müssen die Zertifikate jederzeit für jeden nachprüfbar und  
abrufbar vorhalten (§ 5 Abs. 1 SigG). Gemäß § 4 SigV haben die Diensteanbieter für die-  
sen Zweck die von ihnen ausgestellten Zertifikate in einem Verzeichnis zu führen. Für ak-  
kreditierte Diensteanbieter besteht gemäß § 4 Abs. 2 SigV die Pflicht, das einzelne Zertifi-

kat für – vereinfachend ausgedrückt – mindestens 35 Jahre in dem Verzeichnis zu führen. Darüber hinaus reicht diese Pflicht jedoch nicht. Nach 35 Jahren ist also aus heutiger Sicht die zuverlässige Authentifizierung eines elektronisch signierten Dokuments nicht mehr gewährleistet. Kann eine Signatur jedoch nicht überprüft werden, ist das vergleichbar mit dem Fall, dass die Unterschrift auf einer Urkunde nicht mehr vorhanden ist. Eine über 35 Jahre hinausgehende unveränderte Archivierung ist folglich nach dem gegenwärtigen Stand nicht möglich. Dies wirft sowohl Fragen nach der dauerhaften Überprüfbarkeit der Authentizität des elektronischen GVBl. als auch nach der Archivierbarkeit der authentischen elektronischen (Ausfertigungs-)Dokumente auf, die aus heutiger Perspektive nicht beantwortet werden können.

Im Übrigen sind im BbgAusfVerkG-E die folgenden Regelungen zur Archivierung vorgesehen:

Bezogen auf die elektronischen Dokumente, die die bisherige Ausfertigungsurkunde ersetzen, verlangt § 1 Abs. 3 BbgAusfVerkG-E, dass diese Dokumente mitsamt den zugehörigen Signaturen dauerhaft und unveränderlich zu archivieren sind. Da die Sicherheit der Signaturalgorithmen im Laufe der Zeit abnimmt, wird in der Gesetzesbegründung darauf hingewiesen, dass geeignete Vorkehrungen zu treffen sind, um die Unveränderlichkeit der signierten Dokumente zu gewährleisten; im Übrigen erfolge die Archivierung nach Maßgabe des Brandenburgischen Archivgesetzes (BbgArchivG).<sup>51</sup>

Für die Verkündung ist ein davon abweichendes Archivierungsverfahren vorgesehen: Während die Ausgaben des GVBl. dauerhaft zum Abruf zugänglich zu halten sind und dabei deren Unveränderlichkeit zu gewährleisten ist, werden parallel dazu von jeder Ausgabe zwei beglaubigte Ausdrücke gefertigt, von denen einer beim Brandenburgischen Landeshauptarchiv abzuliefern und dort (nach den Vorschriften des BbgArchivG) zu archivieren ist (§ 5 Abs. 2 BbgAusfVerkG-E). Der weitere Ausdruck wird der Bibliothek des Landtages zur Aufbewahrung, nicht aber zur Archivierung überlassen.<sup>52</sup>

Es fällt auf, dass von dem elektronischen Ausfertigungsdokument keine beglaubigten Ausdrücke zu fertigen sind, wohl aber von den Ausgaben des GVBl. Dies mag damit gerechtfertigt werden, dass das Ausfertigungsdokument nicht zum Abruf ins Internet gestellt wird und folglich nicht den Risiken einer späteren illegalen (Online-)Veränderung durch Dritte

---

<sup>51</sup> Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 4/7338, Begründung, B., S. 8 (Zu § 1).

<sup>52</sup> Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 4/7338, Begründung, B., S. 10 (Zu § 5).



ausgesetzt ist. Dementsprechend könnte es als ausreichend angesehen werden, wenn das Ausfertigungsdokument mitsamt dem Trägermedium, auf dem es gespeichert ist, „off-line“ nach den Regeln des Brandenburgischen Archivgesetzes archiviert wird. Angesichts der oben erwähnten auf 35 Jahre „begrenzten Haltbarkeit“ der Signaturen sollte gleichwohl erwogen werden, auch von den aus gefertigten Dokumenten beglaubigte Abschriften zu fertigen und zu archivieren.

Nach der Gesetzesbegründung zu § 5 BbgAusVerkG-E dienen die beglaubigten Ausdrücke der jeweiligen Ausgabe des GVBl. dazu, „die endgültige Entäußerung der beschlossenen Normen durch den Normgeber zusätzlich in papiergebundener Form zu dokumentieren.“<sup>53</sup> Hier sollte – ähnlich wie im saarländischen Amtsblattgesetz – klargestellt werden, dass die beglaubigten Ausdrücke die gleiche Rechtsverbindlichkeit haben wie das elektronische GVBl.<sup>54</sup>

Im Übrigen hält sich der Gesetzentwurf – ausgenommen die Bestimmungen zur Signatur – mit detaillierten Regelungen über die Archivierung zurück und formuliert die Anforderungen, die an die Archivierung der elektronischen Dokumente zu stellen sind, rein abstrakt. Die Ausfertigungsdokumente müssen dauerhaft und unveränderlich archiviert werden (§ 1 Abs. 3 BbgAusVerkG-E); die Ausgaben des GVBl. sind dauerhaft unverändert zugänglich zu halten (§ 5 Abs. 1 BbgAusVerkG-E). Die im saarländischen Amtsblattgesetz zusätzlich genannten Anforderungen der Aufwärtskompatibilität der Formate und der dauerhaften Lesbarkeit sind im BbgAusVerkG-E nicht enthalten. Es wird daher empfohlen, wegen der besonderen Bedeutung auch die dauerhafte Lesbarkeit als Anforderung sowohl an die aus gefertigten Dokumente als auch an die bereitgestellten Ausgaben des GVBl. im Gesetz selbst zu regeln.

Dass die Umsetzung der abstrakten Anforderungen im Übrigen den ausführenden Stellen überlassen bleibt und nicht im Detail durch Gesetz geregelt wird, könnte allenfalls unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten problematisch sein. Ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip kann im vorliegenden Fall jedoch wohl verneint werden, zumal es gerade angesichts der schnellen technischen Entwicklung in der IT-Technik zweckmäßig erscheint, die Details der Archivierung nur abstrakt zu benennen, um auf neue technische Herausforderungen auch ohne Einschaltung des Gesetzgebers schnell reagieren zu können.

---

53 Drs. 4/7338, S. 10.

54 Vgl. § 4 Abs. 4 Satz 1 AmtsblG.

### III. Zusammenfassung

- Die Umstellung von der papiergebundenen auf die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen bedeutet einen so tiefgreifenden Systemwechsel, dass auf eine Änderung der Verfassung nicht verzichtet werden kann. Der Begriff der Ausfertigung ist in seiner bisherigen Bedeutung so vollkommen unterschiedlich von der nunmehr beabsichtigten elektronischen Ausfertigung, dass diese nicht unter die bisherige Fassung des Art. 81 LV subsumiert werden kann. Demgegenüber mag man bezogen auf die Verkündung der Rechtsnormen im Gesetz- und Verordnungsblatt vertreten, der technische Fortschritt erlaube es bereits jetzt, Art. 81 LV in einem zeitgemäßen Sinne so zu interpretieren, dass die elektronische Verkündung unter den Wortlaut falle. Solange dieser technische Fortschritt, d. h. die Verbreitung und Verwendung des Internets jedoch noch nicht endgültig als Allgemeingut angesehen werden kann, wird gleichwohl empfohlen, auch die elektronische Verkündung nicht ohne eine entsprechende Grundlage in der Verfassung einzuführen.
- Aus dem Rechtsstaatsprinzip folgt, dass das amtliche Bekanntmachungsorgan, das den authentischen Text der Rechtsnormen enthält, allgemein, also für jeden Bürger in zumutbarer Weise und vollständig zugänglich sein muss. Da die Internet-Versorgung gegenwärtig noch nicht so verbreitet ist, dass sie zum Alltag jedes Bürgers gehört und als „normaler Standard“ angesehen werden kann, sind neben der elektronischen Verkündung Begleitmaßnahmen erforderlich, um auch denjenigen, die keinen Internet-Anschluss haben oder nicht über die notwendige Medienkompetenz verfügen, den Zugang zu den verkündeten Rechtsvorschriften zu ermöglichen. Die nach dem Gesetzesentwurf der Landesregierung in den Amtsgerichten vorzuhaltenden Sammlungen der Ausdrücke der GVBl. dienen diesem Zweck. Es sollte daneben erwogen werden, ähnlich wie in Belgien und im Saarland gesetzlich zu regeln, dass in den Amtsgerichten auch Anschlüsse mit einem Zugang zum Internet und die entsprechende Unterstützung beim Auffinden von Normen vorzuhalten sind.

Die bisher von der Rechtsprechung in besonderen Fällen zugelassenen Ausnahmen vom Vollständigkeitsprinzip dürften mit der Einführung der elektronischen Verkündung nicht mehr zulässig sein, da die Gründe für diese Ausnahmen (Überlastung des GVBl., Verlust der Übersichtlichkeit, technische Schwierigkeiten bei Karten und Plänen) bei der elektronischen Verkündung entfallen.

- Eine große Anzahl europäischer Staaten hat bereits die elektronische Verkündung als die maßgebliche Bekanntmachung der authentischen Norminhalte eingeführt. Von den Bundesländern hat bislang nur das Saarland die verfassungsrechtlichen und einfach-gesetzlichen Voraussetzungen für die Umstellung auf die elektronische Verkündung, nicht aber auf die elektronische Ausfertigung geschaffen.
- Wegen der zeitlich begrenzten Überprüfbarkeit der Zertifikate nach dem Signaturgesetz und der Signaturverordnung ist die Prüfung der Authentizität der elektronischen Dokumente bislang nur für rund 35 Jahre gewährleistet. Eine dauerhafte Archivierung, bei der auch die Möglichkeit bestehen muss, die jeweilige Signatur eines Dokuments zu überprüfen, scheitert an diesen bundesgesetzlichen Vorgaben.

Will der Gesetzgeber diesen Mangel gleichwohl vorläufig und im Vertrauen auf spätere Lösungen hinnehmen, so sollte im Gesetz vorsorglich – wie bereits für das GVBl. vorgesehen – auch bei der Ausfertigung die Herstellung und Archivierung eines beglaubigten Ausdrucks verlangt werden. Im Übrigen wird empfohlen, gesetzlich klarzustellen, dass die beglaubigten Ausdrücke des GVBl. die gleiche Rechtsverbindlichkeit haben wie die elektronischen Ausgaben des GVBl.

Dass die Anforderungen an die Archivierung im Gesetz nicht im Detail, sondern nur abstrakt vorgegeben werden, ist im Übrigen rechtsstaatlich unbedenklich. Allenfalls könnte daran gedacht werden, neben der Dauerhaftigkeit und Unveränderbarkeit auch die dauerhafte Lesbarkeit der Dokumente vorzusehen.

THÜR. LANDTAG POST  
08.01.2021 10:17

488/2021

## Formblatt zur Datenerhebung

nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenz dokumentations veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie schriftlich geäußert (nützliche Gesetzesentwürfe)?

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten.

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
- Drucksache 7/2040 -

Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert (d.h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)?  
(§ 5 Abs. 1 Nr. 1 ThürBeteilldokG, Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)

Name	Organisationsform
Uni Bayreuth	of - v. Korpsoff
Geschäfts- oder Dienstadresse	Universitätsstr.
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	
Postleitzahl, Ort	Bayreuth

Haben Sie sich als natürliche Person geäußert (d.h. als Privatperson)?  
(§ 5 Abs. 1 Nr. 2 ThürBeteilldokG)

Name	Vorname
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse	<input type="checkbox"/> Wohnadresse:
(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
Straße, Hausnummer	
Postleitzahl, Ort	

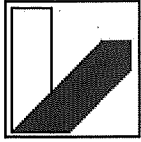
	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeflIdok)
	Holzkulturbau
	Haben Sie Ihr schriftlichen Beitrag die untenstehenden Regelungen insgesamt eher
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt; <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeflIdok)
	Verbesserungsvorschlag Bewertung
	Würden Sie vom Landtagsgeber einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsverfahren einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeflIdok)
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief
	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeflIdok)
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!

Stimmen Sie der Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligungs-Transparenz-Dokumentation zu? (§ 7 Abs. 3 Satz 2 Nr. 6a GlBG)	
<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum:	Unterschrift:
7/1/21	





**UNIVERSITÄT  
BAYREUTH**

**LEHRSTUHL FÜR ÖFFENTLICHES RECHT,  
RECHT DER UMWELT, TECHNIK UND  
INFORMATION**

Universität Bayreuth • 95440  
Bayreuth

Universitätsstraße  
Gebäude RW

30  
I

Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Str. 1

99096 Erfurt

Bayreuth, den 02.01.2021

PerMail: poststelle@thueringer-landtag.de

THÜR. LANDTAG POST  
04.01.2021 10:26

48/2021

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen –  
Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten –  
Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE  
GRÜNEN – Drucksache 7/2040 –**

**Schriftliche Stellungnahme zur mündlichen Anhörung vor dem  
Verfassungsausschuss des Thüringer Landtages am 12.01.2021, Beginn  
14:00 Uhr**

### ***I. Die digitale Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen***

#### **1. Die Zulässigkeit einer verfassungsrechtlichen Ermächtigung**

1. Sieht eine Verfassung die elektronische Ausfertigung und/oder die elektronische Verkündung von Gesetzen vor, ist dies eine rechtlich zulässige Form der Publikation von Rechtsnormen.
  - (a) Es gibt kein überpositives Recht oder Naturrecht, dass es einer Verfassung verwehrt die elektronische Publikation vorzusehen.
  - (b) Sollte die jeweilige Verfassung bestimmte Anforderungen an die Verfassungsänderung vorsehen, etwa eine in Art. 73 Abs. 2 GG vergleichbare Ewigkeitsgarantie, müssten diese Anforderungen bei einer evtl. Verfassungsänderung eingehalten werden. Die Thüringer Landesverfassung enthält in Art. 83 Abs. 3 LV eine entsprechende Klausel, die die Unabänderlichkeit der Menschenwürdegarantie in Art. 1 LV, des Gliedstaatscharakters in der Bundesrepublik Deutschland, des Demokratieprinzips, des Sozialstaatsprinzips, des Rechtsstaatsprinzips und des Schutzes der natürlichen Grundlagen in Art. 44 Abs. 1 LV, sowie das Demokratieprinzip des Art. 45 LV und die Verfassungsbindung und den Gesetzesvorbehalt des Art. 47 Abs. 4 LV, gewährleisten will. Der Schutz von

Art. 83 Abs. 3 LV ist dabei parallel strukturiert wie Art. 79 Abs. 3 GG, d.h. die jeweiligen Prinzipien dürfen durchaus verändert werden, ihr Kern ihres Prinzipiencharakters darf jedoch nicht berührt werden.

Die Verkündung von Rechtsnormen ist ein elementares Prinzip des Rechtsstaates, das selbst der Verfassungsänderung entzogen ist. Die Art und Weise der Verkündung ist dagegen nicht in einer Weise vorgeschrieben, dass die Umstellung einer Papierverkündung in eine elektronische Verkündung den unabänderlichen Kern des Rechtsstaatsprinzips berühren würde.

2. Die Zulassung der elektronischen Verkündung in der Landesverfassung Thüringen ist daher verfassungsrechtlich zulässig.

## **2. Verfassungsrechtliche Notwendigkeit**

3. Ob eine elektronische Publikationen und/oder Ausfertigung von Gesetzen nur bei einer ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Grundlage zulässig ist, ist in der Literatur umstritten. Es finden sich unschwer Ansichten, die mit beachtlichen Argumenten vertreten, dass zumindest das Gesetz- und Verordnungsblatt auch ohne Verfassungsänderung in elektronischer Form geführt werden kann, weil eine Papierform nicht verfassungsrechtlich fixiert ist (vgl. Rudolf Strohmeier/Astrid Gamisch, die Veröffentlichung von Gesetzen im digitalen Zeitalter, DÖV 2019, 478, 483 f; Annette Guckelberger, Der Übergang zur elektronischen Gesetzesverkündung? DVBL 2007, 985, 991).
4. Andererseits ist es auch möglich, ausgehend von dem Begriff der Verkündung als auch dem Begriff des Gesetz- und Verordnungsblattes sowohl sprachlich („Blatt“) als auch historisch die Verkündung auf die in der Verfassung niedergelegte Verkündungsform – auf die Papierform – zu beschränken.
5. Ob man eher eine großzügigere offene Interpretation verfolgt, wie die zitierten Literaturstellen oder eine eher historisch zugewandte strenge Form, kann man ohne Werturteil entscheiden. Aus der Sicht des Unterzeichners ist die Rechtslage nicht derart eindeutig, wie die Wiedergabe der beiden Zitierstellen den Eindruck vermitteln. Er selbst hat sich noch keine abschließende Meinung gebildet. Da der Landtag von Thüringen eine Verfassungsänderung anstrebt, kann die Frage insofern offenbleiben.

## **3. Rechtspolitische Bewertung**

6. Entscheidet man über die Einfügung der elektronischen Publikationsform in die Verfassung, ist dies eine rechtspolitische Entscheidung, für die sowohl Gründe dafür als auch dagegen sprechen.

### **a) Gründe die für eine elektronische Publikation sprechen**

#### **aa) Erleichterung des Zugangs zu den Normen**

7. Es ist offensichtlich, dass die elektronische Verkündung von Rechtsnormen den Zugang der Bevölkerung zu den Rechtsnormen erleichtert. Der erleichterte Zugang zu Rechtsnormen besitzt wegen des Sinns der Rechtsnormen eine eminente Bedeutung. Die Rechtsnormen erlangen ihre Beachtung schon mit der Verkündung. Das Rechtsstaatsprinzip verlangt nicht, dass der Rechtsunterworfenen den Inhalt der Normen wirklich kennt und sein Verhalten wirklich daran ausrichten kann, vielmehr genügt es, wenn die Rechtsnorm allgemein publiziert ist. Mit der Publikation wird die Kenntnis der Bevölkerung fingiert.



8. Diese Fiktion ist rechtstaatlich nur haltbar, wenn die Publikation der Rechtsnorm gewisse Mindestbedingungen erfüllt (allgemeine Verbreitung, tatsächliche Möglichkeit des Zugangs, niedriger Preis des Zugangs). All diese Zwecke werden durch eine elektronische Publikation erleichtert. Die elektronische Ausfertigung von Gesetzen ist aus diesen Gründen nicht zwingend geboten, allerdings liegt sie als Vorstufe der elektronischen Verkündung mit dieser durchaus auf einer Linie.

bb) Verdrängung privater Anbieter

9. Auch ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage informieren sich die meisten Bürger gegenwärtig über die gültigen Rechtsvorschriften im Internet. Im Internet konkurrieren öffentliche Anbieter mit privaten Anbietern. Es gibt eine gesetzliche Grundlage, die privaten Anbietern gestattet, öffentlich bereitgestellte Daten weiterverarbeiten zu dürfen (Gesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen). Eine amtliche Publikation von Gesetzen kann eine höhere Seriosität der Veröffentlichung gewährleisten.

cc) zeitgemäße Publikationsform

10. Unabhängig von dem Umstand, dass es vom Sinn der Publikation der Rechtsnormen dringend geboten ist, dass die Bevölkerung einen leichten Zugang zu Rechtsnormen hat, entspricht es auch der Selbstverständlichkeit eines Staates, dass sich dieser selbst bei so zentralen Erscheinungsformen, wie der Publikation seiner Rechtsnormen, insgesamt auf die aktuelle Lebensform seiner Bevölkerung einlässt. So dass auch der Umstand, dass die elektronische Form die zeitgemäße Form ist, ein Argument ist, das für sich allein steht.

dd) Kostenersparnis

11. Es ist denkbar, aber keineswegs zwingend, dass die elektronische Publikation Kosten erspart. Nach dem persönlichen Eindruck des Unterzeichners wird im Zusammenhang mit elektronischen Publikationen aber kein realistischer Kostenersatz für die elektronische Publikation angesetzt. Die Elektronik ist sehr kostspielig.

ee) Umweltfreundlichkeit

12. Es ist als Staat durchaus sinnvoll, den Verbrauch von Papier als natürliche Ressource zu beschränken. Eine elektronische Publikationsform unterstützt daher auch die Ressourcenfreundlichkeit des staatlichen Handelns. Angesichts des aber weiterhin bestehenden Papierbedarfes, schon allein über Illustrierten und Tageszeitungen, darf die Bedeutung des Papierverbrauchs für amtliche Publikationen nicht überbewertet werden. Er ist im Vergleich zu sonstigen Veröffentlichungen verschwindend gering, so dass es sich hier um ein eher unbedeutendes Hilfsargument handelt.

**b) Gesichtspunkte die gegen eine elektronische Publikation sprechen**

aa) Geringere Beständigkeit

13. Elektronische Publikationsformen haben eine geringere Beständigkeit als Papierpublikationen. Elektronische Publikationen müssen in stärkerem Maße gepflegt werden als Papierpublikationen. Auch Papierpublikationen sind nicht unendlich alt, bei fehlender Pflege halten sie aber länger als elektronische Publikationen.

bb) Erreichbarkeit

14. Die elektronische Publikation ist von dem Bestand eines Stromkreislaufes und einer Zugriffsmöglichkeit auf die jeweiligen Daten abhängig. Die Zugriffsmöglichkeit auf die Papierform ist anders und im Ergebnis sicherer, wobei die Anforderungen allerdings höher sind. Wenn der Strom vorhanden und die Zugriffsmöglichkeit gegeben ist, was bei über 99 % der Anwendungsfälle der Fall sein dürfte, ist der Zugriff elektronisch deutlich leichter als der Zugriff auf die Papierform.

cc) Problem der Authentizität

15. Dateien sind leicht vervielfältigbar. Oft ist unklar, was die maßgebende Datei ist.

dd) Probleme bei paralleler amtlicher Verkündung

Ist die elektronische Verkündung und/oder Ausfertigung neben der Papierverkündung ebenfalls zugelassen, haben wir das Problem, dass die gleiche Rechtsnorm auf zwei unterschiedlichen Wegen belegt wird. Dies kann bei Abweichungen zu Auslegungsschwierigkeiten kommen.

16. Dieses Problem ist nicht neu bei der Geltung von Rechtsnormen. Bei völkerrechtlichen Verträgen die mehrsprachig sind, ist das Problem der gleichwertigen Geltung unterschiedlicher Fassungen ein Standardproblem. Dieses Problem besteht aber nicht, wenn man nur eine der beiden Formen für die gültige Form erklärt.

ee) Spaltung der Gesellschaft

17. Die elektronische Publikationsform nützt denjenigen, die über einen Computer- und Internetzugang verfügen, nicht aber denjenigen, die nicht über einen Internetzugang verfügen. Sie führt daher zu einer Vertiefung der digitalen Spaltung der Gesellschaft. Bei der Papierpublikation kommt es auch zu einer Spaltung je nachdem, ob eine Person das jeweilige amtliche Verkündungsblatt greifbar hat oder nicht.
18. Da man dem Bürger bei Papierpublikationen zumutet, die Zugriffsmöglichkeit in der Bibliothek wahrzunehmen, kann auch das Problem der digitalen Spaltung überwunden werden, indem man in Bibliotheken öffentliche Zugänge zum Internet bereitstellt, wie es gegenwärtig der Fall ist.

c) Folgerungen

19. Lässt man eine elektronische Publikation zu, ist diese so auszugestalten, dass die genannten Nachteile möglichst minimiert werden, d.h.:
  - die Art der Publikation soll möglichst den Schutz der Integrität und der Authentizität der Rechtsnorm ermöglichen, d.h. es muss klar sein, welcher Rechtstext wirklich gilt und welche Datei die authentische Datei ist;
  - es muss die dauerhafte Sicherung dieser Datei gesichert sein;
  - es müssen alle Vorkehrungen gegen den Eingriff von technischen Störungen ergriffen werden und es muss Lösungen für den Fall des Vorliegens einer technischen Störung geben;
  - Sicherstellung einer allgemeinen Zugänglichkeit bei fehlendem eigenem Internetzugang.

4. Ausgestaltung

20. Die elektronische Publikation von Gesetzen kann unterschiedlich ausgestaltet werden, zwei Fragen sind insbesondere zu unterscheiden.

- Erstens die Frage, ob die elektronische Publikation die Ausschließliche sein soll oder neben eine Papierpublikation treten soll. Soll sie neben eine Papierpublikation treten, muss entschieden werden, ob eine von beiden die primär vorrangige ist oder ob beide parallel nebeneinanderstehen;
- Weiter muss entschieden werden, ob die elektronische Publikation sich nur auf die Verkündung beziehen soll oder auch auf die Ausfertigung.

## **5. Erscheinungsform**

### **a) Allgemein**

21. Nach Wahrnehmung des Unterzeichners enthält das Grundgesetz keine ausdrückliche Ermächtigung für die elektronische Publikation, dagegen kennen fünf Landesverfassungen entsprechende Regelungen, wobei die Länder Sachsen-Anhalt und Brandenburg sowohl die elektronische Ausfertigung als auch die elektronische Verkündung kennen. Die Länder Hessen, Bremen und Saarland dagegen nur die elektronische Verkündung von Gesetzen. Alle Regelungen sehen die elektronische Publikation als eine mögliche Publikationsform an, die nicht zwingend einzuhalten ist, die der Gesetzgeber aber wählen darf. Die weitere Ausgestaltung bleibt immer dem Gesetzgeber überlassen. Die Normen lauten:

### **b) Sachsen-Anhalt**

22. Art. 82 LV: (1) Die verfassungsmäßig beschlossenen Gesetze werden vom Präsidenten des Landtages nach Gegenzeichnung des Ministerpräsidenten und des zuständigen Fachministers ausgefertigt und vom Ministerpräsidenten binnen Monatsfrist im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet.
23. (2) Rechtsverordnungen sind von der Stelle, die sie erlässt, auszufertigen und vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung im Gesetz- und Verordnungsblatt zu verkünden.
24. (3) Die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen sowie deren Verkündung können in elektronischer Form vorgenommen werden. Das Nähere regelt ein Gesetz.
25. (4) Gesetze und Rechtsverordnungen treten, wenn nichts anderes bestimmt ist, mit dem vierzehnten Tag nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem sie verkündet worden sind.

### **c) Brandenburg**

26. Art. 81 LV: (1) Der Landtagspräsident hat die vom Landtag beschlossenen oder durch Volksentscheid angenommenen Gesetze unverzüglich auszufertigen und im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg zu verkünden.
27. (2) Rechtsverordnungen werden von der Stelle, die sie erlässt, ausgefertigt und vorbehaltlich anderer gesetzlicher Bestimmungen im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg verkündet.
28. (3) Jedes Gesetz und jede Rechtsverordnung soll den Tag des Inkrafttretens bestimmen. Fehlt eine solche Bestimmung, so treten sie mit dem vierzehnten Tag nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Gesetzblatt ausgegeben worden ist.
29. (4) Nach Maßgabe eines Gesetzes können die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und deren Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden.

**d) Hessen**

30. Art. 120 LV: Der Ministerpräsident hat mit den zuständigen Ministern die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze auszufertigen und binnen zwei Wochen im Gesetz- und Verordnungsblatt zu verkünden. Das Gesetz- und Verordnungsblatt kann nach Maßgabe eines Gesetzes in elektronischer Form geführt werden.

**e) Bremen**

31. Artikel 123 LV: (1) Die Gesetzesvorlagen werden durch Volksbegehren, Bürgerantrag, vom Senat oder aus der Mitte der Bürgerschaft eingebracht.
32. (2) Die von der Bürgerschaft oder durch Volksentscheid beschlossenen Gesetze werden dem Senat zur Ausfertigung und Verkündung zugestellt.
33. (3) Der Senat hat die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze innerhalb eines Monats auszufertigen und im Bremischen Gesetzblatt zu verkünden.
34. (4) Das Bremische Gesetzblatt kann nach Maßgabe eines Gesetzes auch in elektronischer Form geführt werden.

**f) Saarland**

35. Art. 102 LV: Der Ministerpräsident hat die im verfassungsmäßigen Verfahren beschlossenen Gesetze mit den zuständigen Ministern auszufertigen und im Amtsblatt des Saarlandes zu verkünden. Das Amtsblatt des Saarlandes kann nach Maßgabe eines Gesetzes auch in elektronischer Form geführt werden. Verfassungsändernde Gesetze sind vom Ministerpräsidenten und allen Ministern auszufertigen.

**II. Der geplante Art. 85 LV n.F. (Lt-Drs. 7/2040)****1. Die Neuregelung**

36. Die geplante Verfassungsänderung sieht vor, dass nach Maßgabe eines Gesetzes die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und deren Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden können.

**2. Verhältnis Verkündung / Ausfertigung**

37. Die Thüringische Verfassung gestattet daher sowohl die Verkündung als auch die Ausfertigung in elektronischer Form. Da die Ermächtigung weit gefasst ist, ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber auch wählen kann, nur die Verkündung und/oder nur die Ausfertigung in elektronischer Form zu wählen.

**3. Ermächtigung ohne Pflicht**

38. Der Gesetzgeber ist nach dem Normtext nicht verpflichtet, sondern ermächtigt, die elektronische Form zu ergreifen. Das Land Thüringen schließt sich daher den bisherigen Landesregelungen an, die ebenfalls nur eine Ermächtigung vorsehen.

**4. Parallelität oder Ausschließlichkeit**

39. Nicht ausdrücklich geregelt ist die Frage, ob die elektronische Form neben die Papierform treten kann oder diese ersetzen muss. Da dies nicht ausdrücklich geregelt ist, ist von einer weiten Auslegung auszugehen, d.h. die elektronische Form kann sowohl die Publikationsform im Gesetzblatt verdrängen als auch parallel neben sie treten.

### **5. Alternativität und Substitut**

40. Der Normtext macht auch nicht deutlich, ob die elektronische Form gem. Art. 85 Abs. 1 S. 2 LV als eine Form der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt nach Art. 85 Abs. 1 S. 1 LV gilt oder ob es eine andere Verkündungsform ist, die an die Stelle der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt tritt. Art. 85 Abs. 1 S. 2 LV kann so gelesen werden, dass im Falle eines Gesetzes, die elektronische Verkündung als Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt gilt, als auch so gelesen werden, dass sie an deren Stelle tritt. Nahe liegt auch hier, dass dem Gesetzgeber beide Gestaltungsmöglichkeiten offenliegen.

### **6. Elektronisches Führen des Gesetz- und Verordnungsblattes**

41. Der Normtext macht auch nicht deutlich, ob der Gesetzgeber von der Ermächtigung im Art. 85 Abs. 1 S. 2 LV Gebrauch machen kann, indem er das Gesetz- und Verordnungsblatt elektronisch führt. Vom Sinn her liegt es allerdings nahe, eine gesetzliche Festlegung eines rein ausschließlichen Gesetz- und Verordnungsblattes auch als eine Form der elektronischen Verkündung i. S. v. S. 2 zu gestatten.

### **7. Rahmenregelung**

42. Indem der Verfassungsgeber den Gesetzgeber ermächtigt, aber nicht verpflichtet, beschränkt die Verfassung sich darauf, verfassungsrechtliche Zweifel an der Zulässigkeit der elektronischen Publikationsform zu beseitigen, überlässt alles andere aber der Entscheidung des Gesetzgebers.
43. Es ist daher eine verfassungsrechtliche Änderung, die der Rahmenfunktion der Verfassung gerecht wird und dem unmittelbar demokratisch legitimierten Landtag von Thüringen großen Gestaltungsspielraum lässt. Aus der Sicht des Unterzeichners ist eine reine Ermächtigung des Gesetzgebers, die Gesetze elektronisch zu verkünden, sinnvoll und auch bei einem Gebot, die Landesverfassung möglichst nicht mit Einzelregelungen zu überfrachten, gut nachvollziehbar.

## ***III. Die Einzelfragen der Abgeordneten***

44. Der Einladung zur mündlichen Anhörung lag ein Fragenkatalog zur Lt-Drs. 7/2040 bei. Die Fragen lauten:

### **Frage 1:**

45. Die Frage: Sehen sie einen Bedarf an mehr Transparenz bei der Einsicht Thüringer Rechtsnormen?
46. Antwort: Die Verwendung des Begriffes Transparenz im Zusammenhang mit Rechtsnormen, die Gültigkeit beanspruchen, erscheint unglücklich. Bei Rechtsnormen sind die Begriffe der Rechtsklarheit und der Publikation gebräuchlich. Die Frage wird so verstanden, ob ein Bedarf an Verbesserung der Möglichkeit der Kenntnisnahme von Rechtsnormen besteht.
47. Die Antwort auf diese Frage lautet, dass nach Wahrnehmung des Unterzeichners die Möglichkeit der Kenntnisnahme des Thüringer Landesrechts sich nur unwesentlich von der Möglichkeit der Kenntnisnahme anderen Landesrechtes unterscheidet. Nicht gefunden hat der Unterzeichner allerdings auf die Schnelle, eine elektronische Publikation der Gesetz- und Verordnungsblätter, geordnet nach Jahres- und Seitenzahlen vergleichbar wie beim Bundesgesetzblatt. Die einzelnen Publikationen sind zu finden, nicht aber diese Übersicht, wie es in

anderen Ländern durchaus üblich ist, was jedoch ebenso an einem Unvermögen des Unterzeichners liegen kann. Sollte es keine elektronische Publikation geben, bei der man nach Jahres- und Seitenzahlen suchen kann, wäre das ein Nachteil.

**Frage 2:**

48. Die Frage: Wird die derzeit geltende Rechtslage (maßgebliche Verkündung von Rechtsakten ausschließen in Papierform) der Art und Weise gerecht, wie sich Bürger heutzutage über sie betreffende Gesetze und Verordnung informieren?
49. Antwort: Nein. Die Bürger und auch die Rechtswissenschaftler informieren sich nicht über die Papierform. Sie informieren sich über die elektronische Form, die nicht die amtliche Form ist.

**Frage 3:**

50. Die Frage: Wie ist die geplante Verfassungsänderung unter Anbetracht der Tatsache zu bewerten, dass während der COVID-19-Pandemie in Thüringen und anderen Ländern diverse Rechtsverordnungen per Notverkündung verkündet werden mussten?
51. Antwort: Die Frage der elektronischen Verkündung von Gesetzesnormen und die Papierform einerseits und die Frage der Verkündung von Notverordnungen andererseits sind der Sache nach zwei getrennte Fragenkreise. Die elektronische Form ist schneller als die Papierform, so dass eine elektronische Form auch bei Notgesetzgebung einen Vorteil hat. Aber auch während der COVID-19-Pandemie waren die wesentlichen Verteiler für die Rechtsnormen nicht die elektronischen Abdrucke der Verordnung, sondern primär die Meldungen über Rundfunk, Fernsehen und Internet. Die elektronische Form verbessert daher die Publikation von Rechtsnormen in Krisenzeiten, erzwingt sie aber nicht.

**Frage 4:**

52. Die Frage: An welchen Ihrer Einschätzung nach besonders wichtigen Maßgaben sollten sich die staatlichen Entscheidungsträger bei der Umsetzung der geplanten Verfassungsänderung orientieren?
53. Antwort: Der maßgebliche Maßstab ist das Rechtsstaatsprinzip der Thüringer Verfassung.

**Frage 5:**

54. Die Frage: Ergeben sich Risiken aus der vorgeschlagenen Ergänzung des Abs. 85 Abs. 1 ThürVerf? Falls ja: Welche Möglichkeiten sehen Sie, um diesen Risiken zu begegnen?
- Antwort: Hier sei der Verweis auf I. erlaubt.

**Frage 6:**

55. Die Frage: Welche Vor- und Nachteile bringt die elektronische Ausfertigung von Verkündung von Rechtsakten im Vergleich zum herkömmlichen Verfahren in rechtlicher und faktischer Hinsicht jeweils mit sich?
56. Antwort: Auch hier sei der Verweis auf I. erlaubt.

**Frage 7:**

57. Die Frage: Welche Voraussetzungen und Anforderungen müssen im Wege der Ausgestaltung durch nachgeordnete Rechtsnormen sowie bei der technischen Umsetzung erfüllt werden, damit die elektronische Ausfertigung und

Verkündung mit übergeordneten Prinzipien der Thüringer Verfassung sowie mit Bundesverfassungsrecht im Einklang steht?

58. Antwort: Bei den Anforderungen ist zwischen einer Mindestanforderung und höheren sinnvollen Anforderungen zu unterscheiden. Die Mindestanforderungen ergeben sich aus dem Rechtsstaatsprinzip und verlangen ein Mindestmaß an Authentizität, Sicherheit, Zugänglichkeit und Rechtsklarheit. Darüberhinausgehende Anforderungen stellen sicher, dass die skizzierten Nachteile so weit wie irgend möglich reduziert werden.

**Frage 8:**

59. Die Frage: Gibt es in juristischer Hinsicht Suboptimalitäten bei der aktuellen Veröffentlichungspraxis, die durch eine elektronische Verkündung überwunden werden könnten?
60. Antwort: Ja, die gibt es., s.o.

**Frage 9:**

61. Die Frage: Halten Sie es für problematisch, dass einzelne Bürger nicht über einen Internetanschluss, ein Endgerät oder hinreichende technische Kenntnisse zum Abrufen eines elektronischen Gesetzblattes verfügen?
62. Antwort: Ja, es dürfte problematisch sein, wenn Menschen im Freistaat Thüringen keinen Zugang zum Internet besitzen, diesen aber gerne besitzen würden.
63. Dies ist aber kein spezifisches Problem für die Verkündung von Rechtsnormen. Juristisch ist der Umstand, dass der Zugriff auf die elektronischen Publikationen einen Internetzugang voraussetzt, nicht schwerwiegend. Die Papierpublikation setzt einen Zugang zur Papierform voraus, die elektronische Publikation einen Zugang zur elektronischen Publikation. Der Zugang zur elektronischen Publikation ist für die Mehrheit der Bürger deutlich leichter als der Zugang zur Papierpublikation.
64. Der Hinweis auf die Voraussetzungen eines Internetanschlusses ist in den Augen des Unterzeichners ein Scheinargument.

**Frage 10:**

65. Die Frage: Ist Ihrer Auffassung nach eine Änderung der Thüringer Verfassung zur Einführung der elektronischen Ausfertigung und Verkündung nötig?
66. Antwort: Siehe dazu unter I. Der Unterzeichner hat sich kein abschließendes Meinungsbild zu dieser Frage gebildet. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt tendiert er eher zu der Annahme, dass eine Verfassungsänderung notwendig ist. Sinnvoll ist sie auf jeden Fall.

**Frage 11:**

67. Die Frage: Kann der Intention der Verfassungsänderung auch auf einfachere Weise Rechnung getragen werden?
68. Antwort: Wenn man von einer Notwendigkeit einer Verfassungsänderung ausgeht, dann nicht. Wenn sie nicht notwendig ist, dann schon. Dann könnte man das Gesetz- und Verordnungsblatt einfach elektronisch führen.

**Frage 12:**

69. Die Frage: Wird mit der vorgeschlagenen Regelung die Intention der Ermöglichung einer elektronischen Verkündung wirksam und korrekt in die Thüringer Verfassung übertragen?

70. Antwort: Die vorgeschlagene Regelung entspricht den Regelungen in den anderen Landesverfassungen und gestattet die elektronische Verkündung von Gesetzen. Sie erreicht daher den verfolgten Regelungszweck.
71. Die Norm ist allerdings so weit und offen formuliert, dass sie eine Reihe von Auslegungsschwierigkeiten verursacht. Oben wurden unter II. eine erste Anzahl der Auslegungsschwierigkeiten skizziert. Es ist mit Sicherheit davon auszugehen, dass es zahlreiche weitere geben wird. Dennoch sind die Auslegungsschwierigkeiten mit dem Ziel der Regelung, dem Gesetzgeber möglichst weiten Handlungsspielraum zu geben, legitimiert und insofern sinnvoll.

**Frage 13:**

72. Die Frage: Ist die vorgeschlagene Formulierung eindeutig?
73. Antwort: Nein, die vorgeschlagene Vorschrift ist alles andere als eindeutig.

**Frage 14:**

74. Die Frage: Unterstellt, die Änderungen finden Eingang in die Thüringer Verfassung: Sind für die Thüringer Verfassung selbst negative Effekte denkbar?
75. Antwort: Verfassungsänderungen werden durch Gesetze beschlossen. Die Verfassung von Thüringen partizipiert daher an der Entscheidung des Gesetzgebers, die elektronische Publikation von Gesetzen zuzulassen oder nicht zuzulassen. Die Vor- und Nachteile der gesetzlichen Publikation ergreift daher auch die Thüringer Verfassung. Die Thüringer Verfassung als Rechtsnorm erleidet dabei aber keine spezifischen Probleme, die sich von denen des einfachen Gesetzes unterscheiden.

Ravreuth, den 02.01.2021



**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenz dokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

Zu welchem <b>Gesetzentwurf</b> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
1.	Haben Sie sich als <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1; 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2; Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td> </td> </tr> </table>	Name	Organisationsform			Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)		Postleitzahl, Ort	
Name	Organisationsform										
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)											
Postleitzahl, Ort											
2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name Prof. Dr. Bernhardt</td> <td>Vorname Wilfried</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse      <input checked="" type="checkbox"/> Wohnadresse            (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)         </td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer</td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td> </td> </tr> </table>	Name Prof. Dr. Bernhardt	Vorname Wilfried			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input checked="" type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
Name Prof. Dr. Bernhardt	Vorname Wilfried										
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input checked="" type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)											
Straße, Hausnummer											
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer</b> inhaltlichen oder beruflichen <b>Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Rechtsanwalt, Unternehmensberater für IT-Management, Honorarprofessor für Internetrecht, insbesondere E-Government und E-Justice	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Die vorgeschlagene Verfassungsänderung zur Ermöglichung einer elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Verordnungen im Freistaat Thüringen ist im Ergebnis zu befürworten. Die elektronische Ausfertigung und elektronische Verkündung ist angesichts des Digitalisierungsstandes von Staat und Gesellschaft konsequent und überfällig, zumal schon jetzt Bürgerinnen und Bürger ihre Informationen über das geltende Recht weitgehend aus dem Internet beziehen, weil dies komfortabler recherchierbar ist. Für den Staat ergeben sich aus einem elektronischen Gesetz- und Verordnungsblatt ebenfalls Effizienz- und Kostenvorteile.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> Ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich <b>als Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren <b>Auftraggeber!</b>	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Berlin, den 6.1. 2021	

Prof. Dr. Wilfried Bernhardt  
Honorarprofessor für Internetrecht, insbesondere E-Government und E-Justice  
Juristenfakultät der Universität Leipzig

THÜR. LANDTAG POST  
07.01.2021 07:23  
329/2021

6. Januar 2021

An den  
Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt  
poststelle@thueringer-landtag.de

Mündliche Anhörung im Verfassungsausschuss des Thüringer Landtags am 12. Januar 2021  
zum Beratungsgegenstand:  
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Elektronische  
Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten  
Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN –  
Drucksache 7/2040

Ihre Bitte um schriftliche Stellungnahme vom 27. November 2020

Sehr geehrte Damen und Herren,  
für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum genannten Gesetzentwurf danke ich.  
Hiermit nehme ich zu dem Gesetzentwurf Stellung:

## I. Vorbemerkung

Der von den Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Gesetzentwurf (Drs. 7/2040) zielt darauf ab, durch eine Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen eine Grundlage für eine gesetzliche Regelung zu schaffen, die die Ausfertigung und die Verkündung in elektronischer Form ermöglichen soll. Damit wird ausdrücklich keine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur elektronischen Ausfertigung und Verkündung geschaffen, es ist lediglich eine sogenannte Kann-Regelung vorgesehen.

Das Gesetzgebungsprojekt im Freistaat Thüringen fügt sich ein in das auf Bundesebene und in anderen Ländern erkennbare Bemühen, die Chancen der Digitalisierung auch für Bereiche des Gesetzgebungsverfahrens zu nutzen. Deshalb lohnt sich ein kurzer Blick auf den Gesamtzusammenhang.

Bereits seit ca. 15 Jahren wird in Deutschland auf Bundes- und Landesebene über die Möglichkeit diskutiert, die bisher im Papierweg erfolgende Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Verordnungen zukünftig ausschließlich elektronisch vorzunehmen. Auf Bundesebene ist bereits seit 2002 für die meisten untergesetzlichen Normen ein Verkündungs- und Bekanntmachungsorgan der deutschen Bundesbehörden etabliert, nämlich der elektronische Bundesanzeiger, auf den mehr und mehr Aufgaben des (Papier-) Bundesanzeigers übertragen wurden und der seit 2012 als „Bundesanzeiger“ von wenigen Ausnahmefällen abgesehen ausschließlich digital unter [www.bundesanzeiger.de](http://www.bundesanzeiger.de) aufzurufen ist.

Die Bundesregierung plant eine Initiative zur Grundgesetzänderung, um eine offizielle Gesetzesverkündung in einem elektronischen Bundesgesetzblatt ab 1.1. 2022 zu ermöglichen, wie sich der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der FDP-Fraktion aus dem Dezember 2019 entnehmen lässt.<sup>1</sup> Der Hinweis auf das entsprechende Vorhaben lässt sich auch der Website der Bundesregierung (Federführung Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz) entnehmen. Dort werden auch die Ziele beschrieben: Medienbruchfreier Workflow und Beschleunigung des Verkündungsprozesses, Ressourcenschonung und die kosten- und barrierefreie Bereitstellung der amtlichen Fassung des Bundesgesetzblattes.<sup>2</sup> Dabei ist geplant, die Papierfassung des Bundesgesetzblattes mit Erscheinen der ersten elektronischen Ausgabe einzustellen.

Die Planungen für eine Umstellung der Papierverkündung zur elektronischen Verkündung sind auch im Zusammenhang mit dem Projekt der Bundesregierung der E-Gesetzgebung zu sehen, mit dem Ziel, „das Rechtsetzungsverfahren des Bundes auf eine neue IT-Grundlage zu stellen, bisher bestehende Medienbrüche im Prozess innerhalb der Bundesregierung und zwischen der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, dem Bundesrat, dem Vermittlungsausschuss und dem Bundespräsidialamt abzubauen, das Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene vollständig elektronisch, medienbruchfrei und interoperabel abzubilden, durch die Orientierung an den aktuellen technologischen Entwicklungen die Gesetzgebungsarbeit modern und zukunftssicher aufzustellen“.<sup>3</sup> Diese Zielsetzung sollte in entsprechender Weise auch auf Landesebene – bezogen auf den Gesetzgebungsprozess im Freistaat Thüringen – verfolgt werden.

Ich habe in der Vergangenheit des Öfteren darauf hingewiesen, dass angesichts der fortschreitenden Digitalisierung von Staat und Gesellschaft eine elektronische Ausfertigung und Verkündung von

---

<sup>1</sup> Drs. 19/16162, S. 25.

<sup>2</sup> <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/einfuehrung-der-elektronischen-verkuendung-von-gesetzen-und-verordnungen-des-bundes-1587586>, abgerufen am 5.1. 2021.

<sup>3</sup> <http://egesetzgebung.bund.de/>, abgerufen am 5.1. 2021.

Normen angemessen wäre und auch bei der Expertenanhörung zum Entwurf eines hessischen E-Government-Gesetzes diese Position vertreten.<sup>4</sup>

Heute sind in Brandenburg<sup>5</sup>, in Bremen<sup>6</sup>, im Saarland<sup>7</sup> und in Hessen<sup>8</sup> elektronische Verkündungen in elektronischen Gesetzblättern vorgesehen.

Auch auf der EU-Ebene ist seit dem 1. Juli 2013 die elektronische Ausgabe des Amtsblatts (e-ABl) verbindlich<sup>9</sup>. Die Papierfassung hat keine Rechtsgültigkeit mehr – es sei denn, dass wegen einer unvorhergesehenen Störung der IT-Systeme kein Online-Amtsblatt veröffentlicht werden kann. Bemerkenswert ist, dass ohne Änderung des Wortlauts des für die Veröffentlichung der Gesetzgebungsakte maßgebenden Art. 297 AEUV durch Sekundärrecht die Umstellung vom offiziellen Papier-Amtsblatt auf das elektronische Amtsblatt vorgenommen wurde.

Auch war bereits 2009 das Internet in 15 von 34 europäischen Ländern das rechtlich maßgebliche Veröffentlichungsmedium<sup>10</sup>

Für eine elektronische Verkündung spricht, dass mittlerweile ganz überwiegend ein elektronischer Zugriff auf die Gesetzestexte als schneller und bei der Einbindung von Suchmaschinen auch benutzerfreundlicher angesehen wird. Zur Benutzerfreundlichkeit treten die Schnelligkeit der Verkündung sowie geringere Kosten als Argumente für eine elektronische Verkündung hinzu. Gerade der Zeitpunkt der klassischen Verkündung auf Papier hängt von einem teilweise umständlichen Verfahren ab: Zunächst erfolgt die Ausfertigung in Form der Unterzeichnung der Urschrift durch den Bundespräsidenten bzw. auf Landesebene durch den Landtagspräsidenten. Nach der Vervielfältigung durch die beauftragte Druckerei wird das Gesetz im Gesetzblatt verkündet und „vertrieben“ (auf Bundesebene durch die Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft m.b.H.). Als Verkündungstermin gilt der Zeitpunkt des Ausgebens des Gesetzblatts, „in dem die Äußerung des Verkündungswillens unwiderruflich wird. Es ist der Zeitpunkt, in dem in Übereinstimmung mit dem Willen und der Weisung des für die Verkündung zuständigen Verfassungsorgans das erste Stück der Nummer des Gesetzblattes in Verkehr gebracht wird. In diesem Augenblick ist das Gesetz durch das zuständige

---

<sup>4</sup> „Die eVerkündung ist längst überfällig“ – Aufsatz in der Zeitschrift eGovernment Computing vom 5.2. 2019, <https://www.egovernment-computing.de/die-everkuendung-ist-laengst-ueberfaellig-a-796563/>. Die Stellungnahme in der Expertenanhörung: [https://hessischer-landtag.de/sites/default/files/scald/files/INA-KB-105-oeff-Anh\\_09.08.2018.pdf](https://hessischer-landtag.de/sites/default/files/scald/files/INA-KB-105-oeff-Anh_09.08.2018.pdf), (S.8.), abgerufen am 5.1. 2021.

<sup>5</sup> Art.81 Abs. 4 BbgVerf

<sup>6</sup> Art. 123 Abs 4 BremVerf

<sup>7</sup> Art. 102 Satz 2 SLVerf

<sup>8</sup> Art. 120 Satz 2 Verfassung des Landes Hessen

<sup>9</sup> Art. 297 AEUV. Verordnung (EU) Nr. 216/2013; siehe Veröffentlichung auf <https://eur-lex.europa.eu/oj/all/auth-direct-access.html>, abgerufen am 5.1. 2021: „Ab dem 1. Juli 2013 ist die elektronische Ausgabe des Amtsblatts (e-ABl.) verbindlich und entfaltet Rechtswirkung. Infolge einer unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Störung der Informatiksysteme des Amts für Veröffentlichungen ist im Falle der nachstehenden Amtsblätter hingegen die Papierausgabe rechtsverbindlich. In diesen Fällen wird die elektronische Fassung des Amtsblatts auf EUR-Lex nur zur Information veröffentlicht“. Ansonsten finden sich im Internetangebot von EU-Veröffentlichungen weiterhin nicht verbindliche Druckfassungen des Amtsblattes, die käuflich erworben werden können. Die elektronischen Amtsblätter sind mit einer fortgeschrittenen, überprüfbaren Signatur versehen, die ihre Echtheit, Unverfälschtheit und Unveränderlichkeit garantieren.

<sup>10</sup> Parlamentarischer Beratungsdienst des Landtags von Brandenburg, 2009, [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/52498/ssoar-2009-schmidt-Elektronische\\_Ausfertigung\\_und\\_Verkundung\\_von.pdf?sequence=1](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/52498/ssoar-2009-schmidt-Elektronische_Ausfertigung_und_Verkundung_von.pdf?sequence=1)

unter Berufung auf die directory of legal gazettes in Europe 2008: Demnach hatte in 15 von 34 Ländern die elektronische Verkündung offiziellen Charakter, d. h. in diesen Ländern war die elektronische Verkündung maßgeblich.

Verfassungsorgan verkündet, weil damit das Gesetzblatt im verfassungsrechtlichen Sinn ausgegeben ist“.<sup>11</sup> Das Bundesverfassungsgericht sieht in dem Inverkehrbringen des ersten Stückes der jeweiligen Nummer des Gesetzblatts die „Ausgabe“, wobei die Auslieferung an einen Bezieher ausreicht<sup>12</sup>. Demgegenüber wird in der Literatur mehrheitlich vertreten, dass die Auslieferung an die Mehrheit der Bezieher (zumeist der Tag nach der Einlieferung bei der Post) maßgeblich sei. Erst dann bestehe in zumutbarer Weise die Möglichkeit, von dem Gesetzesinhalt Kenntnis zu erlangen<sup>13</sup>. Entsprechend wird in der Praxis als Ausgabedatum der auf die Einlieferung bei der Post folgende Tag auf dem Kopf des Bundesgesetzblatts vermerkt. Im Falle der elektronischen Verkündung tritt dagegen als maßgeblicher Verkündungszeitpunkt der Tag der Freigabe des elektronischen Dokuments an die Stelle des Ausgabedatums<sup>14</sup>. Damit kann die Zeit von der Ausfertigung bis zum maßgeblichen Verkündungszeitpunkt entscheidend verkürzt werden.

Schließlich ist die heutige maßgebliche Gesetzesverkündung in Papier mit einem Medienbruch verbunden, weil oft auch ohne einen offiziellen elektronischen Gesetzgebungsworkflow, wie er z.B. auf Bundesebene geplant ist, zur Arbeitserleichterung mit elektronischen Dateien gearbeitet wird, die dann in eine Papierfassung zur Verkündung umgewandelt werden müssten. Bei jedem Medienbruch besteht die Gefahr neuer Fehlerquellen.

Allerdings sind auch die Risiken zu bedenken; da elektronische Medien stör- und manipulationsanfälliger sind, die Lesbarkeit aufgrund sich dynamisch verändernder Technologien nicht zwingend für einen langen Zeitraum gesichert erscheint und auch die Speichermedien oft nur eine begrenzte Haltbarkeit aufweisen. Diesen Risiken ist durch verschiedene Schutzmaßnahmen zu begegnen, wobei auf Erfahrungen zurückgegriffen werden kann, die dort vorhanden sind, wo schon seit längerer Zeit mit elektronischen Verkündungsmedien gearbeitet wird, etwa beim Bundesanzeiger, der in seiner Online-Fassung bereits seit 1. April 2012 den gedruckten Bundesanzeiger abgelöst hat. Er erscheint seitdem ausschließlich elektronisch und stellt das Verkündungsmedium für oft bedeutsamen Bundesverordnungen dar.

II. Zu den von den Mitgliedern des Ausschusses formulierten Fragen

*1.) Sehen Sie einen Bedarf an mehr Transparenz bei der Einsicht Thüringer Rechtsnormen?*

a. Zwar kann jedermann die unregelmäßig erscheinende Zeitschrift „Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen“ in gedruckter Form beziehen. Allerdings dürften nur wenige Interessierte tatsächlich von dem kostenpflichtigen Angebot des Thüringer Landtags (Herausgeber) Gebrauch machen. Derzeit beläuft sich lt. Impressum der Ausgabe Nr. 33 vom 30.12.2020 der Bezugspreis im Abonnement auf jährlich 43,46 Euro, bei Einzelstücken je Doppelseite auf 0,15 Euro zuzüglich Versandkosten (mehrwertsteuerfrei). Zugleich kann das Gesetz- und Verordnungsblatt auch kostenlos als PDF (Faksimile) über die Parlamentsdokumentation des Thüringer Landtags abgerufen werden. In dieser täglich z.T. mehrfach aktualisierten Parlamentsdatenbank stehen die relevanten Dokumente ab 1990 kostenlos und nach inhaltlichen und formalen Kriterien recherchierbar zur Verfügung: Drucksachen, Anfragen, Plenarprotokolle, Gesetz- und Verordnungsblätter und die Nachweise über Vorlagen und Ausschussprotokolle mit ihren parlamentarischen Vorgängen aller Wahlperioden des Thüringer Landtags. Ferner können die Dokumente mit eigenen elektronischen

<sup>11</sup> BVerfGE 16, 6

<sup>12</sup> BVerfGE 16, 6 (16 ff.)

<sup>13</sup> Dreier GG/Bauer, 3. Aufl. 2015, GG Art. 82 Rn. m.w.Nachweisen.

<sup>14</sup> So die Erläuterung des Entwurfs des Gesetzes zur Ergänzung des Artikel 120 und zur Änderung des Artikel 121 der Verfassung des Landes Hessen (Elektronische Verkündung von Gesetzen), Drucksache 19/5721, <http://starweb.hessen.de/cache/DRS/19/1/05721.pdf>, abgerufen am 5.1. 2021.

Instrumenten (PC, Notebook, Smartphone u.a.) gespeichert und/oder ausgedruckt bzw. elektronisch in weitere Dokumente eingebunden werden.

Oftmals werden sich die Informationssuchenden aufgrund der schnellen Zugriffsmöglichkeit mit anderen elektronischen Gesetzessammlungen, Darstellungen auf Portalen etc. zufriedengeben, obwohl die Aktualität der Information nicht immer gewährleistet ist.

Allerdings ist nur das als Zeitschrift **gedruckte Gesetz- und Verordnungsblatt** für den Freistaat Thüringen **authentisch und damit maßgeblich**. Denn nur dieses beruht auf dem offiziellen Verkündungsakt. Um Zweifel an der Verbindlichkeit des verkündeten Textes auszuschließen, ist es daher erforderlich, das kostenpflichtige, gedruckte Exemplar zu bestellen oder in öffentlichen Bibliotheken einzusehen. Einfacher, kostengünstiger und schneller wäre es, den verbindlichen verkündeten Text im Internet vorzufinden. Hierzu bedarf es einer elektronischen Verkündung.

b. Die Transparenz des geltenden Rechts wird auch dadurch behindert, dass in den Gesetzgebungsverfahren zumeist nur **Änderungen bestehender Gesetze** – oft als Einzeländerungen in Artikelgesetzen – beschlossen werden. Werden sogenannte Änderungsbefehle in herkömmlicher Weise auf Papier verkündet, bleibt für den Leser ohne Kenntnis des Zusammenhangs des geänderten Ausgangstexts die Wirkung der Änderung unklar bzw. lässt sich nur durch eine Zusammensicht der Ausgangsfassung des Gesetzes mit allen später erfolgten verkündeten Änderungen erfassen, und diese Fassungen müssen mühsam in den Drucksammlungen herausgesucht werden. Zuweilen ist deshalb im Änderungsgesetz eine Neubekanntmachung des gesamten konsolidierten Textes vorgesehen. Dies bleibt aber – wohl auch im Hinblick auf die Kosten einer Gesamtveröffentlichung – oft die Ausnahme<sup>15</sup>. Hier könnte eine neue – elektronische – Verkündung Abhilfe schaffen. Vorstellbar wäre, zugleich mit der Verkündung des Änderungsbefehls die konsolidierte Gesamtfassung der Norm elektronisch zu verkünden.

c. Das Rechtsstaatsprinzip fordert die **vollständige Verkündung von Rechtsvorschriften**. Die Bürgerinnen und Bürger müssen in verlässlicher Weise vom Inhalt der Normen Kenntnis nehmen können. Allerdings wurden zumindest auf Bundesebene in der Vergangenheit Ausnahmen von der umfassenden Verkündungspflicht als zulässig angesehen, wenn die Druckherstellung einer (Papier)-Verkündung mit (unverhältnismäßig) hohen Produktionskosten verbunden ist. So wurden etwa Pläne, Karten oder Zeichnungen häufig dadurch „verkündet“, dass man sie zur Einsicht auslegte. Dies sieht § 6 Abs. 1 des Gesetzes des Freistaats Thüringen über die Verkündung von Rechtsverordnungen und Organisationsanordnungen (Verkündungsgesetz) vom 30. Januar 1991 ausdrücklich vor (allerdings sieht Art. 85 Verf TH ausdrücklich auch für Verordnungen die Möglichkeit anderer Verkündungsmedien vor). Auch der Bundeshaushalt wird nur partiell im Gesetzblatt verkündet, was verfassungsrechtlich nicht ganz unproblematisch ist. Dies führt zu Erschwernissen bei der Kenntnisnahme einer Regelung<sup>16</sup>.

Bei einer elektronischen Gesetzesverkündung dürfte das Erfordernis für eine Ersatzverkündung entfallen. Die Übersichtlichkeit oder die Druckkosten verlangen keine Beschränkung mehr auf einen maximalen Umfang oder eine Veröffentlichung durch Auslegung bzw. in Anlagebänden. Insoweit würde der Vorgabe des Art. 85 Absatz 1 Satz 185 Absatz 1 Satz 1 ThürVerf stärker als bisher Rechnung getragen.

---

<sup>15</sup> H.A. Wolff/S.Gilezak, LKV 2010, 353.

<sup>16</sup> R.Walker, Die amtliche elektronische Verkündung von Gesetzen, JurPC Web-Dok. 155/2005, Abs. 1 – 62.



*2.) Wird die derzeit geltende Rechtslage (maßgebliche Verkündung von Rechtsakten ausschließlich in Papierform) der Art und Weise gerecht, wie sich Bürger heutzutage über sie betreffende Gesetze und Verordnungen informieren?*

Mittlerweile dürfte eine große Mehrheit der Bürger den elektronischen Zugriff auf Gesetzestexte als schneller und bei der Einbindung von Suchmaschinen auch benutzerfreundlicher ansehen. Dies gilt auch für die Berufsgruppen, die in der Vergangenheit oft noch zu den Abonnenten der gedruckten Gesetzestexte gehörten, etwa die Rechtsanwälte und Notare, weil viele es als Teil ihrer beruflichen Verpflichtungen ansehen, ggfls. ihre Informationen aus den verbindlichen Rechtsquellen zu schöpfen.

Diverse prozessrechtliche Bestimmungen verpflichten allerdings etwa die Rechtsanwälte, ein besonderes elektronisches Postfach passiv, demnächst auch aktiv zu nutzen. Dies hat zu einer Digitalisierung der anwaltlichen Tätigkeit beigetragen – neben der schon seit Jahrzehnten übliche Nutzung der juristischen Online-Verlage wie Juris und Beck online. Anwälte, Notare, Richter und Staatsanwälte sind es mehr und mehr gewöhnt, ihre Rechtsinformationen vor allem aus elektronischen Medien zu beziehen. Es dürfte daher für die Angehörigen der Rechtsberufe eher einen Ausnahmefall darstellen, gedruckte Gesetzblätter zu bestellen und zur Aufbereitung der Rechtslage zu nutzen. Bei der Suche nach Informationen über geltende Gesetze und Verordnungen in Thüringen dürfte heute überwiegend in Kauf genommen werden, dass die elektronisch erhältlichen Informationen lediglich digitale Abbildungen der verkündeten Gesetze und deshalb nicht verbindlich sind, weil in Thüringen nur das gedruckte Gesetz- und Verordnungsblatt maßgeblich ist. Das gilt umso mehr, als in Pandemiezeiten Bibliotheken oft geschlossen und der Postversand gestört war und daher die Möglichkeiten, Einblick in die offiziellen gedruckten Gesetz- und Verordnungsblätter zu nehmen, eingeschränkt waren.

Es ist allerdings auch nicht völlig auszuschließen, dass es auch zukünftig Interessierte gibt, die über keinen eigenen Internetanschluss verfügen und einen authentischen Einblick in die Gesetzesfassung nehmen wollen. Diesen Interessen könnte man dadurch Rechnung tragen, dass man etwa in Bibliotheken öffentliche Zugangsmöglichkeiten zum Internet schafft. Auch könnte man einen – dann allerdings kostenpflichtigen – Anspruch auf einen „offiziellen“ Ausdruck eines Gesetzblatts gewähren.

*3.) Wie ist die geplante Verfassungsänderung unter Anbetracht der Tatsache zu bewerten, dass während der COVID-19 Pandemie in Thüringen und anderen Ländern diverse Rechtsverordnungen per Notverkündung verkündet werden mussten?*

Für das Rechtsleben ist die genaue Kenntnis des authentischen Textes auch und gerade einer im Eilverfahren erlassenen Verordnung von großer Bedeutung. Gerade in Pandemiezeiten wurden erhebliche Freiheitseinschränkungen durch kurzfristig erlassene Normen vorgesehen. Ein Verstoß gegen die Freiheitseinschränkungen ist teilweise mit hohen Sanktionen bedroht. Eine Norm, die nicht ordnungsgemäß verkündet ist, ist nicht existent<sup>17</sup>, kann also auch nicht umgesetzt werden, selbst wenn noch so sehr zeitliche Erfordernisse und geltend gemacht werden und die mit der Freiheitseinschränkung und den Sanktionen verfolgten Zielen für Staat und Gesellschaft von höchster Bedeutung erscheinen. In Betracht kommt in solchen Situationen nur eine Notverkündung. In einem Artikel vom 31.10.2020 beschreibt der Ministerpräsident des Freistaats Thüringen die Situation so:<sup>18</sup> „Lediglich da, wo durch besondere Eile ein – bis heute leider noch vorgeschriebener – physischer Abdruck im Staatsanzeiger nicht gewährleistet werden kann, bleibt die Notverkündung als Mittel der

<sup>17</sup> „Erst mit der Verkündung, das heißt, mit der Ausgabe des ersten Stücks des Verkündungsblattes, ist eine Norm rechtlich existent“ BVerfGE 127, 31 (07.07.2010 - 2 BvL 1/03, 2 BvL 57/06, 2 BvL 58/06).

<sup>18</sup> <https://www.bodo-ramelow.de/aktuell/article/2020/10/30/schwere-entscheidungen/>, abgerufen am 5.1.2021.

Wahl bestehen“. Sachsen-Anhalt hat ebenfalls von der Möglichkeit von Notverkündungen zur Pandemiebekämpfung Gebrauch gemacht und sich dabei auf den § 1a Satz 1 des Gesetzes über die Verkündung von Verordnungen von Sachsen-Anhalt berufen.<sup>19</sup>

Auf Bundesebene ist eine solche Notverkündung nur für den Verteidigungs- und Spannungsfall vorgesehen.<sup>20</sup> In Baden-Württemberg regelt § 4 des Verkündungsgesetzes die Notverkündung von Verordnungen.<sup>21</sup> Von dieser Notverkündungsmöglichkeit ist in Baden-Württemberg auch einige Male Gebrauch gemacht worden. Vergleichbare Regelungen gibt es auch für andere Länder.<sup>22</sup> Für den Freistaat Thüringen ist eine Notverkündungsmöglichkeit nur im Anwendungsbereich des Ordnungsbehördengesetzes vorgesehen. Demnach sind im Normalfall ordnungsbehördliche Verordnungen des Innenministeriums im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Thüringen, solche des Landesverwaltungsamtes im Staatsanzeiger zu verkünden (§ 35 Abs. 2 OBG). § 35 Abs. 3 OBG regelt Folgendes: „Ist es zur Verhütung erheblicher Gefahren für Leben, Gesundheit, Tiere oder Sachen erforderlich, eine ordnungsbehördliche Verordnung sofort zu verkünden, und ist eine Verkündung nach den Absätzen 1 oder 2 nicht rechtzeitig möglich, so kann die Verordnung im Rundfunk, im Fernsehfunk, durch Lautsprecher oder sonst auf jede andere geeignete Art amtlich veröffentlicht werden. Die Verordnung ist sodann unverzüglich nach den Absätzen 1 oder 2 zu veröffentlichen; hierbei ist auf Zeit und Art der Notverkündung hinzuweisen“. Diese Notverkündungsmöglichkeit, die nur in sehr thematisch eingegrenzten Bereichen bei dringenden Verordnungen in Betracht kommt, zeigt, dass es in Extremsituationen einen Bedarf dafür gibt, ohne zeitaufwändige Herstellung der Papierfassung des Gesetz- und Verordnungsblatts sofort zur Verkündung zu kommen. Eine elektronische Verkündung könnte ebenso schnell wie eine Veröffentlichung im Rundfunk und in anderen Medien erfolgen. Sie wäre auch gegenüber einer Mitteilung in einer Rundfunksendung überlegen, weil sie jederzeit im Gegensatz zu einer Rundfunksendungsübertragung über das Internet abrufbar wäre. Auch wäre es denkbar, denjenigen, die in besonderer Weise an einer sofortigen Information über eine elektronische Verkündung interessiert sind, einen „Info-Dienst“ zur Verfügung zu stellen. So bietet beispielsweise die Bundesanzeiger Verlags GmbH kostenpflichtige elektronische Abonnements für Push-Benachrichtigungen über Veröffentlichungen, an denen bestimmte Abonnenten besonders interessiert sind. Die entsprechenden Veröffentlichungen werden dann tagesaktuell per E-Mail oder als Link zum Herunterladen geliefert. In jedem Fall böte eine elektronische Normenverkündung den Vorteil, dass auch in Eilfällen die Bürgerinnen und Bürger des Landes genau wüssten, in welcher Internetveröffentlichung sie nach aktuellen Informationen suchen müssten.

*4.) An welchen Ihrer Einschätzung nach besonders wichtigen Maßgaben sollten sich die staatlichen Entscheidungsträger bei der Umsetzung der geplanten Verfassungsänderung orientieren?*

Das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 44 Abs. 1 ThürVerf) beinhaltet, dass Bürgerinnen und Bürger über einen sicheren Zugang zum geltenden Recht ohne unangemessene Hürden verfügen müssen. Das BVerfG hat dementsprechend Folgendes gefordert: „Das Rechtsstaatsprinzip gebietet, dass förmlich gesetzte Rechtsnormen verkündet werden; denn die Verkündung stellt einen

<sup>19</sup> <https://coronavirus.sachsen-anhalt.de/amtliche-informationen/notverkuendung-der-rechtsverordnung/> abgerufen am 5.1. 2021.

<sup>20</sup> Gesetz über vereinfachte Verkündungen und Bekanntgaben vom 18.7.1975 [BGBl. I 1919], zuletzt geändert durch Art. 2 G v. 24.5.2016.

<sup>21</sup> „Erscheint eine rechtzeitige Verkündung in der vorgeschriebenen Form nicht möglich, so kann eine Rechtsverordnung in anderer geeigneter Weise öffentlich bekanntgemacht werden.“ Die Verkündung in der vorgeschriebenen Form ist nachzuholen, sobald die Umstände es zulassen.“

<sup>22</sup> Art.122 HessVerf, Art45 Abs.2 NdsVerf.

integrierenden Teil der förmlichen Rechtssetzung dar, ist also Geltungsbedingung“<sup>23</sup>. Es obliegt „dem zuständigen Normgeber das Verkündungsverfahren so auszugestalten, dass es seine rechtsstaatliche Funktion erfüllt“. Verschiedene Verkündungsnormen auf Bundes- und Landesebene zielen darauf ab, den Bürgerinnen und Bürgern einen solchen Zugang zu den Gesetz- und Verordnungsblättern zu verschaffen.

Die wichtigsten Grundsätze, die bei einer elektronischen Veröffentlichung in einem amtlichen elektronischen Mitteilungs- oder Verkündungsblatt des Landes einzuhalten sind, ergeben sich bereits aus § 25 Abs. 2 Thüringer E-Government-Gesetz - ThürEGovG - vom 10. Mai 2018, nämlich dass die Risiken einer elektronischen Verkündungsplattform auszuschließen und den Zugang zu den elektronischen Mitteilungen auch denjenigen, die das Internet nicht nutzen, durch einen Anspruch auf Bestellung von Ausdrucken oder Zugriff in öffentlichen Einrichtungen zu vermitteln ist. Wörtlich ist normiert: „Jede Person muss einen angemessenen Zugang zu der Publikation haben. Gibt es nur eine elektronische Ausgabe, ist dies in öffentlich zugänglichen Netzen auf geeignete Weise bekannt zu machen. Es ist sicherzustellen, dass die publizierten Inhalte allgemein und dauerhaft zugänglich sind und eine Veränderung des Inhalts ausgeschlossen ist. Bei gleichzeitiger Publikation in elektronischem und papiergebundenem Format hat die herausgebende Stelle zu bestimmen, welche Fassung als die authentische anzusehen ist. Gibt es nur eine elektronische Ausgabe oder ist die elektronische Fassung die authentische, muss die Möglichkeit bestehen, Ausdrücke zu bestellen oder in öffentlichen Einrichtungen auf die Publikation zuzugreifen“. Diese Regelung nimmt zwar gemäß § 25 Abs.1 Satz 2 ThürEGovG explizit das Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen von der Anwendbarkeit aus. Wird aber zukünftig auch eine elektronische Fassung des Gesetz- und Verordnungsblatts zugelassen, wäre der Grundgedanke dieser Norm auch auf die Verkündung von Gesetzen und Verordnungen anzuwenden.

Beispielhaft sind auch die Regelungen im Gesetz über die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Ausfertigungs- und Verkündungsgesetz – BbgAusfVerkG) vom 18. 12. 2009<sup>24</sup>: Zur Ausfertigung eines Gesetzes fügt der Landtagspräsident dem elektronischen Dokument das **Datum der Ausfertigung** hinzu, **signiert das Dokument qualifiziert elektronisch** gemäß Art. 3 Verordnung (EU) Nr. 910/2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG, kurz eIDAS-VO.

Wichtig ist die **Archivierung der elektronischen Verkündung**. In Brandenburg ist insoweit vorgesehen, von dem elektronisch verkündeten Dokument **zwei beglaubigte Ausdrücke** zu erstellen und zur Archivierung und Aufbewahrung jeweils an das Brandenburgische Landeshauptarchiv und die Bibliothek des Landtages übersenden. Alternativ (oder kumulativ) käme in Betracht, das mit einer **qualifizierten elektronischen Signatur** versehene Dokument in ein **elektronisches Archiv einzustellen**. Allerdings müsste dann dafür Sorge getragen werden, die Signatur und das Dokument auch in Zukunft lesbar zu halten.

In Brandenburg ist ferner vorgesehen, das elektronische Gesetz- und Verordnungsblatt in **elektronischer Form zum Abruf über das Internet frei zugänglich** und zur **unentgeltlichen Speicherung und zum privaten Ausdruck** unter der Adresse [www.landesrecht.brandenburg.de](http://www.landesrecht.brandenburg.de) bereitzustellen. Jede Ausgabe des Gesetz- und Verordnungsblattes ist dabei mit dem Datum der Bereitstellung zum Abruf und mit einer elektronischen Signatur zu versehen.

---

<sup>23</sup> BVerfGE 65, 283, 291)

<sup>24</sup> GVBl I, 390.

Als **Service für diejenigen**, die über **keinen Internetanschluss** verfügen, können bei einer vom Justizministerium zu benennen, und im Gesetz und Verordnungsblatt **bekanntzumachenden Stelle** und **gegen ein angemessenes Entgelt Ausdrücke des Gesetz- und Verordnungsblattes** erworben werden.

Daneben führen **die Amtsgerichte in Papierform** jeweils eine Sammlung aller elektronisch erschienenen Ausgaben des Gesetz- und Verordnungsblattes. Jedermann kann in die Sammlung während der Sprechzeiten bei Gericht Einsicht nehmen.

Alternativ zu dieser brandenburgischen Lösung wäre in Thüringen auch vorstellbar, andere öffentliche Stellen (Bibliotheken) als Orte des Zugriffs auf die elektronischen Gesetz- und Verordnungsblätter vorzusehen.

Schließlich ist auch für den Fall **Vorkehrung zu treffen, dass eine elektronische Ausfertigung oder Verkündung ausnahmsweise nicht möglich** ist bzw. die **Ausfertigung und Verkündung nicht unerheblich verzögert** wird. Dann sind die Gesetze **schriftlich auszufertigen und in Papierform zu verkünden**.

Auf die Umstellung von Papier zu Elektronik ist in **angemessener Weise öffentlich hinzuweisen**, und zwar in drei im Lande erscheinenden Tageszeitungen oder anderen geeigneten Medien.

Der Internetauftritt und -angebote des Gesetz- und Verordnungsblattes sind **barrierefrei zu gestalten**.

Ich habe bereits in der Vorbemerkung auf die Herausforderung der **technischen Sicherheit der Verkündung** hingewiesen. Den technischen Risiken ist durch verschiedene Schutzmaßnahmen zu begegnen.

*5.) Ergeben sich Risiken aus der vorgeschlagenen Ergänzung des Art. 85 Abs. 1 ThürVerf? Falls ja: Welche Möglichkeiten sehen Sie, um diesen Risiken zu begegnen?*

Risiken aus der vorgeschlagenen neuen Verfassungsnorm sehe ich nicht. Denn aus der vorgeschlagenen Verfassungsänderung ergibt sich noch nicht automatisch die Umstellung auf eine rein elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen. Es bedarf vielmehr eines Gesetzes, das das konkrete elektronische Ausfertigungs- und Verkündungsverfahren festlegt und dabei auch die zu Frage 4 erforderlichen Maßgaben zur Verhinderung von Risiken formuliert.

*6.) Welche Vor- und Nachteile bringt die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten im Vergleich zum herkömmlichen Verfahren in rechtlicher und faktischer Hinsicht?*

Die Vorteile habe ich bereits bei Frage 2 und bei Frage 3 und teilweise in der Vorbemerkung beschrieben. Angesichts der mittlerweile weiten Verbreitung des Internets ist die **Kenntnisnahme elektronisch verkündeter Normen schneller, effizienter und komfortabler** möglich als die Kenntnisnahme von Papier-Druckwerken. Wartezeiten bis zur Anlieferung der Papier-Gesetz- und Verordnungsblätter entfallen. Eine **elektronische (Volltext) Recherche nach Stichworten** ist möglich, beim Papierexemplar bedarf es eines Inhaltsverzeichnisses und ist in jedem Fall aufwändig. Für Juristen (Rechtsanwälte, Richter, Staatsanwälte), die vornehmlich mit dem Original-Gesetzestext arbeiten müssen, können elektronische **Originalveröffentlichung per Link unmittelbar in Dokumente eingebunden** werden.

Personen ohne Internetanschluss könnten geltend machen, dass es schwieriger ist, von neuen Normen Kenntnis zu nehmen, wenn diese offiziell nur elektronisch und nicht als Druckwerke zur Verfügung stehen. Aber abgesehen davon, dass die Zahl der Bürgerinnen und Bürger, die das Internet nicht nutzen, immer kleiner wird<sup>25</sup>, ist darauf hinzuweisen, dass von elektronischen Dokumenten relativ einfach Ausdrucke erstellt werden können. Dies könnte auch dann erfolgen, wenn das Lesen von längeren Texten am Bildschirm aus ergonomischen Gründen schwerfällt.

Als Nachteil könnte die schnelle Fortentwicklung digitaler Instrumente angeführt werden. Papier ist erfahrungsgemäß noch nach langer Zeit unverändert lesbar. Dasselbe ist bei elektronischen Medien nicht garantiert. Die Manipulationsgefahren – etwa durch Cyberangriffe – sind bei elektronischen Medien ebenfalls größer als bei Druckwerken. Solchen Risiken können aber durch entsprechende Maßgaben im Verkündungsgesetz vorgebeugt werden.

*7.) Welche Voraussetzungen und Anforderungen müssen im Wege der Ausgestaltung durch nachgeordnete Rechtsnormen sowie bei der technischen Umsetzung erfüllt werden, damit die elektronische Ausfertigung und Verkündung mit übergeordneten Prinzipien der Thüringer Verfassung sowie mit Bundes(Verfassungs)recht im Einklang steht?*

Auf die Maßgaben des Rechtsstaatsprinzips bei Herstellung der Zugänglichkeit der (elektronisch) verkündeten Gesetze und Verordnungen bei der Umsetzung der geplanten Verfassungsänderung bin ich bereits bei der Beantwortung der Frage 4 eingegangen. Die technische Umsetzung muss auch darauf abzielen, den Lesern des Verkündungstextes eine Möglichkeit zu geben, **die Authentizität des Textes zu überprüfen**. Hierzu bietet sich die beim elektronischen Bundesanzeiger oder beim Brandenburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt genutzte qualifizierte elektronische Signatur gemäß eIDAS-Verordnung an: Die PDF-Dateien von Veröffentlichungen im Amtlichen Teil des Bundesanzeigers sind aus Sicherheitsgründen mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen. So kann der Leser einer verkündeten Norm ermitteln, ob das aufgerufene Dokument tatsächlich von der amtlichen Publikationsstelle stammt und unverändert ist. Solange die elektronische Signatur nicht überprüft worden ist, könnte ein entsprechender Warnhinweis gegeben werden, der vom Leser zum Anlass genommen werden könnte, eine Überprüfung der Signatur durchzuführen. Den Warnhinweis kann der Leser aber auch ignorieren und dennoch die PDF-Datei wie gewohnt lesen, ausdrucken und speichern. Alternativ könnte auch ein qualifiziertes elektronisches Siegel gemäß eIDAS-Verordnung genutzt werden.

Das **Rechtsstaatsprinzip** (Art. 20 Abs. 3 GG), das über das Homogenitätsprinzip (Art. 28 Abs. 1 Satz 1) GG auch Wirkungen auf die Länder hat und das die Thüringer Verfassung in Art. 44 Abs. 2 aufgreift, verlangt besondere Maßnahmen des Staates zur **Gewährleistung der sicheren Ablage der elektronisch verkündeten Normen**. Der Server, auf dem die elektronisch verkündeten Dokumente gespeichert werden, ist in besonderem Maße gegen Angriffe von außen abzusichern; dazu zählt auch eine unterbrechungsfreie Stromversorgung. Es empfehlen sich auch Backup-Systeme sowie Tests, die die Sicherheit gegen Cyberangriffe überprüfen (Penetrationstests). Die für die Sicherheitsmaßnahmen erforderliche Technologie steht heute aber standardmäßig zur Verfügung.

Aus Anlass der Einführung der brandenburgischen elektronischen Ausfertigung und der elektronischen Verkündung von Gesetzen und Verordnungen wurde auch der Frage nachgegangen, ob das **Homogenitätsprinzip des Grundgesetzes** (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG) dadurch verletzt sein könnte, dass auf Bundesebene Gesetze noch in Papierform verkündet werden. Demnach muss die

---

<sup>25</sup> Der Anteil der Onliner in Deutschland lag im Jahr 2020 bei 94 Prozent, siehe <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/36146/umfrage/anzahl-der-internetnutzer-in-deutschland-seit-1997/>, abgerufen am 5.1. 2021.

„verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen“. Ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip stellt jedoch die Umstellung auf eine elektronische Ausfertigung und Verkündung nicht dar<sup>26</sup>. Auch ist davon auszugehen, dass den Ländern bei der Wahl der Verkündung ein eigener Entscheidungsspielraum gewährt werden soll.

8.) *Gibt es in juristischer Hinsicht Suboptimalitäten bei der aktuellen Veröffentlichungspraxis, die durch eine elektronische Verkündung überwunden werden könnten?*

Ich habe in meiner Antwort zu Frage 6 bereits auf die Nachteile hingewiesen, die die bisherige Papier-Veröffentlichungspraxis mit sich bringt. Sie ist vor allem zu langsam, wie sich gerade in den Pandemiezeiten gezeigt hat. Der Aufbau einer elektronischen Verkündungsplattform könnte zugleich genutzt werden, verschiedene Verkündungsmedien zusammenzuführen. So wäre daran zu denken, das (dann elektronische) Gesetz- und Verordnungsblatt mit dem (elektronischen) amtlichen Teil des Staatsanzeigers zusammenzuführen, um den interessierten Bürgerinnen und Bürgern eine aktuelle Information „aus einem Guss“ zu bieten.

9.) *Halten Sie es für problematisch, dass einzelne Bürger nicht über einen Internetanschluss, ein Endgerät, oder hinreichende Kenntnisse zum Abrufen eines elektronischen Gesetzblatts verfügen?*

Solche Nachteile sehe ich nicht, wenn man diesen Bürgern gesetzlich einen Anspruch auf einen Ausdruck einer elektronischen Verkündung gewährt. Schon heute dürften diese Bürger nur in seltenen Fällen auf das Gesetzes- und Verordnungsblatt bei Informationsinteresse zurückgreifen. In der Regel informieren sich die Bürger durch konsolidierte Gesetzessammlungen, die im Buchhandel erhältlich sind. Das wird sich nach Einführung eines elektronischen Gesetzesblattes nicht ändern.

10.) *Ist Ihrer Auffassung nach eine Änderung der Thüringer Verfassung zur Einführung der elektronischen Ausfertigung und Verkündung nötig?*

Über die Umstellung der Verkündung von Gesetzen und Verordnungen von Papier auf die Elektronik und die Voraussetzung einer vorherigen Verfassungsänderung wird seit vielen Jahren auch auf der Ebene des Bundes und in anderen Ländern diskutiert. Innerhalb der Bundesregierung wurde bereits vor ca. 15 Jahren, als der Verfasser dieser Stellungnahme zuständiger Unterabteilungsleiter für Verkündungsfragen im damaligen Bundesministerium der Justiz war, der Frage nachgegangen, ob eine Umstellung von einer Papierversion zu einer elektronischen Fassung des Bundesgesetzblatts ohne Grundgesetzänderung durch entsprechende Klarstellung im einfachen Recht erfolgen könnte. Die für die Auslegung der entsprechenden Grundgesetznorm zuständigen Juristen im Bundesministerium des Innern waren damals der Auffassung, dass Art. 82 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz eine Bekanntmachung im (Papier-) „Bundesgesetzblatt“ vorsehe. Es sei verfassungsrechtlich zumindest zweifelhaft, ob der Begriff „Blatt“ auch im Sinne eines elektronischen Verkündungsmediums verstanden werden könne. Ohne eine explizite Verfassungsänderung sei die Umstellung des Bundesgesetzblatts zu einem elektronischen Verkündungsmedium riskant, zumal nicht ordnungsgemäß verkündete Gesetze als nicht existent gelten. Angesichts dieser sehr deutlichen Haltung des Bundesministeriums des Innern einschließlich der persönlichen Positionierung des damaligen Bundesinnenministers verzichtete damals das Bundesministerium der Justiz (und der Verfasser dieser Stellungnahme) darauf, an dem Vorschlag festzuhalten, ohne Verfassungsänderung durch Klarstellung im einfachen Recht das elektronische Bundesgesetzblatt zu schaffen. Man hätte sich damals allerdings auch nicht vorstellen können, dass es bis zur Ermöglichung eines

---

<sup>26</sup> H.A. Wolff/S.Gilezak, LKV 2010, 353,355.

elektronischen Bundesgesetzblatts durch eine (heute immer noch nicht realisierte) Grundgesetzänderung so lange dauern würde.

Auch ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zur Elektronischen Verkündung von Rechtsnormen kam 2009<sup>27</sup> zum Schluss (S. 6), dass der Wortlaut des Art. 82 Abs. 1 GG sich derart stark vom Verfahren und der Form der elektronischen Gesetzesverkündung abhebt, dass „man eine neue Verkündungsmethode wohl nur unter der Prämisse einer Verfassungsänderung realisieren“ könne. Auch für eine kumulative Verkündung der Gesetzestexte sei eine Verfassungsänderung erforderlich (S. 7). Schließlich verwies das Gutachten auch auf die Situation in den Ländern. Der Wortlaut in den Landesverfassungen komme dem Grundgesetz sehr nahe, sodass auch die Länder, die eine elektronische Verkündung ermöglichen wollten, sich zu einer expliziten Verfassungsänderung entschlossen hätten. Auch für das Brandenburgische Landesverfassungsrecht wurde die Auffassung vertreten, Art. 81 BbgVerf a. F. setze die Ausfertigung und Verkündung auf einem Papiermedium voraus. Der Begriff „Ausfertigung“ knüpfe an die Herstellung und Unterzeichnung einer Papierurkunde an. Ferner verband man mit der Bezeichnung „Gesetz- und Verordnungsblatt“ die Vorstellung, es müsse sich um eine periodisch erscheinende Veröffentlichung handeln, die auf Papier gedruckt ist.<sup>28</sup> Eine explizite Verfassungsänderung dürfte demgegenüber in den Ländern entfallen, in denen die Landesverfassungen auf Regelungen zum Verkündungsmedium (z.B. in Berlin und Bremen) verzichten.

Die Verfassung des Freistaats Thüringen spricht in Art. 85 ebenfalls davon, dass Gesetze im „Gesetz- und Verordnungsblatt“ zu verkünden sind. Deshalb dürfte die verfassungsrechtliche Situation in Thüringen bei der Frage, ob der Begriff „Blatt“ (ohne Verfassungsänderung) auch in ein elektronisches Medium umgedeutet werden könnte, nicht anders beurteilt werden als in anderen Ländern und auf Bundesebene.

Seit den intensiveren Erörterungen über das Erfordernis einer Verfassungsänderung sind über 10 Jahre vergangen, in denen die Digitalisierung weitere Lebens- und Verwaltungsbereiche erfasst hat, so dass man davon ausgehen kann, dass die Entwicklungsoffenheit des Grundgesetzes keine Barrieren gegen die Digitalisierung setzt. Das BVerfG hat immer wieder die Entwicklungsoffenheit betont und aus dem Grundgesetz gerade Anforderungen abgeleitet, die sich auf die Digitalisierung beziehen, die zum Zeitpunkt der Formulierung des Grundgesetzes noch nicht absehbar war. So hat das BVerfG aus dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG) in Verbindung mit der Menschenwürdegarantie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das Recht auf Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme abgeleitet und zuletzt im Beschluss vom 6. November 2019 zum „Recht auf Vergessen I“<sup>29</sup> nochmals ausdrücklich von der Entwicklungsoffenheit dieses Rechts gesprochen. Als „entwicklungsoffen“ wird auch beispielsweise der Rundfunkbegriff in Art. 5 GG angesehen und erfasst heute Internet-Rundfunk, Pay-TV und Bildschirmtext, obwohl die Schaffung dieser Dienste bei Erarbeitung des Grundgesetzes noch nicht vorhersehbar war.

Schließlich hat auch die EU - wie ich bereits erwähnt habe - ohne Änderung des Primärrechts das „Amtsblatt“ in eine maßgebliche elektronische Fassung umgewandelt.

Ich halte deshalb eine Verfassungsänderung für eine Umstellung der Ausfertigungs- und Verkündungspraxis von Papier zu Elektronik bei Gesetzen nicht für zwingend erforderlich.

---

<sup>27</sup> <https://www.bundestag.de/resource/blob/407340/ccd60500bafbd5804375336953eac7c/wd-3-146-09-pdf-data.pdf>, abgerufen am 5.1. 2021.

<sup>28</sup> H.A. Wolff/S.Gilezak, LKV 2010, 353,354.

<sup>29</sup> 1 BvR 16/13 Rn. 90.

Unzweifelhaft ist eine Umstellung der Verkündungspraxis bei Verordnungen auch ohne Verfassungsänderung möglich. Denn Art. 85 Satz 2 Verf TH („Rechtsverordnungen werden vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet“) überlässt es ja ausdrücklich dem Gesetzgeber, für Rechtsverordnungen auch andere Verkündungsmedien zuzulassen.

Dennoch rate ich nicht davon ab, klarstellend die Verfassung (zumindest für die elektronische Verkündung von Gesetzen) anzupassen, denn eine Mehrheit im Schrifttum – soweit ersichtlich – plädiert für eine Verfassungsänderung<sup>30</sup>. Würde man ein elektronisches Gesetz- und Verordnungsblatt ohne Verfassungsänderung zum neuen maßgeblichen Verkündungsmedium für Gesetze erklären, wäre nicht auszuschließen, dass Interessierte die rechtliche Existenz elektronisch verkündeter Gesetze anzweifeln könnten. Daraus entstünde bis zur verfassungsgerichtlichen Entscheidung eine Rechtsunsicherheit, die durch eine klarstellende Verfassungsänderung vermieden werden könnte. Eine solche Verfassungsänderung dürfte auch der Bevölkerung vermittelbar sein, wie die Volksabstimmung in Hessen über die entsprechende Änderung gezeigt hat.<sup>31</sup>

*11.) Kann der Intention der Verfassungsänderung auch auf einfachere Weise Rechnung getragen werden?*

Zum einen könnte man auf eine Verfassungsänderung verzichten und die Ziele (elektronische Ausfertigung und Verkündung) durch entsprechende Formulierung in einem einfachen Gesetz festlegen. In meiner Antwort zu Frage 10 habe ich dargestellt, dass aus meiner Sicht keine Verfassungsänderung erforderlich ist, zugleich habe ich aber darauf hingewiesen, dass die wohl herrschende Meinung in der rechtswissenschaftlichen Literatur eine Verfassungsänderung vor der Verkündung von Gesetzen in einem elektronischen Medium für erforderlich hält und deshalb von einem Verzicht auf ein verfassungsänderndes Gesetz eine gewisse Rechtsunsicherheit ausginge.

Zum anderen könnte in Art. 85 Abs. 1 ThürVerf vor „Gesetzes- und Verordnungsblatt“ das Wort „elektronisch“ eingefügt werden. Allerdings wäre mit einer solchen kürzeren Änderung am Text verbunden, dass die Ausfertigung und Verkündung von Normen in Papier ohne dazwischengeschaltetes Verkündungsgesetz sofort durch die elektronische Ausfertigung und Verkündung zu ersetzen wäre. Damit hätte der Gesetzgeber keinen Spielraum in zeitlicher und organisatorischer Hinsicht mehr. Dies entspricht wohl nicht der Intention des vorgelegten Textes der Verfassungsänderung.

*12.) Wird mit der vorgeschlagenen Regelung die Intention der Ermöglichung einer elektronischen Verkündung wirksam und korrekt in die Thüringer Verfassung übertragen?*

Ja. Die Formulierung entspricht im Übrigen den Verfassungstexten anderer Länder, die bereits eine elektronische Ausfertigung und Verkündung vorgesehen haben:

So die Verfassungstexte in Brandenburg (Art.81 Abs. 4 BbgVerf: „„Nach Maßgabe eines Gesetzes können die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und deren Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden“), in Bremen (Art. 123 Abs 4 BremVerf: „Das Bremische Gesetzblatt kann nach Maßgabe eines Gesetzes auch in elektronischer Form geführt werden“), im

<sup>30</sup> Dazu etwa H.A. Wolff/S. Gielzak: Die Einführung des elektronischen Gesetz- und Verordnungsblattes in Brandenburg, LKV 2010, 353; A. Guckelberger, DVBl. 2007, 985 ff.; M. Schulenberg/F. Schuld, notar 2013, 351 (351).

<sup>31</sup> <https://www.deinedemokratie.de/ergebnisse-der-volksabstimmungen>, abgerufen am 5.1.2021. Ergebnis: 81,4% ja, 18,6% nein.



Saarland (Art. 102 Satz 2 SVerf: „Das Amtsblatt des Saarlandes kann nach Maßgabe eines Gesetzes auch in elektronischer Form geführt werden“) und in Hessen (Art. 120 Satz 2 VerfHE: „Das Gesetz- und Verordnungsblatt kann nach Maßgabe eines Gesetzes in elektronischer Form geführt werden.“).

*13.) Ist die vorgeschlagene Formulierung eindeutig?*

Ja, die Formulierung eröffnet die Option zur elektronischen Ausfertigung und Verkündung, führt sie aber noch nicht unmittelbar herbei.

*14.) Unterstellt, die Änderungen finden Eingang in die Thüringer Verfassung: Sind für die Thüringer Verfassung selbst negative Effekte denkbar?*

Durch die Verfassungsänderung macht der Verfassungsgeber deutlich, dass er in der bisherigen Formulierung „Gesetzes- und Verordnungsblatt“ keine Basis für eine elektronische Ausfertigung und Verkündung ohne ausdrückliche Verfassungsergänzung sieht. Dies könnte theoretisch zu einer Diskussion darüber führen, ob andere Normen der Thüringer Verfassung nur nach expliziter Verfassungsergänzung auf digitale Sachverhalte angewandt werden können, m. a. W.: Es besteht die Gefahr, dass diejenigen, die gegen eine Entwicklungsoffenheit der Begriffe in der Thüringer Verfassung argumentieren, sich auf das Beispiel der expliziten Verfassungsergänzung zur Ermöglichung der elektronischen Verkündung berufen. Die Gefahr ist nicht ganz von der Hand zu weisen, sie ist aber nicht sehr groß. Denn es dürften kaum andere Normen zu benennen sein, die begrifflich so stark auf das Papiermedium hindeuten scheinen wie das Wort „Blatt“.

III. Fazit

Die vorgeschlagene Verfassungsänderung ist zu befürworten, sie ist überfällig, sofern man sie für erforderlich hält, um eine elektronische Ausfertigung und elektronische Verkündung von Gesetzen und Verordnungen in Thüringen zu ermöglichen.

Das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 44 Abs. 1 ThürVerf) beinhaltet, dass Bürgerinnen und Bürger über einen sicheren Zugang zum geltenden Recht ohne unangemessene Hürden verfügen müssen. Dieser Zugang wird heute immer weniger über Bibliotheken und über den Postversand hergestellt als über einen elektronischen Zugang im Internet. Gerade die Pandemiezeiten haben die Chancen und die Erfordernisse der Digitalisierung deutlich gemacht, weil die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben ohne digitale Instrumente besonders erschwert ist. Insoweit ist dem Rechtsstaatsprinzip sogar der Auftrag zu entnehmen, eine zumutbare Kenntnisnahme geltender Gesetze und Verordnungen dadurch zu unterstützen, dass eine elektronische Plattform zur elektronischen Verkündung der Normen rechtlich und technisch bereitgestellt wird.

(Prof. Dr. Wilfried Bernhardt)

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdocumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtentransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligtentransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*


Zu welchem <b>Gesetzentwurf</b> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
<b>1.</b>	Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Name</td> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 30px;"></td> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 30px;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 30px;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 30px;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 30px;"></td> </tr> </table>	Name	Organisationsform			Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)		Postleitzahl, Ort	
	Name	Organisationsform									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)										
Postleitzahl, Ort											
<b>2.</b> Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG)											
	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Name</td> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Vorname</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Guckelberger</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Annette</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="padding: 5px;"> <input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse      <input type="checkbox"/> Wohnadresse            (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)         </td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Straße, Hausnummer</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Lehrstuhl für Öffentliches Recht Universität des Saarlandes Campus B4.1</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">66123 Saarbrücken</td> </tr> </table>	Name	Vorname	Guckelberger	Annette	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer	Lehrstuhl für Öffentliches Recht Universität des Saarlandes Campus B4.1	Postleitzahl, Ort	66123 Saarbrücken
	Name	Vorname									
	Guckelberger	Annette									
	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)										
	Straße, Hausnummer	Lehrstuhl für Öffentliches Recht Universität des Saarlandes Campus B4.1									
Postleitzahl, Ort	66123 Saarbrücken										

3.	<b>Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilddokG)	
	Universitätsprofessorin für Öffentliches Recht mit Forschungsschwerpunkt u.a. auf öffentlich-rechtlichen Fragen der Digitalisierung	
4.	<b>Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher</b> <input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilddokG)	
	<p>Die Coronapandemie, aber auch die steigenden Zahlen bei der Nutzung des Internets sprechen dafür, dass es zeitgemäßer ist, Gesetze und Rechtsverordnungen in elektronischer Form zu verkünden. Da mit dieser Umstellung für Teile der Bevölkerung Nachteile verbunden sind, halte ich Begleitmaßnahmen zu deren „Ausgleich“ für geboten. Dafür spricht auch § 15 Abs. 2 EGovG Bund für bundesrechtlich vorgegebene Veröffentlichungspflichten. Außerdem müssen Sicherheitsvorkehrungen getroffen werden, damit die elektronische Verkündung ein Äquivalent zur herkömmlichen Verkündung im gedruckten Gesetz- und Verordnungsblatt sein kann. Zur Vermeidung einer Überfrachtung der Verfassung mit technischen Details sind diese in einem Parlamentsgesetz zu regeln. Es ist umstritten, ob sich die verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Verkündung in einem Gesetzblatt zeitgemäß dahingehend auslegen lassen, dass davon auch die elektronische Form umfasst wird. Um Streitigkeiten darüber zu vermeiden, empfiehlt sich eine Änderung der Verfassung. Langfristig besteht das Bestreben, den Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens aus Gründen der Medienbruchfreiheit ganz auf die Verwendung elektronischer Dokumente umzustellen. Deswegen gibt es gute Gründe, auch die elektronische Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen zu ermöglichen. Andererseits kommt der Herstellung der Urschrift eines Gesetzes eine besondere Bedeutung zu. Insoweit ist sorgfältig zu prüfen, welchen Erwägungen der Vorrang eingeräumt werden soll. Zur Ermöglichung einer elektronischen Ausfertigung halte ich eine Änderung der Verfassung für sehr ratsam.</p>	
5.	<b>Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilddokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	<b>In welcher Form haben Sie sich geäußert?</b>	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	

6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	<b>Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!</b>	

7.	<b>Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu?</b> (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

<b>Ort, Datum</b>	<b>Unterschrift</b>
Saarbrücken, den 7.1.2021	



RECHTSWISSENSCHAFTLICHE  
FAKULTÄT  
UNIVERSITÄT DES SAARLANDES

Prof. Dr. Annette Guckelberger  
Universität des Saarlandes | Campus B4 1 | D-66123 Saarbrücken

An den  
Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Frankfurt

THÜR. LANDTAG POST  
08.01.2021 09:17  
481/2021

Prof. Dr. Annette Guckelberger  
Lehrstuhl für Öffentliches Recht  
Campus B4 1  
D-66123 Saarbrücken

Betreff Anhörungsverfahren

Datum 07.01.2021

Bezug Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats  
Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung von  
Rechtsakten

Sehr geehrte Mitglieder des Verfassungsausschusses,  
mit Schreiben vom 27.11.2020 wurde ich um eine Stellungnahme zur geplanten  
Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen zur Ermöglichung einer elek-  
tronischen Ausfertigung und Verkündung gebeten. Dieser Bitte komme ich gerne  
nach. Im Anhang befindet sich meine Stellungnahme zur Beantwortung der von  
den Mitgliedern des Ausschusses formulierten und an mich zur Stellungnahme  
gerichteten Fragen.

Dabei bitte ich zu berücksichtigen, dass einerseits das mir gesetzte Zeitfenster zur  
Beantwortung der Fragen angesichts zahlreicher anderer Verpflichtungen äußerst  
eng gesetzt war und andererseits angesichts der coronabedingten Einschränkun-  
gen – insbesondere Schließung der fakultätseigenen Bibliothek und Einstellung  
des Fernleihservice – eine umfassende Erschließung des Themas nicht möglich  
war. Ich bitte insoweit um Verständnis.

Angesichts des aktuellen Infektionsgeschehens werde ich an der öffentlichen An-  
hörung nur per Videokonferenztechnik teilnehmen.

Bis dahin verbleibe ich mit den besten Grüßen

**\*Frage 1: Sehen Sie einen Bedarf an mehr Transparenz bei der Einsicht Thüringer Rechtsnormen?**

Bei der Einschätzung meiner Antwort sollte berücksichtigt werden, dass ich selten mit dem thüringischen Landesrecht arbeite, so dass ich nicht aus eigenem Erfahrungsstand berichten kann.

Jeder Interessierte kann durch die Eingabe „Landesrecht Thüringen“ dieses über das Serviceportal abrufen. Bei meiner Recherche am 1.12.2020 gestaltete sich die Lage folgendermaßen: Der bei Google als erstes erscheinende Treffer Landesrecht Thüringen, [www.landesrecht-thueringen.de](http://www.landesrecht-thueringen.de) war nicht zielführend, da ich über den Browser Firefox die Antwort erhielt „Verbindung fehlgeschlagen“ (nicht mehr dagegen bei der Abfrage im Januar 2021). Anders verhielt es sich mit dem zweiten Treffer Landesrecht Thüringen – Freistaat Thüringen (<https://landesrecht.thueringen.de/bsth/search>). Über das darüber erschließbare Serviceportal Thüringen kann man das Landesrecht, aber auch Entscheidungen thüringischer Gerichte online abfragen. Die Kombination von Landesrecht mit der Rechtsprechung ist sinnvoll, da dadurch dem Einzelnen die Erschließung des Inhalts der Vorschriften erleichtert wird. Zugleich folgt aus dieser Kombination, dass es sich um ein Informationsportal handelt (im Unterschied zu einem Verkündungsportal). Positiv fällt auf, dass die Recherche kostenlos ist und sich die Dokumente auch ausdrucken lassen. Außerdem erhalten die Nutzer so Zugang zu den konsolidierten Gesetzen. Diese lassen sich über einfache und erweiterte Suchfunktion auffinden. Man kann darüber streiten, ob man bei den Eingangsinformationen darauf aufmerksam machen sollte, dass auch der Inhalt außer Kraft getretener Rechtsvorschriften recherchierbar ist. Soweit ersichtlich, kann man über diese Stelle keinen Zugriff auf das amtliche Gesetzblatt erhalten. Nach meiner Meinung wird bei den Informationen zu wenig deutlich, dass es sich hier nicht um die verbindlichen Gesetze handelt.

Zum Landesrecht Thüringen kann man auch über das Verwaltungsportal „Online-Verwaltung“ Thüringen gelangen. Dabei ist etwas verwirrend, dass es noch das alte Serviceportal gibt (<http://portal.thueringen.de/portal/page/portal/Serviceportal>), das dann aber automatisch auf das neue Portal weiterleitet. Da es sich dabei um ein Verwaltungsportal handelt, leuchtet es ein, dass die Rechtsvorschriften nicht im Zentrum dieses Portals stehen. Das Landesrecht ist relativ schwer unter dem Punkt „Weitere Services“ beim Zuständigkeitsfinder auffindbar. Ursächlich dafür ist, dass die dortigen Punkte nicht durchgängig alphabetisch sortiert sind, und man sich

---

*\* Zu Beginn möchte ich drauf hinweisen, dass die Erstellung des Gutachtens maßgeblich durch den Umstand erschwert wurde, dass der Zugang zu relevanter Literatur angesichts der pandemiebedingten Schließungen der Bibliotheken und des dadurch eingeschränkten Fernleihe-Services nur beschränkt möglich war. Dies bitte ich zu berücksichtigen.*

daher fragt, ob man dort wirklich fündig wird. Das Landesrecht ist dann wie zuvor zusammen mit der Rechtsprechung recherchierbar. Unter dem Gliederungspunkt „Gesetze“ gibt es ein Gültigkeitsverzeichnis sowie eine thematische Unterteilung der Rechtsvorschriften. Aus meiner juristischen Sicht finde ich es aber etwas ungewöhnlich, wenn der Interessierte bei „Staats- und Verfassungsrecht“ nach der Grundeinstellung auf eine Sortierung nach dem Datum und nicht nach der Normenhierarchie (Verfassung als zentraler Maßstab) stößt. Ruft man jedoch die gültigen Normen des Staats- und Verfassungsrechts nicht links über die Pfeil-Option, sondern rechts das entsprechende Dokument auf, erscheint eine systematische Übersicht über die entsprechenden Normen.

Soweit ersichtlich, ist das Gesetz- und Verordnungsblatt als PDF-Datei nur über die Parlandsdokumentation des Thüringer Landtags abrufbar (und zwar auch wieder relativ versteckt über aktuelle Dokumente unter Auswahl der dort aufgelisteten Dokumentenarten). Im Unterschied zum Bundesgesetzblatt sind diese Dokumente kostenlos ausdrückbar. Gut gefällt mir, dass es bereits auf der Startseite eine Kategorie „Gesetzesinformationsdienste“ mit Informationen zum parlamentarischen Ablauf gibt. Auf diese Weise kann man leicht das Zustandekommen des jeweiligen Gesetzes recherchieren. Am Ende der Gesetzesinformation zum parlamentarischen Ablauf findet sich der Zusatz „Alle Dokumente und Informationen zum parlamentarischen Ablauf finden sie ,hier““. Über diesen Link gelangt man auch zur PDF-Datei des Gesetzblattes. Je nach persönlichem Empfinden kann man dies als benutzerfreundlicher und übersichtlicher empfinden. Aus meiner eigenen Sicht würde es naheliegen, bereits dort die PDF-Datei des verkündeten Gesetzes zur Verfügung zu stellen.

**Frage 2: Wird die derzeit geltende Rechtslage (maßgebliche Verkündung von Rechtsakten in Papierform) der Art und Weise gerecht, wie sich Bürger heutzutage über die sie betreffenden Gesetze und Verordnungen informieren?**

Gem. Art. 85 Abs. 1 S. 1 ThürVerf werden Gesetze im Gesetz- und Verordnungsblatt (im Folgenden: GVOBl.) verkündet. Dieses erscheint – wie auch auf Ebene des Bundes – traditionell in gedruckter Form. Herausgeber des GVOBl., das von Gebr. Frank in Gera gedruckt wird, ist der Thüringer Landtag. Die Anzahl der Erscheinungen erfolgt nach Bedarf. Das GVOBl. kann jährlich für den Preis von aktuell 43,46 € abonniert werden. Eine Auslieferung von Einzelstücken durch die Landtagsverwaltung ist möglich, wobei Kosten i.H.v. 0,15 € je Doppelseite zuzüglich Versandkosten anfallen. Für die Verkündung in gedruckter Form spricht unter anderem, dass keine besonderen Vorkehrungen im Hinblick auf Fälschungen notwendig sind und Papier eine lange Haltbarkeit aufweist. Bis heute werden z. B. schriftliche Briefe versandt und nach wie vor werden z. B. Bücher gerne in gedruckter Form gelesen.



Während Anfang der 1990er Jahre die Informationstechnik und die Nutzung des Internets nicht sehr verbreitet waren,<sup>1</sup> haben sich die Verhältnisse inzwischen grundlegend geändert. Lag im Jahr 2007 die Nutzung des Internets nach dem D21-Digital-Index noch bei 60%,<sup>2</sup> sind ausweislich des Digital-Index 2019/2020 bereits 86% der deutschen Bevölkerung online, wozu in erheblichem Maße mobile Endgeräte beitragen.<sup>3</sup> Nach Angaben des statistischen Bundesamts liegt die Internet-Nutzung im Jahr 2020 bei 90%.<sup>4</sup> Nach der ARD-ZDF-Onlinestudie 2020 steigerte sich die Zahl der Internetnutzer in Deutschland von 4,1 Millionen im Jahr 1997 auf 49 Millionen im Jahr 2010 und beträgt heute 66,4 Millionen.<sup>5</sup> Aktuell nutzen 94% der deutschsprachigen Bevölkerung ab 14 Jahren das Internet zumindest gelegentlich.<sup>6</sup> Laut dem Digital-Index 2019/2020 belegte Thüringen mit einer Internetnutzung von 77% den letzten Platz unter den Bundesländern.<sup>7</sup> Ausweislich des Thüringer Digitalmonitor 2020 verfügten im Juli 2020 90% aller Haushalte über Bandbreiten mit 50 Mbit/s, annähernd 85% aller Haushalte davon sogar über Bandbreiten von 100 Mbits/s.<sup>8</sup>

Das Informations- und Kommunikationsverhalten der Bevölkerung hat sich in den letzten Jahren grundlegend geändert. Dies spiegelt sich u. a. in den Ausführungen des BVerfG zur zunehmenden Bedeutung der BND Ausland-Ausland-Aufklärung wider. Hiernach erstrecken sich vor dem Hintergrund, „dass sich unter den gegenwärtigen Bedingungen der Informationstechnik zunehmend Handlungen und Kommunikationsbeziehungen aller Art in digitaler Form niederschlagen, und angesichts ständig steigender Datenverarbeitungskapazitäten“<sup>9</sup> die Möglichkeiten der Telekommunikationüberwachung auf breite Bereiche der gesamten Zivilgesellschaft sogar außerhalb des eigenen Hoheitsgebiets.<sup>10</sup> Das Internet ist zwischenzeitlich zu einer wichtigen Informationsquelle geworden und ersetzt auch in anderen Lebensbereichen den Blick in ein Lexikon oder ein sonstiges Nachschlagewerk, was auch die Aufnahme des Wortes „googeln“ in den Rechtschreibeduden deutlich macht.<sup>11</sup> Zunehmend recherchiert die Bevölkerung die für sie maßgeblichen Informationen über das Internet und zwar nicht nur in Bezug auf Pri-

<sup>1</sup> Eifert, Electronic Government, 2006, S. 23 ff.; Guckelberger, Öffentliche Verwaltung im Zeitalter der Digitalisierung, 2019, Rn. 13 ff.

<sup>2</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/13070/umfrage/entwicklung-der-internetnutzung-in-deutschland-seit-2001/>.

<sup>3</sup> <https://initiatived21.de/publikationen/d21-digital-index-2019-2020/>.

<sup>4</sup> [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/IT-Nutzung/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/IT-Nutzung/_inhalt.html).

<sup>5</sup> [https://www.ard-zdf-onlinestudie.de/files/2020/0920\\_Beisch\\_Schaefer.pdf](https://www.ard-zdf-onlinestudie.de/files/2020/0920_Beisch_Schaefer.pdf), S. 463.

<sup>6</sup> <https://www.ard-zdf-onlinestudie.de/ardzdf-onlinestudie/pressemitteilung/>.

<sup>7</sup> [https://initiatived21.de/app/uploads/2020/02/d21\\_index2019\\_2020.pdf](https://initiatived21.de/app/uploads/2020/02/d21_index2019_2020.pdf), S. 16.

<sup>8</sup> <https://www.thueringer-digitalmonitor.de/>, S. 6.

<sup>9</sup> BVerfG, Urt. v. 19.5.2020 – 1 BvR 2835/17 –, Rn. 109.

<sup>10</sup> BVerfG, Urt. v. 19.5.2020 – 1 BvR 2835/17 –, Rn. 109.

<sup>11</sup> <https://www.duden.de/rechtschreibung/googeln>.

vatpersonen und Privatunternehmen. Sie erwartet den digitalen Zugang ebenso hinsichtlich Informationen staatlicher Stellen. Ausweislich des allerdings auf die Verwaltung bezogenen eGovernment Monitor 2020 überschritt die Inanspruchnahme digitaler Behördendienste im untersuchten Zeitraum in Deutschland erstmals die 50%-Schwelle.<sup>12</sup> Am meisten genutzt wird dabei die Online-Suche nach Informationen, etwa zu Zuständigkeiten und Öffnungszeiten, gefolgt vom Herunterladen von Formularen.<sup>13</sup>

Gem. Art. 91c Abs. 5 GG i.V.m. § 1 OZG sollen bis Ende 2022 rund 600 Verwaltungsdienstleistungen über den Portalverbund online zugänglich sein. Wenn aber der Onlinezugang zu Verwaltungsleistungen immer stärker vorangetrieben und perspektivisch genutzt werden wird, wird es den Bürgerinnen und Bürgern im Laufe der Zeit immer befremdlicher anmuten, warum sie nicht auch in elektronischer Form einen Onlinezugang zu den verbindlichen Gesetzestexten erhalten können.<sup>14</sup> Deren Bedeutung tritt gerade in Coronazeiten, in denen sich die Regelungen in den Verordnungen schnell ändern, oder bei self-executing Rechtsvorschriften deutlich hervor. Gerade jetzt gilt, dass sich der Einzelne unkompliziert Kenntnis vom Inhalt der einschlägigen Rechtsvorschriften verschaffen können muss, anstelle sich auf oftmals „unscharfe“ Informationen aus den Nachrichten verlassen zu müssen. Nach Art. 4 Abs. 1 lit. a Verordnung (EU) 2018/1724 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Nutzer auf ihren nationalen Internetseiten über einen einfachen Online-Zugang zu Informationen über die in Art. 2 Abs. 2 Buchstabe a genannten Rechte, Pflichten und *Vorschriften*, die aus dem nationalen Recht abgeleitet sind, verfügen. Gegebenenfalls enthalten die Informationen Verweise auf bzw. Links zu Rechtsvorschriften, technischen Spezifikationen und Leitfäden (Art. 9 Abs. 1 lit. b VO). Auch wenn diese Vorgaben primär Informationen über Rechtsvorschriften betreffen, liegt es doch nahe, in diesem Kontext zugleich einen Onlinezugang zu elektronischen Gesetzen im Original zu gewähren. Denn es ist nicht auszuschließen, dass sich ein Bürger im Streitfall über den Inhalt derartiger Rechtsvorschriften im Original vergewissern möchte. Auch schon zuvor wurde die elektronische Verkündung mit anderen Entwicklungen auf Unionsebene in Verbindung gebracht, etwa der Verpflichtung der Mitgliedstaaten nach der EU-Dienstleistungsrichtlinie<sup>15</sup> zur Bereitstellung von Infor-

<sup>12</sup> [https://initiated21.de/app/uploads/2020/10/egovernment\\_monitor\\_2020\\_onlineausgabe.pdf](https://initiated21.de/app/uploads/2020/10/egovernment_monitor_2020_onlineausgabe.pdf), S. 14.

<sup>13</sup> [https://initiated21.de/app/uploads/2020/10/egovernment\\_monitor\\_2020\\_onlineausgabe.pdf](https://initiated21.de/app/uploads/2020/10/egovernment_monitor_2020_onlineausgabe.pdf), S. 16.

<sup>14</sup> Dazu, dass im Zeitalter der Digitalisierung der Zugang zu Rechtsnormen über das Internet zunehmend bedeutender wird, Bettinghausen DÖV 2020, 469, 471.

<sup>15</sup> Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt.

mationen in elektronischer Form auf neuestem Stand (Art. 7 Abs. 3) sowie zur medienbruchfreien, vollständig elektronischen Verfahrensabwicklung.<sup>16</sup> Gem. Art. 7 Abs. 1 UAbs. 3 Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass Umweltinformationen zunehmend in elektronischen Datenbanken zugänglich gemacht werden, die der Öffentlichkeit über öffentliche Telekommunikationsnetze leicht zugänglich sind. Zu den gegebenenfalls auch zu aktualisierenden Informationen gehören u.a. der Wortlaut völkerrechtlicher Verträge [...] sowie gemeinschaftlicher, nationaler, regionaler oder lokaler *Rechtsvorschriften* über die Umwelt oder mit einem Bezug zu dieser (Art. 7 Abs. 2 lit. a).<sup>17</sup>

Realistischerweise wird nur ein kleiner Bruchteil der Bevölkerung das GVOBl. abonnieren. Wahrscheinlicher dürfte die Nachfrage von Einzelstücken sein, die sich aber ebenfalls auf sehr niedrigem Niveau bewegen dürfte. Aus Kostengründen kann man sich eher vorstellen, dass der Text des Gesetz- und Verordnungsblatts, das etwa in Bibliotheken zugänglich ist, vor Ort eingesehen wird. Da damit aber auch ein erheblicher Aufwand verbunden ist, der Besuch der Bibliotheken an Öffnungszeiten gebunden ist und sich Laien dort nicht immer ohne weiteres zu rechtfinden werden,<sup>18</sup> sondern auf einen Ansprechpartner angewiesen sind, dürfte sich die ganz überwiegende Mehrzahl mit den über das Internet verfügbaren Informationen über die maßgeblichen Rechtsvorschriften begnügen. In der Praxis greifen sowohl die professionellen Rechtsweniger als auch Laien in der Regel auf die online frei zugänglichen Rechtsvorschriften zurück.<sup>19</sup> Diese stellen jedoch in Thüringen oder auf Bundesebene bei den Bundesgesetzen nur ein Serviceangebot dar. Der verbindliche Gesetzestext ist dem gedruckten Gesetzblatt zu entnehmen.<sup>20</sup> Vielen Bürgern dürfte der Unterschied zwischen diesem Informationsangebot und den amtlichen Gesetzen gar nicht bekannt sein, mancher mag angesichts der Vielzahl der im Netz verfügbaren Rechtsvorschriften womöglich gar nicht erkennen, dass eine einzelne Vorschrift außer Kraft getreten ist.<sup>21</sup>

Zutreffend stellt sich *Butzer* auf den Standpunkt, dass das bis heute auch in Druckform erscheinende Bundesgesetzblatt unter Berücksichtigung der heutigen Möglichkeiten des Internets anachronistisch wirkt.<sup>22</sup> Ebenso halten *Strohmeier/Gamisch* die gegenwärtige Papierform für

<sup>16</sup> Denkhäus/Richter/Bostelmann, EGovG/OZG, 2019, § 15 EGovG Rn. 11.

<sup>17</sup> Dazu sowie zu weiteren unionsrechtlichen Vorschriften Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 27a Rn. 18.

<sup>18</sup> Dazu, dass auch insoweit gewisse Kompetenzen nötig sind, Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 481.

<sup>19</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 481.

<sup>20</sup> Bettinghausen DÖV 2020, 469, 471.

<sup>21</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 481.

<sup>22</sup> Butzer, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, 92. EL August 2020, Art. 82 Rn. 244.

längst nicht mehr zeitgemäß.<sup>23</sup> Zwar könnte man es möglicherweise für ausreichend erachten, wenn das PDF-Dokument des gedruckten Gesetzblatts Interessierten zugänglich gemacht wird. Dagegen spricht jedoch, dass die Adressaten von Rechtsnormen, wenn sie dies wollen, den Inhalt der verbindlichen Rechtsvorschriften zur Kenntnis nehmen können müssen<sup>24</sup> und es nicht nachvollziehbar ist, warum in Zeiten veränderter Rahmenbedingungen die staatlichen Stellen insoweit keine Nachjustierungen vornehmen.<sup>25</sup> Gauseweg hält es für unzumutbar, wenn der Staat die Bürger zwar auf frei verfügbare, aber nur quasi-amtliche Lesefassungen verweist.<sup>26</sup>

**Frage 3: Wie ist die geplante Verfassungsänderung unter Anbetracht der Tatsache zu bewerten, dass während der COVID-19-Pandemie in Thüringen und in anderen Ländern diverse Rechtsverordnung per Notverkündung verkündet werden mussten?**

Gem. § 35 Abs. 3 ThürOBG können ordnungsbehördliche Verordnungen, wenn es zur Verhütung erheblicher Gefahren für Leben, Gesundheit, Tiere oder Sachen erforderlich ist, in Fällen, in denen eine „normale“ Verkündung nach den Absätzen 1 oder 2 nicht rechtzeitig möglich ist, sofort verkündet werden, indem die Verordnung im Rundfunk, im Fernsehfunk, durch Lautsprecher oder sonst auf jede andere geeignete Art amtlich veröffentlicht werden, sofern die Verordnung sodann unverzüglich nach Absätzen 1 oder 2 veröffentlicht wird; hierbei ist auf Zeit und Art der Notverkündung hinzuweisen. Ähnlich verhält es sich gem. § 9 ThürVerkG, wonach jede andere Art der Veröffentlichung genügt, wenn das für die Verkündung oder die öffentliche Bekanntmachung bestimmte Blatt wegen anderer besonderer Umstände nicht rechtzeitig erscheinen kann. Wird eine solche Notverkündung vorgenommen, dann ist die vorgeschriebene Verkündung oder öffentliche Bekanntmachung unverzüglich nach Beseitigung des Hindernisses nachzuholen. Die Vorschriften über die Notverkündung werden in der „coronabezogenen“ Rechtsprechung der thüringischen Verwaltungsgerichtsbarkeit einige Male erwähnt. Die jeweiligen Rechtsverordnungen wurden als Notverkündung auf der Homepage eines Ministeriums veröffentlicht, dann aber wenige Tage später wie vorgeschrieben im GVOBl. verkündet (z. B. 18.4. Notverkündung – 24.4. Verkündung GVOBl.; 12.5. Notverkündung – 19.5. Verkündung GVOBl.; 25.5. Notverkündung – 29.5. Verkündung GVOBl.). Dies lässt sich damit erklären, dass der Druck und die Herausgabe des GVOBl. gewisse Zeit benötigt. Soweit ersichtlich, hatte das OVG Weimar in den vorläufigen Rechtsschutzverfahren nach seiner nur summarischen Prüfung keine Bedenken an dieser Vorgehensweise.

<sup>23</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 486; s. auch Wolff/Gielzak LKV 2010, 353, 354.

<sup>24</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 481.

<sup>25</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 486.

<sup>26</sup> Gauseweg Ri 2019, 2, 3.

Dagegen hat sich der VGH Baden-Württemberg in einer Entscheidung etwas ausführlicher mit einer Notverkündung befasst. Darin hielt er eine Verkündung von Rechtsverordnungen von einem auf den anderen Tag im Gesetz- und Verordnungsblatt für faktisch unmöglich. Die Bekanntmachung der Verordnung auf der Website [www.baden-wuerttemberg.de](http://www.baden-wuerttemberg.de) sei der Öffentlichkeit in einer Weise zugänglich gemacht worden, welche die Betroffenen verlässlich und ohne unzumutbare Erschwernisse in die Lage versetzt, sich Kenntnis von ihrem Inhalt zu verschaffen. Da dem Impressum der Website zu entnehmen sei, dass das Staatsministerium in Baden-Württemberg diese Seite verantworte, könne dies als Indiz für deren Verwendung als Verkündungsplattform gewertet werden. Würde man darin keine ausreichende Unterscheidung zum Einstellen von Gesetzen oder Verordnungen zu Informationszwecken oder zu privaten Datenbanken sehen, wäre ein solch unterstellter Verkündungsmangel durch die Veröffentlichung der Verordnung jedenfalls ex nunc geheilt worden.<sup>27</sup> In einer zeitlich davor liegenden Entscheidung hatte das OVG Sachsen-Anhalt darauf verwiesen, dass bei einer Außerachtlassung der Frage besonderer Umstände für eine Notverkündung ein solcher Mangel jedenfalls ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt mit Wirkung für die Zukunft geheilt wurde.<sup>28</sup>

Da trotz all den negativen Auswirkungen der Corona-Pandemie zumindest ein Digitalisierungsschub in allen Bereichen einhergeht, spricht viel dafür, künftig den elektronischen Medien einen höheren Stellenwert beizumessen. Die Notverkündungen belegen die besondere Geeignetheit des Internets für die Bekanntmachung von Rechtsverordnungen. Es erlaubt einer Vielzahl von Personen, innerhalb kürzester Zeit unabhängig von Ort und Uhrzeit den Inhalt der maßgeblichen Rechtsvorschriften zur Kenntnis nehmen zu können. Gerade weil viele es zwischenzeitlich im Hinblick auf die sich innerhalb kurzer Zeit ändernden Corona-Verordnungen gewohnt sind, sich über das Internet über deren Inhalt kundig zu machen, bietet sich angesichts dieser geänderten Gewohnheiten eine Umstellung auf eine reguläre elektronische Gesetzesverkündung an. Die gegenwärtig praktizierten Notverkündungen belegen, dass die elektronische Verkündung von Gesetzen entsprechend den heute maßgeblichen Gepflogenheiten eine zeitgemäße Verkündungsform ist. Dies gilt nicht nur in Zeiten der Pandemie, in denen die einzelnen sich je nach Infektionsgeschehen gar nicht in die Bibliotheken begeben können, um das Gesetz- und Verordnungsblatt einzusehen, und einige Zeit bis zum Druck der Gesetz- und Verordnungsblätter vergeht.

<sup>27</sup> VGH Mannheim, Beschl. v. 5.6.2020 – 1 S 1623/20 Rn. 22 ff.

<sup>28</sup> OVG Magdeburg, Beschl. v. 8.5.2020 – 3 R 77/20 Rn. 26.

Es gibt gute Gründe für die Annahme, dass Gesetze auf diese Weise schneller verkündet werden können. Nachteil der Notverkündung ist, dass es zu Doppelungen kommen kann und sich mancher möglicherweise fragt, welches der aufgerufenen Dokumente den verbindlichen Gesetzestext enthält. Würden Rechtsverordnungen nicht an einem zentralen, offiziellen Ort, sondern jeweils auf den Homepages der Ministerien eingestellt, hätte dies zur Folge, dass die Normadressaten sich vermehrt Gedanken darüber machen müssten, wo sie den verbindlichen Gesetzestext auffinden können. Solche „Zersplitterungen“ gilt es auf jeden Fall zu vermeiden. Auch hinter dem auf Verwaltungsleistungen bezogenen Portalverbund steht das Bestreben, dass die Bürgerinnen und Bürger diese in Anspruch nehmen können sollen, ohne sich eingehend mit den Rechtsvorschriften über die Zuständigkeiten befassen zu müssen. Da mittels der IT u.a. ein „Mehr“ an Bürgernähe angestrebt wird, ist es vorzugswürdig, alle förmlichen Gesetze und Rechtsverordnungen an einem zentralen Ort zu verkünden, welcher sich leicht merken und auffinden lässt. Dies kommt auch professionellen Rechtsanwendern entgegen. Durch gesetzliche Vorgaben an die Form der elektronischen Verkündung ist sicherzustellen, dass sie tatsächlich ein Funktionsäquivalent zur herkömmlichen Verkündung in gedruckten Gesetzblättern bildet. Würde die ausschließlich elektronische Verkündung zum Normalfall werden, würde es anders als bei der Notverkündung gerade keine Doppelungen geben. Durch genaue Vorgaben zum Abrufort, zur Gestaltung des elektronischen GVOBl. samt entsprechender Hinweise kann für eine hinreichende Unterscheidung der verbindlichen Originalgesetzesdokumente von bloßen Serviceangeboten zur Information gesorgt werden.

Ermöglicht man die Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen in elektronischer Form, kann man kritisch hinterfragen, ob dadurch nicht die besonderen Rechtsvorschriften zur Notverkündung ihren Sinn verlieren. Richtigerweise ist dies aber zu verneinen. Sollte es wider Erwarten Probleme bei der elektronischen Verkündung bei Vorliegen besonderer Umstände geben, besteht so immer noch die Möglichkeit, die Rechtsvorschriften in anderer Form als in elektronischer Form zu verkünden. Vorteil der Notverkündung ist, dass sie an kein bestimmtes Medium gekoppelt ist und auf diese Weise das der ordentlichen Verkündung entgegenstehende Hindernis beseitigt werden kann. Da eine ordnungsgemäße Verkündung ein gewisses Maß an Sorgfalt voraussetzt und die fraglichen Regelungen erst in das Format des elektronischen GVOBl. überführt werden müssen, halte ich es nicht für ausgeschlossen, dass es auch bei einem Wechsel in der Verkündungsform seltene Konstellationen geben kann, in denen sogar eine elektronische Notverkündung auf andere Weise geboten sein kann.

**Frage 4: An welchen Ihrer Einschätzung nach besonders wichtigen Maßgaben sollten sich die staatlichen Entscheidungsträger bei der Umsetzung der geplanten Verfassungsänderung orientieren?**

Die Maßgaben an die Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen ergeben sich aus dem Verfassungsrecht. Gem. Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG muss die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des [...] demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen. Nach Art. 44 Abs. 1 S. 2 ThürVerf ist der Freistaat Thüringen ein demokratischer, sozialer und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen verpflichteter Rechtsstaat. Bei der Verkündung von Rechtsvorschriften kommt dem Rechtsstaatsprinzip eine zentrale Bedeutung zu. Daneben weist die Verkündung von Gesetzen Bezüge zum Demokratieprinzip, der Gleichheit sowie dem Sozialstaatsprinzip auf.

### **1. Rechtsstaatsprinzip**

Durch die Verkündung von Gesetzen wird das Rechtssetzungsverfahren abgeschlossen.<sup>29</sup> Nur wenn die Betroffenen die Möglichkeit haben, sich über den Inhalt der Rechtsvorschriften zu informieren, können sie ihr Verhalten daran ausrichten.<sup>30</sup> Durch die Verkündung müssen die Rechtsvorschriften der Öffentlichkeit in einer Weise zugänglich gemacht werden, dass sich die Interessierten von ihrem Inhalt *in verlässlicher Weise* Kenntnis verschaffen können, *ohne* dass ihnen diese Möglichkeit *in unzumutbarer Weise erschwert* sein darf.<sup>31</sup> Abgesehen von diesen eher allgemein gehaltenen Anforderungen lassen sich aus dem Rechtsstaatsprinzip nicht unmittelbar weitere konkrete Vorgaben an den Verkündungsvorgang oder die Art und Weise der Verkündung entnehmen.<sup>32</sup> Zutreffend wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Art und Weise der Verkündung von der kulturellen Entwicklung, den Informations- und Kommunikationsgewohnheiten sowie der Größe des Verbreitungsgebiets abhängt.<sup>33</sup> Dementsprechend hatte das OVG Bremen keine Bedenken an landesrechtlichen Regelungen über die Verkündung in einem Gesetzblatt in elektronischer Form.<sup>34</sup>

### **2. Demokratieprinzip**

Die Publizität von Rechtsvorschriften ist auch aus Gründen des Demokratieprinzips geboten.<sup>35</sup> Alle Staatsgewalt geht gem. Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 45 S. 1 ThürVerf vom Volke aus, das

<sup>29</sup> OVG Bremen, Urt. v. 15.11.2016 – 1 D 57/15 Rn. 36; Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478.

<sup>30</sup> Gauseweg Ri 2019, 2, 3; Guckelberger, Der Übergang zur (ausschließlich) elektronischen Gesetzesverkündung, 2009, S. 35; Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478.

<sup>31</sup> OVG Bremen, Urt. v. 15.11.2016 – 1 D 57/15 Rn. 36; s. auch BVerfG, Beschl. v. 22.11.1983 – 2 BvL 25/81 Rn. 36.

<sup>32</sup> OVG Bremen, Urt. v. 15.11.2016 – 1 D 57/15 Rn. 36; Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 479.

<sup>33</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 479.

<sup>34</sup> OVG Bremen, Urt. v. 15.11.2016 – 1 D 57/15 Rn. 38 f. Dazu, dass das Rechtsstaatsprinzip eine elektronische Verkündung nicht verbietet, Wolff/Gielzak LKV 2010, 353, 355.

<sup>35</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478.

seine Partizipationsrechte nur bei Kenntnis des staatlichen Handelns wirksam wahrnehmen kann. Die Normenpublizität trägt zur Transparenz staatlichen Handelns bei. Sie ist Voraussetzung für die Wahrnehmung politischer Einflussnahmemöglichkeiten.<sup>36</sup> Außerdem entspricht sie dem Leitbild des Open Governments.<sup>37</sup>

### **3. Gleichheitsgebot und Sozialstaatsprinzip**

Darüber hinaus lassen sich Querbezüge der Verkündung von Rechtsnormen zum Gleichheitsgebot und Sozialstaatsprinzip herstellen. Indem sich jedermann in zumutbarer Weise Kenntnis vom Inhalt der Rechtsnormen verschaffen kann, wird der Entstehung von Ungleichheiten vorgebeugt.<sup>38</sup>

### **4. Entscheidung des Gesetzgebers**

Da die elektronische Verkündung von Gesetzen gewisse Gefahren in sich birgt, wie etwa Manipulationen oder Löschungen durch Zugriff von außen, die bei der Verkündung von Gesetzen in einem gedruckten Gesetz- und Verordnungsblatt nicht auftreten, ist es Sache des demokratisch legitimierten Parlaments, über den Wechsel der Verkündungsform zu entscheiden. Durch gesetzliche Regelungen ist die erforderliche Verlässlichkeit, Authentizität und Zugänglichkeit des elektronischen Verkündungsmediums sicherzustellen.<sup>39</sup> Zugleich muss das Parlament darüber befinden, ob Begleitmaßnahmen im Hinblick auf solche Personen notwendig sind, die keinen Zugang zum Internet haben oder nicht über die erforderliche Medienkompetenz verfügen, um so Ungleichheiten vorzubeugen, etwa indem sie die Zusendung ausgedruckter Gesetzesdokumente verlangen können.

### **Frage 5: Ergeben sich Risiken aus der vorgeschlagenen Ergänzung des Art. 85 Abs. 1 Verf? Welche Möglichkeiten sehen Sie, um diesen Risiken zu begegnen?**

Die elektronische Verkündung setzt eine ausreichende Internetversorgung sowie Medienkompetenz der Normadressaten voraus. Auch ist ein gedrucktes Gesetz- und Verordnungsblatt, das an mehreren Orten vorgehalten wird, ein sehr beständiger Datenträger. Im Vergleich zu diesem ist bei einer elektronischen Verkündung die Fälschungsgefahr größer, d. h. es bedarf besonderer Maßnahmen zur Gewährleistung der Authentizität und Integrität der elektronischen Gesetze.<sup>40</sup> Außerdem hängt ein elektronisches GVOBl. vom Funktionieren der IT-Infrastruktur und des Internets ab. Technische Störungen oder ein Cyberangriff können dazu führen, dass ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung möglicherweise nicht zum anvisierten Zeitpunkt verkündet werden

<sup>36</sup> Bettinghausen DÖV 2020, 469, 470; Guckelberger (Fn. 30), S. 36.

<sup>37</sup> Guckelberger (Fn. 1), Rn. 60 ff.

<sup>38</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 36.

<sup>39</sup> Zu Letzterem Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 482.

<sup>40</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 76 f.



kann oder dass nach der Verkündung ein Abruf der offiziellen Gesetze nicht möglich ist.<sup>41</sup> Angesichts des technischen Fortschritts ist nicht auszuschließen, dass auf längere Dauer angelegte Gesetze oder Rechtsverordnungen zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr lesbar sind.<sup>42</sup> Deshalb muss bei elektronischen Gesetzen und Rechtsverordnungen für eine ausreichende Langzeiterhaltung gesorgt werden.<sup>43</sup> In den Worten des OVG Bremen bedeutet Zugänglichkeit „auch, dass auf die Norm nachträglich gezielt zugegriffen werden kann“.<sup>44</sup> Anders als bei dem gedruckten GVOBl. bedarf es also nachsorgender „Pflegemaßnahmen“, womit wiederum zusätzliche Kosten verbunden sind. Ob und inwieweit diesen Risiken begegnet werden kann, ist vor allem eine technische Frage. Wichtig ist jedoch, dass der Gesetzgeber jedenfalls in den Grundzügen selbst regelt, welche Voraussetzungen bzw. Vorkehrungen zu treffen sind, damit Gesetze elektronisch verkündet werden können. Ohne solche Vorgaben besteht die Gefahr, dass derartige Risiken vernachlässigt werden, mit der Folge, dass elektronisch verkündete bzw. zu verkündende Rechtsvorschriften unwirksam sind.

Im Übrigen erlangen die Gesetze durch die Papierform, insbesondere die bei der herkömmlichen Ausfertigung erfolgende Erstellung einer Urschrift des Gesetzes in Gestalt einer handschriftlich zu unterzeichnenden Urkunde, aber auch ihre Verkündung in einem gedruckten Gesetzblatt mit traditionellem Layout, wiederkehrendem Format und Satzspiegel, gleichbleibender Typographie und Weißraum, eine gewisse Dignität.<sup>45</sup> Butzer mutmaßt, dass durch die Papierform den Normunterworfenen möglicherweise der Rang von Gesetzen verdeutlicht und ihnen zugleich ein gewisser Respekt vor dem aufwändigen Prozess ihres Zustandekommens vermittelt werde.<sup>46</sup> Wenn jedoch formelle Gesetze und Rechtsverordnungen in einem GVOBl. verkündet werden, sagt allein die Papierform nichts über den Rang dieser Rechtsvorschriften und die Art und Weise ihres Zustandekommens aus. Richtigerweise ist der Rang von Rechtsvorschriften nach den dafür maßgeblichen Regelungen zu bestimmen. Das Zustandekommen der formellen bzw. materiellen Gesetze ist ebenfalls den dafür einschlägigen Rechtsvorschriften zu entnehmen. Meines Erachtens lässt sich auch durch eine entsprechende äußerliche Gestaltung der im elektronischen Gesetzblatt zu verkündenden Gesetze eine gewisse Dignität erzeugen. Zwar gibt es gute Gründe für die Annahme, dass bei der Ausfertigung der Urschrift eines Gesetzes auf Papier mit handschriftlicher Unterschrift die Schriftform zu einer Warnfunktion

<sup>41</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 86 ff.

<sup>42</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 79 ff.

<sup>43</sup> S. zur Frage der Archivierung, Guckelberger (Fn. 30), S. 84 ff.

<sup>44</sup> OVG Bremen, Urt. v. 15.11.2016 – I D 57/15 Rn. 39.

<sup>45</sup> Zur Verkündung Butzer (Fn. 22), Art. 82 Rn. 244; ; s. auch von Lewinski, Bonnier Kommentar zum Grundgesetz, 162. Aktualisierung Juli 2013, Art. 82 Rn. 214.

<sup>46</sup> Butzer (Fn. 22), Art. 82 Rn. 244.

führt und derjenige, der handschriftlich unterzeichnet, dadurch zu einer sorgfältigen Prüfung angemahnt bzw. veranlasst wird.<sup>47</sup> Wenn aber bei einem elektronischen Dokument die Unterzeichnung nicht wegfällt, sondern hierbei erhöhte Sicherheitsanforderungen gegenüber der alltäglichen E-Mail-Kommunikation zu beachten sind, geht auch damit eine gewisse Warnfunktion einher. Schon um zu vermeiden, dass die elektronische Ausfertigung an einem zur Unwirksamkeit des Gesetzes führenden Mangel leidet, wird die mit der Ausfertigung betraute Stelle bestrebt sein, die bestehenden Anforderungen vollumfänglich einzuhalten. Außerdem ergeben sich die Prüfpflichten aus dem Verfassungsrecht. Wegen der Bindung an die Verfassung sind die betrauten Organe auch bei einer elektronischen Ausfertigung dazu angehalten, die erforderliche Sorgfalt walten zu lassen.

Wie bereits erwähnt wurde, gibt es auch heute noch Personen, die aus verschiedenen Gründen über keine ausreichende IT-Infrastruktur verfügen oder das Internet nicht nutzen können.<sup>48</sup> In den vergangenen Jahren ist die Anzahl dieser Personen stetig zurückgegangen, zumal die Nutzung von Smartphones heute für viele eine Selbstverständlichkeit ist. Heute erfolgt schon im Kindesalter eine Heranführung an die Nutzung der digitalen Medien und werden in der Schule, trotz aller Defizite beim Homeschooling, gewisse Medienkompetenzen erlernt. Jedenfalls in einer langfristigen Perspektive kann davon ausgegangen werden, dass – vergleichbar dem Lesen – (fast) alle mit den neuen Medien umgehen können, um die elektronisch verkündeten Gesetze problemlos aufzurufen und sich deren Inhalt zu erschließen.

Deshalb ist zu prüfen, ob und inwieweit für Personen, die sich mit dem Aufruf der elektronischen Gesetze schwer tun, Begleitmaßnahmen bereitzustellen sind: Aus rechtsstaatlichen, jedenfalls aber sozialstaatlichen Gründen<sup>49</sup> muss es für die Interessierten möglich sein, sich auf ihr schriftliches oder telefonisches Verlangen einen (ggf. beglaubigten) Ausdruck der elektronischen Gesetze zusenden zu lassen.<sup>50</sup> Dies entspricht auch § 15 Abs. 2 S. 1 EGVovG Bund für auf Bundesrecht zurückzuführende Publikationspflichten. Zuständig dafür wäre primär die mit der Herausgabe des Gesetz- und Verordnungsblatts betraute Stelle. Dass es möglich sein muss, auch im Falle einer elektronischen Gesetzesverkündung Zugang zu einem solchen Ausdruck zu erhalten, bestätigt ein vergleichender Blick zum Zugang zu Verwaltungsleistungen. Wenn Bund und Länder gem. § 1 Abs. 1 OZG verpflichtet sind, ihre Verwaltungsleistungen spätestens

<sup>47</sup> Schmidt, Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen, 2009, S. 7.

<sup>48</sup> Dazu Guckelberger (Fn. 30), S. 97 ff.

<sup>49</sup> Stelkens (Fn. 17), § 27a Rn. 6.

<sup>50</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 485 nennen als Sicherungsmittel für Menschen ohne Internetkompetenz neben Bibliotheken die Möglichkeit, weiterhin eine authentische Papierform zu beziehen, oder wie in Belgien eine Hotline. Bettinghausen DÖV 2020, 469, 472 nennt als Beispiel die Ermöglichung des Zugangs in Bibliotheken und öffentlichen Einrichtungen.

ab Ende 2022 „auch“ elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten, muss es den Einzelnen bei elektronisch verkündeten Gesetzen und Rechtsverordnungen ebenfalls möglich sein, zusätzlich auf anderem Wege Zugang zu diesen zu erhalten. Die gegenwärtige Ausgestaltung des § 1 Abs. 1 OZG dürfte sich damit erklären lassen, dass zurzeit die Zahl der Personen ohne erforderliche IT-Infrastruktur oder Internetanbindung immer noch so hoch ist, dass es weitere Zugangsmöglichkeiten zu den staatlichen Stellen als über das IT bedarf. Auf diese Weise wird den Belangen derartiger Personen hinreichend Rechnung getragen.

In meiner Studie aus dem Jahr 2008 habe ich darüber hinaus weitere Begleitmaßnahmen angeregt, etwa dass diese Personen bei den Bürgerämtern, den Gerichten oder in den Bibliotheken ggf. mithilfe von Unterstützung durch sachkundiges Personal den Inhalt der amtlichen elektronischen Gesetze zur Kenntnis nehmen können.<sup>51</sup> Für diese Maßnahmen spricht, dass die Interessierten hier tatsächlich das Original einsehen können und nicht auf eine (ggf. beglaubigte) Kopie des Gesetz- und Verordnungsblatts verwiesen werden. Dies fördert das Vertrauen in den Staat und trägt zu einer größeren Unabhängigkeit des Einzelnen von bestimmten staatlichen Stellen bei. Da im Zeitpunkt der Erstellung meiner damaligen Studie die Informationstechnologien noch nicht so verbreitet waren, kann man zwar heute kritisch hinterfragen, ob angesichts der veränderten Verhältnisse die Einzelnen nicht darauf verwiesen werden könnten, andere Privatpersonen zu bitten, ihnen einen solchen Zugang zu vermitteln. Gerade in Zeiten eines Lockdowns, in dem die Bibliotheken geschlossen sind, können sich die Normunterworfenen hauptsächlich auf diese Weise Kenntnis vom Inhalt der aktuell verbindlichen Rechtsvorschriften verschaffen. Selbst wenn dieses Vorgehen in der Praxis heute oft der Fall sein dürfte, spricht meines Erachtens das Argument der Bürgerfreundlichkeit dafür, dass Interessierte weiterhin bei bestimmten staatlichen Stellen einen solchen Zugang erhalten können, zumal sich dieser ohne größeren Aufwand realisieren lässt.

Nur am Rande möchte ich darauf hinweisen, dass der Sachverständige im Rahmen des Berichts der Enquetekommission „Verfassungskonvent zur Änderung der Verfassung des Landes Hessen“ im April 2018 eine ausschließlich elektronische Verkündung für rechtsstaats- und damit verfassungswidrig hielt, weil derzeit 10% der Bevölkerung keinen Zugang zum Internet hätten, und der Zugang zu den Gesetzen, sobald der Strom ausfiele, gänzlich entfallen würde. Dies gilt umso mehr, dass solche Szenarien in Krisensituationen durchaus vorstellbar sind. Auch könne die Dauerhaftigkeit des Erhalts der Informationen technisch nicht

<sup>51</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 106 und auf S. 107 ff. zum saarländischen Zugangsanspruch bei den Kommunen; Bettinghausen DÖV 2020, 469, 472; Braun Binder, in: Hill/Schliesky, Auf dem Weg zum Digitalen Staat – auch ein besserer Staat?, 2015, S. 115, 121.

gewährleistet werden.<sup>52</sup> Schon um derartigen Bedenken, die nach meiner Einschätzung aber nicht der Mehrheitsmeinung entsprechen dürften, zu begegnen, sollten auf jeden Fall bei einem Übergang zur ausschließlich elektronischen Gesetzesverkündung ausreichende Begleitmaßnahmen getroffen werden.

**Frage 6: Welche Vor- und Nachteile bringt die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten im Vergleich zum herkömmlichen Verfahren in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht jeweils?**

Bei der Ausfertigung und Verkündung handelt es sich um zwei voneinander zu unterscheidende Schritte am Ende des Rechtssetzungsprozesses.

**1. Ausfertigung**

Die Ausfertigung betrifft die Herstellung der Urschrift des Gesetzes, durch welche der ordnungsgemäße Verlauf und Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens bescheinigt (sog. Legalitätsfunktion), die wörtliche Übereinstimmung der Urschrift des Gesetzes mit dem beschlossenen Gesetzestext bestätigt (Authentizitätsfunktion) sowie herausgestellt wird, dass das Gesetz das Ergebnis einer politischen Willensbildung der dafür demokratisch legitimierten Organe darstellt, und mit der Ausfertigung und Verkündung abstrakt-generelle Verbindlichkeit erlangt (Repräsentations- und Integrationsfunktion).<sup>53</sup> Ausgehend von einer Langfristperspektive ist zu erwarten, dass das Gesetzgebungsverfahren – selbstverständlich unter Beachtung der Diskussion und Abstimmung im Plenum unter Anwesenheit der Öffentlichkeit – komplett auf elektronischer Basis abgewickelt werden wird. Auf diese Weise kann eine gewisse Beschleunigung im Gesetzgebungsverfahren erreicht und können die Vorteile der E-Gesetzgebung ausgeschöpft werden. Als solche werden u. a. die Vereinfachung des Verfahrens, die Reduzierung des Arbeitsaufwands sowie die Vermeidung von Fehlern genannt.<sup>54</sup> Zwar ist aus einer solchen Gesamtperspektive die Umstellung der Ausfertigung auf die elektronische Form sinnvoll. Insgesamt dürften jedoch die sich allein aus der elektronischen Ausfertigung ergebenden Vorteile gegenüber dem bestehenden Papierformat als eher gering einzuschätzen sein. Nachteile können sich z. B. aus technischen Störungen ergeben, durch welche sich der Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens verzögern kann. Erfolgt die Ausfertigung des Gesetzes schriftlich, die Verkündung dagegen in elektronischer Form, geht damit der Vorteil einher, dass immer noch ein

<sup>52</sup> HessLT, Drucks. 19/6376, S. 62.

<sup>53</sup> S. nur Gröpl, Staatsrecht I, 12. Aufl. 2020, Rn. 1156. Dazu, dass bei Rechtsverordnungen die Ausfertigung und die Bestimmung des Inhalts zusammenfallen, weil der Ausfertigende nicht nur für die korrekte Wiedergabe der Rechtsverordnung, sondern auch deren Inhalt verantwortlich ist, Schmidt (Fn. 47), S. 5.

<sup>54</sup> Piesker/Schweizer/Steffens, in: Klenk/Nullmeiner/Wewer, Handbuch Digitalisierung in Staat und Verwaltung, 2020, S. 313, 317; s. auch Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 121.

schriftliches Dokument zur Sicherheit vorliegt.<sup>55</sup> Andererseits ist eine elektronische Ausfertigung mit dem Vorteil verbunden, dass sich die Verkündung schneller und mit weniger Fehlerpotenzial vornehmen lassen wird. Durch erhöhte Anforderungen an die elektronische Form bei der Ausfertigung sowie aufgrund der vom Verfassungsrecht vorgezeichneten Funktionen der Ausfertigung ist nicht damit zu rechnen, dass sich diese Umstellung abträglich auf die Wahrnehmung dieser Aufgabe auswirken wird.

## 2. Verkündung

Durch die Verkündung der Gesetze wird der Rechtssetzungsprozess abgeschlossen und das jeweilige Gesetz existent.<sup>56</sup> Die elektronische Verkündung wurde zwischenzeitlich eingehend untersucht. Diese ist mit Vor- und Nachteilen verbunden, die vorliegend stichwortartig folgendermaßen zusammengefasst werden:

### a) Vorteile

- Schnelligkeit der Verkündung,<sup>57</sup> und daher besondere Eignung zur Notverkündung in Pandemic- oder Katastrophenzeiten,
- erhöhte Wahrscheinlichkeit der tatsächlichen Kenntnisnahme gegenüber gedruckten Gesetzblättern,<sup>58</sup> da erleichterte Zugänglichkeit,<sup>59</sup> s. insbesondere
- Nutzerfreundlichkeit: jederzeitiger Zugang unabhängig von einem bestimmten Ort;<sup>60</sup> Suchfunktionen erleichtern und beschleunigen den Zugriff,<sup>61</sup> bessere „Recherchierbarkeit“ über das Internet,<sup>62</sup> Dokumente können digital gelesen oder ausgedruckt werden, Zusammenhänge können besser abgebildet werden, indem z. B. konsolidierte Wiedergaben des inoffiziellen Gesetzes im Internet mit einem Link auf das jeweilige Änderungsgesetz versehen werden,<sup>63</sup> vermehrte Arbeit mit dem authentischen Gesetzestext durch professionelle Rechtsanwender,<sup>64</sup> Möglichkeit der elektronischen Benachrichtigung über neue Inhalt („Push-Dienst“),<sup>65</sup>
- Barrierefreiheit<sup>66</sup>

<sup>55</sup> Dazu Gauseweg Ri 2019, 2, 8.

<sup>56</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478.

<sup>57</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 480.

<sup>58</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478.

<sup>59</sup> Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 1120; Guckelberger (Fn. 30), S. 69 ff.; Wolff/Gielzak LKV 2010, 353, 354.

<sup>60</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 481.

<sup>61</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 71; Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 481.

<sup>62</sup> Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 121; Wolff/Gielzak LKV 2010, 353, 354.

<sup>63</sup> Auch zur erleichterten Herstellung konsolidierter Gesetzestexte Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 123 und auf S. 125 f. zur elektronischen amtlichen Konsolidierung.

<sup>64</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 70 f.

<sup>65</sup> Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 120.

<sup>66</sup> Gauseweg Ri 2019, 2, 11; Guckelberger (Fn. 30), S. 70.

- insgesamt größere Transparenz,<sup>67</sup> entspricht Open Government
- Einbindung in die E-Gesetzgebung,<sup>68</sup> wodurch sich u.a. Übertragungsfehler vermeiden lassen, sowie größere Praktikabilität,<sup>69</sup> keine Notwendigkeit zu Einschränkungen aus Platzgründen,<sup>70</sup>
- Umweltfreundlichkeit<sup>71</sup>
- Zeit- und Kostenersparnis<sup>72</sup>
- Wandel der Kommunikationsformen und (Informations-)Gepflogenheiten,<sup>73</sup> Zeichen der Modernität
- international im Trend<sup>74</sup>
- Forcierung elektronischer Informationen und Verfahrensabwicklung durch unionsrechtliche Vorgaben

#### b) Nachteile

- Abhängigkeit vom Funktionieren der IT-Infrastruktur (dies beginnt bereits mit der technischen Ausstattung und geht bis zur Störung, etwa durch Stromausfall oder Cyberangriff)<sup>75</sup>
- erhöhte Manipulationsgefahr gegenüber gedrucktem Gesetzblatt<sup>76</sup>
- Gefahren für Lesbarkeit und Archivierung aufgrund technologischen Fortschritts<sup>77</sup>
- Personen ohne Internetanschluss, ohne PC oder Smartphone oder ohne notwendige Medienkompetenz, Stichwort: digital divide<sup>78</sup>
- Bürgern ist der Unterschied zwischen offiziellem Gesetz und Service-Angeboten zu wenig bewusst,<sup>79</sup> worin zugleich ein Nachteil der aktuellen Informationspraxis liegt

<sup>67</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 72 f.; zu den vom Unionsrecht gebotenen Anforderungen auch Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 482.

<sup>68</sup> NKR (Hrsg.), Weniger Bürokratie, bessere Gesetze, Jahresbericht 2019, S. 45; eingehend zur E-Gesetzgebung Guckelberger DÖV 2020, 797 ff.

<sup>69</sup> Gauseweg Ri 2019, 2, 11.

<sup>70</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 73.

<sup>71</sup> Gauseweg Ri 2019, 2, 11 Einsparung an Papier. Andererseits erhöht sich aber durch die elektronischen Medien der Stromverbrauch.

<sup>72</sup> Bettinghausen DÖV 2020, 469, 471; Gauseweg Ri 2019, 2, 11 Einsparungen an Papier und Entwicklungskosten dürften bei einer so großen Nutzerzahl immens sein. Guckelberger (Fn. 30), S. 70 (Einsparung Versandkosten etc.), aber auch die Erstellung und „Sicherung“ des elektronischen Gesetzblatts sind mit Kosten verbunden.

<sup>73</sup> Wolff/Gielzak LKV 2010, 353, 354.

<sup>74</sup> Beispiele zur elektronischen Verkündung auf Unionsebene sowie in anderen Ländern bei Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 116; Guckelberger (Fn. 30), S. 20 ff.

<sup>75</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 86 ff.

<sup>76</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 77 ff. durch Private, möglicherweise aber auch auf staatlicher Seite.

<sup>77</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 79 ff.

<sup>78</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 97 ff.

<sup>79</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 479; s. auch von Lewinski (Fn. 45), Art. 82 Rn. 218.

- möglicherweise Erhöhung Fehlerpotenzial bei vermehrten einfachgesetzlichen Anforderungen an die Verkündung
- Das OVG Bremen entschied, dass die Suchkriterien für die Internetrecherche der Zitier-technik, die das Gesetz selbst zugrunde legt, entsprechen müssen. Im dortigen Fall enthielt das Gesetzblatt „ausschließlich eine Suchbegriffssuche, die gegebenenfalls über das Erscheinungsjahr weiter eingegrenzt werden kann. Es ist nicht möglich, die hier streitgegenständliche Polizeiverordnung gezielt nach Erscheinungsjahr und Seitenzahl zu suchen.“<sup>80</sup>
- Probleme bei der Bestimmung des Inkrafttretens. So meinte das BVerwG, dass sich bei der elektronischen Bekanntmachung der genaue Zeitpunkt der Bekanntgabe durch ein „in Verkehr bringen“ nach bisherigen Maßstäben nicht ohne weiteres bestimmen lässt. „Infolgedessen hat der Normgeber darzulegen und im Bestreitensfall nachzuweisen, dass die Normen auf einer von ihm zu verantwortenden Seite mit dem Willen, sie amtlich bekannt zu machen, ins Internet eingestellt wurden und wann dies geschehen ist.“<sup>81</sup>

**3. Fazit:** Wenn verschiedene, den rechtsstaatlichen Anforderungen genügende Verkündungsformen zur Verfügung stehen, muss im Wege einer Abwägung entschieden werden, welcher Form man den Vorzug gibt.<sup>82</sup> Ein Wechsel zur elektronischen Verkündung ist sinnvoll, soweit man durch gesetzliche Anforderungen ihre Nachteile „ausgleicht“.<sup>83</sup> Die elektronische Ausfertigung und Verkündung wird nicht nur in technischer Hinsicht, sondern auch hinsichtlich der Einhaltung der rechtlichen Anforderungen komplizierter. Insoweit eröffnet sich hier ein neues Fehlerpotenzial.<sup>84</sup> Auch sind gerade in der Anfangszeit etwaige Rechtsunsicherheiten nicht auszuschließen, da sich die Gerichte erst nach und nach mit den neuen Anforderungen an die Verkündung befassen werden. Dies ist aber kein spezifisches Problem bei der E-Gesetzgebung. Generell gibt es bei Veränderungen, wie beim elektronischen Rechtsverkehr, anfangs eine Phase des erhöhten Klärungsbedarfs. Im Zeitverlauf werden derartige Fragen und Probleme abnehmen. Wegen der zentralen Bedeutung der Gesetze muss man aber überlegen, wie man damit umgeht, falls ein Gericht feststellt, dass ein oder sogar mehrere Gesetze nicht wirksam verkündet wurden. Es bedarf zwingend ausreichender Klarheit über schnelle und effektive Reaktionsmechanismen für den Beanstandungsfall. *Stelkens* hält öffentliche Bekanntmachungen

<sup>80</sup> OVG Bremen, Urt. v. 15.11.2016 – I D 57/15 Rn. 40.

<sup>81</sup> BVerwG, Urt. v. 10.10.2019 – 4 CN 6/18 Rn. 16.

<sup>82</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 148.

<sup>83</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 148; s. auch Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 482.

<sup>84</sup> Andererseits können aufgrund der Medienbruchfreiheit aber auch Fehler verringert werden, Braun Binder (Fn. 51), S. 115; 121.

nur im Internet für rechtsstaatlich unbedenklich, weil der Verbreitungsgrad des Internets wesentlich höher ist als gedruckter Verkündungsblätter oder von Anschlagstafeln.<sup>85</sup> Auch ergebe sich aus der EMRK nichts Gegenteiliges.<sup>86</sup>

**Frage 7: Welche Voraussetzungen und Anforderungen müssen im Wege der Ausgestaltung durch nachgeordnete Rechtsnormen sowie bei der technischen Umsetzung erfüllt werden, damit die elektronische Ausfertigung und Verkündung mit übergeordneten Prinzipien der Thüringer Verfassung sowie Bundes(verfassungs)recht in Einklang steht.**

Es ist vor allem darauf zu achten, die Nachteile der elektronischen Form auszugleichen, d. h.

- erhöhte Sicherheitsanforderungen bei der Ausfertigung und erhöhte Vorgaben hinsichtlich der elektronischen Unterzeichnung durch das Ausfertigungsorgan. Erfolgt anschließend die elektronische Weiterleitung zur Verkündung, ist auch insoweit die Authentizität und Integrität des Dokuments sicherzustellen.
- Wahrung der Amtlichkeit der Verkündung, d. h. das Verkündungsmedium muss sich von reinen Serviceangeboten unterscheiden,<sup>87</sup> so besteht auch eine Unterscheidbarkeit zu bloßen Normentwürfen. Das OVG Bremen musste sich in einem Fall damit befassen, dass eine Polizeiverordnung nicht wie im Verkündungsgesetz vorgeschrieben über [www.gesetzblatt.bremen.de](http://www.gesetzblatt.bremen.de) veröffentlicht wurde, sondern unter diesem Link eine Weiterleitung auf <http://landesportal.bremen.de/scnat/gesetzblatt> erfolgte. Während die Literatur diese Praxis für unzulässig hielt, stellte sich das OVG Bremen auf den Standpunkt, dass dies noch mit den gesetzlichen Anforderungen vereinbar sei.<sup>88</sup> In einer Entscheidung des BVerwG zur elektronischen Bekanntmachung urteilte es: „Soll folglich eine Internetseite als amtliche Verkündungsplattform dienen, muss dies hinreichend deutlich aus ihr hervorgehen.“<sup>89</sup> Im konkreten Fall wies es darauf hin, dass die Website nach dem Impressum von der Bayerischen Staatskanzlei verantwortet wird. Den fehlenden ausdrücklichen Hinweis darauf, dass auf dieser Seite auch das Allgemeine Ministerialblatt amtlich in elektronischer Form veröffentlicht wird, hielt es für unschädlich, weil auf der letzten Seite des jeweils eingestellten Ministerialblatts unter Erscheinungshinweise/Bezugsbedingungen darauf hingewiesen wird, dass das Ministerialblatt auf dieser Internetseite veröffentlicht wird und das dort eingestellte elektronische PDF/A-Dokument die amtlich verkündete Fassung ist.<sup>90</sup>

<sup>85</sup> Stelkens (Fn. 17), § 27a Rn. 3.

<sup>86</sup> Stelkens (Fn. 17), § 27a Rn. 3.

<sup>87</sup> S. auch Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 482, die diesen Aspekt der Authentizität zuordnen.

<sup>88</sup> OVG Bremen, Urt. v. 15.11.2016 – 1 D 57/15 Rn. 34.

<sup>89</sup> BVerwG, Urt. v. 10.10.2019 – 4 CN 6/18 Rn. 17.

<sup>90</sup> BVerwG, Urt. v. 10.10.2019 – 4 CN 6/18 Rn. 18.



- Auch bei der elektronischen Verkündung bedarf es Maßnahmen zur Gewährleistung der Verlässlichkeit,<sup>91</sup> d. h. Sicherstellung der Authentizität (= Echtheit) sowie Integrität (= Unversehrtheit), etwa durch die Verwendung von elektronischen Signaturen sowie sicheren Übertragungswegen.<sup>92</sup> Möglicherweise lässt sich die Sicherheit auch über den Einsatz von Blockchain-Technologie gewährleisten.<sup>93</sup>
- Gewährleistung der Dauerhaftigkeit der Allgemeinzugänglichkeit der Dokumente<sup>94</sup>
- Maßnahmen zur Vermeidung technischer Störungen<sup>95</sup>
- Begleitmaßnahmen zur Abfederung des „digital divide“
- Klarheit hinsichtlich Inkrafttretens, etwa indem man auf die Freigabe zur Online-Abfrage hinsichtlich der Verkündung abstellt, da dann das Dokument unwiderruflich nach außen gelangt<sup>96</sup>

In der Vergangenheit hat sich bei vom Bund angeordneten Veröffentlichungspflichten die Frage gestellt, ob diesen auch durch eine elektronische Bekanntmachung Genüge getan werden kann. Inzwischen bestimmt aber § 15 Abs. 1 EGovG Bund, dass eine durch Rechtsvorschrift des Bundes bestimmte Pflicht zur Publikation in einem amtlichen Mitteilungs- oder Verkündungsblatt des Bundes, eines Landes oder einer Gemeinde unbeschadet des Art. 82 Abs. 1 GG (= Bundesgesetzblatt) zusätzlich oder ausschließlich durch eine elektronische Ausgabe erfüllt werden kann, wenn diese über öffentlich zugängliche Netze angeboten wird. Durch diese Regelung wird klargestellt, dass die Publikationspflicht auch durch ein Publikationsorgan in elektronischer Form erfüllt werden kann.<sup>97</sup> Ferner ergibt sich daraus, dass auch eine ausschließlich elektronische Publikation zulässig ist.<sup>98</sup> Indirekt lässt sich aus dieser Vorschrift entnehmen, dass der Bundesgesetzgeber keine rechtsstaatlichen Bedenken gegenüber der elektronischen Verkündung hat.<sup>99</sup>

Damit die Publikation aber auch für weniger technikaffine Personen zugänglich ist,<sup>100</sup> wird in § 15 Abs. 2 S. 1 EGovG Bund vorgeschrieben, dass jede Person einen angemessenen Zugang

<sup>91</sup> Gauseweg RiA 2019, 2, 8.

<sup>92</sup> Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 121; Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 482.

<sup>93</sup> Gauseweg RiA 2019, 2, 8, die er aber im Ergebnis wegen der Dezentralität der Blockchain ablehnt.

<sup>94</sup> Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 121; Gauseweg RiA 2019, 2, 7; Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 482.

Dazu gehören etwa Format mit Aufwärtskompatibilität, Möglichkeit der Neubekanntmachung von Rechtsvorschriften, ggf. auch Neubeschluss der Rechtsvorschriften, ggf. Hinterlegung beglaubigter Papierexemplare.

<sup>95</sup> Braun Binder (Fn. 51), S. 115, 121; Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 483; z.B. gedoppeltes System; Abfederung von Störungen über Notverkündung; Gauseweg Ri 2019, 2, 7 fordert, statt gedoppelter Systeme bereits vorhandenes Potenzial zu nutzen.

<sup>96</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 483

<sup>97</sup> BT-Drucks. 17/11473, S. 46.

<sup>98</sup> BT-Drucks. 17/11473, S. 46.

<sup>99</sup> Stelkens (Fn. 17), § 27a Rn. 5.

<sup>100</sup> BT-Drucks. 17/11473, S. 46.

<sup>100</sup> BT-Drucks. 17/11473, S. 46.

zu der Publikation haben muss, insbesondere durch die Möglichkeit, Ausdrücke zu bestellen oder in öffentlichen Einrichtungen auf die Publikation zuzugreifen. Nach Satz 2 muss die Möglichkeit bestehen, die Publikation zu abonnieren oder einen elektronischen Hinweis auf neue Publikationen zu erhalten. Gibt es nur eine elektronische Ausgabe, ist sicherzustellen, dass die publizierten Inhalte allgemein und dauerhaft zugänglich sind und eine Veränderung des Inhalts ausgeschlossen ist (§ 15 Abs. 2 S. 4 EGovG Bund). Bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form hat die herausgebende Stelle eine Regelung zu treffen, welche die authentische ist (§ 15 Abs. 2 S. 5 EGovG Bund).

Wenn aber bei durch Bundesrecht bestimmten Publikationspflichten Begleitmaßnahmen, die aber nur beispielhaft erläutert werden, zu treffen sind, liegt es nahe, einen einheitlichen Weg für die Verkündung aller Landesvorschriften zu wählen. Da § 15 EGovG Bund über dem Landesrecht und auch der Landesverfassung steht, müssen die landesrechtlichen Regelungen im Einklang mit § 15 EGovG Bund stehen.

**Frage 8: Gibt es in ihrer Hinsicht Suboptimalitäten bei der aktuellen Veröffentlichungspraxis, die durch eine elektronische Verkündung überwunden werden können?**

Bislang sind für die Bürger, wenn sie das gedruckte GVOBl. zur Kenntnis nehmen wollen, Aufwand (Zeit, Kosten) verbunden. Hierin liegt ein Vorteil der Möglichkeit des Online-Abrufs, denn insoweit entfällt der Vorgang des Bestellens bzw. der Gang in die Bibliotheken, womit eine Zeitersparnis einhergeht.

**Frage 9: Halten sie es für problematisch, dass einzelne Bürger nicht über einen Internetanschluss verfügen, ein Endgerät oder hinreichende technische Kenntnisse zum Abruf eines elektronischen Gesetzblattes verfügen?**

Insoweit kann ich auf meine vorherigen Ausführungen zu den Begleitmaßnahmen verweisen. Jedenfalls aus sozialstaatlichen Gründen sind diese sinnvoll. Bei bundesrechtlich vorgeschriebenen Publikationspflichten sind solche aus rechtlichen Gründen (s. § 15 Abs. 2 EGovG) geboten.

**Frage 10: Ist ihrer Auffassung nach eine Änderung der Thüringer Verfassung zur Einführung einer elektronischen Ausfertigung und Verkündung nötig?**

Der zurzeit maßgebliche Art. 85 ThürVerf lautet: (1) <sup>1</sup>Der Präsident des Landtags fertigt die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetz aus und verkündet sie innerhalb eines Monats im Gesetz- und Verordnungsblatt. <sup>2</sup>Rechtsverordnungen werden vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelungen im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet.

(2) Gesetze und Rechtsverordnungen treten, wenn nichts anderes bestimmt ist, mit dem 14. Tag nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem sie verkündet worden sind.

Eine Verfassungsänderung wäre meines Erachtens nicht zwingend notwendig, wenn sich diese Vorgaben zeitgemäß dahin auslegen lassen, dass anstelle der Papierform auch die elektronische Form abgedeckt wird. Bei der Würdigung ist im Auge zu behalten, dass sich die jeweiligen Vorschriften in den Landesverfassungen zur Ausfertigung und Verkündung, aber auch ihre Einbettung in den Gesamtkontext teilweise voneinander unterscheiden. So gibt es Bundesländer, die inzwischen vereinzelt Regelungen zur Digitalisierung in ihre Landesverfassung aufgenommen haben. Beispielsweise fördern gem. Art. 26 d S. 1 HessVerf der Staat, die Gemeinden und Gemeindeverbände die Errichtung und den Erhalt der technischen, *digitalen* und sozialen Infrastruktur [...]. Daher halte ich es für möglich, dass in einem Bundesland eine zeitgemäße Interpretation der Verfassungsvorschriften eher in Betracht kommt als in einem anderen Bundesland. Außerdem muss meines Erachtens berücksichtigt werden, dass es sich bei der Ausfertigung einerseits und der Verkündung andererseits um zwei voneinander zu unterscheidende Vorgänge handelt.

### **1. Verständnis der Ausfertigung i.S.v. elektronischer Ausfertigung?**

Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch versteht man unter „ausfertigen“ einen verfahrensbeendenden Vorgang. Würde man diesen zugrunde legen, lässt sich darunter auch eine elektronische Ausfertigung fassen. Ob und inwieweit Ausfertigung im Rechtssinne durch die elektronische Form ersetzt werden kann, ist nach meiner Einschätzung bislang nicht tiefergehend untersucht worden.

Gem. § 47 BeurkG tritt die „Ausfertigung der Niederschrift“ an die Stelle der Urschrift im Rechtsverkehr. Daran kann man gut erkennen, dass die Ausfertigung auf ein Schriftstück bezogen wird. Wirft man einen Blick in die GGO der Bundesministerien heißt es dort in § 58 Abs. 4: Die Daten in der Überschrift und nach der Schlussformel werden durch die Bundespräsidentin oder den Bundespräsidenten bei der Ausfertigung eingesetzt. Unter dem Datum der Schlussformel ist Raum zu lassen für die *Unterzeichnung und das große Bundessiegel*. In § 59 Abs. 1 GGO heißt es: Wurde die *Urschrift* von den Mitgliedern der Bundesregierung entsprechend § 58 Abs. 1, 3 und 5 *gegengezeichnet*, ist sie mit dem *großen Bundessiegel und, wenn sie aus mehreren Blättern oder Bögen besteht, mit schwarzrotgoldener Schnur zu versehen, deren Enden durch Oblate mit einem Siegel zu verbinden sind. Das Siegel ist auf der letzten Seite der Urschrift seitlich von der Unterschrift und vor der Zuleitung der Urschrift an das Bundeskanzleramt anzubringen*.

In der ThürGGO wird bei der Verkündung von Rechtsverordnungen geregelt, dass die Staatskanzlei auf der Grundlage des Kabinettsbeschlusses einen Entwurf der *Urschrift* des Verord-

nungstexts anfertigt (§ 27 Abs. 1). Gem. § 27 Abs. 3 wird die Rechtsverordnung vom zuständigen Minister und anschließend vom Ministerpräsidenten *unterzeichnet*. Die Urschrift wird gem. § 27 Abs. 4 bei den Verkündungsakten der Staatskanzlei aufbewahrt. Eine beglaubigte Abschrift wird von der Staatskanzlei erstellt und an das federführende Ministerium zu den dortigen Akten übermittelt. In der GeschO LT finden sich dagegen keine weiterführenden Hinweise, wie die Ausfertigung der beschlossenen Gesetze durch die Präsidentin bzw. den Präsidenten des Landtags zu erfolgen hat.

Diese Regelungen haben keinesfalls Verfassungsrang, können aber einen Hinweis für die Erschließung des Bedeutungsgehalts des Worts „ausfertigen“ in der Verfassung liefern. Zieht man die weitere Kommentarliteratur hinzu, ist jedenfalls nach dem staatsrechtlichen Verständnis unter der Ausfertigung die Herstellung einer *Urkunde* zu verstehen, indem das dafür vorgesehene Organ die Urkunde unterzeichnet.<sup>101</sup> Das bislang vorherrschende staatsrechtliche Verständnis der Ausfertigung ist sinnvoll, denn bei diesem Schritt wird der endgültige Gesetzestext in einer Urkunde festgelegt, der nachher das Verhalten der Normunterworfenen und Rechtswender bestimmt. Gerade weil dem ausgefertigten Gesetz eine zentrale Bedeutung zukommt, ist es geboten, erhöhte Anforderungen an die Form der Ausfertigung zu stellen. Die Erstellung einer Urkunde stellt ein verlässliches und zugleich gängiges Beweismittel dar. Eine Urkunde ermöglicht eine schnelle und zuverlässige Beweiserhebung, da ihr Inhalt unmittelbar und objektiv wahrnehmbar sowie jederzeit verfügbar ist.<sup>102</sup> Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass die Ausfertigung stark durch die Schriftlichkeit und das Medium Papier geprägt ist.

In einem von *Schmidt* erstellten Gutachten zum Übergang zur elektronischen Ausfertigung im Land Brandenburg wird herausgearbeitet, dass bei einer solchen Umstellung im wahrsten Sinne des Wortes die fassbare, physisch existente Gesetzesurkunde durch eine virtuelle Datei ersetzt wird, deren Urheberschaft durch eine qualifizierte elektronische Signatur gesichert wird.<sup>103</sup> Dort wird argumentiert, dass bei der Signatur lediglich bestimmte Daten in elektronischer Form, die dem Signaturschlüssel-Inhaber zugeordnet sind, anderen Daten beigelegt oder logisch mit ihnen verknüpft werden. Auf diese Weise werde die Authentifizierung, also die Zuordnung der Datei zur ausfertigenden Person möglich. Die Signatur ersetzt die eigentliche Unterzeichnung,

<sup>101</sup> Z. B. Bauer, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. 3, 3. Aufl. 2015, Art. 82 Rn. 11; Brenner, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 82 Rn. 17; Butzer (Fn. 22), Art. 82 Rn. 113; Nierhaus/Mann, in: Sachs, Grundgesetz, 8. Aufl. 2018, Art. 82 Rn. 3.

<sup>102</sup> Wiebe, Die elektronische Willenserklärung, Online-Ausgabe 2019, S. 443.

<sup>103</sup> Schmidt (Fn. 47), S. 6.

ist aber keine Unterzeichnung im eigentlichen Wortsinne.<sup>104</sup> Da die ausgefertigten Gesetzesdokumente auf Dauer erhalten bleiben müssen, seien besondere Maßnahmen zum Schutz der Integrität und Authentizität erforderlich, wobei man berücksichtigen müsse, dass der Sicherheitswert einer qualifizierten elektronischen Signatur abnehmen werde.<sup>105</sup> Aufgrund dieser Unterschiede bestünden erhebliche Bedenken, den Begriff der Ausfertigung in Art. 81 BbgVerf erweiternd so auszulegen, dass er auch die elektronische Form einschließt.<sup>106</sup> Auch in anderen Bereichen habe man spezielle Regelungen für die Umstellung von der Schrift- auf die elektronische Form getroffen.<sup>107</sup> Grund für diese besonderen Regelungen ist, dass die Verbindung von körperlichem Träger und persönlichem Merkmal, die bei einer Schrifturkunde, die aus sich selbst heraus verständlich ist, besteht, bei elektronischen Dokumenten fehlt.<sup>108</sup>

Heute ist im Bereich der elektronischen Identifizierung vor allem die eIDAS-Verordnung (EU) Nr. 910/2014 maßgeblich, die jedoch nur innerhalb ihres eingeschränkten Anwendungsbereichs unmittelbare Geltung beansprucht, zu der man aber durchaus gewisse Parallelen ziehen kann. Nach der dortigen Legaldefinition in Art. 3 Nr. 9 ist ein „Unterzeichner“ eine natürliche Person, die eine elektronische Signatur erstellt. Gem. Art. 3 Nr. 10 handelt es sich bei einer „elektronischen Signatur“ um Daten in elektronischer Form, die anderen elektronischen Daten beigefügt oder mit ihnen verbunden werden und die der Unterzeichner zum Unterzeichnen verwendet. Da der Präsident des Landtags die Gesetze in amtlicher Funktion unterzeichnet und sich insoweit von einer natürlichen Person unterscheidet, kann man diskutieren, ob nicht ein qualifiziertes elektronisches Siegel die passendere Variante wäre. Nach Art. 3 Nr. 24 ist Siegelersteller eine juristische Person, die ein elektronisches Siegel erstellt, und gem. Art. 3 Nr. 25 sind elektronische Siegel Daten in elektronischer Form, die anderen Daten in elektronischer Form beigefügt oder logisch mit ihnen verbunden werden, um deren Ursprung oder Unversehrtheit sicherzustellen. Gem. Art. 25 Abs. 2 hat eine qualifizierte elektronische Signatur die gleiche Wirkung wie eine handschriftliche Unterschrift.

Im technischen Sprachgebrauch ist es heute durchaus üblich, bei Verwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur bzw. eines qualifizierten elektronischen Siegels von einer „Unterzeichnung“ zu sprechen. Trotzdem bin auch ich wie die Verfasserin des Gutachtens zur Änderung der Verfassung in Brandenburg der Ansicht, dass man Vorsicht walten lassen sollte, die Verfassungsregelungen zur Ausfertigung des Gesetzes einfach im Lichte anderer unionaler oder einfachgesetzlicher nationaler Vorschriften auszulegen. Herkömmlicherweise kommt der

<sup>104</sup> Schmidt (Fn. 47), S. 6.

<sup>105</sup> Schmidt (Fn. 47), S. 6.

<sup>106</sup> Schmidt (Fn. 47), S. 7.

<sup>107</sup> Schmidt (Fn. 47), S. 7.

<sup>108</sup> Wiebe (Fn. 102), S. 437.

Schriftform eine Perpetuierungs-, Warn-, Abschluss-, Identitäts- und Verifikations-, Echtheits- und Beweisfunktion zu. Bei der Ausfertigung einer Rechtsvorschrift, insbesondere bei den förmlichen Gesetzen, handelt es sich nicht um irgendeine Unterschrift, sondern um einen zentralen Teilakt im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens mit entscheidenden Konsequenzen für das Staatswesen.<sup>109</sup> Der Schriftform kommt insoweit eine besondere Warnfunktion zu, die vom Unterzeichner eine besondere Sorgfalt abverlangt. Ich habe erhebliche Zweifel, ob die Nutzung einer qualifizierten Signatur dem Erklärenden in gleicher Weise wie bei einer eigenhändigen Unterschrift die Bedeutung seines Tuns vor Augen führt. So meint etwa : „Die Prozedur des Signierens ist der eigenhändigen Unterschrift vom Ablauf und auch von der kulturellen Zuschreibung von Verantwortung an die handschriftliche Unterschrift nicht vergleichbar; dies wird auch nicht durch Belhrungen bei der Beantragung eines Zertifikats ausgeglichen.“<sup>110</sup> „Das eigene Lesen und Verstehen vor dem Prozeß der Unterschrift als Verantwortungsübernahme ist kulturell verfestigt. Mit der elektronischen Signatur wird dieser Vorgang durch einen Knopfdruck ersetzt, dem nicht die gleiche Alarmwirkung zugeschrieben werden kann.“<sup>111</sup> Auch die Perpetuierungsfunktion lässt sich meiner Ansicht nach nicht in gleichem Maße erfüllen, da die Dauerhaftigkeit bei elektronischen Dokumenten in erheblichem Maße von der technischen Entwicklung abhängt. Das gilt auch für die Beweisfunktion, denn ein elektronisches Dokument ist als Datei flüchtig und ohne Hilfsmittel nicht wahrnehmbar.<sup>112</sup> Auch seine Darstellung auf dem Bildschirm ist ebenfalls flüchtig und lediglich eine Reproduktion des gespeicherten Dokuments.<sup>113</sup> Elektronischen Dokumenten fehlt es an einer dauerhaften Verkörperung der Erklärung, weshalb auf sie grundsätzlich der Augenscheinbeweis Anwendung findet.<sup>114</sup> Aufgrund der europäischen Vorgaben wurden jedoch zwischenzeitlich entsprechende Regelungen getroffen, die hinsichtlich der Beweiskraft elektronischer Urkunden eine Gleichstellung mit den Urkunden bewirken (§ 371a ZPO). Diese Regelung wäre aber nicht notwendig, wenn die elektronische Form zwangsläufig äquivalent zur Schriftform wäre.

Es gibt daher gute Argumente dafür, die Zulässigkeit der elektronischen Ausfertigung nicht einfach einer zeitgemäßen Auslegung der einschlägigen Verfassungsbestimmung zu entnehmen. Dafür spricht meines Erachtens auch ein systematischer Vergleich zu anderen Bestimmungen der Thüringer Verfassung. In Art. 82 Abs. 3 ThürVerf wird verlangt, dass ein Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens von mindestens 5000 Stimmberechtigten unterzeichnet

<sup>109</sup> Schmidt (Fn. 47), S. 7.

<sup>110</sup> Wiebe (Fn. 102), S. 440.

<sup>111</sup> Wiebe (Fn. 102), S. 440.

<sup>112</sup> Wiebe (Fn. 102), S. 443.

<sup>113</sup> Wiebe (Fn. 102), S. 443.

<sup>114</sup> Wiebe (Fn. 102), S. 445.

sein muss, wobei die Sammlung der Unterschriften entweder durch Sammlung in amtlich ausgelegten Unterschriftsbögen oder in freier Sammlung erfolgen soll (Abs. 5). Aus dieser Ausgestaltung ergibt sich für mich, dass eine elektronische Unterzeichnung nicht angedacht wurde. Die im Vergleich zur Ausfertigung ausdifferenziertere Regelung ergibt sich daraus, dass die Vorschriften in den Landesverfassungen über die Volksgesetzgebung jüngerer Datums und im Verhältnis zur Ausfertigung von Gesetzen komplexer sind. Wenn aber auch bei dem zur Volksgesetzgebung gehörenden Volksbegehren erhöhte Anforderungen aufgestellt werden, halte ich es für schwierig, andere, ebenfalls die Gesetzgebung betreffende Bestimmungen in einem fortschrittlichen Sinne auszulegen. Eine Überfrachtung der Verfassung mit technischen Details lässt sich meines Erachtens dadurch verhindern, dass die Ausgestaltung der Details – wie bisher auch für die traditionelle Vorgehensweise – in einfachgesetzlichen Vorschriften erfolgt.

## **2. Verständnis der Verkündung i.S.v. elektronischer Verkündung**

Bereits in meiner Studie aus dem Jahr 2008 habe ich Überlegungen angestellt, ob sich die verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Verkündung nicht zeitgemäß auslegen lassen, da es bei Erlass der Verfassungsbestimmungen keine ernsthafte Alternative zur Papierform gab und auch mehrere Grundrechte vom BVerfG zeitgemäß ausgelegt werden.<sup>115</sup> Angesichts der Ungewissheiten und des Umstands, dass für ein Amts- bzw. Gesetzblatt jedenfalls nach dem damaligen Sprachgebrauch das Erscheinen im Druck charakteristisch ist, habe ich mich damals für eine Verfassungsänderung ausgesprochen, um auf der sicheren Seite zu stehen,<sup>116</sup> was unter damaligen Gegebenheiten unter Berücksichtigung des Entwicklungsstands die richtige Entscheidung war. Denn dafür sprach auch, dass sich zu diesem Zeitpunkt die elektronische Form und auch die Informations- und Kommunikationsgepflogenheiten der Bevölkerung noch nicht so stark verändert hatten, wie dies heute der Fall ist. Je nach verfassungsrechtlicher Regelung kann sich dabei aus der Ausgestaltung der Regelung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetze, der an die Verkündung anknüpft, ein zusätzliches Argument für die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung ergeben. So heißt es etwa in Art. 82 Abs. 2 S. 2 GG, dass Gesetze und Rechtsverordnungen mit dem Ablauf des 14. Tages in Kraft treten, an dem das Bundesgesetzblatt ausgegeben worden ist. Insoweit wird an Art. 2 S. 3 Verfassung von 1871 angeknüpft, wo es heißt „an welchem das betreffende Stück des Reichsgesetzblattes in Berlin ausgegeben worden ist“, und Art. 71 WRV, der auf die Ausgabe des Reichsgesetzblatts in der Reichshauptstadt abstellte. Da hier nicht relevant, braucht nicht weiter erörtert zu werden, ob sich nicht eine zeitgemäße Auslegung aufgrund der Nichterwähnungen eines Ortes bewerkstelligen lässt. Jedenfalls steht in

<sup>115</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 127 ff.

<sup>116</sup> Guckelberger (Fn. 30), S. 129 ff.

Thüringen der Passus in Art. 85 Abs. 2 ThürVerf, wonach die Gesetze und Rechtsverordnungen mangels abweichender Bestimmung mit dem 14. Tag nach Ablauf des Tages in Kraft treten, an dem sie verkündet worden sind, einer zeitgemäßen Interpretation nicht entgegen. In Art. 106 Abs. 1 S. 2 ThürVerf findet sich im Übrigen die Regelung, dass die Verfassung nach ihrer Annahme durch den Landtag vom Präsidenten auszufertigen und im Gesetz- und Verordnungsblatt zu verkünden ist (= zum damaligen Zeitpunkt Druckfassung).

Sichtet man das Schrifttum, sind die Ansichten über eine zeitgemäße Auslegung der Vorgaben zur Verkündung geteilt. Als Gegenargument wird genannt, dass mit der Formulierung „Gesetz- und Verordnungsblatt“ eine Festlegung auf die Schriftform vorgenommen wurde.<sup>117</sup> Zunehmend mehren sich aber Stimmen, die eine zeitgemäße Auslegung befürworten. hält bei

Art. 82 GG eine zeitgemäße Auslegung für möglich, da man im Zeitpunkt des Erlasses des Grundgesetzes die heutigen Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung gar nicht kennen konnte.<sup>118</sup> Nach wollte man sich bei Art. 82 GG gar nicht auf ein bestimm-

tes Medium festlegen.<sup>119</sup> Diese Aussage ist insoweit unpräzise, als dadurch eine Verkündung durch Ausrufen oder unter Nutzung des Rundfunks ausgeschlossen wurde. Sie vertreten den Standpunkt, dass man sich durch den Begriff des Bundesgesetzblatts nur auf ein Verkündungsmittel festlegen wollte, durch welches die formale Geltung der Rechtsnorm in einem großen Territorium gesichert und den rechtsstaatlichen Anforderungen Genüge getan wird.<sup>120</sup> Zur Vermeidung einer Überfrachtung der Verfassung mit technischen Details könne die Entscheidung zum Wechsel auf die elektronische Form dem parlamentarischen Gesetzgeber überlassen werden.<sup>121</sup> Auch kommt zum Ergebnis, dass Art. 82 GG eine entwicklungsoffene Vor-

schrift darstellt.<sup>122</sup> Wolff befürwortet nunmehr eine solche entwicklungsoffene Handhabung, sofern die elektronische Form eine vergleichbare Beständigkeit aufweist wie die Papierform.<sup>123</sup>

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass mit zunehmender Digitalisierung aller Lebensbereiche die befürwortenden Stimmen für eine zeitgemäße Auslegung der Verfassungsvorschriften mit dem Terminus Gesetz- bzw. Verordnungsblatt zunehmen. Teilt man den Standpunkt, dass es jedenfalls hinsichtlich der Ausfertigung gute Argumente dafür gibt, dass eine Verfassungsänderung notwendig ist, liegt es nahe, bei dieser auch die Verkündung einzubeziehen.

<sup>117</sup> von Lewinsky (Fn. 45), Art. 82 Rn. 217; Wolff/Gielzak LKV 2010, 353, 354; BremLT-Drucks. 18/328, S. 2.

<sup>118</sup> Butzer (Fn. 22), Art. 82 Rn. 244; Gauseweg Ri 2019, 2, 4.

<sup>119</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 483.

<sup>120</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 483.

<sup>121</sup> Strohmeier/Gamisch DÖV 2019, 478, 483.

<sup>122</sup> Gauseweg Ri 2019, 2, 5.

<sup>123</sup> Wolff, in: Hömig/ders., Grundgesetz für die BRD, Handkommentar, 12. Aufl. 2018, Art. 82 Rn. 6.



Damit ist der Vorteil der Schaffung von Rechtsklarheit und der Ausräumung von Bedenken gegen diese Verkündungsform verbunden.

### **Exkurs: Vergleichender Blick auf andere Bundesländer**

Blickt man auf die verschiedenen Bundesländer, findet sich in Art. 81 Abs. 4 BbgVerf und Art. 82 Abs. 3 LSAVerf eine Regelung zur elektronischen Ausfertigung und Verkündung. Art. 82 Abs. 3 LSAVerf lautet: „Die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen sowie deren Verkündung können in elektronischer Form vorgenommen werden. Das Nähere regelt ein Gesetz.“ In Bremen gibt es in Art. 123 Abs. 4 BremVerf, in Hessen in Art. 120 HessVerf und im Saarland in Art. 102 SVerf eine Regelung zur elektronischen Verkündung. Laut den Materialien zur Änderung der Hessischen Verfassung wurde die Neuregelung bewusst auf die Verkündung beschränkt. „Auch zukünftig wird es als authentische Quelle der elektronischen Verkündung ein Dokument geben müssen, das mit einer von den jeweils zuständigen Amtsträgern handschriftlich zu vollziehenden Unterschrift versehen ist. Aus diesem Grund muss die Urschrift eines Gesetzes weiterhin nach dem eingeführten Verfahren hergestellt und in der herkömmlichen Weise archiviert werden. Die Umstellung auf die elektronische Verkündung erfordert daher keine Änderung der traditionellen Ausfertigung.“<sup>124</sup> Art. 46 Abs. 3 S. 2 Verf S-H lautet dahingegen, dass unmittelbar nach der Verkündung Gesetze und Rechtsverordnungen auch elektronisch zu veröffentlichen sind. Daraus kann man entnehmen, dass Gesetze und Rechtsverordnungen in Schleswig-Holstein zwingend in Papierform zu verkünden sind. Bei der elektronischen Veröffentlichung handelt es sich um eine reine Service-Funktion. Begründet wurde diese Ausgestaltung mit den Sicherheitsrisiken und Unsicherheiten im Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens.<sup>125</sup>

### **Frage 11: Kann der Intention der Verfassungsänderung auch auf einfachere Weise Rechnung getragen werden?**

Leider tue ich mich mit dem exakten Verständnis dieser Frage schwer. Würde man eine zeitgemäße Auslegung jedenfalls stets für möglich erachten, bräuchte die Verfassung nicht geändert werden. Eine Verfassungsänderung dagegen unterliegt erhöhten Anforderungen. Gem. Art. 83 Abs. 1 ThürVerf kann die Verfassung nur durch ein Gesetz geändert werden, das ihren Wortlaut ausdrücklich ändert. Außerdem muss der Landtag ein solches Gesetz mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder beschließen; im Falle einer Verfassungsänderung durch Volksentscheid bedarf es einer Mehrheit von mindestens 40% der Stimmberechtigten (Art. 83 Abs. 2

<sup>124</sup> HessLT-Drucks. 19/5721, S. 2.

<sup>125</sup> LT-Drucks. SH 18/2095, S. 43.

ThürVerf.). Sollte man dagegen der Meinung sein, dass bereits die bestehende verfassungsrechtliche Regelung auch die Möglichkeit der elektronischen Ausfertigung und Verkündung abdeckt, bedürfte es lediglich geänderter einfachgesetzlicher Bestimmungen, um auf die elektronische Form wechseln zu können.

**Frage 12: Wird mit der vorgeschlagenen Regelung die Intention der Ermöglichung einer elektronischen Verkündung wirksam und korrekt in die Thüringer Verfassung übertragen?**

Meines Erachtens ja. Laut der Begründung des Gesetzentwurfs soll die Ausfertigung und Verkündung in elektronischer Form derart ermöglicht werden, dass Rechtsstreitigkeiten über die Gültigkeit der betroffenen Rechtsakte verhindert werden.<sup>126</sup> Außerdem soll nur die Möglichkeit zu einem solchen Wechsel geschaffen werden, indem eine „Kann“-Regelung getroffen wird.<sup>127</sup> Der Zusatz „nach Maßgabe eines Gesetzes“ macht meines Erachtens hinreichend deutlich, dass eine Umstellung auf die elektronische Form zwingend besondere Vorkehrungen notwendig macht. Auf diese Weise wird eine Überfrachtung der Verfassung mit technischen Details vermieden. Trotz der Konjunktion „und“ lässt sich meines Erachtens die Regelung so verstehen, dass die Ausfertigung und Verkündung nicht stets zeitgleich in elektronischer Form erfolgen müssen. Besteht also nur eine gesetzliche Regelung zur elektronischen Verkündung, hat die Ausfertigung weiterhin in schriftlicher Form zu erfolgen. Da die Formulierung Art. 81 Abs. 4 der Brandenburgischen Verfassung aus dem Jahre 2009 nachgebildet ist und diese Vorschrift, soweit ersichtlich, seit längerer Zeit keine Probleme aufgeworfen hat, scheint eine solche Bestimmung sinnvoll zu sein.

**Frage 13: Ist die vorgeschlagene Formulierung eindeutig?**

Nach meiner Einschätzung – wie in Frage 12 bereits dargelegt – ja. Allenfalls könnte man darüber nachdenken, noch klarer herauszustellen, dass die elektronische Verkündung unabhängig von der elektronischen Ausfertigung eingeführt werden kann. Denkbar wäre etwa eine Formulierung des Inhalts: Nach Maßgabe eines Gesetzes kann die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen in elektronischer Form vorgenommen werden. Entsprechendes gilt auch für die Verkündung.

**Frage 14: Unterstellt, die Änderungen finden Eingang in die Thüringer Verfassung: Sind für die Thüringer Verfassung selbst negative Effekte denkbar?**

<sup>126</sup> ThürLT-Drucks. 7/2040, S. 1.

<sup>127</sup> ThürLT-Drucks. 7/2040, S. 1.

Künftige Änderungen der Verfassung werden dann nicht mehr im gedruckten, sondern elektronischen Gesetz- und Verordnungsblatt vorgenommen, so dass es im Vergleich zu früheren Verfassungsänderungen zu einem Medienbruch kommt. Ich halte diesen negativen Effekt aber nicht für besonders gewichtig. Zentral ist aber, dass jeder feststellen können muss, wo die Verfassung und ihre spätere Änderung verkündet wurden. Ferner könnten sich technische Störungen auf eine beschlossene, aber noch nicht verkündete Verfassungsänderung abträglich auswirken. Schließlich enthält die Thüringer Verfassung noch andere Formvorgaben, etwa dass Petitionen schriftlich oder mündlich erhoben werden können. Insoweit wird man auch darüber nachzudenken haben, welche Folgen eine explizite Erwähnung der elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen für die Auslegung und Anwendung der anderen Verfassungsbestimmungen zeitigen können, um das Hervorbringen von Wertungswidersprüchen bereits im Vorfeld zu verhindern.

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligtentransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

Zu welchem <b>Gesetzentwurf</b> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?	
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -	
<b>1.</b>	Haben Sie sich als <b>Vertreter einer juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)
<b>1.</b>	Name
	Organisationsform
	Geschäfts- oder Dienstadresse
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)
	Postleitzahl, Ort
<b>2.</b>	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG)
<b>2.</b>	Ruschmeier
	Hannah
	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)
	Straße, Hausnummer
	Postleitzahl, Ort
Center for Advanced Internet Studies Universitätsstraße 104  44799 Bochum	

3.	<b>Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBetellG)	
	Ich bin Forschungsreferentin und Habilitandin im Projekt „Künstliche Intelligenz in Staat und Verwaltung“ und forsche in diesem Rahmen rechtswissenschaftlich.	
4.	<b>Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher</b> <input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBetellG)	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verfassungsänderung ist aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich und aus praktischen Aspekten begrüßenswert</li> <li>• Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen sind staatsrechtlich-historisch geprägt</li> <li>• Auch bei einem technik-orientierten dynamischen Verständnis ist eine Verfassungsänderung ratsam, um das Verhältnis zwischen traditioneller und elektronischer Verkündung</li> <li>• Die Internetnutzung hat inzwischen einen so großen Verbreitungsgrad angenommen, dass gegen elektronische Verkündungen keine Bedenken bestehen</li> </ul>	
5.	<b>Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBetellG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	<b>Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?</b>     	
	<b>In welcher Form haben Sie sich geäußert?</b> <input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	<b>Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBetellG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	<b>Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!</b>     	

7.	<b>Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu?</b> (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilDokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Düsseldorf, den 7.1.2021	



CENTER FOR  
ADVANCED  
INTERNET STUDIES

THÜR. LANDTAG POST  
08.01.2021 07:06

455/2021

Dr. Hannah Ruschemeier

Universitätsstraße 104, 44799 Bochum

[www.cais.nrw](http://www.cais.nrw)

An den  
Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

per Mail: [poststelle@thueringer-landtag.de](mailto:poststelle@thueringer-landtag.de)

**Betreff: Schriftliche Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf**

**„Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten (Drs. 7/2040)“**

**der Fraktionen Die Linke der SPD und Bündnis 90/Die Grünen**

#### **A. Vorbemerkungen und Allgemeines**

Gegenstand der schriftlichen Stellungnahme ist der Gesetzesentwurf der Fraktionen Die Linke, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 4. November 2020 (Drs. 7/2040) für ein „Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Elektronische Ausfertigung von Gesetzen“. Der Entwurf zielt darauf ab, durch eine Verfassungsänderung die Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen in elektronischer Form zu ermöglichen.

Der Änderungsantrag schlägt eine verfassungsrechtlich unbedenkliche, praxisgerechte und sinnvolle Änderung der Landesverfassung vor, die aus Gründen der Rechtssicherheit auch erforderlich ist. Soweit nicht anderweitig geregelt, versteht man unter der Ausfertigung von Rechtsakten mehrheitlich bisher die handschriftliche Unterzeichnung durch das nach dem Grundgesetz oder der Landesverfassung zuständige Organ. Die Verkündung erfolgt dann traditionell durch Abdruck in einem Gesetz- und Verordnungsblatt in Papierform.<sup>1</sup> Diese Verkündungsform wird als nicht mehr praxisgerecht wahrgenommen, da sich die digitale Transformation inzwischen auf alle Bereiche von Staat und Verwaltung erstreckt: Zunehmend wird auf digitale Gesetzesfassungen Bezug genommen, Bürgerinnen und Bürger informieren sich – auch über die aktuelle Rechtslage – überwiegend im Internet. Ein Übergang zur elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten ist ein weiterer Baustein zur Realisierung eines bürgerfreundlichen E-Governments auf allen staatlichen Ebenen. In anderen Schritten des Gesetzgebungsverfahrens, wie der Erstellung von Normentwürfen oder Beschlussfassungen wird in den Landtagen und Landesregierungen bereits seit Jahrzehnten mit elektronischen Systemen gearbeitet.

Die elektronische Verkündung von Gesetzen und Verordnungen ist bereits seit vielen Jahren in anderen Bundesländern, Staaten und auf Unionsebene gängige rechtliche Praxis. In Brandenburg gilt seit 2009 die

<sup>1</sup> Zur Historie: Guckelberger, Der Übergang zur (ausschließlich) elektronischen Gesetzesverkündung, 2009, S. 12 ff.

elektronische Fassung des Gesetz- und Verordnungsblatts als amtliche Fassung.<sup>2</sup> In demselben Jahr führte auch das Saarland die elektronische Führung des Amtsblatts ein.<sup>3</sup> Die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen sieht seit 2012 ebenfalls vor, dass das Bremische Gesetzblatt nach Maßgabe eines Gesetzes auch in elektronischer Form geführt werden kann.<sup>4</sup> Hessen hat die Landesverfassung 2018 geändert: Seitdem kann das Gesetz- und Verordnungsblatt ebenfalls elektronisch geführt werden.<sup>5</sup> Sachsen-Anhalt führte im März 2020 den neuen Art. 82 Abs. 3 der Landesverfassung ein, dessen Wortlaut dem hier vorliegenden Gesetzesentwurf entspricht.

In Bayern werden seit 2009 zumindest die vier Amtsblätter der bayerischen Staatsministerien elektronisch verkündet.<sup>6</sup> Hingegen können sich die elektronischen Veröffentlichungsmöglichkeiten in den E-Government-Gesetzen der Länder bereits normenhierarchisch nicht auf das in den Landesverfassungen niedergelegte Gesetzgebungsverfahren beziehen.

Die elektronische Verkündung von Bundesgesetzen ist nach überwiegender Ansicht zurzeit aufgrund des entgegenstehenden Wortlauts des Art. 82 Abs. 1 GG nicht möglich.<sup>7</sup> Die Verkündung von Gesetzen in einem elektronischen Bundesgesetzblatt, welches die papiergebundene Fassung ersetzt, ist allerdings in Planung und soll ab 2022 in Betrieb genommen werden.<sup>8</sup> Die elektronische Verkündung von Rechtsverordnungen des Bundes kann aufgrund von § 6 VkBk im elektronischen Bundesanzeiger erfolgen.

In Österreich und der Schweiz beispielsweise werden Gesetze rein elektronisch verkündet.<sup>9</sup> Auf Unionsebene ist bereits seit 2013 ebenfalls die elektronische Fassung des Amtsblatts maßgeblich<sup>10</sup>,

## B. Erforderliche Verfassungsänderung

In den fünf Bundesländern, in denen Gesetze und Rechtsverordnungen in elektronischer Form verkündet werden können, wurden die Landesverfassungen entsprechend geändert.<sup>11</sup> Der hiesige Gesetzesentwurf geht davon aus, dass eine Verfassungsänderung aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich ist. Die Verfassungsänderungen in Bremen, Hessen und dem Saarland beziehen sich ausdrücklich nur auf die elektronische Führung des Gesetz-, Verordnungs- oder Amtsblatts und nicht auf die Möglichkeit einer elektronischen Ausfertigung. In Brandenburg und Sachsen-Anhalt umfassten die Verfassungsänderungen, wie im vorliegenden Gesetzesentwurf, auch die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen sowie deren Verkündung. Einen Sonderweg geht Schleswig-Holstein, wo gemäß Art. 46 Abs. 3 S. 2 SHVerf Gesetze und Rechtsverordnungen unmittelbar nach der Verkündung auch elektronisch zu veröffentlichen

---

<sup>2</sup> Art. 84 Abs. 4 BbgVerf.

<sup>3</sup> Art. 102 S. 2 SVerf.

<sup>4</sup> Artikel 123 Abs. 4 BremLVerf.

<sup>5</sup> Art. 120 S. 2 HessLVerf.

<sup>6</sup> Im Bayerischen Ministerialblatt: <https://www.verkuendung-bayern.de/>. Alle Internetquellen wurden zuletzt am 7.1.2021 abgerufen.

<sup>7</sup> Vgl. *Wissenschaftlicher Dienst - Deutscher Bundestag*, Elektronische Verkündung von Rechtsnormen, Ausarbeitung WD 3-3000-146/09, 23.4.2009, S. 6 ff.

<sup>8</sup> Vgl. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/einfuehrung-der-elektronischen-verkuendung-von-gesetzen-und-verordnungen-des-bundes-1587586>.

<sup>9</sup> Umfangreiche Länderübersicht bei *Guckelberger* (Fn. 1), S. 23.

<sup>10</sup> Verordnung (EU) Nr. 216/2013 des Rates vom 07.03.2013 über die elektronische Veröffentlichung des Amtsblatts der Europäischen Union, ABl. L 69, S. 1.

<sup>11</sup> Vgl. Art. 102 S. 2 SVerf; Art. 81 Abs. 4 BbgVerf; Art. 123 Abs. 4 BremLV; Art. 120 S. 2 HessLVerf, Art. 82 Abs. 3 LSAVerf.



sind. Diese zusätzliche elektronische Veröffentlichungspflicht lässt die traditionelle Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt aber unberührt.

In seiner jetzigen Fassung sieht Art. 85 Abs. 1 der thüringischen Landesverfassung vor, dass die Präsidentin oder der Präsident des Landtages die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze ausfertigt und innerhalb eines Monats im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet. Rechtsverordnungen werden nach S. 2 vorbehaltlich anderer Regelungen ebenfalls im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet. Der Gesetzesentwurf geht davon aus, dass nach Auffassung von Rechtswissenschaft und -praxis, die Ausfertigung von Rechtsakten durch handschriftliche Originalunterschrift und die Verkündung durch Publikation auf Papierexemplaren erfolgen muss. Durch die Verfassungsänderung sollen die Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen elektronisch erfolgen können und die traditionelle Ausfertigung durch handschriftliche Unterschrift der Urkunde entfallen. Der neue Art. 85 Abs. 1 S. 3 des Entwurfs sieht vor: „Nach Maßgabe eines Gesetzes können die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und deren Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden“. Die geänderte Verfassungsnorm würde es dem Gesetzgeber ermöglichen, zwischen papiergebundener und elektronischer Verkündungsform zu entscheiden. Eine parallele Nutzung beider Formate ergibt sich aus dem Wortlaut des Gesetzesentwurfs hingegen nicht („deren Verkündung“).

Die angestrebte Verfassungsänderung wäre dann nicht erforderlich, wenn die „Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt“ nach der aktuellen Fassung auch eine Ausfertigung und Verkündung in elektronischer Form einschließt.

Dazu müsste der Ausfertigungsakt elektronisch erfolgen können und die Verkündung in elektronischer Form möglich sein, z.B. durch ein elektronisch geführtes Gesetz- und Verordnungsblatt, vgl. die Regelung der Landesverfassungen Bremen und Brandenburg, wonach das jeweilige Gesetzblatt auch in elektronischer Form geführt werden kann.<sup>12</sup> Der einfache Landesgesetzgeber geht in § 25 Abs. 1 S. 2 ThürE-GovG ebenfalls davon aus, dass sich eine elektronische Veröffentlichungsmöglichkeit nicht auf das Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen erstrecken kann. Dabei ist zwischen Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten zu differenzieren, die zwei voneinander zu trennende formelle Verfahrensakte sind, durch die das Gesetzgebungsverfahren mit konstitutiver Wirkung abgeschlossen wird.

## I. Ausfertigung

Die Ausfertigung ist im juristischen Verständnis „Constatierung, Beurkundung und Publicationsanordnung des Gesetzes“<sup>13</sup> und bezeichnet traditionell die Herstellung und Unterzeichnung der Originalurkunde eines Gesetzes, welche als formeller Akt das Gesetzgebungsverfahren abschließt.<sup>14</sup> Inhaltlich oder „materiell“ wird mit der Ausfertigung die wörtliche Übereinstimmung des unterzeichneten Gesetzes mit dem Beschluss des Gesetzgebers beurkundet (Authentizitätsfunktion) und festgestellt, dass das Gesetz zumindest formell verfassungsgemäß zustande gekommen ist (Legalitätsfunktion)<sup>15</sup> – unabhängig vom Streit um das Prüfungsrecht des Bundespräsidenten im Rahmen des Art. 82 GG gilt dies auch für die Landesverfassungen.<sup>16</sup> Da der Beschlusstext von Landesgesetzen nur den Gesetzstitel und die

<sup>12</sup> Art. 123 Abs. 4 BremLV und Art. 84 Abs. 4 BbgVerf.

<sup>13</sup> Jellinek, Gesetz und Verordnung, 1919 (Neudruck der Ausgabe von 1887), S. 321.

<sup>14</sup> Nierhaus/Mann, in: Sachs (Hrsg.), GG, 8. Aufl., 2018, Art. 82, Rn. 3.

<sup>15</sup> Zum historischen Hintergrund: Butzer, in: Maunz/Dürig/Herzog (Hrsg.), GG, Losebl. (Stand: 92. Erg.-Lfg.), 2020, Art. 82, Rn. 15 ff.

<sup>16</sup> Dazu ausführlich: Blome/Grosse-Wilde, DÖV 2009, 615 ff.

beschlossenen Änderungen, nicht aber den gesamten Rechtstext des beschlossenen Regelwerks anführen muss, wird zunächst eine Urschrift des am Ende des Gesetzgebungsverfahrens beschlossenen Gesetzeswortlauts erstellt.<sup>17</sup> Das staatsrechtliche Verständnis der Ausfertigung umfasst deshalb nur die erstmalige Herstellung der Originalurkunde, anders als im sonstigen Rechtssinne, wonach Ausfertigung die Herstellung einer Urkundenabschrift darstellt, damit diese Abschrift das Original der Urkunde im Rechtsverkehr vertreten kann, vgl. § 47, 49 BeurkG. Weitere duplizierte Gesetzestexte können nur Kopie, Abschrift oder Abdruck sein<sup>18</sup>, so auch die im Internet auf amtlichen Webseiten veröffentlichten Gesetzestexte.

Der formelle Aspekt der Ausfertigung als Vorgang der Urkundenherstellung und Unterschrift ist durch eine elektronische Umsetzung dann betroffen, wenn sich eine elektronische Urkundenherstellung und Unterschrift nicht mehr unter das Merkmal „Ausfertigung“ i.S.d. Art. 85 Abs. 1 ThürLVerf subsumieren lassen. Unabhängig davon, muss die materielle Bedeutung der Ausfertigung (Authentizitäts- und Legalitätsfunktion) auch durch eine elektronische Ausfertigung gewährleistet werden (C. I.).

Der Wortlaut „Ausfertigung“ allein präzisiert noch keine bestimmte Form oder Art der Ausfertigung und schließt deshalb eine elektronische Ausfertigung nicht kategorisch aus. Allerdings ist die reine Bezeichnung zwingend im verfassungs- und staatsrechtlichen Kontext der jeweiligen Bestimmung der Landesverfassung zu lesen. Durch die historisch bedingte Herstellung der Urschrift ist der staatsrechtlichen Ausfertigung eines Rechtsaktes eine bestimmte Körperlichkeit immanent. Denn die Urkunde ist die Verkörperung des Gesetzes, durch welche der Gesetzeswille eindeutig kodifiziert wird. Auch der Zusammenhang zur Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt legt die ausschließliche Annahme einer Papierform nahe, da unter „Blatt“ im herkömmlichen Sprachgebrauch die Papierform verstanden wird.<sup>19</sup>

Entscheidend ist jedoch primär, dass Authentizitäts- und Legalitätsfunktion durch die Ausfertigung gewahrt werden. Der formelle Akt der Ausfertigung als Urkundenerstellung und Unterzeichnung kann so erfolgen, dass die Präsidentin oder der Präsident des Landtags das elektronische Dokument durch eine qualifizierte elektronische Signatur unterzeichnet und das Datum hinzufügt.<sup>20</sup> Die damit einhergehenden erforderlichen Sicherheitsanforderungen sind eine Dauerpflicht und müssen einfach-gesetzlich festgelegt werden, vgl. § 17 SigV. In der Vergangenheit gingen einige noch von einer „Warnfunktion“ der persönlichen Unterschrift aufgrund des unmittelbaren Bezuges zwischen Urkunde und Unterzeichner und einer „subjektiv stärkere[n] Verbindlichkeit“ der handschriftlichen Unterschrift aus.<sup>21</sup> Dass dem ausfertigenden Organ, hier der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landtags, der unmittelbare Verantwortungszusammenhang zwischen Unterschriftenleistung oder eben elektronischer Signatur und Gesetzesurkunde aufgrund der digitalen Unterzeichnung nicht hinreichend deutlich wird, kann heute aufgrund der Alltäglichkeit elektronischer Dokumente nicht mehr angenommen werden. Auch eine elektronische Signatur kann hinreichend sicherstellen, dass Authentizitäts- und Legalitätsfunktion gewahrt werden.

Ein solches erweitertes Verständnis der Ausfertigung, deren Sinn und Zweck auch durch eine elektronische Signatur gewährleistet werden kann, entspricht aber wohl nicht der staatsrechtlichen Tradition in Bund und

<sup>17</sup> Butzer (Fn. 15), Art. 82, Rn. 81 für die im Rahmen des Art. 81 GG maßgeblichen Bundesgesetze. Die Erwägungen gelten ebenfalls für die Landesverfassungen: Wolff/Gielzak, LKV 2010, 353 (357).

<sup>18</sup> Vgl. auch Schmidt, Stellungnahme zur elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen. (Wahlperiode Brandenburg, 4/36). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbnresolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-52498-1>, S. 5.

<sup>19</sup> Siehe z.B. <https://www.duden.de/rechtschreibung/Blatt>: Stück Papier, Buch- oder Heftseite.

<sup>20</sup> Wolff/Gielzak (Fn. 17), S. 353.

<sup>21</sup> Schmidt (Fn. 18), S. 7.

Ländern. Dieser elektronische Vorgang entspricht deshalb historisch der Ausfertigung auch im Sinne des Art. 85 ThürVerf wohl nicht mehr. Selbiges legt die Rechtspraxis nahe: Grundsätzlich regelt eine gesonderte Vorschrift die Umstellung von Papierform auf die elektronische Form, auch in anderen Rechtsgebieten, wie z.B. bei öffentlichen Urkunden.<sup>22</sup> Die Ausfertigung des Rechtsaktes als staatsrechtliche Urkunde ist ebenfalls eine öffentliche Urkunde. Auch in diesem Fall sind Vorschriften über Papierurkunden nicht bruchlos auf elektronische Dateien übertragbar und umgekehrt.

Für Rechtsverordnungen gelten die Erwägungen zu Gesetzen entsprechend: Der durch Gesetz zum Erlass ermächtigte Amtsträger fertigt die entsprechende Rechtsverordnung aus. Verantwortung besteht dabei sowohl für die korrekte Wiedergabe der Rechtsverordnung als auch für ihren jeweiligen Inhalt, weshalb Ausfertigung und Inhaltsbestimmung der Verordnung zusammenfallen.<sup>23</sup>

## II. Verkündung

Rechtsakte werden durch die förmliche Bekanntgabe in den dafür vorgesehenen amtlichen Publikationsorganen verkündet. Die Verkündung ist zwingende Voraussetzung für die Wirksamkeit einer Rechtsnorm, da sie durch Verkündung in Kraft tritt und dadurch erst rechtliche Existenz erlangt.<sup>24</sup> Dieses Publikationserfordernis steht in der kontinentaleuropäischen Rechtstradition, wonach der Geltungsgrund des Gesetzes noch nicht allein im erklärten Willensbeschluss des Parlaments, sondern erst in der Veröffentlichung liegt.<sup>25</sup> Grundsätzlich gilt für die Verkündung von Gesetzen das Prinzip der Formenstrenge: Eine formgerechte Verkündung ist nur in den eigens hierfür bestimmten Publikationsorganen möglich.<sup>26</sup>

Die Verkündung von Rechtsakten dient zuvörderst der Bekanntgabe des Inhalts und soll jeder und jedem Interessierten gemäß dem Rechtsstaatsprinzip ermöglichen, sich auf zumutbare Weise verlässlich vom Inhalt der Gesetze Kenntnis zu verschaffen.<sup>27</sup> Die elektronische Verkündung sollte sich an die elektronische Ausarbeitung und Ausfertigung der Rechtsnorm anschließen, um eine medienbruchfreie Transformation zu gewährleisten. Zudem wird dadurch die Fehleranfälligkeit reduziert, da Übertragungsfehler zwischen Papier- und elektronischer Form entstehen können.

Rechtsakte sind in dem Moment verkündet, in dem das Gesetz- und Verordnungsblatt, in dem das Gesetz oder die Rechtsverordnung abgedruckt ist, nach Willen und der Weisung der Landtagspräsidentin oder des Landtagspräsidenten aus ihrer jeweiligen Verfügungsmacht in die Öffentlichkeit gelangt ist.<sup>28</sup> Neubekanntmachungen des Wortlauts eines Gesetzes selbst, z.B. mittels anderer Medien, wie dem Internet oder durch eine Ministerin oder einen Minister, sind hingegen kein gesetzgeberischer Akt, sondern dienen allein der Klarstellung des Gesetzestextes. Die elektronische Verkündung in amtlicher Eigenschaft soll anstelle der schriftlichen Verkündung erfolgen und entsprechend selbst Wirksamkeitsvoraussetzung sein. Um eine elektronische Verkündung zu realisieren, könnte das Gesetz- und Verordnungsblatt des Freistaates Thüringen als elektronisches Medium hergestellt und verbreitet werden, indem es über das

---

<sup>22</sup> Vgl. z.B. § 39a Abs. 1 BeurkG oder § 371a ZPO.

<sup>23</sup> Dazu auch *Schmidt* (Fn. 18), S. 5.

<sup>24</sup> BVerfGE 62, 343 (353); 65, 283 (291).

<sup>25</sup> *Wallrabenstein*, in: Münch/Kunig (Hrsg.), GG, 7. Aufl., 2021, Art. 82, Rn. 33.

<sup>26</sup> Vgl. *Walker*, Die amtliche Verkündung von Gesetzen, JurPC Web-Dok. 155/2005, Abs. 1 - 62, 3.

<sup>27</sup> *Nierhaus/Mann* (Fn. 14), Art. 82, Rn. 22.

<sup>28</sup> BVerfGE 16, 6 (18 ff.); 87, 48 (60).

Internet abrufbar ist. Die Bereitstellung zum Abruf über das Internet entspräche dem Ausgeben des Gesetzesblatts.

Die Möglichkeit einer elektronischen Verkündung von Gesetzen ist im Verfassungstext nicht ausdrücklich erwähnt. Die Formulierung „Gesetz- und Verordnungsblatt“ könnte dahingehend interpretiert werden, dass es medienunabhängig lediglich das Verkündungsorgan des Landes beschreibt. Der Wortlaut an sich lässt auch das Verständnis eines elektronisch geführten Gesetz- und Verordnungsblatts prinzipiell zu, selbst wenn man vom Grundsatz her unter einem Blatt die Papierform versteht – ein ursprünglich in Papierform geführtes Medium kann nun auch elektronisch verfügbar sein. Ein Verbot, die äußere Gestalt oder Erscheinungsweise des Gesetz- und Verordnungsblatts zu verändern, folgt daraus ebenfalls nicht. Viele vormals in Papierform geführte Medien sind inzwischen digitalisiert worden, ohne dass sich ihre Bezeichnung geändert hat.<sup>29</sup> Grenzen können sich allein aus dem Rechtsstaatsprinzip ergeben.<sup>30</sup>

Die Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt könnte auch dynamisch bzw. technik-orientiert als Publikation in elektronischer Form ausgelegt werden, soweit die rechtsstaatlichen Anforderungen gewahrt werden. Dann wäre eine Verfassungsänderung im Bezug auf eine elektronische Verkündung nicht erforderlich.

Durch den ausdrücklichen Bezug des Verfassungswortlauts auf das Gesetz- und Verordnungsblatt ist aus historischer Sicht eine elektronische Verkündung aber schwer zu argumentieren, da es sich beim GVBl. um eine Zeitschrift in reiner Papierform handelt, die vom Thüringer Landtag herausgegeben wird. Sie ist zwar online verfügbar, dabei handelt es sich aber nicht um das amtliche Verkündungsblatt. Ginge man davon aus, dass der Bezug auf das Gesetz- und Verordnungsblatt an sich auch die elektronische Form umfasst, würde dies Rechtsunsicherheiten im Verhältnis zu den bisher nicht-amtlichen, aber online veröffentlichten Rechtsvorschriften produzieren. Zudem wird ohne eine Änderung der Verfassung nicht deutlich, ob Gesetze und Rechtsverordnungen sowohl in elektronischer als auch in papiergedruckter Form verkündet werden können; auch für eine kumulative Verkündung der Rechtsakte wäre daher eine Verfassungsänderung erforderlich. Andere Landesverfassungen verstehen unter der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt ebenfalls eine rein papierformgebundene Verkündungsform, wie sich z.B. im Umkehrschluss aus Art. 46 Abs. 3 S. 2 SHVerf ergibt, der die zusätzliche elektronische Veröffentlichung neben der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt regelt.

Inhalt und Funktion der Verkündung von Gesetzen ist es, die rechtstaatlich gebotene Zugänglichkeit zu sichern. Andernfalls wird es den Normadressatinnen und Normadressaten unmöglich gemacht, sich regelungskonform zu verhalten, wenn sie keine Kenntnis des Inhalts der Rechtssetzung haben oder zumutbar erlangen können. Die „Amtlichkeit“ der Veröffentlichung kann sich auch durch das Medium des Papierdrucks ergeben, da sich ein Vertrauen auf amtlich abgedruckte Gesetzestexte über einen langen Zeitraum etabliert hat. Zwar ist das Internetangebot von Regierungen und Behörden ebenfalls anerkannt, amtliche Bekanntmachungen im Internet sind aber dennoch bisher die Ausnahme. Gegen eine dynamische Auslegung des Merkmals der Verkündung spricht auch, dass für die elektronische Verkündung, im Gegensatz zum existenten (Papier-)Gesetz- und Verordnungsblatt, ein eindeutiger Verkündungsort erst geschaffen werden müsste. Auch der Bundesanzeiger, als Beispiel aus der Rechtspraxis, wurde in „elektronischer Bundesanzeiger“ umbenannt.

---

<sup>29</sup> Vgl. Guckelberger (Fn. 1), S. 17.

<sup>30</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Dienst - Deutscher Bundestag (Fn. 7), S. 6.

Die Nutzung des Internets hat heute einen so hohen Verbreitungsgrad angenommen, dass es als allgemein zugänglich oder „Allgemeingut“<sup>31</sup> verstanden werden kann. Die Verfassungsänderung zur elektronischen Verkündung ist deshalb nicht allein aufgrund der Formulierung des Gesetz- und Verordnungsblatts zwingend. Da Internetveröffentlichungen staatlicher Stellen inzwischen so verbreitet sind, kann das gewandelte Verständnis eines Gesetz- und Verordnungsblatts auch eine elektronische Form umfassen. Eine Verfassungsänderung ist aber bereits aus Gründen der Rechtsklarheit ratsam: Zum einen entspricht es der bisherigen Rechtspraxis, auch in den Landesverfassungen, eine elektronische Verkündung ausdrücklich auszuweisen. Ein Verzicht darauf könnte zu Rechtsunsicherheiten führen. Zum anderen wird ohne Verfassungsänderung nicht klar, ob elektronische und Papierform kumulativ oder alternativ genutzt werden können.

### C. Umsetzung durch den Gesetzesentwurf

Bedenken gegen die Gültigkeit der Verfassungsänderung bestehen nicht. Maßstab sind die Vorgaben des Art. 83 ThürVerf, der in Abs. 1-3 nur formelle Grenzen für Verfassungsänderungen zieht, deren Einhaltung nicht bezweifelt wird. Die Änderung berührt auch in materieller Hinsicht nicht die in Art. 83 Abs. 3 ThürVerf in Bezug genommenen Grundsätze der Art. 1, 44 Abs. 1, 45 und 47 Abs. 4 ThürVerf oder die Vorgaben des Grundgesetzes.

Es bestehen keine Bedenken gegen die grundsätzliche technische Umsetzbarkeit der elektronischen Verkündung von Gesetzen. Die elektronische Verkündung könnte z.B. auf den Webportalen der Landesregierung erfolgen. Diese Webseitennutzung ist der Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürgern hinreichend bekannt und praktisch handhabbar, ein eigener Internetanschluss oder PC ist bei entsprechender Bereitstellung nicht erforderlich.

#### I. Anforderungen des Homogenitäts- und Rechtsstaatsprinzips

Die durch den Gesetzesentwurf angestrebte Verfassungsänderung verstößt nicht gegen die Bestimmungen des Grundgesetzes. Im Detail ist das Verhältnis zwischen Landesverfassungsrecht und dem Grundgesetz umstritten. Jedenfalls verstößt die elektronische Ausfertigung und Verkündungsmöglichkeit von Gesetzen nicht gegen das Rechtsstaatsprinzip, Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG. Selbst wenn das Grundgesetz eine elektronische Publikation von Normen auf Bundesebene untersagen würde,<sup>32</sup> hat dies durch den gemäß Art. 28 GG gewährten Spielraum in den Landesverfassungen keinen Einfluss auf die Gesetzgebung der Bundesländer.<sup>33</sup>

Die Verfassungsänderung legt nicht fest, ob und wann die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen anstelle der Papierform eingeführt werden sollen. Die Umsetzung und konkrete Ausgestaltung bleiben dem einfachen Gesetzgeber vorbehalten. Dies ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Detaillierte Ausführungsregelungen würden die Verfassungsnorm unnötig belasten und eine Anpassung an zukünftige, auch technische, Entwicklungen erschweren. Die Bezeichnung der elektronischen Form ist zum einen hinreichend bestimmt gewählt und zum anderen interpretationsoffen genug, um noch nicht absehbare, u.U. bürgerfreundlichere oder sichere Ausfertigungs- und Verkündungsmöglichkeiten zu umfassen.

<sup>31</sup> Anders noch: Schmidt (Fn. 18), S. 10.

<sup>32</sup> Dazu: Wissenschaftlicher Dienst - Deutscher Bundestag (Fn. 7), S. 6 ff.

<sup>33</sup> Wolff/Gielzak (Fn. 17), S. 355.

Die verfassungsrechtliche Bedeutung der Authentizitäts- und Legalitätsfunktion wird durch eine elektronische Ausfertigung bei Nutzung entsprechender Sicherheitsstandards wie der qualifizierten Signatur nicht beeinträchtigt werden. Auf Bundesebene setzt der Gesetzgeber dies voraus, vgl. § 39a Abs. 1 BeurkG. Entsprechende Datensicherheitsmechanismen sind deshalb auch auf Landesebene einfach-gesetzlich zu regeln.<sup>34</sup> Aufgrund sich stets weiterentwickelnder technischer Standards handelt es sich hierbei um eine Dauerpflicht.

Rechtsstaatliche Anforderungen sind die Gewährleistung des Zugangs und die Garantie der Echtheit der elektronisch publizierten Rechtsakte. Der ausgefertigte Rechtsakt muss als solcher erkennbar sein, sich folglich deutlich von Entwürfen unterscheiden und als authentischer Text identifizierbar sein. Diese Anforderungen sind auch bei einer elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen umsetzbar. Gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern müssen die Rechtsakte so bereitgestellt werden, dass die amtliche Quelle unzweifelhaft ausgewiesen wird. Die Vermeidung von Medienbrüchen bei einer elektronischen Ausfertigung und anschließender elektronischer Publikation kann der Authentizitätsanforderung gerecht werden.

Die elektronisch verkündeten Rechtsakte müssen auf Dauer lesbar und weiterverwendbar gehalten und archiviert werden, dazu wurden bereits unterschiedliche Lösungen entwickelt und diskutiert.<sup>35</sup>

Über die Wirksamkeitsbedingung der Verkündung hinaus, ergeben sich aus dem Rechtsstaatsprinzip<sup>36</sup> keine konkreten weiteren Vorgaben für die Ausgestaltung des Verkündungsvorgangs im Einzelnen. Die genaue Umsetzung obliegt dem jeweiligen Normgeber, der das Verfahren so auszugestalten hat, dass es seine rechtsstaatlichen Funktionen erfüllt.<sup>37</sup> Dieses Publikationsgebot kann auch durch eine elektronische Veröffentlichung von Rechtsakten erfüllt werden, soweit eine zumutbare Kenntnismöglichkeit hinsichtlich eines elektronisch geführten Gesetz- und Verordnungsblatts besteht.

Die zumutbare Möglichkeit der Kenntnisnahme durch alle interessierten Bürgerinnen und Bürger bezüglich im Internet abrufbarer Rechtsakte kann heute nicht mehr verneint werden.<sup>38</sup> Im Jahr 2020 nutzen 92% der Menschen in Deutschland ab dem zehnten Lebensalter das Internet; selbst in der kleinsten Gruppe der Internetnutzerinnen und -nutzer ab 65 Jahren waren es über 69%.<sup>39</sup> Das Internet wird in der öffentlichen Wahrnehmung sowohl von Privatpersonen als auch von öffentlichen Stellen als Publikationsmedium zweifelsohne anerkannt und genutzt. Die Verbreitung des Internets ist tatsächlich quantitativ viel höher, als die der Gesetz- und Verordnungsblätter in Papierform – allein dieser Verbreitungsgrad ist hinreichender Grund für einen Medienwechsel. Die Problematik des „Digital Divide“<sup>40</sup>, der unterschiedlich ausgeprägten Internetnutzung nach Medienkompetenz, Alter und technischen Zugangsmöglichkeiten muss jedoch

<sup>34</sup> Dazu bereits: *Schmidt* (Fn. 18), S. 6 ff.

<sup>35</sup> Dazu *Braun Binder*, Elektronische Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen in Deutschland, in: Hill/Schliesky (Hrsg.), *Auf dem Weg zum Digitalen Staat - auch ein besserer Staat?*, 2015, S. 115 (118 ff.).

<sup>36</sup> Zu den Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips an das Verkündungsorgan: *Guckelberger* (Fn. 1), S. 37 ff.

<sup>37</sup> BVerfGE 65, 283 (291).

<sup>38</sup> Frühere Stimmen gingen noch davon aus, dass eine elektronische Verkündung von Gesetzen aus rechtsstaatlichen Gründen ausscheide, da die Internetnutzung noch nicht einen solchen extensiven Verbreitungsgrad angenommen habe, dass der Gebrauch „normal sei“: siehe *Kissel*, NJW 2006, 801 (804 f.).

<sup>39</sup> Statistisches Bundesamt: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Grafik/Interaktiv/it-nutzung-alter.html;jsessionid=9ACA18F0DC58307A8CECBE2871FBE2F6.internet8722>. Detaillierte Angaben zu unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen finden sich im D-21, Digital-Index 2019/ 2020, 12 ff. Dort wird die Internetnutzung im Jahr 2019 für Personen ab 14 Jahren mit 89 % angegeben.

<sup>40</sup> Dazu bereits *Guckelberger* (Fn. 1), S. 97.

berücksichtigt werden. 9 Millionen Menschen in Deutschland haben keinen Zugang zum Internet.<sup>41</sup> Für einen Abruf und eine benutzerfreundliche Darstellung sollte ein Breitbandanschluss nicht mehr erforderlich, sondern z.B. ein Smartphone ausreichend sein. Öffentliche Zugangsmöglichkeiten in Behörden und Bibliotheken sind bereitzustellen. Die Webseiten sollten barrierefrei konzipiert sein.

Potenzielle technische Störungen und die Anforderung einer dauerhaften Vorhaltung stehen der elektronischen Ausfertigung und Verkündung nicht entgegen. Denn auch durch die Verkündung in Papierform ist nicht gewährleistet, dass Bürgerinnen und Bürger sofort und zu jeder Zeit Einsicht in die amtlichen Rechtsakte nehmen können. Durch die Veröffentlichung, in Papierform oder elektronisch, wird nur die Möglichkeit der Kenntnisnahme, nicht deren tatsächlicher Vollzug gewährleistet. Der Besitz eines PCs oder Internetanschlusses darf dafür keine Voraussetzung sein, vielmehr sind weitergehende Zugriffsmöglichkeiten einfach-gesetzlich auszugestalten. Möglich ist die Bereitstellung von Internetterminals als Einsichtnahmemöglichkeit in Behörden und Bibliotheken oder der Erwerb von Ausdrucken.<sup>42</sup> Ebenfalls sind entsprechende Sicherheitsinstrumente bereitzustellen, um die rechtsstaatlich geforderte Dauerhaftigkeit und Unabänderlichkeit des Normtextes zu gewährleisten.<sup>43</sup>

Aus dem Rechtsstaatsprinzip lässt sich keine Pflicht zu einer besonders benutzerfreundlichen Ausgestaltung elektronisch verkündeter Gesetze ableiten. Die Umsetzung darf nur nicht so unzugänglich sein, dass sie den Sinn des Publikationserfordernisses nicht mehr erfüllen kann. Die genaue Ausgestaltung obliegt dem einfachen Gesetzgeber. Orientierungspunkt kann hierbei § 25 Abs 2 ThürEGovG sein, der bereits Anforderungen an eine allgemeine und dauerhafte Zugänglichmachung normiert und zudem bei gleichzeitigen Publikationen in elektronischer und Papierform die Pflicht zur Bestimmung der authentischen Fassung regelt.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten in elektronischer Form vorgenommen werden kann. Diese „Kann-Regelung“ ermöglicht eine zeitlich nicht zwingend deckungsgleiche Einführung von elektronischer Ausfertigung und Verkündung. Dass die Umstellung in unterschiedlichen Schritten erfolgen kann, könnte das Regelungsziel, für Medienbruchfreiheit zu sorgen, temporär negativ beeinflussen. Es bestehen aber keine verfassungsrechtlichen Bedenken, zumal die Differenzierung von dem legitimen Zweck getragen wird, dass Landtag und Landesregierung für den Erwerb adäquater technischer Mittel sorgen können, um ein entsprechendes Sicherheitsniveau zu gewährleisten (S. 4 des Entwurfs).

## II. Rechtspraktische und technische Aspekte

Der Mehrwert gegenüber der bisher praktizierten Vorgehensweise, Rechtsakte handschriftlich auszufertigen und diese im Gesetz- und Verordnungsblatt zu verkünden, liegt in der Reduktion von Aufwand und Kosten der Gesetzgebungspraxis. Wenn auch immer weniger praxisrelevant, dient die Publikation von Gesetzen und Rechtsverordnungen zudem nicht nur der Authentizitätsfunktion und dem rechtsstaatlichen Publikationserfordernis, sondern auch der Aufgabe, das Auffinden und Erkennen von Rechtsakten zu ermöglichen. Aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger dürfte sich zunächst wenig ändern, da bereits jetzt die Gesetze und Rechtsverordnungen ab dem Jahr 2010 zuverlässig, vollständig und aktuell auf der Webseite [www.landesrecht.thueringen.de](http://www.landesrecht.thueringen.de) bereitgestellt werden. An der grundsätzlichen Funktion

<sup>41</sup> D-21 (Fn. 39), S. 13.

<sup>42</sup> Wolff/Gielzak (Fn. 17), S. 356.

<sup>43</sup> Z.B. durch das Erfordernis der elektronischen Signatur, vgl. Wolff/Gielzak (Fn. 17), 356. In Betracht kommt auch die Archivierung und Dokumentation in Form von Sicherheitskopien oder gar schriftlicher Ausfertigung.

der Gesetzespublikation hat sich aber nichts geändert.<sup>44</sup> Durch eine elektronische Verkündung kann diese besser verwirklicht werden: Wie wichtig eine zeitnahe und korrekte Zugangsmöglichkeit zu amtlichen Rechtsakten ist, hat sich durch die sehr kurzfristigen Änderungen der Coronaschutzverordnungen in allen Bundesländern gezeigt. Gerade im Fall höchst dynamischer Veränderung muss die Übersichtlichkeit über die neu erlassenen Rechtsakte gewahrt werden. Durch eine, bei entsprechender technischer Ausgestaltung, schnelle elektronische Verkündung kann eine bestmögliche Aktualität erreicht werden: Dokumente stehen jederzeit und überall zur Verfügung, sie sind schneller abrufbar und deshalb besser zugänglich; können über Suchportale gezielter und genauer gefunden werden, sie können gelesen und selbst ausgedruckt werden, Platzmangel ist keine Einschränkung mehr.

Technisch kann die Amtlichkeit sowohl einer elektronischen Ausfertigung als auch einer elektronischen Verkündung durch entsprechende Sicherheitsvorkehrungen gewährleistet werden. Bei einer Veröffentlichung auf Papier ergibt sich die amtliche Eigenschaft des Rechtsakts durch die Veröffentlichung in den Gesetz- und Verordnungsblättern selbst und den dort abgedruckten Informationen, wie dem Impressum usw.<sup>45</sup> Bei der elektronischen Veröffentlichung ist dies ebenfalls durch das Impressum der Webseiten und die elektronische Signatur zu gewährleisten.

Das Problem der Verkündungsfassung einerseits und der benutzerfreundlicheren konsolidierten Fassungen andererseits löst sich auch nicht durch die elektronische Verkündung. Die medienspezifische Ausnahme zur nicht vollständigen Verkündung von Gesetzen, ist bei einer elektronischen Veröffentlichung aber nicht mehr zwingend. Die Zugänglichkeit kann z.B. auch durch die Publikation mehrerer Sprachfassungen erweitert werden. Die elektronische Verkündung sollte deshalb zur weiteren Entwicklung konsolidierter Rechtstexte genutzt werden.<sup>46</sup>

#### D. Schlussbemerkung

Der gegenständliche Gesetzesentwurf ist nicht zu beanstanden. Die Änderung der Landesverfassung begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken und passt die verfassungsrechtliche Verkündungsmodalitäten der digitalen Transformation des Staates in einem weiteren praxisrelevanten Bereich an. Im Alltag werden viele Bürgerinnen und Bürger die Umstellung vermutlich gar nicht wahrnehmen, da die landesrechtlichen Normen in Thüringen bereits amtlich zusammengestellt im Internet abrufbar sind. Die überwiegende Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger dürfte sich nicht über die amtlichen Verkündungsmedien der Gesetz- und Verordnungsblätter in Papierform informieren. Rechtliche Relevanz entfaltet die Verfassungsänderung aufgrund des bisher entgegenstehenden Normtextes der thüringischen Landesverfassung dennoch.

Die Gesetzesökonomie spricht für eine benutzerfreundliche elektronische Publikation ohne kostenintensive Mehrfachpublikationen. Die Herstellungskosten elektronischer Verkündungen dürften vielmehr in einem angemessenen Verhältnis von Aufwand und Nutzen stehen.<sup>47</sup> Eine elektronische Verkündung erleichtert zudem den Zugang zu amtlichen Normtexten.

Einfach-gesetzlich sind die Details zu regeln. Es sollte etwa deutlich werden, welche Fassung maßgeblich ist, z.B. im Verhältnis zwischen elektronisch publizierter Fassung und archivierten Ausdrucken. Eine

---

<sup>44</sup> Walker, Die amtliche Verkündung von Gesetzen, JurPC Web-Dok. 155/2005, Abs. 1 - 62, 5.

<sup>45</sup> Walker, Die amtliche Verkündung von Gesetzen, JurPC Web-Dok. 155/2005, Abs. 1 - 62, 71.

<sup>46</sup> Braun Binder (Fn. 35), 120 ff.

<sup>47</sup> Dazu auch Walker, Die amtliche Verkündung von Gesetzen, JurPC Web-Dok. 155/2005, Abs. 1 - 62, 4.



besonders benutzerfreundliche Ausgestaltung ist zwar nicht rechtlich geboten, aber wünschenswert. Suchfunktionen und Aufbau der Webseiten können dazu einen erheblichen Beitrag leisten. Das verfassungsrechtliche Vollständigkeitsgebot kann z.B. über die Darstellung der Historie der Norm gut abgebildet werden.

Der Gesetzesentwurf schafft somit eine bessere Zugänglichkeit und bessere Erschließbarkeit des thüringischen Landesrechts und verfolgt das Konzept des Open-Governments, welches aus demokratie- und rechtsstaatlichen Aspekten zu begrüßen ist.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Vgl. *Guckelberger*, DÖV 2020, 797 (798).

## E. Fragenkatalog

1.	<p>Sehen Sie einen Bedarf an mehr Transparenz bei der Einsicht Thüringer Rechtsnormen?</p> <p><i>Ja. Das Internetangebot <a href="https://landesrecht.thueringen.de">landesrecht.thueringen.de</a> schafft eine gute Zugangsmöglichkeit, ist aber (noch) nicht barrierefrei ausgestaltet. Das Thüringer Gesetz über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen normiert dieses Ziel bereits.</i></p>
2.	<p>Wird die derzeit geltende Rechtslage (maßgebliche Verkündung von Rechtsakten ausschließlich in Papierform) der Art und Weise gerecht, wie sich Bürger heutzutage über sie betreffende Gesetze und Verordnungen informieren?</p> <p><i>Nein, Bürgerinnen und Bürger informieren sich mit großer Mehrheit online.</i></p>
3.	<p>Wie ist die geplante Verfassungsänderung unter Anbetracht der Tatsache zu bewerten, dass während der COVID-19-Pandemie in Thüringen und anderen Ländern diverse Rechtsverordnungen per Notverkündung verkündet werden mussten?</p> <p><i>Die Verfassungsänderung würde bei entsprechender technischer Ausgestaltung eine schnellere Verkündung und bestmögliche Aktualität von Gesetzen und Rechtsverordnungen ermöglichen und wäre deshalb den rechtsstaatlichen Anforderungen der Publizität und Wahrnehmbarkeit zuträglich. Die Möglichkeit sollte genutzt werden, konsolidierte Fassungen ebenfalls übersichtlich elektronisch bereitzustellen.</i></p>
4.	<p>An welchen Ihrer Einschätzung nach besonders wichtigen Maßgaben sollten sich die staatlichen Entscheidungsträger bei der Umsetzung der geplanten Verfassungsänderung orientieren?</p> <p><i>Vorgaben des Rechtsstaatsprinzips, darüber hinaus die juristisch nicht zwingende Maßgabe der Benutzerinnenfreundlichkeit</i></p>
5.	<p>Ergeben sich Risiken aus der vorgeschlagenen Ergänzung des Art. 85 Abs. 1 ThürVerf? Falls ja: Welche Möglichkeiten sehen Sie, um diesen Risiken zu begegnen?</p> <p><i>Nein</i></p>
6.	<p>Welche Vor- und Nachteile bringt die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten im Vergleich zum herkömmlichen Verfahren in rechtlicher und faktischer Hinsicht jeweils mit sich?</p> <p><i>Diese Frage wird in der Stellungnahme ausführlich beantwortet.</i></p>

7.	<p>Welche Voraussetzungen und Anforderungen müssen im Wege der Ausgestaltung durch nachgeordnete Rechtsnormen sowie bei der technischen Umsetzung erfüllt werden, damit die elektronische Ausfertigung und Verkündung mit übergeordneten Prinzipien der Thüringer Verfassung sowie mit Bundes(verfassungs)recht im Einklang steht?</p> <p><i>Sicherheit im Hinblick auf Authentizität- und Legalitätsfunktion, Dauerhaftigkeit und Archivierung.</i></p>
8.	<p>Gibt es in juristischer Hinsicht Suboptimalitäten bei der aktuellen Veröffentlichungspraxis, die durch eine elektronische Verkündung überwunden werden könnten?</p> <p><i>Kosten- und Zeitaufwand, tatsächliche Zugänglichkeit.</i></p>
9.	<p>Halten Sie es für problematisch, dass einzelne Bürger nicht über einen Internetanschluss, ein Endgerät oder hinreichende technische Kenntnisse zum Abrufen eines elektronischen Gesetzblattes verfügen?</p> <p><i>Nein, entsprechende Zugangsmöglichkeiten können geschaffen werden.</i></p>
10.	<p>Ist Ihrer Auffassung nach eine Änderung der Thüringer Verfassung zur Einführung der elektronischen Ausfertigung und Verkündung nötig?</p> <p><i>Aus Gründen der Rechtssicherheit ja.</i></p>
11.	<p>Kann der Intention der Verfassungsänderung auch auf einfachere Weise Rechnung getragen werden?</p> <p><i>Nein</i></p>
12.	<p>Wird mit der vorgeschlagenen Regelung die Intention der Ermöglichung einer elektronischen Verkündung wirksam und korrekt in die Thüringer Verfassung übertragen?</p> <p><i>Ja</i></p>
13.	<p>Ist die vorgeschlagene Formulierung eindeutig?</p> <p><i>Ja. Zur Klarstellung könnte eine Formulierung zum alternativen Verhältnis zwischen elektronischer und traditioneller Verkündung eingefügt werden. Z.B. „Gesetze und RVO können auch nur elektronisch ausgefertigt und verkündet werden“</i></p>
14.	<p>Unterstellt, die Änderungen finden Eingang in die Thüringer Verfassung: Sind für die Thüringer Verfassung selbst negative Effekte denkbar?</p> <p><i>Nein</i></p>

Düsseldorf, den 7. Januar 2021

(Dr. Hannah Ruschemeier)

**Formblatt zur Datenerhebung**  
**nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Betellgentransparenz dokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Betellgentransparenz dokumentationsgesetz (ThürBetelldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBetelldokG in der Betellgentransparenz dokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

Zu welchem <b>Gesetzentwurf</b> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBetelldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td>Verband der Wirtschaft Thüringens e. V.</td> <td>eingetragener Verein</td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td>Lossiusstraße 1</td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>99094 ERFURT</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Verband der Wirtschaft Thüringens e. V.	eingetragener Verein	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Lossiusstraße 1	Postleitzahl, Ort	99094 ERFURT
Name	Organisationsform										
Verband der Wirtschaft Thüringens e. V.	eingetragener Verein										
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Lossiusstraße 1										
Postleitzahl, Ort	99094 ERFURT										
2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBetelldokG)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Vorname</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse      <input type="checkbox"/> Wohnadresse          (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)       </td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
Name	Vorname										
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)											
Straße, Hausnummer											
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der <b>Schwerpunkt</b> Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Arbeits- und Sozialrecht Internationales Recht	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Befürwortung der Ergänzung des Artikel 85 der Verfassung des Freistaates Thüringen	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> Ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)	
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	

7.	<b>Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu?</b> (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
ERT-2021-01-08	

27/962 -

THÜR. LANDTAG POST  
22.01.2021 09:19

1791/2021

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilG in der Beteiligungstransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

<b>Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten											
<b>1.</b>	Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td> </td> </tr> </table>	Name	Organisationsform			Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)		Postleitzahl, Ort	
Name	Organisationsform										
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)											
Postleitzahl, Ort											
<b>2.</b>	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilG)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Vorname</td> </tr> <tr> <td>Stefan</td> <td>Marschall</td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse      <input type="checkbox"/> Wohnadresse  (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.) </td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer</td> <td>Universitätsstraße 1</td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>40225 Düsseldorf</td> </tr> </table>	Name	Vorname	Stefan	Marschall	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer	Universitätsstraße 1	Postleitzahl, Ort	40225 Düsseldorf
Name	Vorname										
Stefan	Marschall										
<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)											
Straße, Hausnummer	Universitätsstraße 1										
Postleitzahl, Ort	40225 Düsseldorf										



3.	<b>Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Professor für Politikwissenschaft, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	
4.	<b>Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher</b> <input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input checked="" type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	In die vorgeschlagene Verfassungsänderung scheinen unterschiedliche Motivationen und Ziele hineinzuspielen: die Digitalisierung von Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten, die Frage der Authentizität ihrer Dokumentation, ihre Bekanntmachung in der Bevölkerung sowie die die Verkündung von Rechtsakten in Notlagen. Stand heute wird bereits das GVB parallel zur Paplerversion in digitaler („elektronischer“) Form angeboten. Schon jetzt besteht zudem ohne das Erfordernis der Verfassungsänderung die Möglichkeit, Rechtsakte zusätzlich in weiteren Formen breitenwirksam (digital) zu publizieren. Dem steht der Art. 85 in seiner aktuellen Fassung nicht entgegen. Sollte es um die Möglichkeit eines zum GVB alternativen statt das GVB ergänzenden Verkündungsformats gehen, müsste dies in einer Neuformulierung prägnanter und trennschärfer gefasst werden.	
5.	<b>Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	<b>Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?</b>	
	<b>In welcher Form haben Sie sich geäußert?</b>	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	<b>Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	<b>Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!</b>	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.  
Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss  
des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

<b>Ort, Datum</b>	<b>Unterschrift</b>
Düsseldorf, 8.1.2021	

**An den Thüringer Landtag**

Düsseldorf, 8.1.2021

**Verfassungsausschuss**

Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Heinrich-Heine-Universität  
Düsseldorf  
Ulenbergstraße 127-131  
40225 Düsseldorf  
Gebäude 37.03  
Ebene 01 Raum 15

[www.uni-duesseldorf.de](http://www.uni-duesseldorf.de)

## **GUTACHTERLICHE STELLUNGNAHME**

### **Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

- Drucksache 7/2040 -

## **VORBEMERKUNG**

Die folgende Stellungnahme versteht sich als Beitrag aus der Perspektive einer politikwissenschaftlichen Parlamentarismus- und Kommunikationsforschung.

## **GENERELLE ANMERKUNGEN**

Die vorgeschlagene Verfassungsänderung verfolgt das Ziel, die Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen digital/online zu ermöglichen. Dazu soll der Artikel 85 Abs. 1 der Landesverfassung um den Satz ergänzt werden: „Nach Maßgabe eines Gesetzes

können die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und deren Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden“.<sup>1</sup>

Die Ausfertigung und die Verkündung von Rechtsakten stellen den finalen Schritt im Gang der Gesetzgebung dar. Verschiedene Zwecke sind mit diesem Verfahrensschritt verbunden: 1. der mit einer Unterzeichnung versehene dokumentierte Abschluss des Rechtsetzungsverfahrens (Ausfertigung), 2. die Veröffentlichung von Rechtsakten im Sinne der Herstellung von Transparenz und die Zurkenntnisbringung der Ergebnisse rechtsetzender Tätigkeit für die Bevölkerung (Verkündung).

Ausfertigung und Verkündung sind einander bedingende und überschneidende Verfahrensschritte. Beide führen zur Herstellung der Verbindlichkeit von Rechtsakten. Vor allem kann erst durch die Herstellung von Transparenz im Normensetzungsverfahren gewährleistet werden, dass die Bürger/innen über die sie betreffenden Gebote und Verbote überhaupt informiert sein können. Alleine öffentlich bekannte, genauer: bekannt gemachte Regeln vermögen Verbindlichkeit zu entfalten und einzufordern. Für die von Rechtsetzung Betroffenen ist es deswegen relevant, ohne größere Umstände und möglichst hürdenfrei Kenntnis über verabschiedete Gesetze und beschlossene Verordnungen erhalten zu können.

In Thüringen findet die Dokumentation, die Verkündung und die Veröffentlichung von Gesetzen und Verordnungen mit Hilfe des „Gesetz- und Verordnungsblatts“ des Freistaats Thüringen (GVB) statt. Dieses Periodikum wird vom Landtag herausgegeben und verlegt. Es ist – gegen eine Jahresgebühr von mehr als 40 Euro – im Abonnement erhältlich. Es besteht darüber hinaus die Möglichkeit, einzelne Seiten des GVB für einen geringen Cent-Betrag pro Seite beim Landtag zu bestellen. Auf kostenfreier Basis ist das GVB als Printversion in öffentlichen Bibliotheken einsehbar.

Bereits jetzt besteht die Möglichkeit, auf das Gesetz- und Verordnungsblatt des Freistaats Thüringen in elektronischer Form und online zuzugreifen. In der über die Website des Landtags frei zugänglichen Parlamentsdatenbank ist das GVB vollständig und aktuell in digitaler Form hinterlegt; die einzelnen Ausgaben können dort als PDF-Dateien („elektronisches Papier“) abgerufen werden. In der Suchmaske der Parlamentsdokumentation findet sich eine eigene Rubrik für das Gesetz- und Verordnungsblatt. Insofern finden bereits heute parallel zur Papierversion die Dokumentation und Vermittlung von Rechtsakten in „elektronischer Form“ statt. Die digitalisierten Rechtsakte können von allen Personen eingesehen, heruntergeladen und bei Bedarf ausgedruckt werden, die über ein entsprechendes Endgerät sowie einen Zugang zum Internet verfügen.

---

<sup>1</sup> Analoge, mitunter wortgleiche Bestimmungen finden sich z. B. in den Landesverfassungen von Brandenburg, Bremen, Hessen, Saarland und Sachsen-Anhalt.

ZUM FRAGENKATALOG (Auswahl, Nummer der jeweiligen Frage in Klammern)

**Sehen Sie einen Bedarf an mehr Transparenz bei der Einsicht Thüringer Rechtsnormen (Nr. 1)?**

Dem engen Transparenzerfordernis – verstanden im Sinne einer bloßen allgemeinen Zugänglichkeit von Rechtsnormen – wird durch die Bereitstellung des GVB offline und online bereits heute schon hinreichend Rechnung getragen. In einem weiteren Sinne von Transparenz als proaktive Information über Rechtsnormen und zielgruppenspezifische Aufbereitung von Dokumenten gibt es noch deutlich Luft nach oben. Hilfreich zur effektiven und effizienten Vermittlung von Rechtsakten wäre eine zentrale Plattformlösung, wobei auch Aspekte der Barrierefreiheit, der Aufbereitung von Rechtstexten und/oder der einfachen Sprache in Betracht gezogen werden könnten. Ein solch zusätzliches Angebot würde keine Verfassungsänderung erforderlich machen, aber die Transparenz deutlich erhöhen.

**Wird die derzeitige Rechtslage der Art und Weise gerecht, wie sich Bürger heutzutage über sie betreffende Gesetze und Verordnungen informieren (Nr. 2)?**

Zur Art und Weise, ob und wie sich Bürger/innen konkret über sie betreffende Rechtsakte informieren, liegen keine empirisch gehärteten Erkenntnisse vor. Es ist jedoch davon auszugehen, dass nur ein Bruchteil der Bürger/innen sich mithilfe des GVB über sie betreffende Gesetze und Verordnungen in Kenntnis setzen lässt. Und selbst in dieser Gruppe wird die Papierversion eine zunehmend verschwindende Rolle spielen (s.u.).

In modernen Kommunikationsgesellschaften läuft Politikvermittlung, zu der auch die Information über Rechtsetzungsprozesse und ihre Ergebnisse gehört, primär über Medien ab – über traditionelle (Presse, Rundfunk, Fernsehen) wie auch online-basierte (inklusive der Social Media). Die gezielte Recherche von (politischen) Informationen findet mittlerweile vorwiegend online statt. Infolge erschienene eine Praxis, die ausschließlich auf eine Papierversion der Rechtsdokumente setzt, respektive eine rechtliche Vorgabe, die nur diese ermöglicht, nicht nur anachronistisch, sondern ebenso normativ problematisch, da sie die faktische Transparenz erheblich einschränken würde.

Notabene: Auch und gerade, wenn in modernen Kommunikationsgesellschaften die inhaltliche Vermittlung von Rechtsakten primär via Medien stattfindet, bleibt es bei dem Erfordernis, dass gesicherte Originaldokumente zugänglich sind und bleiben – zur unabhängigen Informationsgewinnung beziehungsweise zum evtl. Abgleich von vermittelter Information mit der entsprechenden Originalquelle.

**Wie ist die geplante Verfassungsänderung unter Anbetracht der Tatsache zu bewerten, dass während der COVID-19-Pandemie in Thüringen und anderen Ländern diverse Rechtsverordnungen per Notverkündung verkündet werden mussten (Nr. 3)?**

Die COVID-19-Pandemie hat deutlich gemacht, dass Regierungen, aber insbesondere auch Parlamente in bestimmten Ausnahmezuständen ihre reguläre Arbeitsweise nicht mehr auf-

rechterhalten können. Dies hat auf die Dringlichkeit, ergänzende und alternative digitale Lösungen in verschiedenen Verfahrensbereichen zu implementieren, aufmerksam gemacht. Die COVID-19-Pandemie hat damit Entwicklungen beschleunigt, die bereits zuvor angelegt waren und auch jenseits einer epidemischen Lage sinnvoll sein und eine Reihe von positiven Nebeneffekten entfalten können.

Sollte es bei der geplanten Verfassungsänderung vorrangig darum gehen, Vorkehrungen für den Fall der Einschränkung parlamentarischer Arbeit und insbesondere der Verkündung von Rechtsakten im GVB zu treffen, dann würde eine Formulierung analog zu der in der Landesverfassung Baden-Württemberg zielgenauer sein: „Gesetze (...) werden, falls eine rechtzeitige Verkündung im Gesetzblatt nicht möglich ist, auf andere Weise öffentlich bekannt gemacht“ (Art. 63 Abs. 3 BWVerf)). Ähnlich auch die Regelung in der hessischen Verfassung: „Kann das Gesetz- und Verordnungsblatt nicht rechtzeitig erscheinen, so genügt jede andere Art der Bekanntgabe des Gesetzes“ (Art. 122 HV).

**Ergeben sich Risiken aus der vorgeschlagenen Ergänzung des Art. 85 Abs. 1 ThürVerf (Nr. 5)? Welche Vor- und Nachteile birgt die elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten im Vergleich zum herkömmlichen Verfahren in rechtlicher und faktischer Hinsicht jeweils mit sich (Nr. 6)?**

Die Vorteile liegen auf der Hand: eine erhöhte Transparenz und Effizienz. Die Nachteile bewegen sich im Rahmen der üblichen Herausforderung bei der Arbeit mit digitalen Produkten, sobald diese online gestellt werden. Hierzu gehören vor allem Themen aus dem Bereich des „Data Hacking“ und der manipulativen Erstellung von „Fakes“. Dabei handelt es sich um technische Probleme, die technisch gelöst werden müssen und können. Ansonsten spricht dies und vieles dafür – und ist auch gängige Praxis –, zusätzlich zu digitalen Formaten auch immer zum Abgleich Printversionen zu archivieren.

**Halten Sie es für problematisch, dass einzelne Bürger nicht über einen Internetanschluss, ein Endgerät oder hinreichende technische Kenntnisse zum Abrufen eines elektronischen Gesetzblattes verfügen (Nr. 9)?**

Gemäß der ARD/ZDF-Online-Studie 2020 benutzen 94 Prozent der Bevölkerung täglich das Internet, aus der Altersgruppe 14-29 Jahre sogar 97 Prozent. Einer Erhebung des Statistischen Bundesamts zufolge verfügten 2019 rund 93 Prozent der Haushalte in den neuen Bundesländern und Berlin über einen Internetanschluss – faktisch handelt es sich dabei um eine nahezu vollumfängliche Versorgung der Haushalte mit einem Online-Zugang. Angesichts der Dynamik in den vergangenen Jahren, beschleunigt durch die COVID-19-Krise, ist davon auszugehen, dass sich die Zahlen weiter erhöht haben, respektive noch weiter erhöhen werden. Selbst bei nicht vorhandenem privaten Online-Zugang besteht für jedermann die Möglichkeit, über öffentlich bereitgestellte PC-Arbeitsplätze, z. B. in Bibliotheken, online zu gehen. Demgegenüber ist zu berücksichtigen, dass die alternative Form der Einsicht von Rechtsakten mittels Papierversion mit mindestens gleich hohen Hürden versehen ist: Das Abonnement der GBV kostet Geld und die Einsichtnahme in Bibliotheken ist ebenso mit Aufwand verbunden.

**Wird mit der vorgeschlagenen Regelung die Intention einer elektronischen Verkündung wirksam und korrekt in die Thüringer Verfassung übertragen (Nr. 12)? Ist die vorgeschlagene Formulierung eindeutig (Nr. 13)?**

Die Wendung „elektronische Form“ findet sich in anderen Landesverfassungen und erscheint – in der Terminologie des Rechts – eingeführt und unmissverständlich. Dennoch sollte angemerkt werden, dass sich in der Alltagssprache das Adjektiv „digital“ mittlerweile durchgesetzt hat. Die vorgeschlagene Formulierung kann in Bezug auf die Ausfertigung und Verkündung Unterschiedliches bedeuten. Bei der Ausfertigung, i.e. einer Unterzeichnung, würde dies u.a. das Thema einer elektronischen Signierung von Dokumenten aufwerfen (inklusive komplexer sicherheitstechnischer Aspekte). Bei der Verkündung impliziert die vorgeschlagene Formulierung, dass eine elektronische Fassung des Dokuments erstellt und/oder bereitgestellt wird. Das Entscheidende bleibt freilich nicht die Produktion des Dokuments in „elektronischer Form“, sondern seine Online-Zurverfügungstellung, denn auch für die Druckversion benötigt man zunächst eine elektronische Version des Dokuments. Tatsächlich findet die Bereitstellung von Rechtsakten in elektronischer Form bereits jetzt durch die Einbindung des GVB in der Online-Parlamentsdokumentation statt. Die Verkündung in „elektronischer Form“ und die Verkündung im GVB sind insofern nicht trennscharf.

**FAZIT**

In die vorgeschlagene Verfassungsänderung scheinen unterschiedliche Motivationen und Ziele hineinzuspielen: die Digitalisierung von Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten, die Frage der Authentizität ihrer Dokumentation, ihre Bekanntmachung in der Bevölkerung sowie die die Verkündung von Rechtsakten in Notlagen.

Stand heute wird bereits das GVB parallel zur Papierversion in digitaler („elektronischer“) Form angeboten. Schon jetzt besteht zudem ohne das Erfordernis der Verfassungsänderung die Möglichkeit, Rechtsakte zusätzlich in weiteren Formen breitenwirksam (digital) zu publizieren. Dem steht der Art. 85 in seiner aktuellen Fassung nicht entgegen. Sollte es um die Möglichkeit eines zum GVB alternativen statt das GVB ergänzenden Verkündungsformats gehen; müsste dies in einer Neuformulierung prägnanter und trennschärfer gefasst werden.

Univ.-Prof. Dr. Stefan Marschall

BTÜ zwV

27/997

31L

THÜR. LANDTAG POST  
02.02.2021 10:35

2837/2021

**Formblatt zur Datenerhebung**

**nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

<b>Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
<b>1.</b>	Haben Sie sich als <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td>Gemeinde- und Städtebund Thüringen</td> <td>Eingetragener Verein</td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td>Richard-Breslau-Straße 14</td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>99094 Erfurt</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Gemeinde- und Städtebund Thüringen	Eingetragener Verein	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Straße 14	Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt
Name	Organisationsform										
Gemeinde- und Städtebund Thüringen	Eingetragener Verein										
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Straße 14										
Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt										
<b>2.</b>	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Vorname</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse      <input type="checkbox"/> Wohnadresse  (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.) </td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
Name	Vorname										
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)											
Straße, Hausnummer											
Postleitzahl, Ort											



3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBetelldokG)	
	Kommunaler Spitzenverband i. S. v. §§ 126, 127 ThürKO, Art. 91 Abs. 4 ThürVerf	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input checked="" type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBetelldokG)	
	Konstruktive Bewertung des Gesetzentwurfes mit Ergänzungsvorschlägen.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBetelldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBetelldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren <b>Auftraggeber!</b>	

7.	<b>Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligtentransparenzdokumentation zu?</b> (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, 28.01.2021	

**Formblatt zur Datenerhebung**  
**nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

<b>Zu welchem <u>Gesetzentwurf</u> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Einführung der Staatsziele Ehrenamtsförderung und Nachhaltigkeit</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/27 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/897 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Reform des Staatsorganisationsrechts</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1628 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen und Stärkung von Gleichheitsrechten</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1629 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
dazu: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Vorlage 7/2014 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? <span style="float: right;"><i>Nein</i></span> (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;">Name</td> <td style="width: 50%; padding: 5px;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="height: 40px;"></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Name	Organisationsform			Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)		Postleitzahl, Ort	
	Name	Organisationsform									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)										
Postleitzahl, Ort											

2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)	
	Name	Vorname
	Prof. Dr. Heunle	Hans-Günter
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input checked="" type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	
3.	Was ist der <b>Schwerpunkt</b> Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Holzschnittkunst und fachspezif. Vortragsveranstaltung	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input checked="" type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte</b> (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Der Konvergenzprinzip in Thüringen sollte wohl wie vorgeschlagen reformiert werden, es werden 2 kleine Textveränderungen vorschlagen. Ein Kommentierungsvorhaben bedarf es definitiv nicht.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> Ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> Nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	

	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail	
	<input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	
7.	Stimmen Sie einer <b>Veröffentlichung</b> Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
6/11/2024	

Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Str. 1  
99096 Erfurt

Vorab per Mail:



**Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen (Vorlage 7/2014)**  
Ihr Schreiben vom 22.4.2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 22.4.2021 haben Sie mich als Anzuhörenden im schriftlichen Anhörungsverfahren bestellt. Dem komme ich gerne nach und gebe zum o.g. Änderungsantrag wie erbeten zu **Art. 1 Nr. 8** und **Art. 2** folgende Stellungnahme zu der beabsichtigten Neuordnung der kommunalen Finanzgarantien in **Art. 93 Abs. 1 ThürVerf** ab:

Ausgehend von der verfassungsrechtlichen Garantie kommunaler Selbstverwaltung in Art. 28 Abs. 2 GG als „Durchgriffsnorm“ sind in den Landesverfassungen aller Länder landesrechtliche Finanzgarantien für die Erfüllung kommunaler Aufgaben verankert, da sich kommunale Selbstverwaltung ohne die dafür erforderlichen Finanzmittel anerkanntermaßen nicht entfalten kann.


In der Verfassung des Freistaates Thüringen vom 25.10.1993 (GVBl., 625) ist von vornherein eine duale Finanzgarantie verankert worden, die sich seinerzeit so nur noch in den Verfassungen der Länder Baden-Württemberg, Sachsen und Sachsen-Anhalt nach dem Vorbild der Regelung Baden-Württembergs befand<sup>1</sup>. *Schoch/Wieland* haben dazu 1995 zutreffend festgestellt<sup>2</sup>:

„Eine nahtlose Übereinstimmung besteht in Bezug auf die Funktion des landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips und die von ihm ausgelösten Rechtsfolgen. Zwischen den Vorschriften in Baden-Württemberg und Sachsen sowie Sachsen-Anhalt besteht überdies eine tatbestandliche Kongruenz, so dass die zu Art. 71 Abs. 3 LV BW gewonnenen Erkenntnisse ohne Einschränkung auf Art. 85 Abs. 1 und 2 SächsVerf und Art. 87 Abs. 3 LV LSA übertragen werden können. Lediglich eine *tatbestandliche Abweichung* zur Verfassungsrechtslage Baden-Württembergs besteht in Thüringen. Dort ist nur die „*Übertragung staatlicher Aufgaben*“ gemäß Art. 91 Abs. 3 ThürVerf dem Konnexitätsprinzip unterstellt. Mit dieser Restriktion gilt das strikte Konnexitätsprinzip auch in Thüringen.“

<sup>1</sup> Grundlegend: *Schoch/Wieland*, Finanzierungsverantwortung für gesetzgeberisch veranlasste kommunale Aufgaben, 1995, S. 161 ff.

<sup>2</sup> *Schoch/Wieland* (Fn. 1), S. 164.

Duale Finanzgarantie bedeutet, dass es mittlerweile in allen Flächenländern Deutschlands ebenso wie in Thüringen landesseitig gegenüber den Kommunen zwei Finanzgarantien gibt, den kommunalen Finanzausgleich einerseits und sogenannte Konnexitätsregelungen bei Aufgabenübertragungen bzw. -veränderungen andererseits. Stellt man beide Regelungsansätze dieser Finanzgarantien gegenüber, lassen sie sich wie folgt abgrenzen:

<b>Abb. 7: Duale landesverfassungsrechtliche Finanzgarantie</b>  <b>DEUTSCHER LANDKREISTAG</b>	
<b>= striktes Konnexitätsprinzip</b>	<b>+ kommunaler Finanzausgleich</b>
<p>Für Aufgaben, die vom Tatbestand des Konnexitätsprinzips umfasst sind, besteht</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. neben dem und unabhängig vom kommunalen Finanzausgleich</li> <li>2. ein verfassungsrechtlich abgesicherter</li> <li>3. und verfassungsprozessual durchsetzbarer</li> <li>4. aufgabenakzessorischer</li> <li>5. von der kommunalen Finanzkraft und</li> <li>6. der Leistungsfähigkeit des Landes unabhängiger</li> <li>7. erkennbarer und nachprüfbarer,</li> <li>8. auf einer fundierten und plausiblen gesetzgeberischen Prognoseentscheidung beruhender</li> <li>9. pauschalierbarer</li> <li>10. Anspruch auf Vollkostenausgleich,</li> <li>11. der jeder einzelnen Kommune</li> <li>12. ohne Spitzabrechnung zur Vermeidung falscher Anreizstrukturen bei</li> <li>13. wirtschaftlicher Aufgabenumführung hinsichtlich der notwendigen Kosten eine Aufgabenerfüllung ohne Eigenmitteleinsatz ermöglicht</li> <li>14. und gleichzeitig bzw. zeitnah mit der Aufgabenübertragung zu regeln ist.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Finanzkraftabhängige</li> <li>2. Aufstockung</li> <li>3. der kommunalindividuellen Finanzmittel</li> <li>4. zur Sicherstellung einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung</li> <li>5. der Gesamtheit aller Kommunen</li> <li>6. wie jeder einzelnen Kommune</li> <li>7. unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes,</li> <li>8. jedenfalls aber Sicherung der finanziellen Mindestausstattung (= Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie).</li> <li>9. Dabei ist eine Berücksichtigung finanzkraftunabhängiger, aufgabenbezogener Bedarfsindikatoren möglich.</li> </ol>


Eine Überschneidung zwischen beiden Regelungen gibt es grundsätzlich nicht. Als Faustregel kann außerhalb Thüringens grundsätzlich formuliert werden: Für den vorhandenen Aufgabenbestand am Tage des Inkrafttretens der dualen Finanzgarantie in der Verfassung ist die aufgabenangemessene Finanzausstattung über den kommunalen Finanzausgleich zu regeln. Für nachfolgende Veränderungen im kommunalen Aufgabenbestand gilt demgegenüber das Konnexitätsprinzip.

Im Detail sind die Regelungen in den Ländern unterschiedlich, so dass es sich grundsätzlich um ein „atmendes System“ handelt, für das gilt: Alle Aufgabenveränderungen, die tatbestandlich vom Konnexitätsprinzip umfasst werden, unterfallen nur diesem. Alle anderen Aufgaben mit den daraus resultierenden notwendigen Ausgaben sind im kommunalen Finanzausgleich zu berücksichtigen. D.h.: Je enger der tatbestandliche Anwendungsbereich des Konnexitätsprinzips ist, umso weiter ist der Anwendungsbereich des kommunalen Finanzausgleichs. Je weiter der tatbestandliche Anwendungsbereich des Konnexitätsprinzips

Ist, desto weniger Aufgaben sind demgemäß über den kommunalen Finanzausgleich abzugelten.

Die Rechtsfolgen der beiden Systeme unterscheiden sich, wie der vorstehenden Übersicht zu entnehmen ist, erheblich. Während das Konnexitätsprinzip unabhängig von der Finanzkraft des Landes und der Kommunen die Kosten der einzelnen Aufgabe in den Blick nimmt und zum Maßstab macht, kommt es beim kommunalen Finanzausgleich auf eine Gesamtbetrachtung von Aufgaben, Finanzkraft der jeweiligen Kommunen und hinsichtlich der Angemessenheit der Dotierung auch der Leistungsfähigkeit des Landes an.

Die Struktur der landesrechtlichen Finanzgarantien im Ländervergleich lässt sich wie folgt darstellen:

Abb. 6: Struktur der landesverfassungsrechtlichen Finanzgarantien			 DEUTSCHER BUNDESTAG
	Aufgabenkategorie	Finanzierungsfolge	
<b>Modell 1</b> Baden-Württemberg Nordrhein-Westfalen Saarland Sachsen Schleswig-Holstein	Öffentliche Aufgaben	Kommunaler Finanzausgleich	
		Mehrbelastungsausgleich bei Übertragung und Veränderung öffentlicher Aufgaben	
<b>Modell 2</b> Bayern Brandenburg Mecklenburg-Vorpommern Rheinland-Pfalz Sachsen-Anhalt	Bisherige Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises	Kommunaler Finanzausgleich	
	Übertragung neuer Pflichtaufgaben	Gesonderter entsprechender Mehrbelastungsausgleich	
<b>Modell 3</b> Hessen	Bisherige Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises	Kommunaler Finanzausgleich	
	Übertragung neuer oder Veränderung bestehender Aufgaben	Mehrbelastungs- bzw. Entlastungsausgleich für Gesamtheit der Kommunen	
<b>Modell 4</b> Thüringen	Aufgaben des eigenen Wirkungskreises	Kommunaler Finanzausgleich	
	Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises	Volle Erstattung der angemessenen Kosten	
<b>Modell 5</b> Niedersachsen	Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben, bundesgesetzlich übertragene Aufgaben und vor dem 1.1.2006 landesrechtlich zugewiesene Pflichtaufgaben in eigener Verantwortung	Kommunaler Finanzausgleich	
	Bis zum 31.12.2006 übertragene staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung	Gesonderte finanzkraftunabhängige Zuweisungen i.H.v. 75 % der pauschalierten Kosten	
	Übertragung neuer Pflichtaufgaben und Ausweitung pflichtiger Aufgaben	Entsprechender aufgabenspezifischer Mehrbelastungsausgleich	


Dabei fällt auf, dass nach Verfassungsänderungen in allen Flächenländern mit Ausnahme Sachsen-Anhalts im letzten Vierteljahrhundert Thüringen mittlerweile das einzige Bundesland ist, welches hinsichtlich der Abgrenzung zwischen kommunalem Finanzausgleich einerseits und Konnexitätsprinzip andererseits bisher strikt auf die Aufgabenkategorien abstellt: Aufgaben des eigenen Wirkungskreises sind in Thüringen über den kommunalen Finanzausgleich abzusichern; für staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung, aber auch nur für diese, kommt dagegen das Konnexitätsprinzip zur Anwendung, das nach Art. 93 Abs. 1 S. 2 ThürVerf bisher lautet:



„Führt die Übertragung staatlicher Aufgaben nach Art. 91 Abs. 3 zu einer Mehrbelastung der Gemeinden und Gemeindeverbände, so ist ein angemessener finanzieller Ausgleich zu schaffen.“

Dazu ist anzumerken, dass die Unterscheidung zwischen Selbstverwaltungsangelegenheiten einerseits und staatlichen Aufgaben andererseits schon tatbestandlich nur in einigen Ländern erfolgt, aber auch diejenigen Länder, die eine solche Unterscheidung kennen, machen sie nicht bzw. nicht mehr zum Anknüpfungspunkt bei der dualen Finanzierungsregelung.

Schaut man im Detail auf die Formen des Konnexitätsprinzips, ergibt sich tabellarisch folgender Befund:

**Abb. 5: Formen des Konnexitätsprinzips** 

Rechtsfolge  Tatbestand	Relativ	Strikt		
	Regelungspflicht hinsichtlich Kostendeckung	Aufgabenakzessorischer Ausgleich bei Mehrbelastungen angemessen	Aufgabenakzessorischer Ausgleich bei Mehrbelastungen entsprechend	Für Gesamtheit der Kommunen entsprechend
Übertragung staatlicher Aufgaben	Niedersachsen bei Aufgabenübertragung bis 31.12.2005	Thüringen		
Zuweisung pflichtiger öffentlicher Aufgaben		Sachsen-Anhalt	Baden-Württemberg Bayern Brandenburg Mecklenburg-Vorpommern Niedersachsen (bei Aufgabenübertragung seit 1.1.2006) Nordrhein-Westfalen Rheinland-Pfalz Saarland Sachsen Schleswig-Holstein	Hessen

Aus dieser Übersicht erschließt sich sofort, dass sich die geltende Verfassungslage in Thüringen hinsichtlich des Konnexitätsprinzips spätestens seit der Neuordnung in Niedersachsen im Jahre 2006 in einer doppelten Sondersituation befindet:

Tatbestandlich beschränkt sich die Regelung als einzige in den 13 deutschen Flächenländern auf die Übertragung staatlicher Aufgaben. In der Rechtsfolge sieht sie – wie ansonsten nur noch Sachsen-Anhalt – lediglich einen „angemessenen“ Ausgleich vor, während in allen anderen Ländern ein entsprechender Ausgleich gewährt wird. Der ThürVerfGH (LVerfGE 16, 593, 627 f.) hat den Begriff in der Mehrbelastungsausgleichsregelung materienspezifisch allerdings zu Recht auch für Thüringen als „vollen Ausgleich der angemessenen Kosten“ ausgelegt. Im Einzelnen hat er zutreffend ausgeführt:

„Seinem Schutzzweck nach ordnet Art. 93 Abs. 1 S. 2 ThürVerf grundsätzlich einen vollen Kostenausgleich an, enthält also nicht nur ein relatives, sondern ein striktes Konnexitätsprinzip. Das folgt zum einen daraus, dass die Zuweisung staatlicher Aufgaben an die Kommunen nach Art. 91 Abs. 3 ThürVerf im Interesse einer funktionsfähigen Landesverwaltung aus sachlichen Gründen erfolgen und nicht von haushaltspolitischen Interessen des Landes geleitet werden soll. Würde Art. 93 Abs. 1 S. 2 ThürVerf das Land nicht zu einem vollständigen Ausgleich der in den Kommunen entstehenden Verwaltungsmehrkosten verpflichten, so würde ein erheblicher Anreiz für das Land bestehen, allein aus haushaltspolitischen Erwägungen staatliche Aufgaben zu kommunalisieren, auch wenn keine sachlichen Gesichtspunkte dafür sprechen. Vor allem bei einer gleich teuren Erledigung von Aufgaben durch das Land und die Kommunen bewirkt ein striktes Konnexitätsprinzip, dass die Übertragung dieser Aufgabe ein haushaltsneutrales Geschäft für das Land bleibt, da es zwar eigene Verwaltungskosten einspart, diese Ersparnis aber letztlich an die Kommunen weitergeben muss. Auf diese

Waise hält die Verpflichtung zu einem vollständigen Mehrbelastungsausgleich den Landesgesetzgeber nicht generell von der – teilweise wünschenswerten – Kommunalisierung staatlicher Aufgaben ab, fördert aber die Sachorientiertheit der Entscheidung. Zum anderen vermag allein das strikte Konnexitätsprinzip einen effektiven Schutz des Selbstverwaltungsrechts zu gewährleisten. Aus Sicht der Kommunen ist die Kommunalisierung staatlicher Aufgaben nur bei vollständiger finanzieller Kompensation haushaltsneutral und berührt ihre für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen nicht. Da die kommunalen Finanzen durch die Aufgabenübertragung somit nicht geschmälert werden, ist ein Eingriff in das kommunale Selbstverwaltungsrecht von vornherein ausgeschlossen."

Von besonderem Interesse sind angesichts des unterschiedlichen Wortlauts in den einzelnen Landesverfassungen die Ausführungen des ThürVerfGH (LVerfGE 16, 593, 629) zur Verwendung des Begriffs des „angemessenen“ statt eines „entsprechenden“ finanziellen Ausgleichs:

„Im Hinblick darauf, dass die Ausgleichsnorm des Art. 93 Abs. 1 S. 2 ThürVerf ihre Schutzfunktion nur dann wirksam entfalten kann, wenn sie prinzipiell auf einen vollen Kostenausgleich gerichtet ist, ergibt der Begriff der Angemessenheit somit nur dann einen Sinn, wenn er sich nicht auf die Erstattungspflicht als solche, sondern auf die zu erstattenden Kosten bezieht mit der Folge, dass die Norm – trotz ihrer insoweit missverständlichen Wortstellung – eine **volle Erstattung der angemessenen Kosten der Aufgabenerfüllung** verlangt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Art. 93 Abs. 1 S. 1 ThürVerf nur die vertikale Finanzverteilung zwischen dem Land und seinen Kommunen regelt und damit auf die Gesamtheit aller Kommunen des Landes bezogen ist. Dementsprechend handelt es sich bei den Kosten, die das Land nach dieser Vorschrift jeder Gemeinde zu erstatten hat, nicht um die bei den jeweiligen Gemeinden tatsächlich angefallenen Kosten, sondern um die Kosten, die den Kommunen (in ihrer Gesamtheit) durch die Erfüllung der übertragenen Aufgabe durchschnittlich entstehen."

Das bedeutet für den ThürVerfGH (LVerfGE 16, 593, 629) unmissverständlich:

„In systematischer Hinsicht knüpft die verfassungsrechtliche Pflicht zum Mehrbelastungsausgleich damit zwingend an die **Durchschnittskosten der kommunalen Aufgabenerfüllung** an. Diese Kosten sind also nicht nur eine im Rahmen des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers bei der Feststellung des zu erstattenden Mehraufwandes zulässige, sondern eine dem Art. 93 Abs. 1 S. 2 ThürVerf immanente Bezugsgröße, welche vor allem verhindert, dass das Land für eine finanziell besonders aufwendige und verschwenderische Aufgabenerfüllung durch einzelne Kommunen geradestehen muss; bevorzugt werden im Gegenteil sparsam wirtschaftende Kommunen, da sie bei unterdurchschnittlichen Aufgabenerfüllungskosten einen ihre tatsächlichen Aufwendungen übersteigenden Ausgleich erhalten."

Auf diese Darlegungen hat der ThürVerfGH im Jahre 2011 (ThürVBl. 2012, 55 [58]) ausdrücklich Bezug genommen. Dennoch kommt dem Begriff der Angemessenheit eine spezifische, kostendämpfende Funktion zu (ThürVerfGH, LVerfGE 16, 593, 629 f.):

„Einer – im Vergleich zum Land – zu aufwendigen und 'teuren' Aufgabenerfüllung durch die Gesamtheit aller Gemeinden des Landes kann durch das Bezogensein des Mehrbelastungsausgleichs auf Durchschnittswerte – bei einer grundsätzlichen Verpflichtung zur Übernahme aller tatsächlich entstandenen Kosten – allerdings nicht entgegengewirkt werden. Dies ist vielmehr nur möglich, wenn die Erstattungspflicht zusätzlich davon abhängig ist, dass die ermittelten (Durchschnitts-)Kosten angemessen sind. Diese Bestimmung obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber, der insoweit einen Wertungsspielraum besitzt. Danach wirkt das Merkmal der 'Angemessenheit' in Art. 93 Abs. 1 S. 2 ThürVerf letztlich als Regulativ zur Steuerung des kollektiven Ausgabenverhaltens der kommunalen Gebietskörperschaften im übertragenen Wirkungskreis hin zu einer sparsamen Mittelverwendung."

Diese Rechtsprechung ist für die Auslegung der geltenden Verfassungsbestimmung nach wie vor von prägender Bedeutung, wirkt aber potenziell auch für eine Neuregelung je nach deren Ausformung weiter.

Angesichts der im Ländervergleich bestehenden Thüringer Ausgangsrechtslage drängt sich der Reformbedarf hinsichtlich der konkreten Fassung des Konnexitätsprinzips in Thüringen geradezu auf. Bei einer Neuregelung kommt es tatbestandlich darauf an, sowohl die Übertragung bzw. Modifikation landesrechtlich normierter Sachaufgaben, seien es nun Auftragsangelegenheiten oder pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheiten und ihre spätere Modifizierung, als auch materiell-rechtlich vom Bund neu geregelte oder modifizierte Aufgaben zu erfassen, da diese nach Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG seit 2006 nicht mehr unmittelbar vom Bund auf die Kommunen übertragen werden können. Dazu hat das Bundesverfassungsgericht am 7.7.2020 einen Beschluss von fundamentaler Bedeutung auch für Thüringen gefasst<sup>3</sup>. Auf Gestaltungsspielräume des Landes in der Sache oder hinsichtlich der Ausführungsebene kommt es bei materiell-rechtlich vom Bund kompetenzgemäß geregelten Aufgaben dabei nicht an. Ganz im Gegenteil ist im Normalfall davon auszugehen, dass der Bund materiell-rechtlich eine „Vollregelung“ trifft.

Diesen Gesichtspunkt gilt es ganz deutlich hervorzuheben, da angesichts des uneingeschränkten Aufgabenübertragungsverbots des Bundes nach Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG den Ländern kein Entschließungsermessen dahingehend zusteht, ob sie ihren Kommunen gegenüber für daraus resultierende Mehrbelastungen einstehen wollen oder nicht. Es kann sich potenziell nur ein Auswahlermessen dahingehend ergeben, ob die aus bundesrechtlich modifizierten oder neu erfundenen Aufgaben resultierenden Ausgaben im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs oder des Mehrbelastungsausgleichs ausgeglichen werden.

Vor diesem Hintergrund ist es sehr verdienstvoll, dass im Thüringer Landtag die Fraktionen Die Linke, der CDU, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen am 21.4.2021 mit Vorlage 7/2014 einen Änderungsantrag eingebracht haben, der vorsieht, Art. 93 Abs. 1 S. 2 und 3 ThürVerf wie folgt neu zu fassen:

„Überträgt es (= das Land) den Gemeinden und Gemeindeverbänden nach Art. 91 Abs. 3 Aufgaben, verpflichtet es sie zur Erfüllung von Aufgaben im eigenen Wirkungskreis oder stellt es besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben, hat es dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führt die Übertragung der Aufgaben im Sinne des Satzes 2 zu einer Mehrbelastung der Gemeinden und Gemeindeverbände, ist ein angemessener finanzieller Ausgleich zu schaffen.“

Im Vergleich der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen untereinander ist diese Formulierung eng an Art. 83 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung angelehnt. Dort heißt es wörtlich:

„Überträgt der Staat den Gemeinden Aufgaben, verpflichtet er sie zur Erfüllung von Aufgaben im eigenen Wirkungskreis oder stellt er besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben, hat er gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führt die Wahrnehmung dieser Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden, ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.“

Hinsichtlich der im Antrag von Die Linke, CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen gewählten Formulierungen springen also im Verhältnis zur bayerischen Regelung drei Abweichungen ins Auge:

In Satz 2 findet sich in zeitlicher Hinsicht bezogen auf die Kostenregelungspflicht die Wendung „dabei“ statt der Vorgabe „gleichzeitig“ in der Bayerischen Verfassung. Beide Formulierungen sind im Ländervergleich geläufig, die Formulierung „dabei“ ist wohl etwas weniger streng als

<sup>3</sup> BVerfG, DVBl. 2020, 1331 ff.

die Vorgabe „gleichzeitig“, immer aber gilt, dass die Kostendeckungsregelung spätestens getroffen und in Kraft getreten sein muss, wenn auch die Aufgabenübertragung wirksam wird. Am Beispiel von zu Jahresbeginn in Kraft getretenen, zum Schuljahresbeginn wirksam werdenden neuen kommunalen Aufgaben im Bereich der Kinderbetreuung sollte die Kostendeckungsregelung ebenfalls mit Inkrafttreten der Aufgabenveränderung getroffen werden und in Kraft treten. Sie kann aber notfalls auch in der Weise „nachgeschoben“ werden, dass sie spätestens mit Schuljahresbeginn in Kraft tritt und materiell wirksam wird.

Abweichend von der klugen und inhaltlich umfassenden Formulierung in der Bayerischen Verfassung: „Führt die Wahrnehmung dieser Aufgaben“ heißt es im Änderungsantrag der vier Fraktionen im Thüringer Landtag: „Führt die Übertragung der Aufgaben im Sinne des Absatzes 2“.

Diese Wendung irritiert und sollte durch die in Bayern gewählte Formulierung ersetzt werden. Satz 2 stellt in beiden Ländern auf je drei Varianten der Aufgabenmehrung bei den Kommunen ab, nämlich durch

- Übertragung staatlicher Aufgaben,
- Pflichtigmachung bisheriger freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben durch das Land, sowie
- normative Vorgaben („besondere Anforderungen“) seitens des Landes an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben.

Für alle drei Varianten der Aufgabenmehrung soll und muss das Konnexitätsprinzip im Sinne nicht nur einer formellen Kostendeckungsregelung, sondern auch einer materiellen Ausgleichspflicht gelten. Dies wird mit der Formulierung „Übertragung der Aufgaben im Sinne des Abs. 2“ nicht sachangemessen zum Ausdruck gebracht, da mit der Formulierung nach Sinn und Zweck sowie dem Sachzusammenhang und der Wortwahl: „Aufgaben im Sinne des Abs. 2“ alle drei vorgenannten Varianten gleichermaßen gemeint sind, zumal der Begriff „staatliche Aufgaben“ aus der ersten Variante in Satz 2 in Satz 3 bewusst nicht wieder aufgegriffen wird, das Wort „Übertragung“ dann aber in Satz 2 und Satz 3 eine je unterschiedliche Bedeutung erhält. Während „Übertragung“ nach Satz 2 nur auf staatliche Aufgaben bezogen ist, meint die Verwendung desselben Wortes durch Hinzufügung der Wörter „der Aufgabe im Sinne des Abs. 2“ in Satz 3 jegliche Aufgabenmehrung, obwohl es sich beim Pflichtigmachen bisher freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben sowie beim Stellen besonderer Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben gerade nicht um eine Aufgabenübertragung im eigentlichen Wortsinne handelt. Dadurch potenziell entstehende Auslegungsprobleme können ohne Weiteres vermieden werden, wenn in Satz 3 stattdessen die Formulierung: „Führt die Wahrnehmung dieser Aufgaben“ gewählt wird.

Schließlich wird in der Rechtsfolge erneut die Formulierung „angemessener finanzieller Ausgleich“ vorgeschlagen, während alle anderen Länder mit Ausnahme Sachsen-Anhalts die Wendung „entsprechender finanzieller Ausgleich“ gewählt haben – und um diese Begriffsgegenüberstellung von den konkreten Ausgaben für die unter das Konnexitätsprinzip fallenden Aufgaben „entsprechend“ einerseits und einer wertungsabhängigen aufgabenangemessenen Finanzausstattung, die über eine absolut zu gewährleistende Mindestsicherung beim kommunalen Finanzausgleich hinausgeht, andererseits, geht es bei den beiden Elementen der dualen Finanzgarantie.

Das spricht deutlich dafür, auch in Thüringen die Formulierung „entsprechender finanzieller Ausgleich“ beim Konnexitätsprinzip zu wählen, da es ansonsten zu einer unterschiedlichen Interpretation desselben Wortes „angemessener“ im Rahmen des Konnexitätsprinzips einerseits und des kommunalen Finanzausgleichs andererseits kommen muss. Die gebotene Auslegungsarbeit hat der ThürVerfGH dankenswerterweise bereits geleistet, so dass sich der verfassungsändernde Gesetzgeber nichts vergeben würde, wenn er in Anknüpfung an die zutreffende Auslegung des ThürVerfGH im Rahmen des Art. 93 Abs. 1 S. 3 ebenfalls den

Begriff „entsprechender“ verwenden und zudem in der Begründung darlegen würde, dass damit keine Abweichung zur bisherigen Rechtsprechung des ThürVerfGH verbunden ist, zumal auch in den anderen Ländern unter einem „entsprechenden Ausgleich“ keine reine Ist-Ausgabenerstattung verstanden wird.

Ansonsten ist an der gewählten Formulierung der Änderung des Konnexitätsprinzips sprachlich wie inhaltlich nichts auszusetzen. Sie ist sprachlich schlank, enthält aber alle auf Verfassungsebene regelungsbedürftigen Elemente und ist auf einfach-gesetzlicher Grundlage durch die in S. 2 zwingend normierte Regelungspflicht („Bestimmungen über die Deckung der Kosten“) zu konkretisieren, ohne dass im Verfassungstext unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten sind, die einfach-gesetzlich näher auszuformen sind.

Anders als in der Gesetzesbegründung suggeriert wird, bedarf es neben dieses „Bestimmungsgebotes“ durch das Land nicht auch noch eines dazwischen geschalteten Konnexitätsausführungsgesetzes, für das in der Normenhierarchie ohnehin kein Platz ist. Die Vorgaben für den Gesetzgeber erfolgen zwingend und abschließend aus der Verfassung selbst. Auf der Gesetzesebene gilt der allgemeine Grundsatz, dass das spätere Gesetz das frühere Gesetz verdrängt. Das wäre bei *allen* Finanzierungsbestimmungen bei Aufgabenübertragungen nach Erlass eines Konnexitätsausführungsgesetzes der Fall. Wenn ein solches Gesetz in einzelnen Ländern (Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz) trotzdem erlassen worden ist, beruht dies im Kern auf der Verwendung konkretisierungsbedürftiger unbestimmter Rechtsbegriffe im Verfassungstext, die in der für Thüringen vorgeschlagenen Formulierung richtigerweise gar nicht erst enthalten sind, und zum anderen in den – verfassungsrechtlich untauglichen – Versuch, die verfassungsrechtliche Regelung im Lichte einer generell-abstrakten Ausführungsregelung im Anwendungsbereich wieder einzuschränken. Von derartigen „Vernebelungen“ sollte zwingend abgesehen werden, zumal eine Verfassung *lege artis* nicht nach Maßgabe einfacher Gesetze ausgelegt werden kann.

Schließlich gilt es, sich in zeitlicher Hinsicht zum Anwendungsbereich der Regelung zu verhalten. Da die geltende Bestimmung des Mehrbelastungsausgleichs die Übertragung staatlicher Aufgaben seit 1993 erfasst, werden diese Aufgaben in ihrer Ausgabenentwicklung auch weiterhin miterfasst. Für den *erweiterten* Anwendungsbereich der Umwandlung von freiwilligen in pflichtige Aufgaben und des Stellens besonderer Anforderungen gilt die Verfassungsänderung demgegenüber selbstverständlich nur für nach Inkrafttreten der Regelung erfolgende Aufgabenveränderungen. Dabei werden in materiell-rechtlicher Hinsicht nur die *Mehrbelastungen* (Belastungsdifferenz aufgrund Aufgabendifferenz im Verhältnis zum Status quo nach geltendem Recht) erfasst.

Da die vorgeschlagene Verfassungsänderung aus sich heraus anwendbar ist und es des Erlasses eines Konnexitätsausführungsgesetzes nicht nur nicht bedarf, sondern dieses Gesetz in der Normenpyramide zwischen Verfassungsvorgabe und Belastungsausgleichsregelung auf Gesetzesebene keinen Platz hat und nur zu Auslegungs- und Anwendungsproblemen zu führen vermöchte, kann darin kein Grund für ein zeitlich gestrecktes Inkrafttreten liegen.

Demgegenüber kommt dem Argument Bedeutung zu, dass eine Reform der einfachgesetzlichen Regelungen zum kommunalen Finanzausgleich geplant ist und im Zuge dessen die Regelungen des ThürFAG auch mit der verfassungsrechtlichen Neuregelung des Art. 93 Abs. 1 S. 2 und 3 ThürVerf in Einklang gebracht werden müssen. Denn – wie eingangs dargelegt – es muss der kommunale Finanzausgleich alles erfassen, was tatbestandlich vom Konnexitätsprinzip nicht umfasst wird. Da dies so ist, lässt sich daraus im Übrigen ein weiteres Argument gegen ein Konnexitätsausführungsgesetz herleiten: Wer die Absicht verfolgen sollte, mit einem Konnexitätsausführungsgesetz Einschränkungen gegenüber dem Verfassungstext vorzunehmen, in dem nach der Neuregelung alle für die Kommunen unabweisbaren Aufgabenveränderungen mit daraus resultierenden erforderlichen finanziellen Mehrbelastungen erfasst sind, muss erkennen, dass ein solches Agieren nicht nur mit Blick

auf die Auslegung der Verfassung nicht erfolgreich sein kann, sondern zugleich auch die Berücksichtigung durch das Konnexitätsprinzip nicht erfasster Mehrbelastungen beim über den kommunalen Finanzausgleich auszugleichenden Finanzbedarf herbeiführen würde.

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenz dokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

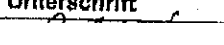
<b>Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
<p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Einführung der Staatsziele Ehrenamtsförderung und Nachhaltigkeit</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/27 -</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/897 -</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Reform des Staatsorganisationsrechts</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1628 -</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen und Stärkung von Gleichheitsrechten</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1629 -</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -</p> <p>dazu: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Vorlage 7/2014 -</p>											
1.	<p>Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)</p>										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td>Selbstverwaltung Thüringen</td> <td>e.V.</td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Diehstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td>Bahnbofstr. 23</td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>07768 Kahla</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Selbstverwaltung Thüringen	e.V.	Geschäfts- oder Diehstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Bahnbofstr. 23	Postleitzahl, Ort	07768 Kahla
Name	Organisationsform										
Selbstverwaltung Thüringen	e.V.										
Geschäfts- oder Diehstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Bahnbofstr. 23										
Postleitzahl, Ort	07768 Kahla										

2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBetellG)	
	Name	Vorname
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	
3.	Was ist der <b>Schwerpunkt</b> Ihrer inhaltlichen oder beruflichen <b>Tätigkeit</b> ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBetellG)	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input checked="" type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die <b>wesentlichen Inhalte</b> (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren <b>zusammen!</b> (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 ThürBetellG)	
	Im Hinblick auf die das ausformulierte Beschl paragra unbestimmte Rechtsbegriff verwendet.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBetellG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> Ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	



	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei</b> im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	
7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Jena 20.05.21	

Selbstverwaltung für Thüringen e.V.  
Bahnhofstraße 23 07768 Kahlä

THUR. LANDTAG POST  
20.05.2021 15:30

12757/2021



Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Str. 1

99096 Erfurt

Selbstverwaltung für  
Thüringen e.V.

Geschäftsstelle:  
Bahnhofstraße 23

Vorab per Fax: (0361) 37 72016

Änderungsantrag der Fraktion Die Linke, der CDU, der SPD und  
Bündnis 90 Die Grünen  
Vorlage: 7/2014

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,

im Namen des Vereins Selbstverwaltung für Thüringen e. V. bedanke ich mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Aufgrund der besonderen Verbundenheit des Vereins zu Fragen der Finanzierung der Kommunen und Kreise sowie zum Finanzausgleich werden wir unsere Stellungnahme auf die Änderung des Art. 93 Abs. 1 beschränken.

Der Änderungsantrag verzichtet auf die Darstellung des Problems und des Regelungsbedürfnisses. Zwar soll Gegenstand der Stellungnahme der Änderungsantrag der vier Fraktionen sein, jedoch ist dieser Änderung der Gesetzentwurf der Fraktion der CDU Drucksache 7/1628 vorausgegangen. Nach der dortigen Darstellung des Problems und des Regelungsbedürfnisses unter Pkt. V wird festgestellt, daß sich die derzeitige Regelung ausschließlich auf Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises bezieht. Nach den Materialien zur Thüringer Verfassung (Synopse) PW1 Verf UA018 (11.09.1992 S. 31 bis 36, Verf A Vorlage 1/955 vom 19.09.1992 (Nr. 16) sollte die Regelung in Art. 93 Abs. 1 der Verfassung ausschließlich die übertragenen Aufgaben betreffen.

20. Mai 2021

Noch der Verfassungsentwurf der Fraktion der CDU vermittelte dem Land die Befugnis, den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch Gesetz Aufgaben zu übertragen, bestehende Aufgaben zu verändern oder besondere Anforderungen an die Erfüllung von Aufgaben zu stellen, wenn dabei gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen werden. Dieser Regelung war nicht entnehmbar, ob damit neben den übertragenen Aufgaben oder auch Pflichtaufgaben der Gemeinden gemeint sein sollten. Der nunmehr vorliegende Änderungsantrag nimmt ausdrücklich Bezug auf die Erfüllung von Aufgaben im eigenen Wirkungskreis und ist damit als erhebliche Verbesserung im Verhältnis zur derzeitigen Formulierung des Art. 93 Abs. 1 ThürVerf anzusehen.

Ein Anlaß für die CDU-Fraktion zur Vorlage des Änderungsentwurfs zur Verfassung Drucksache 7/1628 war der Umstand, daß dem Gesetzgeber aufgrund des unbestimmten Rechtsbegriffes „angemessener Ausgleich“ ein weiter Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Ermittlung der erstattungsfähigen

gen Kosten eröffnet werde. Diese Regelung wird beibehalten, so auch der unbestimmte Rechtsbegriff „angemessener Ausgleich“. Um die Formulierung haben sich in der Vergangenheit zahlreiche Rechtsstreitigkeiten bis zu den Verfassungsgerichtshöfen entzündet. Diese sind jedoch letztlich nicht geeignet die Angemessenheit der Finanzierung der Aufgabenerfüllung festzustellen. Den Gerichten obliegt es lediglich jeweils im Einzelfall zu entscheiden, ob die Finanzierung in einer bestimmten Höhe ausreichend ist oder nicht.

Es obliegt dem Landesgesetzgeber für eine Ausfinanzierung der dritten föderalen Ebene zu sorgen und nicht den Gerichten, die im Einzelfall lediglich eine Überprüfung der Ausfinanzierung einer bestimmten Aufgabe vornehmen können.

Es ist zu begrüßen, daß die vier vorlegenden Fraktionen mittlerweile zur Erkenntnis gelangt sind, daß den Gemeinden und Gemeindeverbänden nicht nur durch die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises finanzielle Belastungen entstehen, sondern auch durch die Erfüllung der Pflichtaufgaben. Die Anforderungen an die Erledigung der Pflichtaufgaben, beispielsweise der Abwasserbeseitigung, des Brandschutzes, der Schulträgerschaft und der Straßenbaulast erfolgt durch das Land. In den entsprechenden Fachgesetzen werden die Anforderungen und Standards geregelt, die die Kommunen im Folgenden zu erfüllen haben. Werden Aufgabenbereiche erweitert, Anforderungen erhöht und Standards geändert, muß dem auch im Rahmen der Finanzierung Rechnung getragen werden. Durch die Aufnahme der Pflichtaufgaben in die Konnexitätsregelung der Thüringer Verfassung wird nicht nur eine Klarstellung, sondern tatsächlich eine grundlegende Veränderung des Anwendungsbereiches geschaffen, die sich auf die finanzielle Situation der Kommunen und Kommunalverbände positiv auswirken kann.

Die Regelung in Art. 93 Abs. 1 S. 3 des Entwurfs enthält, wie in der heutigen Fassung, die Formulierung, daß in dem Fall, in dem die Übertragung der Aufgaben im Sinne des Satzes 2 zu einer Mehrbelastung der Gemeinden und Gemeindeverbände führt, ein angemessener finanzieller Ausgleich zu schaffen ist. Damit wird dem Freistaat der gleiche Ermessensspielraum auf Basis eines unbestimmten Rechtsbegriffes eröffnet, der bereits nach der heutigen Verfassung zu nicht unerheblichen Problemen geführt hat.

Sollte die Verfassungsänderung tatsächlich vom Willen der vorlegenden Fraktionen getragen sein, eine ausreichende finanzielle Ausstattung der Kommunen und Kommunalverbände zu bewirken, so sollte das Wort „angemessen“ entfallen. Eine entsprechende Regelung findet sich bereits heute in nicht wenigen Verfassungen anderer Bundesländer. So regelt Art. 71 Abs. 3 S. 3) der Verfassung des Landes Baden-Württemberg, Art. 137 Abs. 6 S. 2 der Verfassung des Landes Hessen, Art. 72 Abs. 3 S. 2 des Landes-Mecklenburg-Vorpommern, Art. 85 Abs. 2 S. 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen sowie Art. 57 Abs. 2 S. 2) des Landes Schleswig-Holstein, daß bei Entstehung einer Mehrbelastung ein entsprechender Ausgleich geleistet wird.

Unter dem Vorbehalt der späteren Formulierung des noch zu entwickelnden Konnexitätsausführungsgesetzes würde diese Formulierung die verfassungsrechtliche Grundlage für eine Ausfinanzierung der durch das Land übertragenden Aufgaben oder die Veränderung der Pflichtaufgaben vermitteln.

Mit freundlichen Grüßen

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenz dokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

<b>Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Einführung der Staatsziele Ehrenamtsförderung und Nachhaltigkeit Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/27 -											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/897 -											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Reform des Staatsorganisationsrechts Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1628 -											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen und Stärkung von Gleichheitsrechten Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1629 -											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
dazu: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. - Vorlage 7/2014 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1-2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2; Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"><tr><td>Name</td><td>Organisationsform</td></tr><tr><td>Arbeitsgemeinschaft der Komm. Spitzenverbände Thüringischer Landereisag e.V. Gemeinde- und Städtebund Thüringen</td><td></td></tr><tr><td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td><td></td></tr><tr><td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td><td>Richard-Breslau-Str. 13 bzw. 14</td></tr><tr><td>Postleitzahl, Ort</td><td>99094 Erfurt</td></tr></table>	Name	Organisationsform	Arbeitsgemeinschaft der Komm. Spitzenverbände Thüringischer Landereisag e.V. Gemeinde- und Städtebund Thüringen		Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Str. 13 bzw. 14	Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt
Name	Organisationsform										
Arbeitsgemeinschaft der Komm. Spitzenverbände Thüringischer Landereisag e.V. Gemeinde- und Städtebund Thüringen											
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Str. 13 bzw. 14										
Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt										

# Anlage 3

2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilddokG)	
	Name	Vorname
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	
3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit</b> ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilddokG)	
	Komm. Spitzenverband i. S. v. §§ 126, 127 ThürKO, Art. 91 Abs. 4 ThürVerf	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher:	
	<input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilddokG)	
	Bewertung des Gesetzgebungs aus kreislicher Perspektive	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilddokG)	
	<input type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	

# Anlage 3

	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich <b>als Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	<b>Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!</b>	
7.	<b>Stimmen Sie einer Veröffentlichung</b> Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfst, 01.06.21	

14065/2021

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenz dokumentationsgesetz verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen in den folgenden Feldern 1 bis 6 werden als verpflichtende Mindestinformationen im Internet veröffentlicht. Wenn Sie Ihre Zustimmung in Feld 7 zur Veröffentlichung Ihres inhaltlichen Beitrags geben, wird auch Ihr Beitrag auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

Bezeichnung des Gesetzgebungsentwurfs			
Drucksache: 7/27, 7/897, 7/1628, 7/1629, 7/2040, 7/2014			
1.	bei natürlichen Personen		
	Name		
	Vorname		
	bei juristischen Personen		
	Name		
	Organisationsform		
	Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Hessen-Thüringen	nicht eingetragener Verein gemäß Art. 9 Abs. 3 GG	
2.	bei natürlichen Personen		
	Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <input type="checkbox"/> (Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird nicht veröffentlicht.)		
	Straße, Hausnummer		
	Postleitzahl, Ort		
	bei juristischen Personen		
	Geschäfts- oder Dienstadresse		
	Straße, Hausnummer	Schillerstraße 44	
	Postleitzahl, Ort	99096 Erfurt	
	3.	Schwerpunkt der inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit der natürlichen oder juristischen Person	
		Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen, Vertretung der Interessen der ArbeitnehmerInnen und Arbeitnehmer	

4.	<b>Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte des Beitrags</b> <b>Wir stimmen dem vorliegenden Änderungsantrag zu und verweisen auf unsere zu den angegebenen Gesetzentwürfen abgegebenen Stellungnahmen.</b>	
5.	<b>nur soweit zutreffend: für den Fall einer Eigeninitiative</b> <b>Anlass der Stellungnahme</b>	
	<b>Form der Stellungnahme</b> <input type="checkbox"/> schriftlich <input type="checkbox"/> per E-Mail	
6.	<b>nur soweit zutreffend: bei Anwaltskanzleien Benennung des Auftraggebers</b>	
7.	<b>Ich stimme der Veröffentlichung meines Beitrags auf den Internetseiten des Thüringer Landtags zu.</b>	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein	

☒ Ich versichere die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum Erfurt, d. 04.06.21	Unterschrift
-----------------------------------	--------------



Deutscher Gewerkschaftsbund  
**DGB Hessen-Thüringen**

DGB Hessen-Thüringen | Schillerstraße 44 | 99096 Erfurt

**Thüringer Landtag**  
**Verfassungsausschuss**

- Versand per Mail -

THÜR. LANDTAG POST  
21.05.2021 11:27

12852/2021

**Stellungnahme DGB Hessen-Thüringen zum Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN;** 21. Mai 2021  
**Ihr Zeichen: A 6.1/csch, ga - Drs. 7/27/897/1628/1629/2040 - VL 7/2014**

sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich im Namen des DGB Hessen-Thüringen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und übersende sie Ihnen anbei.

Für Fragen stehe ich Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Schillerstraße 44  
99096 Erfurt

[hessen-thueringen.dgb.de](http://hessen-thueringen.dgb.de)

Deutscher Gewerkschaftsbund  
**DGB Hessen-Thüringen**

DGB Hessen-Thüringen | Schillerstraße 44 | 99096 Erfurt

**Thüringer Landtag**  
**Verfassungsausschuss**

- Versand per Mail -

**Stellungnahme DGB Hessen-Thüringen zum Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN (Gesetzentwurf für ein Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen); Vorlage 7/2014**

21. Mai 2021

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu o.g. Vorlage.

Der DGB Hessen-Thüringen begrüßt die Ziele, die mit dem gemeinen Änderungsantrag in die Thüringer Verfassung aufgenommen werden sollen und alle staatlichen Ebenen verpflichten. Diese spiegeln u.E. wichtige Anliegen wider, die von einer gesellschaftlichen Mehrheit getragen werden.

Darüber hinaus weisen wir wie schon in den im Vorfeld gegenüber dem Verfassungsausschuss abgegebenen Stellungnahmen darauf hin, dass die neu aufzunehmenden Staatsziele einfachgesetzlich konkretisiert werden müssen, um sie im Verwaltungshandeln handhabbar zu machen. Erst durch die weitere rechtliche Ausformung entfalten die wünschenswerten Ziele gesellschaftliche Wirkung.

Anmerkungen zu einzelnen Vorschlägen:

Zu Art. 1 Nr. 4 b

Die Aufnahme des Staatsziels Nachhaltigkeit wird unterstützt. Der DGB begrüßt insbesondere, dass ausweislich der Begründung der Begriff der Nachhaltigkeit in seinen drei Dimension ökologisch, sozial und ökonomisch erfasst und deren Gleichgewichtung als Voraussetzung dafür gesehen wird, „dass jeder Mensch in seinen gesellschaftlichen und sozialen Bezügen die Möglichkeit zur freien Entfaltung seiner Persönlichkeit hat“. Der vorgesehene Verfassungstext in Art. 4 b Satz 1 i.V.m. Satz 2 könnte allerdings auch enger als die Verpflichtung zum auf das eigene Territorium begrenzten Umwelt- und Naturschutz gelesen werden. Die in der Begründung benannte Verknüpfung des reichhaltigen und umfassenden Nachhaltigkeitsbegriffs mit der unteilbaren Menschenwürde könnte im Text stärker akzentuiert werden, um diese auch für Nichtjurist\*innen zu verdeutlichen.

Schillerstraße 44  
99096 Erfurt

[hessen-thueringen.dgb.de](mailto:hessen-thueringen.dgb.de)

Zu Art. 1 Nr. 4 c und Nr. 8

Der DGB hat in seiner Stellungnahme vom 20. November 2020 zur Drucksache 7/1629 - Komplex gleichwertige Lebensverhältnisse - ausführlich Stellung zur Frage der Förderung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse genommen. Darauf möchten wir an dieser Stelle verweisen.

Insbesondere haben wir auf die Bedeutung der auskömmlichen Finanzierung der Kommunen hingewiesen. Kommunale Investitionen und die Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit auch im freiwilligen Bereich sind notwendig für Zukunftsfähigkeit und Lebensqualität. Die Stärkung des Konnexitätsprinzips wird befürwortet. Die Verschiebung der weiteren Ausgestaltung auf ein künftiges Gesetzgebungsverfahren birgt aber Risiken. Die Umsetzung ist technisch anspruchsvoll und voraussichtlich konfliktbehaftet.

Wenn zwischen den Fraktionen des Stabilitätspaktes Einigkeit besteht, kann Art. 93 Abs. 3 Satz 3 des Entwurfs auch konkreter gefasst werden: „Die mit der Übertragung von Aufgaben i.S.d. Satzes 2 verbundenen Mehrbelastungen der Gemeinden und Gemeindeverbände werden ausgeglichen.“ Wie in der o.g. Stellungnahme dargelegt, ist aber gleichermaßen die finanzielle Handlungsfähigkeit des Landes u.a. durch die Aufgabe der „Schuldenbremse“ zu sichern.

Für Fragen und Gespräche stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligentransparenzdocumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligentransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligentransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

Zu welchem <b>Gesetzentwurf</b> haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?		
<b>Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN</b> - Vorlage 7/2014-		
<b>1.</b>	Haben Sie sich als <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)	
<b>1.</b>	Name	
	Organisationsform	
	LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e.V.	
	Verein	
	Geschäfts- oder Dienstadresse	
<b>1.</b>	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	
	Arnstädter Str. 50	
	Postleitzahl, Ort	
<b>1.</b>	99096 Erfurt	
	<b>2.</b> Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)	
	Name	Vorname
<b>2.</b>	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	

3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilddokG)	
	Interessenvertretung für die Wohlfahrtspflege in Thüringen	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilddokG)	
	<p>Die Staatsziel-Aufnahme hat aus Sicht der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e.V. zunächst symbolischen Charakter. Mit der Neuaufnahme eines Staatszieles werden keine Maßnahmen oder Voraussetzungen zur Bewältigung der damit verbundenen Folgen und Herausforderungen geschaffen. Sie sind als symbolische Wegmarke und als Verpflichtung für staatliche Steuerung und alltägliches Verwaltungshandeln zu verstehen. Damit bekräftigt der Freistaat Thüringen die Bedeutung der Themen und macht sie zu einem Maßstab des eigenen Handelns respektive eines Leitbildes.</p> <p>Aus Sicht der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen müssen im nächsten Schritt die neu aufgenommenen Staatsziele mit konkreten Maßnahmen und Strukturen untermauert und die Umsetzung überprüfbar gemacht werden.</p> <p>Der Wegfall der ursprünglich geplanten Änderung „Inklusion ist ein Menschenrecht“, wird von der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen nicht mitgetragen. Damit geht eine sehr aussagestarke Einordnung der Rechte von Menschen mit Behinderungen verloren.</p>	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilddokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail  <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich <b>als Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilddokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren <b>Auftraggeber!</b>	

7.	<b>Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligtentransparenzdokumentation zu?</b> (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBetelldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, der 21.05.2021	

THÜR. LANDTAG POST  
21.05.2021 11:26

12851/2021

LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e. V.  
Arnstädter Str. 50, 99096 Erfurt

Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

- ausschließlich per E-Mail -

LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e. V.



**Geschäftsstelle**

**LIGA der Freien Wohlfahrtspflege  
in Thüringen e.V.**  
Arnstädter Str. 50  
(Eingang Humboldtstraße)  
99096 Erfurt

e-mail: info@liga-thueringen.de  
Internet: www.liga-thueringen.de  
Telefon: (0361) 511499-0  
Telefax: (0361) 511499-19

Ihr Schreiben vom/Ihre Zeichen

unsere Zeichen

Erfurt,  
21.05.2021

**Stellungnahme der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e.V. zum  
Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und  
BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN  
- Vorlage 7/2014-**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum o.g. Änderungsantrag Stellung nehmen zu können. Die Neuaufnahme der im Änderungsantrag genannten Staatsziele in die Thüringer Verfassung und die geplanten Formulierungen begrüßen wir prinzipiell. Allerdings kann dies nur als ein erster Schritt zur Realisierung der damit verbundenen Vorhaben verstanden werden. Die Staatsziel-Aufnahme hat aus unserer Sicht daher zunächst eher symbolischen Charakter, den wir grundsätzlich unterstützen.

**Allgemeine Anmerkungen**

Mit der Neuaufnahme eines Staatszieles werden keine Maßnahmen oder Voraussetzungen zur Bewältigung der damit verbundenen Folgen und Herausforderungen geschaffen. Sie sind als symbolische Wegmarke und als Verpflichtung für staatliche Steuerung und alltägliches Verwaltungshandeln zu verstehen. Damit bekräftigt der Freistaat Thüringen die Bedeutung der Themen und macht sie zu einem Maßstab des eigenen Handelns respektive eines Leitbildes.

Aus Sicht der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen müssen im nächsten Schritt die neu aufgenommenen Staatsziele mit konkreten Maßnahmen und Strukturen untermauert und die Umsetzung überprüfbar gemacht werden.

Dies erfordert die Zuweisung der Umsetzungsverantwortung und damit die Benennung von Ansprechpersonen. Diese Maßnahmen und Möglichkeiten der Mitsprache und Gestaltung der Bürger\*innen sind insbesondere deshalb notwendig, da Staatsziele nicht subjektiv einklagbar

sind. Bei der Umsetzung des Staatsziels der Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse kommt hinzu, dass der Abgleich der Voraussetzungen der Gebietskörperschaften auf administrativer Ebene nicht ausreichen wird. Vielmehr muss die tatsächliche Lebenswelt der Bürger\*innen betrachtet werden.

Die Umsetzung dieser Staatsziele muss dabei sozialverträglich gestaltet werden. Die Kosten zur Berücksichtigung dieser Staatsziele darf zu keiner finanziellen Mehrbelastung oder Ausgrenzung führen, da dies die Akzeptanz der Bürger\*innen gefährdet. Ein Beispiel hierfür können Mehrkosten für Eltern aufgrund des Einsatzes von nachhaltigen Lebensmitteln in Kinderbetreuungseinrichtungen sein.

### **Konkrete Anmerkungen zu den vorgesehenen Änderungen**

Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen hat zur Neuaufnahme der Staatsziele „Nachhaltigkeit“, „Ehrenamtsförderung“, „Inklusion“, „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ und zur „Extremismusklausel“ ausführlich Stellung bezogen und konkrete Maßnahmen und Vorschläge zur Umsetzung unterbreitet. Auf diese verweisen wir für eine weiterführende und detaillierte Einschätzung unsererseits.

Eine detaillierte Rückmeldung möchten wir aber zu folgenden vorgesehenen Änderungen abgeben, da sie in der bisherigen Fassung so nicht enthalten war. Sie betrifft die Neuaufnahme des Staatszieles Inklusion. Der Wegfall des ersten Satzes, „Menschen mit Behinderung stehen unter dem besonderen Schutz des Freistaats.“ (im Vergleich zur aktuell geltenden Verfassung) ist nachvollziehbar. Der besonderen Fürsorge bedürfen Menschen mit Behinderungen nicht, vielmehr benötigen Menschen mit Behinderungen die „Förderung der Selbstbestimmung, umfassende Einbeziehung und gleichberechtigte Teilhabe in allen Bereichen der Gesellschaft“, wie es auch im vorliegenden Änderungsantrag formuliert wird.

Diese Formulierung kompensiert auch den Wegfall des Hinweises aus der ersten Änderungsfassung im Hinblick auf die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (vgl. Drucksache 7/897, S. 5).

Der Wegfall der ursprünglich geplanten Änderung als neuen ersten Satz „Inklusion ist ein Menschenrecht (ebd.)“, ist hingegen nicht nachvollziehbar und wird von der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen nicht mitgetragen. Damit geht eine sehr aussagestarke Einordnung der Rechte von Menschen mit Behinderungen verloren.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Geschäftsführer



13498/R

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

<b>Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
<p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Einführung der Staatsziele Ehrenamtsförderung und Nachhaltigkeit</b>  Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  - Drucksache 7/27 -</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen</b>  Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  - Drucksache 7/897 -</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Reform des Staatsorganisationsrechts</b>  Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  - Drucksache 7/1628 -</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen und Stärkung von Gleichheitsrechten</b>  Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  - Drucksache 7/1629 -</p> <p><b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b>  Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  - Drucksache 7/2040 -</p> <p>dazu: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  - Vorlage 7/2014 -</p>											
1.	<p>Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)?  (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)</p>										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td>Thüringischer Landtag</td> <td>e.V.</td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td>Richard-Breslau-Str. 13</td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>99094 Erfurt</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Thüringischer Landtag	e.V.	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Str. 13	Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt
Name	Organisationsform										
Thüringischer Landtag	e.V.										
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Str. 13										
Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt										

2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)	
	Name	Vorname
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	
3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Kommunaler Spitzenverband i. S. v. §§ 126, 127 ThürKO; Art. 91 Abs. 4 ThürVerf	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Bewertung des Gesetzentwurfs aus kreislicher Perspektive	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	

	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail	
	<input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei</b> im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	
7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligtentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, 31.05.21	

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdocumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtentransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilddokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilddokG in der Beteiligtentransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

<b>Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen</b> hier: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Vorlage 7/2014 -											
<b>1.</b>	Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilddokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
<b>1.</b>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">Name</td> <td style="width: 50%;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td>           Die kirchlichen Beauftragten beim Lande Thüringen            - Evangelisches Büro Thüringen            - Katholisches Büro Erfurt         </td> <td>           K.d.ö.R.            K.d.ö.R.         </td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td>           Augustinerstr. 10 (Ev. Büro)            Herrmannsplatz 9 (Kath. Büro)         </td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>99084 Erfurt</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Die kirchlichen Beauftragten beim Lande Thüringen - Evangelisches Büro Thüringen - Katholisches Büro Erfurt	K.d.ö.R. K.d.ö.R.	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Augustinerstr. 10 (Ev. Büro) Herrmannsplatz 9 (Kath. Büro)	Postleitzahl, Ort	99084 Erfurt
	Name	Organisationsform									
	Die kirchlichen Beauftragten beim Lande Thüringen - Evangelisches Büro Thüringen - Katholisches Büro Erfurt	K.d.ö.R. K.d.ö.R.									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Augustinerstr. 10 (Ev. Büro) Herrmannsplatz 9 (Kath. Büro)									
	Postleitzahl, Ort	99084 Erfurt									
<b>2. Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilddokG)											
<b>2.</b>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">Name</td> <td style="width: 50%;">Vorname</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="height: 30px;"></td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse      <input type="checkbox"/> Wohnadresse            (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)         </td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
	Name	Vorname									
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)										
	Straße, Hausnummer										
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit?</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Vertretung Kirchen beim Thüringer Landtag und der Thüringer Landesregierung	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Würdigung der parteiübergreifenden Einigung, Befürwortung der Aufnahme der vorgeschlagenen neuen Staatsziele, Mahnung zur Untersetzung der neuen Staatsziele mit adäquaten politischen Maßnahmen	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	
	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren <b>Auftraggeber!</b>	
7.	Stimmen Sie einer <b>Veröffentlichung</b> Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, 20.05.2021	

**DER BEAUFTRAGTE**  
**der Evangelischen Kirchen bei Landtag**  
**und Landesregierung in Thüringen**  
Evangelisches Büro Thüringen  
Augustinerstraße 10  
99084 Erfurt

**KATHOLISCHES BÜRO ERFURT**  
**Kommissariat der Bischöfe**  
**in Thüringen**  
Herrmannsplatz 9  
99084 Erfurt

Evangelisches Büro Thüringen, Augustinerstraße 10, 99084 Erfurt

Thüringer Landtag  
Verfassungsausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

THUR. LANDTAG POST  
21.05.2021 10:18

12834/2021

Erfurt, 21. Mai 2021

### **Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen**

hier: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Sehr geehrte Mitglieder des Verfassungsausschusses,

wir bedanken uns herzlich für die neuerliche Gelegenheit zu dem wichtigen Vorhaben einer Änderung der Thüringer Verfassung Stellung zu nehmen. Unter Aufnahme und Zusammenfassung der verschiedenen Anregungen aus den vorherigen Entwürfen haben die Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nun einen gemeinsamen Antrag eingebracht. Das gemeinsame Vorgehen auf dem Weg zu einer Verfassungsänderung sind ermutigende Zeichen. Sie senden an die Thüringer Bevölkerung das Signal, dass es in unserem Land möglich ist, über zentrale Grundfragen unseres politischen Gemeinwesens Einigkeit zu erzielen – auch über Parteigrenzen hinweg. Gerade in Zeiten, in denen unsere demokratische Ordnung neuen und perfiden Bedrohungen ausgesetzt ist, erscheint uns dies von besonderem Wert.

Die Ausweitung des Diskriminierungsverbots in Art. 2 Abs. 3 um das Merkmal des Alters wird begrüßt. Nach wie vor erfahren viele Menschen aller Lebensalter Ungleichbehandlungen. Man geht davon aus, dass jeder Fünfte bereits wegen seines Alters im Berufsleben oder im Alltag benachteiligt wurde. Dieses Ausmaß rechtfertigt es, ein Verbot der Altersdiskriminierung verfassungsrechtlich zu verankern. Ebenso unterstützen wir die sprachliche Anpassung und Stärkung der Rechtsposition der Menschen mit Behinderungen in Art. 2 Abs. 4.

Die Regelungen im neuen siebten Abschnitt (Art. 41a–41c) werden unter der Überschrift „Gesellschaftlicher Zusammenhalt“ Staatszielbestimmungen zum Ehrenamt, zur Nachhaltigkeit und zu den gleichwertigen Lebensbedingungen im Freistaat formuliert. Die Kirchen in Thüringen begrüßen die Aufnahme dieser Zielbestimmungen ausdrücklich. Sie adressieren wesentliche Elemente und Herausforderungen unserer Gesellschaft.

Die Aufnahme des Staatsziels Ehrenamtsförderung begrüßen wir ausdrücklich. Dies greift eine kirchliche Forderung auf, die wir mit anderen zivilgesellschaftlichen Kräften schon seit einiger Zeit geäußert haben. Es gehört zu den zentralen christlichen Werten, sich selbstlos für andere und die Gemeinschaft insgesamt einzusetzen.

Ohne solches Engagement kann keine Gesellschaft funktionieren, ihr würde das humane Antlitz fehlen. Dabei geht es nicht nur darum, dass Leistungen erbracht werden, die auf anderem Wege gar nicht möglich bzw. finanzierbar wären.

Es geht vor allem um die Erfahrung der gegenseitigen Verantwortung und um die Stärkung des zwischenmenschlichen Zusammenhalts, die für jede Gesellschaft zwingend notwendig sind. Nicht zuletzt bietet ehrenamtliches Engagement für viele ein wichtiges demokratisches Lernfeld, in dem die Werte von Diskurs, Kompromiss und der eigenen Wirksamkeit erfahren werden können.

Das Staatsziel Nachhaltigkeit ist aus unserer Sicht ein wichtiger Schritt, um die Verantwortung für unsere Erde und das Wohlergehen kommender Generationen auch für das staatliche Handeln verbindlich zu verankern. Wir erhoffen uns davon, dass die Frage häufiger und mit mehr Nachdruck bedacht wird, welche Auswirkungen bestimmte politische, ökonomische, aber auch individuelle Entscheidungen auf unsere Umwelt und die Lebensbedingungen unserer Kinder und Kindeskiner haben.

Schließlich unterstützen wir auch die Einführung des Staatsziels Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen. Auch wenn sich der Lebensstandard und die Versorgungslage in allen Teilen Thüringens auf einem im globalen Vergleich sehr hohen Niveau befinden und in den Jahren seit der Deutschen Einheit eine enorme Entwicklung genommen haben, weist die sozialräumliche Entwicklung in Thüringen in jüngster Zeit eine Zunahme von teilweise erheblichen Disparitäten auf. Es ist daher zu begrüßen, dass sich der Staat dieser Thematik noch stärker widmen möchte.

Deutlich ist, dass mit der bloßen Einfügung dieser Staatszielbestimmungen in der Thüringer Verfassung selbst noch keine Verbesserungen für das Ehrenamt, die Nachhaltigkeit oder die gleichwertigen Lebensverhältnisse erreicht werden. Bereits aus dem Stellungnahmeverfahren – an dieser Stelle sei auf die Stellungnahmen der Kirchen zu den verschiedenen Themenkomplexen verwiesen – wurden konkrete Umsetzungsmaßnahmen und ihre Notwendigkeit erkennbar. Wir empfehlen deshalb, dass der Thüringer Landtag in den kommenden Jahren regelmäßig erhebt, welche konkreten neuen Umsetzungsschritte aufgrund der neuen Staatszielbestimmungen ergriffen wurden und welche zusätzlichen Maßnahmen geplant werden.

Die einzelnen Formulierungen in den vorgeschlagenen Art. 41a–41c sind nach unserer Auffassung sachgerecht und bringen das Notwendige zum Ausdruck. Diskussionswürdig erscheint uns die Reihenfolge der Themen: Dem Thema „Ehrenamt“ folgt das Prinzip der Nachhaltigkeit, dem wiederum das Thema „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ folgt. *Wir regen an, den vorgeschlagenen Art. 41b an den Anfang der Regelungen des siebten Abschnittes zu stellen.* Durch diese Verschiebung würden die Bedeutung des Staatsziels „für alle heutigen und künftigen Generationen“ und seine verfassungsrechtliche Einordnung als „Grundlage allen staatlichen Handelns“ verdeutlicht.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu diesem wichtigen Regelungsvorhaben. Entscheidend ist, wie die Änderungen mit Leben gefüllt und umgesetzt werden. Bei diesem Prozess sichern die in Thüringen vertretenen Kirchen ihre wohlwollende und zugleich konstruktiv-kritische Begleitung zu.

Mit freundlichen Grüßen

Oberkirchenrat  
Evangelisches Büro

Ordinariatsrat  
Katholisches Büro

12413121

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligtentransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

<b>Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Einführung der Staatsziele Ehrenamtsförderung und Nachhaltigkeit</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/27 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/897 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Reform des Staatsorganisationsrechts</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1628 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen und Stärkung von Gleichheitsrechten</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1629 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
dazu: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Vorlage 7/2307 -											
dazu: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Vorlage 7/2014 -											
1	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td>Thüringischer Landkreistag</td> <td>e. V.</td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td>Richard-Breitel-Str. 13</td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>99094 Erfurt</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Thüringischer Landkreistag	e. V.	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breitel-Str. 13	Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt
Name	Organisationsform										
Thüringischer Landkreistag	e. V.										
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breitel-Str. 13										
Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt										



2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilddokG)	
	Name	Vorname
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	
3.	Was ist der <b>Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit</b> ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilddokG)	
	Kommunaler Spitzenverband i. S. v. §§ 126, 127 ThürKo, Art. 91 Abs. 4 ThürVerf	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilddokG)	
	Bewertung des Gesetzentwurfes / Verordnungsentwurfes / ... aus kreislicher Perspektive	
5.	Würden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilddokG)	
	<input type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	

	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail	
	<input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als <b>Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilDG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	<b>Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!</b>	
7.	Stimmen Sie einer <b>Veröffentlichung</b> Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligtentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilDG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, 28.7.2021	

**Formblatt zur Datenerhebung  
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligtentransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

*Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!*

<b>Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?</b>											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Einführung der Staatsziele Ehrenamtsförderung und Nachhaltigkeit</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/27 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/897 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Reform des Staatsorganisationsrechts</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1628 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen - Aufnahme von Staatszielen und Stärkung von Gleichheitsrechten</b> Gesetzentwurf der Fraktion der CDU - Drucksache 7/1629 -											
<b>Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung von Rechtsakten</b> Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/2040 -											
dazu: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Vorlage 7/2307 -											
dazu: Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE, der CDU, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Vorlage 7/2014 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer <b>juristischen Person</b> geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"> <tr> <th>Name</th> <th>Organisationsform</th> </tr> <tr> <td>Gemeinde- und Städtebund Thüringen</td> <td>e. V.</td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td>Gemeinde- und Städtebund Thüringen</td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td>Richard-Brosch-Straße 14 • 99084 Erfurt Tel. (0361) 2 20 50 - 0</td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>Fax (0361) 2 20 50 - 50</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Gemeinde- und Städtebund Thüringen	e. V.	Geschäfts- oder Dienstadresse	Gemeinde- und Städtebund Thüringen	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Brosch-Straße 14 • 99084 Erfurt Tel. (0361) 2 20 50 - 0	Postleitzahl, Ort	Fax (0361) 2 20 50 - 50
Name	Organisationsform										
Gemeinde- und Städtebund Thüringen	e. V.										
Geschäfts- oder Dienstadresse	Gemeinde- und Städtebund Thüringen										
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Brosch-Straße 14 • 99084 Erfurt Tel. (0361) 2 20 50 - 0										
Postleitzahl, Ort	Fax (0361) 2 20 50 - 50										

2.	Haben Sie sich als <b>natürliche Person</b> geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBetellG)	
	Name	Vorname
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	
3.	Was ist der <b>Schwerpunkt</b> Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBetellG)	
	Kommunaler Spitzenverband i. S. v. §§ 126, 127 ThürKO, Art. 91 Abs. 4 ThürVerf	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	<b>Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen!</b> (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBetellG)	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBetellG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem <b>Anlass</b> haben Sie sich geäußert?	

	In welcher <b>Form</b> haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail	
	<input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich <b>als Anwaltskanzlei im Auftrag</b> eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren <b>Auftraggeber</b> !	
7.	Stimmen Sie einer <b>Veröffentlichung</b> Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligtransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, 15. Juli 2021	

#### **4. Eigeninitiativ eingebrachte Beiträge**

(Keine Dokumente vorhanden)

## **5. Weitere Beiträge**

(Keine Dokumente vorhanden)

## **6. Diskussionsforum**

**(Keine Dokumente vorhanden)**