

Verkündet am 20. Januar 2022

Stuttgart, den 20. Januar 2022
Urkundsbeamtin der
Geschäftsstelle



- Kirsch -
Justizinspektorin

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Organstreitverfahren

der Fraktion der AfD im Landtag von Baden-Württemberg,
vertreten durch den Vorsitzenden Bernd Gögel,
Haus der Abgeordneten,
Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

verfahrensbevollmächtigt:

- Antragstellerin -

gegen

1. die Landesregierung von Baden-Württemberg,
vertreten durch Ministerpräsidenten Winfried Kretschmann,
Staatsministerium Baden-Württemberg,
Richard-Wagner-Straße 15, 70184 Stuttgart
2. den Landtag von Baden-Württemberg,
vertreten durch die Präsidentin des Landtags Muhterem Aras,
Haus des Landtags,
Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsgegner -

verfahrensbevollmächtigt:

- zu 1 -

- zu 2 -

wegen des Beschlusses zur Feststellung des Bestehens und Andauerns einer Naturkatastrophe, des Beschlusses des Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushalt von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/21 u.a.

hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18. Oktober 2021

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Prof. Dr. Graßhof
Vizepräsident Dr. Mattes
Gneiting
Fridrich
Leßner
Prof. Dr. Seiler
Prof. Dr. Jäger
Reger
Prof. Dr. Abels

für Recht erkannt:

Der Antrag wird als unzulässig zurückgewiesen.

Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe

A.

Das Organstreitverfahren hat Beschlüsse und Gesetzesvorlagen von Landtag und Landesregierung im Zusammenhang mit dem Zweiten Nachtrag zum Staatshaushalt des Landes für die Haushaltsjahre 2020/21 und der in ihm ermöglichten Kreditaufnahme zum Gegenstand.

I.

1. Die Antragstellerin ist eine Fraktion des Landtags. Mit dem vorliegenden Verfahren wendet sie sich gegen den Landtag sowie die Landesregierung Baden-Württemberg und beanstandet die im Zweiten Nachtragshaushalt der Jahre 2020/21 ermöglichte

Kreditaufnahme unter Rückgriff auf die Ausnahmeregelung für den Fall einer Naturkatastrophe.

Der Landtag von Baden-Württemberg hat in seiner Sitzung vom 14. Oktober 2020 Beschlüsse gefasst über:

1. die Feststellung des Bestehens und Andauerns einer Naturkatastrophe nach Artikel 84 Absatz 3 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg sowie § 18 Absatz 6 Satz 2 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg,
2. das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Feststellung einer Naturkatastrophe, der Höhe der Ausnahmekomponente und zur Festlegung eines Tilgungsplans nach § 18 Absatz 6 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg und
3. das Gesetz über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/21.

II.

1. Die Antragstellerin hat am 7. März 2021 das vorliegende Organstreitverfahren gegen die Landesregierung (Antragsgegnerin zu 1) sowie den Landtag (Antragsgegner zu 2) eingeleitet. Zudem regt sie den Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 25 VerfGHG an.

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, den Organstreit als Landtagsfraktion in Prozessstandschaft für den Landtag zu führen; ein solcher Antrag könne sich auch gegen den Landtag selbst richten. Hierdurch würden Rechte der Verfassungsinstitution Landtag – einschließlich aller kommenden Landtage – gegen die gegenwärtige Landtagsmehrheit verteidigt, die durch ihre Überschuldungspolitik auf Jahrzehnte hinaus das eigentliche „Königsrecht des Parlaments“, die Haushalts- und Budgetpolitik, in der Sache in Frage stelle. Die anderslautende Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs sei mittlerweile veraltet und verkenne den im Minderheitenschutz liegenden Sinn und Zweck der Prozessstandschaft. Inhaltlich sei gegen die angegriffenen Handlungen einzuwenden, dass im September und Oktober 2020 objektiv keine „Naturkatastrophe“ im Sinne von Art. 84 Abs. 3 Satz 1 und 2 LV

vorgelegen habe. Das Auftreten „asiatischer Coronaviren“ begründe jedenfalls keine solche. Der Landtag habe die Aufgabe und Befugnis, im Falle einer Naturkatastrophe deren Vorliegen „festzustellen“ (Art. 84 Abs. 3 Satz 2 LV); er könne eine solche aber nicht selbst ausrufen. Zwar komme eine echte Epidemie ohne Weiteres als Naturkatastrophe in Betracht, nicht aber die reine Furcht vor den für möglich gehaltenen Folgen der unter Umständen zu besorgenden Ausbreitung einer Krankheit, die für 99 % der Bevölkerung nicht wesentlich gefährlicher sein dürfte als herkömmliche Influenza-Formen. Die reine Furcht vor den für möglich gehaltenen Folgen der unter Umständen zu besorgenden Ausbreitung einer Krankheit sei keine Naturkatastrophe im haushaltsrechtlichen Sinn. Die hohen Kosten, die Landesregierung und Landtagsmehrheit beklagten, seien nicht das Ergebnis einer Epidemie, sondern der gegen das mögliche Ausbrechen einer Epidemie bislang ergriffenen Maßnahmen; hypothetische Naturkatastrophen berechtigten den Landtag jedoch nicht zur Überwindung der Schuldenbremse. Aber selbst wenn eine Naturkatastrophe vorläge, erwiesen sich die angegriffenen Maßnahmen als verfassungswidrig; denn die neu aufzunehmenden Kredite dürften ausschließlich für die Bewältigung dieser Naturkatastrophe verwendet werden und nicht – was hier „objektiv weitgehend der Fall zu sein“ schein – für allgemeine Maßnahmen der Wirtschaftsförderung oder Infrastrukturmodernisierung. Durch die objektiv verfassungswidrigen Maßnahmen werde das Budget- und Haushaltsrecht des Landtags unmittelbar gefährdet bzw. verletzt. Schließlich beanstandet die Antragstellerin, das Land werde durch den Zweiten Nachtragshaushalt auf Jahrzehnte überschuldet, wodurch die kommenden Landtage faktisch keine Möglichkeiten mehr zur eigenen etatmäßigen Gestaltung hätten, weil sie nur noch mit dem Schuldendienst beschäftigt seien.

Die Antragstellerin beantragt folgende Feststellungen:

1. Der Landtag hat
 - a) durch seinen Beschluss zur Feststellung des Bestehens und Andauerns einer Naturkatastrophe nach Artikel 84 Absatz 3 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg sowie § 18 Absatz 6 Satz 2 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg und

b) durch seinen Beschluss eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Feststellung einer Naturkatastrophe, der Höhe der Ausnahmekomponente und zur Festlegung eines Tilgungsplans nach § 18 Absatz 6 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg

gegen Art. 84 Abs. 3 LV verstoßen und dadurch das Budgetrecht des Landtags – im Sinne auch aller kommenden Landtage ab der 17. Legislaturperiode – gemäß Art. 79 Abs. 2 LV unmittelbar gefährdet.

2. Die Landesregierung hat durch Einbringung eines Gesetzesentwurfs über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushalt von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/21 gemäß Art. 59 Abs. 1 1. Alt LV das Budgetrecht des Landtags – im Sinne auch aller kommenden Landtage ab der 17. Legislaturperiode – gemäß Art. 79 Abs. 2 LV unmittelbar gefährdet.
3. Der Landtag hat durch Beschluss des Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushalt von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/21 gegen Art. 84 Abs. 1 und Abs. 3 LV verstoßen und dadurch das Budgetrecht des Landtags – im Sinne auch aller kommenden Landtage ab der 17. Legislaturperiode – gemäß Art. 79 Abs. 2 LV verletzt.
4. Die Feststellung des Landtags gemäß Art. 84 Abs. 3 Satz 2 LV setzt gemäß Satz 1 dieser Vorschrift in tatsächlicher Hinsicht voraus, dass eine Naturkatastrophe objektiv vorliegt. Art. 84 Abs. 3 Satz 2 LV gewährt dem Landtag nur ein Katastrophenfeststellungsrecht und kein Katastrophenkreatationsrecht.

2. Die Antragsgegner beantragen jeweils, die Anträge zurückzuweisen.

Der Organstreit sei unzulässig. Die Antragstellerin sei nicht antragsbefugt. Sie berufe sich nicht auf die Verletzung oder unmittelbare Gefährdung eigener Rechte aus der Verfassung, sondern behaupte eine Verletzung der Budgethoheit des Landtags aus Art. 79 Abs. 2 LV. Aus dem Initiativrecht der Landesregierung folge jedoch keine Verpflichtung des Landtags zur „Ratifizierung“ des Gesetzesentwurfs. Der Landtag

dürfe die Haushaltsvorlage abändern, soweit er dabei die verfassungsrechtlichen Vorgaben beachte. Vor diesem Hintergrund werde die Budgethoheit des Landtags durch die Einbringung eines Nachtragshaushalts mit aus Sicht des Landtags zu hohen Ausgaben und Kreditermächtigungen durch die Landesregierung nicht verletzt. Ebenso wenig seien möglicherweise Rechte des Landtags verletzt. Die Kompetenz des Landtags, über alle staatlichen Finanzmittel letztgültig zu entscheiden, werde nicht verletzt, wenn der Landtag entscheide, das dem Land in einem Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Finanzvolumen durch Kreditaufnahme zu vergrößern. Hinzu komme, dass die Antragstellerin in der vorliegenden Konstellation als Fraktion kein Organstreitverfahren als Prozessstandschafterin gegen den Landtag selbst führen könne. Es fehle zudem das Rechtsschutzbedürfnis; denn die Antragstellerin habe im parlamentarischen Verfahren ihre „Konfrontationsobliegenheit“ nicht erfüllt, weil sie versäumt habe, im politischen Prozess die angebliche Verletzung der Budgethoheit hinreichend deutlich zu machen.

Hilfsweise sei der Antrag zudem unbegründet. Die rechtzeitige Einbringung eines Haushaltsgesetzes mit zu hohen Ausgaben und Kreditermächtigungen verletze die Budgethoheit des Landtags nicht, weil es dem Landtag freistehe, überhöhte Ausgaben und Kreditermächtigungen zu streichen. Im Übrigen sei der Gesetzesentwurf mit Art. 84 LV vereinbar. Die Feststellung einer Naturkatastrophe sei bereits durch § 1 des Gesetzes vom 19. März 2020 erfolgt, dem die Antragstellerin zugestimmt habe. Ohnehin stelle die Coronavirus-Pandemie eine Naturkatastrophe im Sinne von Art. 84 Abs. 3 LV dar. Diese werde durch das plötzliche Auftreten eines bislang unbekanntes Virus‘ begründet, das sich massenhaft ausbreite und zu einer Lebensgefahr werden könne. Bereits am 11. März 2020 habe die WHO daher den Ausbruch des neuartigen Coronavirus‘ offiziell zu einer Pandemie erklärt. Auch die verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Höhe der zulässigen Kreditermächtigung sowie deren Verbindung mit einem über einen angemessenen Zeitraum erstreckten Tilgungsplan (Art. 84 Abs. 3 Sätze 4 bis 6 LV) seien unter keinem denkbaren Aspekt verletzt.

3. Diesen Ausführungen ist die Antragstellerin mit Schriftsatz vom 10. Oktober 2021 nochmals entgegengetreten.

B.

Das Organstreitverfahren ist unzulässig.

I.

Der Antrag ist nur teilweise statthaft.

1. Im Organstreitverfahren nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV entscheidet der Verfassungsgerichtshof über die Auslegung der Landesverfassung aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung oder in der Geschäftsordnung des Landtags oder der Regierung mit eigener Zuständigkeit ausgestattet sind. Das Verfahren dient maßgeblich der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen oder ihren Teilen in einem Verfassungsrechtsverhältnis (vgl. für das Organstreitverfahren auf Bundesebene BVerfG, Beschluss vom 9.6.2020 - 2 BvE 2/19 -, Juris Rn. 27). Es ist damit ein kontradiktorisches Streitverfahren, das nicht der Klärung einer abstrakten Rechtsfrage und nicht der Kontrolle eines Organs in einem objektiven Verfahren, sondern der Entscheidung über eine zwischen den Beteiligten streitig gewordene verfassungsrechtliche Beziehung dient. Antragsgegenstand im Organstreit kann nur eine Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners sein. Der Organstreit zielt folglich auf ein Verhalten, nicht aber auf eine - auch nur inzidente - Normenkontrolle. Deswegen kann auch gegenüber dem Gesetzgeber nicht die Verfassungswidrigkeit eines durch die Norm geschaffenen Rechtszustands geltend gemacht werden. Als rechtserhebliche Handlung kommt insoweit nur der Erlass eines Gesetzes in Betracht (vgl. VerfGH, Urteil vom 13.12.2017 - 1 GR 29/17 -, Juris Rn. 39; StGH, Urteil vom 9.3.2009 - GR 1/08 -, Juris Rn. 75; ähnlich VerfGH, Urteil vom 19.3.2021 - 1 GR 93/19 -, Juris Rn. 74).

2. Im vorliegenden Organstreit geht es nur teilweise um die Auslegung der Landesverfassung aus Anlass einer Streitigkeit zwischen einer Fraktion des Landtags für den Landtag einerseits und der Landesregierung sowie dem Landtag von Baden-Württemberg andererseits.

Soweit die Anträge (Gesetzes-)Beschlüsse des Landtags zum Gegenstand haben, liegt demgemäß ein grundsätzlich statthafter Antrag vor. Gleiches gilt für das Einbringen des Gesetzesentwurfs über den Zweiten Nachtragshaushalt durch die Landesregierung.

Soweit die Antragstellerin hingegen eine Feststellung darüber begehrt, dass Art. 84 Abs. 3 Satz 2 LV ein „Katastrophenfeststellungsrecht“ und kein „Katastrophenkreativrecht“ regelt, ist der Antrag unstatthaft. Er zielt insoweit lediglich auf die Klärung einer abstrakten Rechtsfrage, der das Organstreitverfahren gerade nicht dient. Hieran ändert auch der von der Antragstellerin bemühte § 47 Abs. 2 VerfGHG nichts. Die dem Verfassungsgerichtshof dort eingeräumte Befugnis, in der Entscheidungsformel auch Feststellungen zur Auslegung entscheidungserheblicher Verfassungsbestimmungen zu treffen, erweitert den Kreis zulässiger Streitgegenstände des Organstreits nicht.

II.

Soweit sich die Antragstellerin gegen das Einbringen des Haushaltsentwurfs durch die Landesregierung wendet, fehlt ihr die nach § 45 Abs. 1 und 2 VerfGHG erforderliche Antragsbefugnis. Im Übrigen kann die Frage nach der Antragsbefugnis dahingestellt bleiben.

1. Die Zulässigkeit eines Antrags im Organstreitverfahren setzt gemäß § 45 Abs. 1 VerfGHG voraus, dass der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners in der Wahrnehmung seiner ihm durch die Verfassung übertragenen Rechte und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Nach § 45 Abs. 2 VerfGHG muss der Antrag die Bestimmung der Verfassung bezeichnen, gegen welche die beanstandete Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners verstößt.

Eine Rechtsverletzung ist im Sinne von § 45 Abs. 1 VerfGHG geltend gemacht, wenn nach dem Vorbringen des Antragstellers eine Rechtsverletzung zumindest möglich ist (VerfGH, Beschlüsse vom 31.3.2020 - 1 GR 21/20 -, Juris Rn. 5 und vom 18.11.2019

- 1 GR 58/19 -, Juris Rn. 38). Sie darf - anders gewendet - nicht von vornherein ausgeschlossen sein.

2. Eine Verletzung oder Gefährdung eigener Rechte behauptet die Antragstellerin nicht. Eine solche ist auch sonst nicht ersichtlich. Insbesondere könnte die Antragstellerin eine Verletzung des Budgetrechts nach Art. 79 LV nicht als eigenes Recht geltend machen. Denn das Budgetrecht ist ein Recht des Landtags als Gesamtorgan und kein Recht der Fraktionen (vgl. dazu StGH, Urteil vom 20.11.1996 - GR 2/95 -, NVwZ-RR 1997, 265, 266 und Palm, in: Haug, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, Art. 79 Rn. 114; vgl. für den Bundestag: Kube, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 95. EL Juli 2021, Art. 110 Rn. 37).

3. Soweit die Antragstellerin die Gesetzesvorlage der Landesregierung angreift, ist eine Rechtsverletzung des Landtags, die von der Fraktion in Prozessstandschaft geltend gemacht werden könnte, von vornherein ausgeschlossen. Die Antragstellerin rügt lediglich den Inhalt der Gesetzesvorlage der Landesregierung und beanstandet insbesondere zu hohe Ausgaben und Kreditermächtigungen. Es besteht jedoch keine Verpflichtung des Landtags, das Haushaltsgesetz in der von der Landesregierung vorgeschlagenen Form zu verabschieden. Der Landtag ist zur Änderung der Haushaltsvorlage grundsätzlich berechtigt; insbesondere steht es ihm offen, Ausgaben zu kürzen oder Haushaltstitel zu streichen (vgl. Palm, in: Haug, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, Art. 79 Rn. 74 m.w.N.; vgl. zur Änderungsbefugnis des Bundestags: Siekmann, in: Sachs, Grundgesetz 9. Aufl. 2021, Art. 110 Rn. 75). Dagegen rügt die Antragstellerin hier nicht das Verfahren im Zusammenhang mit dem Einbringen des Haushaltsentwurfs, das im Einzelfall durchaus zu einer Verletzung der Budgethoheit des Landtags führen kann (vgl. z.B. BVerfGE 66, 26; 70, 324; 119, 96). Angesichts dessen scheidet eine Rechtsverletzung des Landtags durch das Einbringen des Gesetzesentwurfs für den Zweiten Nachtragshaushalt durch die Landesregierung von vornherein aus. Auch eine von der Antragstellerin behauptete unmittelbare Gefährdung des parlamentarischen Budgetrechts durch den Inhalt der Beschlussvorlage ist damit ausgeschlossen.

4. Im Übrigen kann dahingestellt bleiben, ob und inwieweit die Antragstellerin im hiesigen Verfahren Rechte des Landtags prozessstandschaftlich auch gegen diesen

selbst geltend machen kann. Der Staatsgerichtshof hat dies in der Vergangenheit abgelehnt (vgl. StGH, Urteile vom 19.5.2000 - 2/99 -, Juris Rn. 36 und vom 20.11.1996 - GR 2/95 -, NVwZ-RR 1997, 265, 266 f.). Das Bundesverfassungsgericht vertritt grundsätzlich Entsprechendes, erkennt aber für bestimmte Fallkonstellationen Ausnahmen an (vgl. BVerfGE 134, 366, 397; 132, 195, 247; 123, 267, 338 zu Art. 23 GG sowie BVerfGE 142, 25, 49 f. zu Minderheitenrechten der Oppositionsfraktionen). Ob hier ebenfalls eine Ausnahme in Betracht kommen könnte, erweist sich jedoch als nicht entscheidungserheblich.

III.

Die Antragstellerin hat die von ihr geltend gemachte Rechtsverletzung nicht hinreichend substantiiert vorgebracht.

Die im Organstreitverfahren geltend gemachte Rechtsverletzung ist schlüssig darzulegen (§ 15 Abs. 1 Satz 2 und § 45 Abs. 2 VerfGHG; vgl. VerfGH, Beschlüsse vom 31.3.2020 - 1 GR 21/20 - und - 1 GR 22/20 -, Juris jew. Rn. 5). Insbesondere ist eine über die bloße Bezeichnung der Zulässigkeitsvoraussetzungen hinausgehende nähere Substantiierung der Begründung erforderlich (vgl. zu § 23 Abs.1 BVerfGG: BVerfG, Urteil vom 2.3.2021 - 2 BvE 4/16 -, Juris Rn. 61). Dies ist vorliegend unterblieben.

1. Die Antragstellerin stützt sich im Kern auf die Behauptung, dass zum Zeitpunkt der verfahrensgegenständlichen Beschlüsse des Landtags keine Naturkatastrophe im Sinne von Art. 84 Abs. 3 Satz 2 LV vorgelegen habe, ohne diese Annahme hinreichend substantiiert zu begründen.

Die Antragstellerin setzt sich schon nicht mit dem Begriff und den näheren Voraussetzungen einer „Naturkatastrophe“ im verfassungsrechtlichen Sinne auseinander. Zwar gesteht sie zu, dass auch Massenerkrankungen unter diesen Begriff fallen können, entwickelt aber keinen normativen Maßstab, anhand dessen das konkrete Vorliegen oder Fehlen einer Naturkatastrophe erkannt werden könnte, und fragt auch nicht nach etwaigen Einschätzungsprärogativen des für die Feststellung zuständigen Landtages. Stattdessen beschränkt sie sich weitgehend auf tatsächliche

Ausführungen, deren zentrales Argument in einer Unterscheidung zwischen den staatlichen Maßnahmen zur Verhinderung einer Naturkatastrophe und der Naturkatastrophe selbst liegt. In Baden-Württemberg seien zwar Maßnahmen zum Schutz vor dem SARS-CoV-2-Virus getroffen worden, eine Massenerkrankung sei aber nicht eingetreten. Auf diese könne zudem nicht auf Grundlage sog. PCR-Tests geschlossen werden, die hierfür nicht geeignet seien. Dafür beruft sich die Antragstellerin auf einen Aufsatz in einer juristischen Fachzeitschrift sowie einen Artikel in einer medizinischen Fachzeitschrift.

Diese Ausführungen genügen nicht den Anforderungen an die hinreichende Begründung eines Antrags in einem Organstreitverfahren. Sie übergehen, dass die in Baden-Württemberg ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus auf die Ausrufung der Pandemielage durch die WHO am 11. März 2020 folgten und von einer Vielzahl fachwissenschaftlicher Stellungnahmen insbesondere, aber nicht nur des Robert-Koch-Instituts begleitet wurden, die sich intensiv mit der Verbreitung und Gefährlichkeit des SARS-CoV-2-Virus befasst haben und dabei nahezu einhellig zur Annahme einer Pandemie gelangt sind. Diese fachwissenschaftlichen Einschätzungen spiegeln sich rechtlich unter anderem in zahlreichen Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim zur Rechtmäßigkeit von Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Coronavirus in Baden-Württemberg wider, die durchgehend von einer hohen Gefährlichkeit des SARS-CoV-2-Virus ausgegangen sind.

Ein Antrag auf Einleitung eines Organstreitverfahrens, der nachträglich das Vorliegen einer „Massenerkrankung“ in Zweifel zieht, hätte sich vor diesem Hintergrund mit dem zum Antragszeitpunkt vorherrschenden Erkenntnisstand in den zuständigen Fachwissenschaften auseinandersetzen müssen und sich nicht auf vereinzelte und selektiv herangezogene Quellen beschränken dürfen. Die Antragstellerin hätte sich demgemäß auch mit den – einfach zugänglichen (vgl. www.gesundheitsamt-bw.de) – Zahlen hinsichtlich der tatsächlichen Pandemieentwicklung befassen müssen. Hingegen ignoriert die Antragstellerin aussagekräftige Werte wie etwa die Zahl der COVID-19-Erkrankungen, die Hospitalisierungsrate, die Auslastung der Intensivstationen oder die Zahl der mit und an COVID-19 Verstorbenen. Ihre stattdessen angeführte Behauptung, es handele sich bei COVID-19 um keine

Erkrankung „von erheblicher Gefährlichkeit“, weil sie „für 99 % der Bevölkerung nicht wesentlich gefährlicher sein dürfte als herkömmliche Influenza-Formen“, wird hingegen weder erläutert noch irgendwie belegt. Soweit die Antragstellerin ihre Sichtweise durch die Behauptung zu untermauern versucht, PCR-Tests seien zur Erfassung des Infektionsgeschehens ungeeignet, fehlt es erneut an einer kritischen Auseinandersetzung mit der entgegenstehenden Ansicht namhafter Stimmen der zuständigen Fachdisziplinen und ihrer Rezeption im Recht. So übergeht die Antragstellerin die entsprechende Einschätzung des Robert-Koch-Instituts, auf deren Grundlage beispielsweise der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg zum Schluss gekommen ist, dass es sich bei einem PCR-Test um ein geeignetes Instrument zur Ermittlung einer akuten SARS-CoV-2-Infektion handelt (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 15.1.2021 - 1 S 4180 -, Juris Rn. 51 mit wörtlicher Wiedergabe der Stellungnahme des Robert-Koch-Instituts). Die Antragstellerin schweigt zu alledem und nimmt stattdessen lediglich selektiv Bezug auf einen juristischen Fachaufsatz und eine vereinzelte, aus sich heraus wenig aussagekräftige naturwissenschaftliche Veröffentlichung, die allein nicht geeignet sind, die vorgetragenen Behauptungen zu erhärten.

2. Auch soweit die Antragstellerin geltend macht, der angegriffene Gesetzesbeschluss über den Zweiten Nachtragshaushalt sei verfassungswidrig, weil die aufgenommenen Mittel der Finanzierung „anderer, coronafremder Ziele“ dienen, fehlt es an einer hinreichenden Antragsbegründung. In der Antragschrift selbst wird diese Behauptung nur mit wenigen Worten vorgetragen, im Übrigen aber als – mangels einer Naturkatastrophe – nicht entscheidungserheblich abgehandelt. Der damit an die Stelle einer Begründung tretende pauschale Hinweis auf eine Stellungnahme des Landesrechnungshofes führt ebenfalls nicht weiter, vor allem weil diese nicht in erster Linie eine verfassungsrechtliche Würdigung enthält und lediglich punktuelle Zweifel andeutet. So erwähnt die Stellungnahme nur „beispielsweise ... die intelligente Verkehrssteuerung, die Digitalisierung des Straßenbaus, die Neuauflage erfolgreicher Photovoltaik-Speicher-Förderprogramme, Sanierungsmaßnahmen an landeseigenen Wohngebäuden und die Holzbauoffensive“, ohne diese Punkte im Haushaltsplan zu verorten. Vor allem aber enthält sich der Rechnungshof in der zitierten Stellungnahme einer abschließenden verfassungsrechtlichen Bewertung; er führt insoweit nur aus, dass ein „Zusammenhang mit der Bekämpfung der Pandemie aus Sicht des

Rechnungshofs nicht bei allen im Rahmen der Rücklage `Zukunftsland BW – Stärker aus der Krise´ vorgesehenen Maßnahmen zu erkennen sei.“ Diese Zweifel werden jedoch nicht näher ausgeführt, sondern nur durch die Anmerkung ergänzt, dass fraglich sei, ob die Maßnahmen „wirksam, effizient und prioritär im Sinne einer Pandemie-bedingten Folgenbekämpfung sind“ (beide Zitate: Stellungnahme des Rechnungshofs Baden-Württemberg vom 1.10.2020 zu der 60. Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 2.10.2020, Az. P-0422.3-20/21). Auch die in der Antragschrift angeführten Redebeiträge zweier Abgeordneter im Landtag wiederholen die Zweifel des Rechnungshofes nur, ohne sie zu konkretisieren. Im Ergebnis macht die Antragsbegründung auf diese Weise noch nicht einmal deutlich, welche Teile des Nachtragshaushalts von der behaupteten Zweckverfehlung betroffen sein könnten, erst recht nicht, warum sie den Anforderungen der Landesverfassung nicht genügen sollten.

3. Schließlich ist die Begründung des Organstreits auch insoweit nicht hinreichend substantiiert, als die Antragstellerin darin beklagt, das Land werde durch den Zweiten Nachtragshaushalt auf Jahrzehnte überschuldet, wodurch die kommenden Landtage faktisch keine Möglichkeiten mehr zur eigenen etatmäßigen Gestaltung hätten, weil sie nur noch mit dem Schuldendienst beschäftigt seien. Hier fehlt es insbesondere an jeder Auseinandersetzung mit der Regelung des Art. 84 Abs. 3 Satz 6 LV, wonach die Rückführung der bewilligten Ausnahmekredite binnen eines angemessenen Zeitraums zu erfolgen hat.

C.

Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist nach § 60 Abs. 1 Satz 1 VerfGHG kostenfrei. Gründe für eine Anordnung der notwendigen Auslagen auf Grundlage von § 60 Abs. 4 VerfGHG bestehen im vorliegenden Fall nicht.

gez. Prof. Dr. Graßhof

gez. Dr. Mattes

gez. Gneiting

gez. Fridrich

gez. Leßner

gez. Prof. Dr. Seiler

gez. Prof. Dr. Jäger

gez. Reger

gez. Prof. Dr. Abels