

Ausschussdrucksache

(20.05.2026)

Inhalt:

Universität Greifswald
Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
Prof. Dr. Daniel Wolff

Stellungnahme

Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, Die Linke und
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern und des Landesverfassungsgerichtsgesetzes**
- Drucksache 8/6488 -



Universität Greifswald, Rechts- und Staatswissenschaftliche
Fakultät, Prof. Dr. Daniel Wolff, LL.M. (Yale), 17487 Greifswald

An den Vorsitzenden des Rechtsausschusses des
Landtages Mecklenburg-Vorpommern
Herrn Michael Noetzel
19053 Schwerin

Rechts- und Staats-
wissenschaftliche Fakultät

Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Grund-
lagen des Rechts

Prof. Dr. Daniel Wolff, LL.M. (Yale)

Telefon: +49 3834 420-2175

E-Mail: daniel.wolff@uni-greifswald.de

Datum: 19. Mai 2026

Sehr geehrter Herr Noetzel,

für die Einladung zur Anhörung des Rechtsausschusses des Landtages Mecklenburg-Vorpommern bedanke ich mich. Ich nehme diese zum Anlass, nachfolgende Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf (Drucksache 8/6488) zu übermitteln.

Der Entwurf verfolgt zwei Anliegen: die Konstitutionalisierung bewährter Organisations- und Verfahrensvorschriften (I.) sowie die Einführung eines Ersatzwahlmechanismus für den Fall einer erfolglosen Wahl von Landesverfassungsrichtern (II.). Ziel ist die Sicherung der Funktions- und Handlungsfähigkeit des Landesverfassungsgerichts, damit dieses seiner Aufgabe als unabhängiges Verfassungs- und Kontrollorgan nachgehen,¹ ein Gegengewicht zur Landesregierung und der regierungstragenden Landtagsmehrheit bilden sowie auch und gerade den politischen Prozess zugunsten der gegenwärtigen politischen Minderheit offenhalten kann, damit diese die Chance hat, bei einer kommenden Wahl zur Mehrheit zu werden.

Die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen sind – wie im Folgenden im Einzelnen dargelegt wird – geeignet, das verfolgte Ziel zu erreichen. Im Hinblick auf sich abzeichnende Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse nach der Landtagswahl im September sowie die damit verbundenen gegenwärtig nicht absehbaren Folgen ist es ratsam, bereits heute Vorkehrungen zur Sicherung der Handlungs- und Funktionsfähigkeit zu treffen. Mit den nachfolgend unterbreiteten Änderungsvorschlägen werden einzelne Anpassungen und Klarstellungen angeregt, die die Grundstruktur des Gesetzentwurfs jedoch nicht berühren.

Vorangestellt sei bei alledem, dass der Zeitpunkt der geplanten Verfassungsänderung im Hinblick auf die demokratische Legitimation des Landtags nicht zu beanstanden ist. Gemäß Art. 27 Abs. 1 S. 1 LVerf M-V wird der Landtag für fünf Jahre gewählt. Seine Legislaturperiode dauert an, bis sich ein neuer Landtag konstituiert hat (Art. 27 Abs. 1 S. 2 LVerf M-V). Bis zu diesem Zeitpunkt genießt er durchgängig die gleiche demokratische Legitimation und ist dementsprechend zur Rechtsetzung befugt.²

¹ Gesetzentwurf vom 22.4.2026 (LT-Drs. 8/6488), S. 2 f.

² Vgl. zur entsprechenden Rechtslage auf Bundesebene *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 98. EL 2022, Art. 39 Rn. 33; *Groh*, in: von Münch/Kunig, GG, 8. Aufl. 2025, Art. 39 Rn. 12.

I. Konstitutionalisierung von Organisations- und Verfahrensvorschriften

1. Inhalt des Gesetzentwurfs

In Art. 54 LVerf M-V bestimmt die Landesverfassung, dass Organisation und Verfahren des Landesverfassungsgerichts durch ein Gesetz geregelt werden. Weitere konkretisierende Bestimmungen enthält die Landesverfassung bislang nicht. Dem Auftrag aus Art. 54 LVerf M-V ist der einfache Gesetzgeber im Landesverfassungsgerichtsgesetz (LVerfGG M-V) nachgekommen.

Der Gesetzentwurf sieht nunmehr die Konstitutionalisierung einiger zentraler Organisations- und Verfahrensregelungen vor, die bislang in § 5 Abs. 1 S. 1 und S. 3, Abs. 2, § 6 Abs. 1 S. 1, § 12 Abs. 4 und § 29 Abs. 1 LVerfGG M-V niedergelegt sind. Konkret sollen die Amtszeit auf zwölf Jahre, die Altersgrenze von 68 Jahren, der Ausschluss der erneuten Wählbarkeit, die Fortführung des Amtes bis zur Wahl eines Nachfolgers, die Geschäftsordnungsautonomie des Landesverfassungsgerichts sowie die Bindungswirkung seiner Entscheidungen verfassungsrechtlich verankert werden. Diese Regelungen haben sich in den letzten Jahrzehnten bewährt und sind in ihrem materiellen Gehalt politisch unumstritten.

2. Evaluation des Konstitutionalisierungsanliegens

Der Gesetzentwurf adressiert durch die Verlagerung der genannten Regelungen auf die Verfassungsebene das Risiko einer Beeinträchtigung der Handlungs- und Funktionsfähigkeit des Landesverfassungsgerichts durch Änderungen des LVerfGG M-V. Dass sich ein solches Risiko realisieren kann, zeigen die Geschehnisse, die im Dezember 2015 in Polen beobachtet werden konnten und die seitdem vielfach beschrieben worden sind.

Seinerzeit hatte die PiS-geführte Regierung, die von einer Mehrheit im Parlament getragen sowie vom damaligen Präsidenten Andrzej Duda unterstützt wurde, innerhalb kürzester Zeit zahlreiche (einfache) Gesetze erlassen, die eine chaotische Rechtslage herbeiführten und die Arbeitsfähigkeit des Verfassungstribunals beeinträchtigten.³ Die Verfassung musste dazu nicht geändert werden. Konkret enthielten die Gesetze unter anderem folgende Regelungen: Das Verfassungstribunal musste fortan grundsätzlich im Plenum und seine Fälle strikt nach der Reihenfolge ihres Eingangs entscheiden. Entscheidungen konnte das Gericht nicht mehr mit einfacher Mehrheit treffen, sondern benötigte dafür eine Zwei-Drittel-Mehrheit.⁴ Ferner musste nunmehr auf Wunsch des jeweiligen Antragstellers eine mündliche Verhandlung terminiert werden, die wiederum mit einer drei- bis sechsmonatigen Vorlaufzeit verbunden war. Schließlich wurde beim Obersten Gericht das Ruhestandsalter auch mit Wirkung für die amtierenden Richter herabgesetzt.⁵

Diese Änderungen zielten allesamt darauf ab, die Handlungs- und Funktionsfähigkeit des Verfassungstribunals zu beeinträchtigen und einer politischen Vereinnahmung des Gerichts den Weg zu ebnen. Dieses Vorgehen war möglich, weil die polnische Verfassung keine bzw. nur rudimentäre Vorgaben zur Organisationsstruktur des Verfassungstribunals sowie zu zentralen Verfahrensabläufen enthielt.⁶

Diese Geschehnisse in Polen und vergleichbare Obstruktionsversuche in anderen Verfassungsstaaten bilden den Hintergrund des Konstitutionalisierungsanliegens des Gesetzentwurfs. Die Regelung zum Verbot einer Wiederwahl (Art. 52 Abs. 4 S. 3 LVerf M-V nF) gewährleistet die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Landesverfassungsrichter.⁷ Gleiches gilt für die Dauer der Amtszeit von zwölf Jahren (Art. 52 Abs. 4 S.

³ *Sadurski*, Polands Constitutional Breakdown, 2019, 70 ff.

⁴ Diese Änderung erfolgte entgegen dem Wortlaut der Verfassung (Art. 190 Abs. 5 PolVerf).

⁵ *Starski*, Stellungnahme vom 11.11.2024 zum Gesetzentwurf mit der BT-Drs. 20/12977 sowie 20/12978, S. 9 mwN.

⁶ *Starski* (Fn. 5), S. 12, spricht diesbezüglich von einem „Geburtsfehler“ der polnischen Verfassung.

⁷ BT-Drs. 20/12977, S. 8.

1 LVerf M-V). Die Länge der Amtszeit orientiert sich an der Amtszeit für Richter des Bundesverfassungsgerichts und stellt einen gelungenen Kompromiss zwischen der Kontinuität der Arbeit des Gerichts und seiner Offenheit für einen personellen Wandel dar.⁸ Zugleich wird dadurch sichergestellt, dass insbesondere im Hinblick auf die in §§ 3, 6 LVerfGG M-V niedergelegten Inkompatibilitätsregelungen stets genügend geeignete Kandidaten für eine Wahl bereitstehen. Schließlich wird mit der verfassungsrechtlichen Festlegung der Altersgrenze verhindert, dass der einfache Gesetzgeber durch eine Herabsetzung der Altersgrenze im LVerfGG M-V die Dauer der Amtszeit faktisch verkürzen kann. Die verfassungsrechtlich geregelte Amtsfortführung bis zur Ernennung eines Nachfolgers (Art. 52 Abs. 4 S. 2 LVerf M-V nF) stellt die Handlungsfähigkeit des Landesverfassungsgerichts sicher. Die Konstitutionalisierung dieser Regelung ist ebenso zu begrüßen wie diejenige des Art. 53 Abs. 2 LVerf M-V nF, wonach die Entscheidungen des Landesverfassungsgerichts die anderen Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden binden.

Mit seinen Änderungsvorschlägen orientiert sich der Gesetzentwurf an den Reformen, die auf Bundesebene im Jahr 2024 diskutiert und verabschiedet worden sind. Bundestag – hier mit Zustimmung aller Fraktionen außer der AfD – und Bundesrat – mit Zustimmung aller Bundesländer bis auf Brandenburg – überführten seinerzeit einige Organisations- und Verfahrensregelungen aus dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz in Art. 93 GG.

Die damals auf Bundesebene geführte Debatte über die Stärkung der Resilienz von Verfassungsgerichten erreichte bald auch die Länder.⁹ In Sachsen-Anhalt haben alle Fraktionen mit Ausnahme der AfD-Fraktion ein vergleichbares Gesetz zur Stärkung des Landesverfassungsgerichts verabschiedet.¹⁰ In der dortigen Landesverfassung ist seitdem die Eigenschaft des Landesverfassungsgerichts als Verfassungsorgan festgeschrieben. Zentrale Organisationsvorschriften wie die Zusammensetzung des Gerichts, die Dauer der Amtszeit der Landesverfassungsrichter, die Zulässigkeit einer Wiederwahl sowie die Fortführung des Amtes nach Ablauf der Amtszeit wurden in die Landesverfassung aufgenommen (Art. 74 LVerf ST). Auch die Bindungswirkung der Entscheidungen findet sich seither in der Landesverfassung (Art. 76 Abs. 2 LVerf ST).

Ähnlich wie in Sachsen-Anhalt wurden auch im Saarland zentrale Organisationsvorschriften in der Landesverfassung niedergelegt. Dies geschah durch ein produktives Zusammenwirken der regierungstragenden SPD- mit der oppositionellen CDU-Fraktion.¹¹ Die einfachgesetzlich vorgesehene Geschäftsordnungsautonomie des Landesverfassungsgerichts wurde im Saarland in Art. 96 Abs. 4 der dortigen Landesverfassung aufgenommen. Zwar ergibt sich der Verfassungsrang der Geschäftsordnungsautonomie nach herrschender Auffassung bereits aus der verfassungsrechtlich niedergelegten Stellung des Landesverfassungsgerichts als Verfassungsorgan.¹² Eine explizite verfassungsrechtliche Regelung hat aber klarstellende Funktion und ist deshalb zu begrüßen.¹³

Konstitutionalisierungsvorhaben sind freilich keineswegs prinzipiell positiv zu bewerten, nehmen sie doch künftigen (einfachen) Gesetzgebern in demokratietheoretisch nicht unproblematischer Weise politische

⁸ Vgl. *Morgenthaler/Münkler*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK, GG, 65. Ed. 1.3.2026, GG, Art. 93 Rn. 24.

⁹ Zur Debatte auf Bundesebene siehe *Britz*, Die Grundgesetzänderung zur Sicherung des BVerfG, NJW 2025, 609 ff.; *Karpenstein*, Behüteter Hüter? Die Verfassungs- und Gesetzesänderungen zur Absicherung des BVerfG, NVwZ 2025, 131 ff.; *Voßkuhle*, Resilienz der Verfassungsgerichtsbarkeit, JZ 2026, 105 ff.; zur Landesebene siehe *Haug*, Rechtsstaatsbezogene Optimierungspotenziale bei den Besetzungsregeln von Landesverfassungsgerichten, Der Staat (64) 2025, 515 (533 f.); *Zilllessen/Brandau/Laude* (Hrsg.), Das Justiz Projekt, Verwundbarkeit und Resilienz der dritten Gewalt, 2025; *Walter/Fetscher*, Mindeststandards für eine wehrhafte Landesverfassungsgerichtsbarkeit – Reformvorschläge auf der Basis eines interföderalen Vergleichs, JöR 74 (2026), iE.

¹⁰ Gesetzentwurf vom 26.2.2026 (LT-Drs. 8/6653).

¹¹ Gesetz Nr. 2200 zur Änderung der Verfassung des Saarlandes vom 29.4.2026.

¹² Statt aller *Walter*, in: ders. (Hrsg.), BeckOK, BVerfGG, 20. Ed. 1.12.2025, § 1 Rn. 14; a.A. *Sauer*, Selbstorganisation des Bundesverfassungsgerichtes, JZ 2025, 12 (17).

¹³ So auch *Walter/Fetscher* (Fn. 9), 1 (10).

Handlungsoptionen. Im konkreten Fall zeitigt die Beschränkung des Gestaltungsspielraums künftiger Legislativen mit Blick auf die betroffenen Organisations- und Verfahrensregelungen allerdings kaum demokratische Kosten. Dafür spricht, dass die aufgeführten Regelungen von allen politischen Kräften im Land unterstützt werden. Änderungsanliegen gegenüber den betroffenen Organisations- und Verfahrensvorschriften hat es in der Geschichte Mecklenburg-Vorpommerns – soweit ersichtlich – nicht gegeben. Die Konstitutionalisierung der Bestimmungen würde vor diesem Hintergrund dem demokratischen Prozess keine politische Substanz im Sinne eines politisch umkämpften Handlungsspielraums entziehen.

Anpassungsbedarf besteht allein bei den Altersgrenzen, die in Art. 52 Abs. 4 LVerf M-V nF („zum Ende des Monats, in dem das Mitglied das 68. Lebensjahr vollendet“) und § 6 Abs. 1 S. 1 LVerfGG M-V („mit Vollendung des 68. Lebensjahres“) voneinander abweichen.

II. Einführung eines Ersatzwahlmechanismus

1. Inhalt des Gesetzentwurfs

Für den Fall, dass die Wahl des Nachfolgers eines ausscheidenden Landesverfassungsrichters nicht zustande kommt, sieht Art. 52 Abs. 3 LVerf M-V nF einen Ersatzwahlmechanismus vor. Nach sechs Monaten nominiert das Plenum des Landesverfassungsgerichts drei geeignete Kandidaten, aus denen der Landtag eine Person mit der Mehrheit seiner Mitglieder wählt.

2. Evaluation des Gesetzentwurfs

Die Schaffung eines Ersatzwahlmechanismus ist zu begrüßen,¹⁴ da erstens aus verschiedenen Gründen die Gefahr besteht, dass die für die Wahl notwendige Zwei-Drittel-Mehrheit nicht erreicht wird (a)), zweitens in dem Fall, in dem sich diese Gefahr realisiert, gravierende rechtliche und faktische Konsequenzen drohen, die zwingend zu vermeiden sind (b)), drittens der Ersatzwahlmechanismus den mit dem qualifizierten Mehrheitserfordernis verfolgten Zweck ebenfalls erfüllt (c)) und viertens keine bessere Alternative zur Verfügung steht (d)).

a) Gefahr der Nichtwahl

Nicht zuletzt bei den jüngsten Bundestagswahlen sind die zunehmende Fragmentierung und Polarisierung des Parteiensystems deutlich geworden.¹⁵ Diese Entwicklung ist auch in Mecklenburg-Vorpommern zu beobachten.¹⁶ Die beschriebene Veränderung der Parteienlandschaft wirkt sich auf die Mehrheitsbildung in den Parlamenten in Bund und Ländern aus: Weil dort nunmehr mehr Akteure mit zunehmend weiter voneinander entfernten politischen Überzeugungen vertreten sind, wird die Kompromissfindung schwieriger. Dies

¹⁴ So speziell für die Wahl von Landesverfassungsrichtern auch *Haug* (Fn. 9), 515 (533), *Walter/Fetscher* (Fn. 9); *Talg/Wittreck*, Verfassungsblog vom 9.4.2024, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/physiotherapie-fur-die-richterwahl/> (abgerufen am 16.5.26); Policy Paper zum Thüringen-Projekt des Verfassungsblogs, S. 11, abrufbar unter: https://verfassungsblog.de/wp-content/uploads/2025/05/240417_Verfassungsblog-PolicyPaper.pdf (abgerufen am 16.5.26). In Sachsen-Anhalt und im Saarland wurde – mit Zustimmung der CDU – ein solcher Ersatzwahlmechanismus eingeführt. Siehe (Fn. 10) und (Fn. 11).

¹⁵ Vgl. *Jun*, Das Ende des »Volksparteiensystems«? Warum Union und SPD an Wählergunst verloren haben, INDES 2024, 191 ff. Die Fragmentierung eines Parteiensystems beschreibt die Anzahl der Parteien und deren jeweilige Größenordnung zueinander und misst damit die effektive Zahl relevanter Parteien. Die Polarisierung des Parteienwettbewerbs wird wiederum anhand der ideologisch-programmatischen Differenzen zwischen den einzelnen Parteien bestimmt; vgl. *Jun*, Das Parteiensystem im Zeichen zunehmender Fragmentierung und Polarisierung, APuZ 2025, S. 10 ff. mwN.

¹⁶ *Müller/Muno*, in: Heinze/Jun/Oppelland (Hrsg.), Regionale Vielfalt?, Neue Trends subnationaler Parteiensysteme in Deutschland, 2025, 285 (302).

gilt erst recht für die Bildung von Zwei-Drittel-Mehrheiten. Auf diese Weise steigt das Risiko, dass Entscheidungen, für die qualifizierte Mehrheiten notwendig sind, nicht mehr getroffen werden können. Dies betrifft insbesondere Verfassungsänderungen sowie die Wahl von Verfassungsrichtern.¹⁷

Eine Zwei-Drittel-Mehrheit kann auch deshalb nicht zustande kommen, weil eine Partei, die mehr als ein Drittel der Abgeordnetenmandate auf sich vereint und deren Fraktion damit eine Sperrminorität im Landtag innehat, von vornherein eine Blockadehaltung einnimmt. Gegenwärtig haben alle im Landtag Mecklenburg-Vorpommerns vertretenen Parteien ein solches Vorgehen ausgeschlossen. Ein Blick nach Thüringen zeigt jedoch, dass eine solche Blockade in der Gegenwart bereits genutzt wird und auch in Mecklenburg-Vorpommern zukünftig als Druckmittel zur Durchsetzung sachfremder Ziele genutzt werden könnte.¹⁸

Schließlich besteht generell und ganz unabhängig von den konkret handelnden politischen Akteuren die abstrakte Gefahr, dass keine Nachfolger für ausscheidende Landesverfassungsrichter gewählt werden. Regierungstragende Mehrheiten haben strukturell kein gesteigertes Interesse an der Wahl neuer Landesverfassungsrichter, da diese im Gewaltengefüge eine Kontroll- und Veto-Funktion gegenüber der Politik und damit gegenüber der Landtagsmehrheit sowie der von ihr unterstützten Regierung wahrnehmen. Die für die Wahl von Landesverfassungsrichtern zuständigen politischen Mehrheiten haben somit unter den gegebenen Bedingungen die Möglichkeit, durch Nichtwahl ihre eigene Kontrolle zu behindern.

b) Folgen der Nichtwahl

Für das Landesverfassungsgericht wäre die Nichtwahl von Nachfolgern ausscheidender Landesverfassungsrichter folgenreich. Zwar führen die Mitglieder sowie die Stellvertreter die Amtsgeschäfte bis zur Ernennung eines Nachfolgers fort (§ 5 Abs. 2 S. 1 LVerfGG M-V). Mit entsprechenden Regelungen soll allerdings nicht die unbeschränkte Verlängerung des Richteramtes durch den Verzicht auf eine Neuwahl ermöglicht werden. Vielmehr wird dadurch ein reibungsloses und durchgängiges Funktionieren der Rechtsprechung in einer Übergangsphase gewährleistet.¹⁹

Das Bundesverfassungsgericht betonte in seinem Beschluss zur Wiederholungswahl in Berlin aus dem Jahr 2023 vor der Folie des Grundrechts auf den gesetzlichen Richter aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG, dass notwendige Neubesetzungen an Landesverfassungsgerichten in der Regel unverzüglich und rechtzeitig vorzunehmen sind. Ein Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG komme dann in Betracht, wenn es zu einer „ganz erheblichen Überschreitung der Amtszeit“ komme.²⁰ Den für die hier maßgebliche Frage zu § 5 Abs. 2 LVerfGG M-V inhaltlich deckungsgleichen § 7 Abs. 2 VerfGHG legte das Bundesverfassungsgericht in der Folge mit Blick auf Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG dahingehend grundrechtskonform aus, dass von dieser Norm „eine überlange Fortführung der Amtsgeschäfte wegen Verzögerung der Neuwahl aus sachfremden Gründen nicht gedeckt ist“.²¹

Der Landtag ist also nicht nur landesrechtlich, sondern auch grundgesetzlich zur zeitnahen Wahl eines Nachfolgers verpflichtet. Wird ein Verfassungsrichterposten längere Zeit aus sachwidrigen Gründen nicht

¹⁷ Brandau/Bruhn, Das Justiz Projekt (Fn. 9), S. 93. In Mecklenburg-Vorpommern zeigt sich seit der zweiten Legislaturperiode, dass die regierungstragenden Fraktionen immer weniger Abgeordnete stellen. Waren es 1994-1998 noch 74,6 %, sind es in der gegenwärtigen Legislaturperiode 54,4 % der Abgeordnetensitze. Für das Zustandekommen einer Zwei-Drittel-Mehrheit müssen heute also mehr Akteure eingebunden werden als in der Vergangenheit. Zu den Wahlen zu Landesverfassungsrichtern in Mecklenburg-Vorpommern siehe Reutter, Richterinnen und Richter am Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, LKV 2019, 14 (16).

¹⁸ Auch international ließ sich eine Blockade von Verfassungsrichterwahlen immer wieder beobachten, siehe hierzu Brandau/Bruhn, Das Justiz Projekt (Fn. 9), S. 91.

¹⁹ BVerfGE 165, 296 (351).

²⁰ Ebd.

²¹ BVerfGE 165, 296 (352). Im zu entscheidenden Fall wurde eine Amtszeitüberschreitung von 15 Monaten als (noch) verfassungsgemäß erachtet. Kritisch hierzu Wischmeyer, JuS 2023, 892 (894), der von einer „großzügigen Handhabung“ des eigenen Maßstabes spricht.

besetzt, droht ein Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG. Da alle Entscheidungen, die unter Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG getroffen werden, verfassungswidrig sind,²² wäre das Landesverfassungsgericht in der Folge nicht mehr in der Lage, seiner Rechtsprechungsaufgabe nachzukommen.

Auch unterhalb der Schwelle der verfassungsrechtlich radizierten Arbeitsunfähigkeit kann es zu Beeinträchtigungen der Handlungs- und Funktionsfähigkeit des Landesverfassungsgerichts kommen. Der Eintritt von Inkompatibilitäten nach § 6 Abs. 2 LVerf M-V (wie zum Beispiel ein Wohnortwechsel eines Mitglieds), der für das Gericht nicht vorhersehbar ist, kann zu Verfahrensverzögerungen führen, weil unklar ist, in welcher Besetzung das Gericht die Entscheidung zu treffen hat. In Berlin hat sich die Zusammensetzung des dortigen Verfassungsgerichtshofs aufgrund einer anhaltenden Nichtwahl von Nachfolgern deshalb verändert, weil amtierende Landesverfassungsrichter um ihre Entlassung gebeten hatten. Zwei ehemalige Landesverfassungsrichter äußerten sogar Zweifel daran, ob der Landesverfassungsgerichtshof in einem solchen Zustand der nicht erfolgenden Nachbesetzung noch rechtssichere Urteile fällen kann.²³

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Gefahr eines verfassungswidrigen Zustands droht, wenn die Einführung eines Ersatzwahlmechanismus unterbleibt.

c) Zweck des Zwei-Drittel-Mehrheitserfordernisses

Gegen die Einführung eines Ersatzwahlmechanismus wird bisweilen eine problematische Relativierung des in der Landesverfassung vorgesehenen Zwei-Drittel-Mehrheitserfordernisses angeführt sowie eine damit verbundene Absenkung der demokratischen Legitimation der durch den Ersatzwahlmechanismus gewählten Landesverfassungsrichter. Ein solches Argument beruht auf einem Missverständnis des Regelungszwecks von Art. 52 Abs. 3 LVerf M-V, der auch bei Einführung eines Ersatzwahlmechanismus erreicht wird. Das sowohl auf Bundesebene als auch in den meisten anderen Landesverfassungsordnungen für die Wahl von Landesverfassungsrichtern eingesetzte qualifizierte Mehrheitserfordernis dient nämlich nicht dazu, eine Art demokratischer Mindestlegitimation der Landesverfassungsrichter zu gewährleisten.²⁴ Eine solche kann auch durch anderweitige Mehrheitserfordernisse und Besetzungsverfahren gewährleistet werden.²⁵ Das zeigt unter anderem der Blick auf diejenigen Länder, die keine qualifizierten Mehrheitserfordernisse für die Verfassungsrichterwahl kennen. So werden in Bayern die berufsrechtlichen (Art. 86 Abs. 3 S. 1 i.V.m. Art. 23 Abs. 1 BV), in Bremen (Art. 139 Abs. 2 S. 2 i.V.m. Art. 90 S. 1 LVerf HB) und Hamburg (Art. 65 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Art. 19 LVerf HA) alle Mitglieder des Landesverfassungsgerichts mit einfacher Mehrheit gewählt.²⁶

Statt einer demokratischen Mindestlegitimation sichert das Erfordernis einer Zwei-Drittel-Mehrheit für die Wahl von Verfassungsrichtern die Effektivität der Aufgabenwahrnehmung durch das Landesverfassungsgericht. Konkret erschwert es der jeweiligen Parlamentsmehrheit, Kandidaten aufgrund von parteipolitischen Erwägungen zu Landesverfassungsrichtern zu wählen.²⁷ Zugleich wird verhindert, dass Kandidaten mit „extremen Überzeugungen“ zu Landesverfassungsrichtern gewählt werden.²⁸ Das durch qualifizierte

²² Siehe statt aller *Classen*, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), GG, 8. Auflage 2024, Art. 101 Rn. 27.

²³ Siehe <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2024/06/berlin-ex-verfassungsrichter-ueben-kritik-abgeordnetenhaus-.html> (zuletzt abgerufen am 18.05.2026).

²⁴ *Walter/Fetscher* (Fn. 9).

²⁵ Beispielsweise durch eine einfache Mehrheit. Zu deren Verfassungsmäßigkeit Bayerischer VerfGH 43, 107 (117); 46, 1 (10); BVerfG Beschl. v. 23.07.1998 – 1 BvR 2470/94, NVwZ 1999, 638 (639).

²⁶ Als einziges Bundesland sieht Baden-Württemberg für alle Mitglieder eine Verhältniswahl vor. Ein Quorum besteht dort nicht. Die Person, die die meisten Stimmen erhält, ist gewählt (Art. 68 LV i.V.m. § 2 VerfGHG).

²⁷ *Lechner/Zuck*, in: dies. (Hrsg.), Kommentar BVerfGG, 8. Aufl. 2019, § 6 Rn. 13; *Grünwald/Tremmel*, in: *Walter* (Fn. 12), BVerfGG, § 6 Rn. 36.

²⁸ *Grünwald/Tremmel* (Fn. 26) § 6 Rn. 36; *Gärditz*, Landesverfassungsrichter, JöR 61 (2013), 449 (461); *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, 13. Aufl. 2025, 1. Teil Rn. 113 f.

Mehrheitserfordernisse bewirkte Mitspracherecht der Opposition²⁹ wird dieser nicht selbstzweckhaft verliehen. Vielmehr wird besagtes Mitspracherecht in Dienst genommen, um die politische Neutralität des Verfassungsgerichts zu gewährleisten,³⁰ die ihrerseits erforderlich ist, damit das Gericht seine Aufgabe als unabhängiges Kontrollorgan erfüllen kann.

Eine Situation, in der eine Sperrminorität (oder sogar eine Parlamentsmehrheit) die eigene politische Stärke nutzt, um die Besetzung des Landesverfassungsgerichts zu verhindern, wurde bei der Schaffung von Art. 52 Abs. 3 LVerf M-V nicht bedacht und wird von dieser Norm dementsprechend nicht adressiert. Mit der Einführung eines Ersatzwahlmechanismus (Art. 52 Abs. 3 LVerf M-V nF) wird auch in einer solchen Blockadesituation die Handlungs- und Funktionsfähigkeit sowie die Neutralität des Landesverfassungsgerichts gewahrt. Das Landesverfassungsgericht hat ein institutionelles Interesse an der zügigen Wahl eines unabhängigen Nachfolgers für den ausgeschiedenen Landesverfassungsrichter. Die Aufstellung von parteiischen oder extremen Kandidaten durch das Landesverfassungsgericht ist deshalb unwahrscheinlich.³¹ Mit der anschließenden Wahl durch den Landtag wird den Landesverfassungsrichtern zudem die notwendige demokratische Legitimation verliehen.

Nun ließe sich einwenden, dass der Verfassungsgeber in Bund und Ländern dem jeweiligen Parlament die Aufgabe der Landesverfassungsrichterwahl einräumt und der Ersatzwahlmechanismus dem Parlament insoweit eine Kompetenz entzieht. Dem ist zu entgegnen, dass mit dem vorgeschlagenen Ersatzwahlmechanismus das Vorschlagsrecht innerhalb der ersten sechs Monate nach dem Ende der Amtszeit eines Landesverfassungsrichters oder dem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Amt beim Landtag verbleibt. Zwar hat das Landesverfassungsgericht drei Kandidaten vorzuschlagen, wenn diese Frist verstrichen ist. Aber es ist weiterhin der Landtag, der aus den Vorschlägen des Landesverfassungsgerichts mit einfacher Mehrheit (aus-)wählt. Überdies behält der Landtag auch nach Ablauf besagter Frist sein Vorschlagsrecht und kann weiterhin selbst vorgeschlagene Landesverfassungsrichter mit Zwei-Drittel-Mehrheit wählen. Nachdem sich dieses dann neben dem Vorschlagsrecht des Landesverfassungsgerichts fortbestehende Vorschlagsrecht des Landtags nicht ausdrücklich im Gesetzentwurf findet, ist anzuraten, eine entsprechende Klarstellung vorzunehmen, wie sie etwa die Regelung des Ersatzwahlmechanismus in der Landesverfassung von Sachsen-Anhalt enthält.³² Insgesamt ist der Landtag damit weiterhin an zentraler Stelle in das Wahlverfahren involviert.³³

d) Keine geeignete Alternative

Auch auf Bundesebene wurde die Gefahr einer Blockade der Wahlen zu Verfassungsrichtern erkannt und über Optionen diskutiert, wie man dieser Gefahr begegnen kann. Über alle Fraktionsgrenzen (mit Ausnahme der AfD) hinweg war man sich einig, dass ein Ersatzwahlmechanismus notwendig ist, um die Nachbesetzung im Falle der unterbliebenen Wahl eines Nachfolgers sicherzustellen.

Auf Landesebene ist ein Ersatzwahlmechanismus für den Fall einer Blockade sogar noch wichtiger, weil in der Landesverfassung die Wahl mit Zwei-Drittel-Mehrheit vorgesehen ist (Art. 52 Abs. 3 LVerf M-V), während auf Bundesebene das Zwei-Drittel-Mehrheitserfordernis nur einfachgesetzlich in § 6 Abs. 1, § 7 BVerfGG geregelt ist. Wenn demnach auf Landesebene keine qualifizierte Mehrheit zustande kommt, steht, anders als auf Bundesebene, die „Exit-Strategie“ einer Änderung des Verfassungsgerichtsgesetzes mittels

²⁹ Voßkuhle, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), GG, 8. Auflage 2024, Art. 94 Rn. 9; Walter/Fetscher (Fn. 9).

³⁰ So. i. Erg. auch Walter/Fetscher (Fn. 9), 1 (25); Dauner-Lieb, in: Ogorek/ders. (Hrsg.), BeckOK, Verfassung NRW, 10. Edition (Stand 1.12.2025), Art. 76 Rn. 1.

³¹ Die Erfahrung auf Bundesebene bestätigt dies. So hatte im Mai 2025 das Bundesverfassungsgericht eigene Kandidatenvorschläge unterbreitet, ohne dass diese in der Öffentlichkeit auf Kritik stießen; siehe dazu Brandau/Bruhn, Das Justiz Projekt (Fn. 9), S. 96.

³² Dort in Art. 74 Abs. 3 S. 4 LVerf ST.

³³ Solange das Parlament eingebunden ist, ist ein Vorschlagsrecht Dritter (wie das des Landesverfassungsgericht) unproblematisch, so auch Haug (Fn. 9), 515 (532).

eines einfachen Mehrheitsbeschlusses nicht zur Verfügung. Mit anderen Worten: Bei der fehlenden Mitwirkung von mehr als einem Drittel der Landtagsabgeordneten kann ein freiwerdender Richterposten definitiv nicht besetzt werden. Es besteht die Gefahr, dass das Landesverfassungsgericht seiner Kontrollfunktion nicht mehr nachkommen kann.

Alternativen zum vorgeschlagenen Ersatzwahlmechanismus sind nicht ersichtlich. Würde man die Wahl der vom Landesverfassungsgericht vorgeschlagenen Kandidaten von der Zustimmung einer Zwei-Drittel-Mehrheit abhängig machen, würde das Blockaderisiko nicht gebannt. Das Vorschlagsrecht einem anderen Verfassungsorgan einzuräumen, würde wiederum die politische Neutralität der Landesverfassungsrichter nicht sicherstellen. Ein neu eingesetztes Wahlorgan (wie zum Beispiel ein Richterwahlausschuss) ist entweder in gleicher Weise blockadeanfällig oder geht (im Falle einer Besetzung mit Richtern und Anwälten) mit einer geringeren demokratischen Legitimation der Landesverfassungsrichter einher.³⁴

3. Anpassungsvorschläge

Obwohl die Schaffung eines Ersatzwahlmechanismus ebenso grundsätzlich zu begrüßen ist wie die konkrete, im Gesetzentwurf vorgenommene Ausgestaltung, werden im Folgenden vier Anpassungsvorschläge unterbreitet.

a) In Art. 52 Abs. 3 LVerf M-V nF wäre wie in Sachsen-Anhalt eine Klarstellung dahingehend wünschenswert, dass das Parlament auch bei Ablauf der Sechs-Monatsfrist sein Vorschlagsrecht behält und weiterhin einen Landesverfassungsrichter mit Zwei-Drittel-Mehrheit wählen kann (siehe dazu bereits oben II.2.c)).

b) Der Gesetzentwurf sieht das Eingreifen des Ersatzwahlmechanismus nach sechs Monaten vor und orientiert sich damit an den Regelungen zu bereits erfolgten Änderungen auf Bundes- (§ 7a Abs. 1, Abs. 5 BVerfGG) und Landesebene (Art. 74 Abs. 3 S. 2 LVerf ST, Art. 96 Abs. 3 S. 1 SLVerf). Damit weicht der Entwurf allerdings von der einfachgesetzlichen Vorschrift des § 5 Abs. 3 LVerfGG M-V ab, wonach innerhalb von drei Monaten ein Nachfolger zu wählen ist. Da eine zügige Nachbesetzung im Sinne der Handlungs- und Funktionsfähigkeit des Landesverfassungsgerichts angezeigt ist, wird angeregt, die Frist des Art. 52 Abs. 3 S. 2 LVerf M-V nF auf drei Monate herabzusetzen.

c) Die in Art. 52 Abs. 3 S. 2 LVerf M-V nF enthaltene Legaldefinition des Plenums, die alle Stellvertreter notwendigerweise in das Entscheidungsgremium einbezieht, ist problematisch. Zum einen können Mitglieder oder Stellvertreter, die aus den Gründen des § 6 Abs. 2 LVerfGG M-V ihr Amt nicht fortführen können, nicht mehr Teil des Plenums sein. Das Plenum kann in diesen Fällen nicht im Sinne der Legaldefinition des Art. 52 Abs. 3 S. 2 LVerf M-V nF zusammenkommen. Zum anderen ist eine Beteiligung von Stellvertretern bedenklich, die selbst für den Rest ihrer Amtszeit zu Landesverfassungsrichtern gewählt werden können. Schließlich haben diese ein Interesse an der eigenen Nominierung. Die Legaldefinition des Plenums in Art. 52 Abs. 3 S. 2 LVerf M-V nF sollte daher gestrichen werden. Stattdessen wird die Formulierung „(...) beschließt das Landesverfassungsgericht unter Mitwirkung seiner stellvertretenden Mitglieder mit einfacher Mehrheit über die Nominierung von (...)“ vorgeschlagen. Art. 52 Abs. 3 S. 3 LVerf M-V nF sollte in der Folge gestrichen werden.

d) Nach Art. 52 Abs. 3 S. 4 LVerf M-V nF tritt die gewählte Person ihr Amt „sofort an“. In der bisherigen Praxis erfolgt der Amtsantritt jedoch nicht am selben Tag. Die Formulierung sollte unter Berücksichtigung von § 4 Abs. 3, § 9 LVerfGG M-V geändert werden.

Mit freundlichen Grüßen


Daniel Wolff

³⁴ Zu Vor- und Nachteilen von Alternativen siehe Brandau/Bruhn, Das Justiz Projekt (Fn. 9), S. 96.