

Schleswig-Holsteinischer Landtag

# **N i e d e r s c h r i f t**

## **Sonderausschuss „Verfassungsreform“**

18. WP - 3. Sitzung

am Montag, dem 12. August 2013, 15:30 Uhr,  
im Sitzungszimmer 142 des Landtags

### **Anwesende Abgeordnete**

Präsident Klaus Schlie

Volker Dornquast (CDU)

Birgit Herdejürgen (SPD)

Burkhard Peters (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Dr. Ekkehard Klug (FDP)

Dr. Patrick Breyer (PIRATEN)

Lars Harms (SSW)

Vorsitzender

stellvertretende Vorsitzende

i. V. v. Dr. Heiner Garg

### **Ständige wissenschaftliche Beraterinnen und Berater**

Prof. Dr. Frauke Brosius-Gersdorf

Prof. Dr. Edzard Schmidt-Jortzig

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

<b>Tagesordnung:</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Bericht über die Arbeitsgruppensitzung vom 5. August 2013</b>	<b>4</b>
<b>2. Präambel</b>	<b>6</b>
Formulierungsvorschlag der Abgeordneten des SSW Umdruck <a href="#">18/1532</a>	
<b>3. Aufnahme von Staatszielen in die Landesverfassung</b>	<b>13</b>
a) Bestandsaufnahme: Staatsziele in der Schleswig-Holsteinischen Landesverfassung - Tischvorlage -	
b) Aufnahme weiterer im Einsetzungsbeschluss genannter Staatsziele Einsetzungsbeschluss, Drucksache <a href="#">18/715</a>	
c) Bürgeranregung Deutscher Mieterbund, Landesverband Schleswig-Holstein e. V. Umdruck <a href="#">18/1528</a>	
d) Bürgeranregung Rechtsanwalt Hermann Junghans, Lübeck Umdruck <a href="#">18/1527</a>	
e) Anregung der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein: „Recht auf eine gute Verwaltung“	
<b>4. Weitere Verfahrensfragen</b>	<b>25</b>
a) Veröffentlichung von Ausschussdokumenten	
b) Durchführung der Sachverständigenanhörungen	
<b>5. Verschiedenes</b>	<b>31</b>

Der Vorsitzende, Abg. Schlie, eröffnet die Sitzung um 15:32 Uhr. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

### **Bericht über die Arbeitsgruppensitzung vom 5. August 2013**

Der Vorsitzende berichtet, die Mitglieder der Arbeitsgruppe hätten sich unter der Leitung der Abg. Herdejürgen im Wesentlichen anhand des als Umdruck [18/1392](#) verteilten Zeitplans über den Inhalt der weiteren Beratungen zur Verfassungsreform verständigt. Ziel sei gewesen, die Themen, deren Weiterbearbeitung nicht sinnvoll oder nicht Erfolg versprechend erschienen sei, auszusondern und darüber hinaus zu erarbeiten, welche Themen politisch umsetzbare Gegenstände der Verfassungsreform sein könnten.

In diesem Zusammenhang sei Einigkeit darüber erzielt worden, dass die Themen „Einführung eines eigenständigen Katalogs von Landesgrundrechten“ und „Kommunaler Finanzausgleich“ nicht mehr Gegenstand der weiteren Beratung sein sollten. Der Punkt „Sicherung der Budgethoheit des Landtages“ werde unter dem Aspekt „Stärkung des Parlaments im europäischen Mehrebenensystem“ erörtert, und zwar im Hinblick auf bestimmte Weisungsrechte des Landtags gegenüber der Landesregierung.

In Bezug auf die Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz befinde sich das Justizministerium derzeit in Gesprächen. Vom Fortgang dieser Überlegungen werde es abhängen, ob sich auch der Sonderausschuss „Verfassungsreform“ mit dieser Frage befasse. In diesem Zusammenhang könne es sich anbieten, die Justizministerin um einen Bericht zu bitten.

Die übrigen Themen sollten beraten werden.

Bisher seien auch eine Reihe von Bürgeranregungen eingegangen, von denen der Sonderausschuss bereits heute einen Teil beraten wolle. Soweit diese über den Einsetzungsauftrag hinausgingen, werde über eine mögliche Erweiterung des Einsetzungsauftrags nach Ablauf der Eingabefrist am 15. September 2013 beraten.

Da es zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppensitzung keine Wortmeldungen gibt, hält der Vorsitzende fest, es bestehe somit Einigkeit darüber, dass der Sonderausschuss die von ihm

soeben vorgetragene Ergebnisse der Arbeitsgruppe zur Grundlage seiner weiteren Beratungen mache.

Er weist sodann darauf hin, dass Abg. Dr. Breyer zwei Änderungswünsche hinsichtlich des Ergebnisprotokolls über die erste Sitzung der internen Arbeitsgruppe Sonderausschuss „Verfassungsreform“ vom 5. August 2013 habe.

Abg. Dr. Breyer führt dazu aus, durch die Formulierung zu TOP 1 b - „Einvernehmen besteht, dass die Einführung eines Grundrechtskatalogs nicht weiterverfolgt werden soll“ - könne der Eindruck erweckt werden, der gesamte Sonderausschuss sei sich darüber einig, dass es normativ nicht sinnvoll sei, die Einführung eines Grundrechtskatalogs zu verfolgen. Er habe aber in der Arbeitsgruppensitzung eine andere Position vertreten, nämlich lediglich zugestanden, dass wohl die Einführung eines Grundrechtskatalogs im Sonderausschuss keine Erfolgsaussichten habe und er deshalb damit einverstanden sei, dass dieses Thema nicht weiterverfolgt werden solle.

Bei TOP 4 - Veröffentlichung von Arbeitsunterlagen - müsse die Formulierung korrekt lauten: „Abg. Dr. Breyer weist darauf hin, dass letztlich der Ausschuss selbst über Einschränkungen der Veröffentlichung von Unterlagen entscheiden müsse.“

Widerspruch gegen die vorgenannten Änderungswünsche erhebt sich nicht.

Punkt 2 der Tagesordnung:

### **Präambel**

Formulierungsvorschlag der Abgeordneten des SSW  
Umdruck [18/1532](#)

Der Vorsitzende legt einleitend dar, das Grundgesetz und die meisten Verfassungen der Bundesländer würden durch Präambeln eingeleitet. Präambeln verliehen der Verfassung einen besonderen Charakter und hoben sie von sonstigen - vor allem einfachen - Gesetzen ab.

Oft enthielten Präambeln ein feierliches Bekenntnis der Bürgerinnen und Bürger zu besonderen gemeinsamen Zielen und Werten, etwa, wie in mehreren Präambeln, zu den unveräußerlichen Menschenrechten. Die Bürgerinnen und Bürger könnten so, vertreten durch das Parlament als verfassungsgebendes Organ, sozusagen die Bedeutung der Verfassung in markanten Strichen zeichnen. Gerade hier dürfe auch Pathos Eingang in die Verfassung finden. Die Präambel sei aber mehr als ein moralischer Appell. Sie sei als Teil der Verfassung für die Staatsorgane rechtlich bindend, auch wenn diese rechtliche Bindung deutlich geringer sei als die Bindung anderer Verfassungsvorschriften.

Mit einer Präambel könne an besondere historische Situationen und an das kollektive Gedächtnis angeknüpft werden. Dies täten sehr alte Landesverfassungen, wenn sie etwa auf die Zerstörung infolge der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft hinwiesen.

Über die Präambel drücke der Verfassungsgeber vor allem diejenigen Zwecke aus, denen ein Staat letztendlich dienen solle. Die Präambel des Grundgesetzes drücke den Willen aus, in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen. In den Landesverfassungen fänden sich Ziele wie die Freiheit und Würde des Menschen, die Ordnung des Gemeinschaftslebens nach den Grundsätzen der sozialen Gerechtigkeit, der Geist des sozialen Fortschritts und des Friedens, die Förderung des wirtschaftlichen Fortschritts aller, die Schaffung eines Europas der Regionen, die Erhaltung des inneren und äußeren Friedens sowie die Bewahrung der Schöpfung und der natürlichen Lebensgrundlagen.

In einer Präambel könne auch daran erinnert werden, dass menschliches Handeln begrenzt und fehlbar sei. Die Verfassung sei nicht die Grundordnung eines perfekten Staates, sondern eines Rechtsstaates, der seinen Bürgerinnen und Bürgern in bester, aufgeklärter Tradition Menschenrechte und Freiheiten gewähre, ihre Sicherheit gewährleiste und Wohlstand ermög-

liche. Die Verfassung bleibe Menschenwerk. „Im Wissen um die Grenzen menschlichen Tuns“ hätten sich etwa die Bürgerinnen und Bürger Mecklenburg-Vorpommerns ihre Verfassung gegeben.

Direkter und wohl auch mutiger betonten immerhin sechs der zwölf Landesverfassungen, die eine Präambel enthielten, und auch das Grundgesetz die Verantwortung der Verfassungsgeber vor Gott und den Menschen. Auch die Verantwortung für die Bewahrung der Schöpfung könne Platz in einer Präambel finden.

Seiner Ansicht nach, betont der Vorsitzende, müsse die Einfügung einer Präambel im Sonderausschuss diskutiert werden. Dadurch werde zum Ausdruck gebracht, dass die Verfassung auf allgemein akzeptierten Werten ruhe, die humanistische, aufgeklärte und religiöse Wurzeln hätten. Mit der gebotenen Demut sei daran zu erinnern, dass eine Verfassung auf Voraussetzungen beruhe, die sie selbst nicht garantieren könne.

Abg. Harms kommt auf den Formulierungsvorschlag des SSW - Umdruck [18/1532](#) - zu sprechen und zeigt auf, der SSW habe sich Gedanken über eine Präambel gemacht, die die Besonderheiten des Landes Schleswig-Holstein berücksichtige. In diesem Zusammenhang seien nur die eigene Geschichte des Landes sowie die kulturelle und die sprachliche Vielfalt in Schleswig-Holstein zu nennen.

Der SSW habe einen weiteren Gesichtspunkt in seinen Formulierungsvorschlag aufgenommen, von dem er bislang der Auffassung gewesen sei, ihn im Grunde genommen als Staatszielbestimmung formulieren zu müssen, nämlich sowohl die Ostsee- als auch die Nordseezusammenarbeit, die nach der Ansicht des SSW gleichrangig zu betrachten seien.

Die Verpflichtung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sei nach der Auffassung des SSW ein wichtiger Punkt, der ebenfalls Eingang in die Präambel finden müsse. Auch wenn die entsprechende Formulierung lediglich einen Halbsatz ausmache, habe sie möglicherweise doch einen gewissen Pathos in diesem Bereich. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit beziehe sich sowohl auf andere Staaten, zum Beispiel Dänemark, als auch auf andere Bundesländer.

Schon allein die Tatsache, dass der SSW einen Formulierungsvorschlag für eine Präambel ausgearbeitet habe, mache deutlich, dass er der Auffassung sei, eine Präambel stünde dem Land Schleswig-Holstein und seiner Verfassung gut zu Gesicht. Dieser Vorschlag diene als Grundlage und könne sicherlich noch um weitere Punkte ergänzt werden.

Der Vorsitzende ist der Meinung, der Sonderausschuss solle zunächst einmal darüber diskutieren, ob es sinnvoll sei, überhaupt eine Präambel in die Landesverfassung aufzunehmen, und sich erst anschließend den methodischen Fragen zuwenden.

Abg. Herdejürgen hebt hervor, sie spreche sich grundsätzlich für eine Präambel in der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein aus. Die Formulierungen, die der SSW in seinem Vorschlag unterbreitet habe, seien sehr stimmig. Auch der SPD-Fraktion sei sehr daran gelegen, die besondere Stellung Schleswig-Holsteins im Nord-Ostsee-Verbund sowie in Europa deutlich hervorzuheben.

Obwohl sie Prokura habe, den Formulierungsvorschlägen schon jetzt zuzustimmen, wolle sie die einzelnen Punkte zunächst in der Fraktion besprechen und gegebenenfalls noch ergänzende Vorschläge einbringen.

Abg. Dornquast bringt zum Ausdruck, die einführenden Worte des Vorsitzenden hätten klar und deutlich gezeigt, dass sich die Besonderheit einer Verfassung auch in ihrer Präambel widerspiegeln, die auf bestimmte Grundsätze abstelle.

Nach seinem Dafürhalten könne der Sonderausschuss „Verfassungsreform“ zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht über die endgültige Formulierung der Präambel abstimmen. Vielmehr müsse den Fraktionen Zeit gegeben werden, über den Formulierungsvorschlag des SSW zu diskutieren und auch eigene Vorschläge zu unterbreiten. Schließlich dürfe nicht vergessen werden, dass die Präambel einer Verfassung von besonderer Wichtigkeit sei. Von daher schlage er vor, die einzelnen Formulierungsvorschläge in den nächsten Wochen zunächst zu sammeln und dann im Sonderausschuss darüber zu diskutieren.

Nach seiner Ansicht, unterstreicht Abg. Dr. Klug, sei eine Präambel nicht unbedingt erforderlich. Selbstverständlich hänge es in einem starken Maße von der Formulierung ab, ob sie aus der Sicht der FDP-Fraktion konsensfähig sei. In vielen Landesverfassungen werde auf die Lage unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs beziehungsweise in Verfassungen der neuen Länder auf die Situation nach 1989/1990, also auf die Wiedervereinigung und auf das Ende des Ost-West-Konflikts, rekuriert. Insofern werde in den entsprechenden Präambeln auf einen bestimmten Moment der Geschichte Bezug genommen. Dies könne in den Jahren 2013 beziehungsweise 2014 nicht mehr simuliert werden.

Wenn eine Präambel in die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein aufgenommen werden solle, dann spiele die Formulierung eine ausschlaggebende Rolle. Nach seinem Dafürhalten

dürfe die Präambel keinesfalls zu aufgebläht sein, weil dies aus den vorgenannten Gründen von der Situation her unpassend wäre.

Bezug nehmend auf den Formulierungsvorschlag des SSW für eine Präambel, macht der Vertreter der FDP-Fraktion deutlich, dass zwei Punkte nicht konsensfähig seien. Zum einen warne er davor, Punkte in einer Präambel aufzuführen, die als Staatsziele erster Klasse verstanden werden könnten und die dadurch von Staatszielen zweiter Klasse abgegrenzt würden, die in den einzelnen Artikeln behandelt würden. Eine solche Vorgehensweise sei problematisch.

Zum anderen sei es falsch, einzelne Standpunkte politischer Parteien in die Präambel aufzunehmen. In diesem Zusammenhang spreche er die zum Thema Nordstaat seit Langem bekannte Position des SSW an, der versuche, in Sachen Nordstaatsinitiative eine Zweidrittelmehrheitshürde aufzubauen, also eine verfassungsrechtliche Sperre in der Landesverfassung zu verankern. Dies werde in dem Formulierungsvorschlag an dem Passus „als eigenständige Region in einem vereinten Europa“ deutlich.

Abg. Peters merkt an, grundsätzlich spreche auch er sich dafür aus, der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein eine Präambel voranzustellen. Zweifelsohne könne in der heutigen Zeit beispielsweise nicht mehr glaubhaft an das Ende des Zweiten Weltkriegs erinnert werden. Aber gerade das Spannungsverhältnis zwischen der Region und einem zusammenwachsenden Europa sei ein aktuelles Thema und begleite die Politik auf Schritt und Tritt. Die aktuelle Debatte zeige, dass diese Thematik einem sehr kritischen Problembewusstsein unterworfen sei. Von daher sei es nur sinnvoll, vor dem Hintergrund eines zusammenwachsenden Europas in einer Präambel auf den Regionalismus und die besondere sprachliche Eigenständigkeit Bezug zu nehmen.

Der Formulierungsvorschlag des SSW sei schon sehr diskutabel, weil er im Vergleich zu anderen Präambeltexten gerade nicht so pathetisch sei, sondern eher die dänische Gelassenheit widerspiegele, schließt der Abgeordnete.

Abg. Dr. Breyer äußert, dem Grunde nach unterstütze er den Vorschlag, eine Präambel in die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein aufzunehmen. Eine Präambel gehöre schließlich zu einer Verfassung und biete diese sowohl geografisch als auch geschichtlich ein. Der Formulierungsvorschlag des SSW sei durchaus als Grundlage geeignet.

Nach seiner Ansicht müssten noch zwei Gesichtspunkte in die Präambel einfließen. Zum einen sei in Bezug auf die Formulierung, dass sich die schleswig-holsteinischen Bürgerinnen

und Bürger kraft ihrer verfassungsgebenden Gewalt diese Verfassung gegeben hätten, noch die Frage des Verfassungsreferendums offen. Aus seiner Sicht wäre diese Formulierung nur dann angemessen und unterstützenswert, wenn es tatsächlich eine Abstimmung über die Verfassung geben werde.

Zum anderen wäre es, um Parallelen zu anderen Verfassungen aufzugreifen, wünschenswert, in der Präambel noch die Grund- und Menschenrechte als Grundlage des Staates zu erwähnen. Artikel 1 des Grundgesetzes stelle klar, dass die Menschenrechte die Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt seien. Da in der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein auf die Grundrechte Bezug genommen werde, sei es nur konsequent, auch in der Präambel noch einen entsprechenden Passus einzufügen. Einen Formulierungsvorschlag hierfür habe er bereits erarbeitet.

Zur weiteren Vorgehensweise schlage er vor, den Abg. Harms zu bitten, die einzelnen Formulierungsvorschläge in den nächsten Wochen zu sammeln. Der Sonderausschuss könne dann zu gegebener Zeit inhaltlich über die endgültige Formulierung des Präambeltextes diskutieren.

Abg. Harms signalisiert Zustimmung zu dem Verfahrensvorschlag des Abg. Dr. Breyer. - Der Abgeordnete des SSW weist darauf hin, dass der Einleitungssatz in dem vorliegenden Formulierungsvorschlag, nämlich dass sich die schleswig-holsteinischen Bürgerinnen und Bürger kraft ihrer verfassungsgebenden Gewalt diese Verfassung gegeben hätten, aus der Präambel des Grundgesetzes übernommen worden sei. Letztendlich werde der Landtag und nicht das Volk in direkter Abstimmung über die Verfassungsänderung entscheiden, was jedoch nicht ausschließe, dass in einer künftigen Verfassung ein solches plebiszitäres Element enthalten sein könne.

Präambeln in anderen Verfassungen höben explizit auf das jeweilige Bundesland ab, um deutlich zu machen, dass es um das Land gehe. Aber selbst dies sei kein Garant dafür, dass ein Bundesland auf Dauer eigenständig bleiben müsse. Er erinnere nur an die Volksabstimmung über den Zusammenschluss von Brandenburg und Berlin vor etlichen Jahren. Wie sich das Volk seinerzeit entschieden habe, sei allen bekannt.

Da der SSW bereits geahnt habe, dass entsprechende Bedenken wie die des Abg. Dr. Klug vorgebracht würden, sei in dem Formulierungsvorschlag das Wort „Region“ verwendet worden. Der gewählte Text der Präambel sei lediglich ein Vorschlag und könne durchaus noch anders formuliert werden. Hintergedanke sei nicht gewesen, eine Verfassungsregelung zu schaffen, die eine Zusammenarbeit oder auch einen Zusammenschluss mit anderen Ländern

ausschlieÙe. Ein solcher Schritt müsse zu gegebener Zeit ohnehin politisch entschieden werden.

Herr Prof. Dr. Schmidt-Jortzig merkt an, Staatsrechtler seien grundsätzlich von Haus aus gegen zu viel Lyrik in Rechtstexten. Da Verfassungen die rechtlichen Grundordnungen von Gemeinwesen seien, seien Verfassungsrechtler in dieser Hinsicht immer etwas zurückhaltend.

Schleswig-Holstein sei seit geraumer Zeit auf dem Weg von einem Provisorium zu einem definitiven Land. Es sei mittlerweile mit einem eigenständigen Staatswesen ausgestattet und habe ein eigenständiges Staatsvolk. Verfassungen sollten auch immer ein Stück weit Integrationsbasis sein und zusammenführen.

Die Skepsis eines jeden Staatsrechtlers gegenüber zu viel Lyrik werde dadurch gedämpft, dass die Länder unter dem Regnum des Grundgesetzes stünden. Von daher könne gerade auf Landesebene durchaus etwas lyrischer vorgegangen werden, was auf der Ebene des Grundgesetzes tunlichst zu vermeiden sei. Seiner Ansicht nach sei es nunmehr an der Zeit, dass sich Schleswig-Holstein mit einer Landesverfassung auch eine Präambel gebe.

Der Vorsitzende habe bereits darauf hingewiesen, dass die Präambel integrierender Bestandteil des Verfassungswerks sei. Aus diesem Grund könne theoretisch ohne Weiteres unmittelbar geltendes und auch imperatives Recht einfließen. Er erinnere nur an eine sehr hart greifende Vorschrift aus der alten Grundgesetzpräambel, nämlich das Wiedervereinigungsgebot, die vom Bundesverfassungsgericht zum Anlass für Entscheidungen habe genommen werden können. Staatszielbestimmungen lieÙen sich sehr wohl auch in einer Präambel unterbringen.

Der ständige wissenschaftliche Berater des Sonderausschusses resümiert, eine Präambel sei durchaus empfehlenswert und im Zuge der Entwicklung, die Schleswig-Holstein mit seiner Grundordnung nehme, nur konsequent. Wenn bei einzelnen Formulierungen zu viel Pathos mitschwinge, sei sicherlich etwas Zurückhaltung geboten. Mitmenschlichkeit sei zwar etwas Gutes und Schönes, aber es lasse sich trefflich darüber streiten, ob dieser Aspekt in einem Rechtstext als Tatbestandsmerkmal zu nennen sei.

Der Vorsitzende fasst zusammen, trotz der Bedenken des Abg. Dr. Klug und der Hinweise von Herrn Prof. Dr. Schmidt-Jortzig bestehe Einvernehmen darüber, eine Präambel in die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein aufzunehmen. Wie schon angesprochen, solle Abg. Harms den Formulierungsvorschlag, der bereits angekündigt worden sei, sowie Änderungsvorschläge zu dem vorliegenden Formulierungsvorschlag des SSW zunächst einmal

sammeln. In einem nächsten Schritt könne sich dann der Sonderausschuss in seiner Sitzung am 9. September 2013 mit einem konkreten Textvorschlag für eine Präambel befassen. - Der Sonderausschuss ist damit einverstanden.

Punkt 3 der Tagesordnung:

### **Aufnahme von Staatszielen in die Landesverfassung**

- a) Bestandsaufnahme: Staatsziele in der Schleswig-Holsteinischen Landesverfassung  
- Tischvorlage -**
  
- b) Aufnahme weiterer im Einsetzungsbeschluss genannter Staatsziele  
Einsetzungsbeschluss, Drucksache [18/715](#)**
  
- c) Bürgeranregung Deutscher Mieterbund, Landesverband Schleswig-Holstein e. V.  
Umdruck [18/1528](#)**
  
- d) Bürgeranregung Rechtsanwalt Hermann Junghans, Lübeck  
Umdruck [18/1527](#)**
  
- e) Anregung der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein: „Recht auf eine gute Verwaltung“**

Der Vorsitzende weist darauf hin, dass den Mitgliedern des Sonderausschusses als Tischvorlage eine Übersicht über die aktuell in der Landesverfassung enthaltenen Staatsziele vorliege. In der Arbeitsgruppensitzung am vergangenen Montag sei erwogen worden, die vorhandenen Staatsziele in einem eigenen Artikel oder auch in einem eigenen Kapitel systematisch zusammenzuführen.

Durch den Einsetzungsbeschluss, aufgrund weiterer Hinweise aus den Fraktionen sowie im Zuge der Bürgerbeteiligung liege nunmehr eine ganze Reihe von Vorschlägen hinsichtlich weiterer Staatsziele vor. Es müsse die Frage aufgeworfen werden, ob es vor dem Hintergrund der Ausgewogenheit, der Gewichtung und auch der Bedeutung der Staatsziele sinnvoll sei, an dieser Stelle darüber zu debattieren, wie der Sonderausschuss sowohl methodisch als auch verfahrensmäßig mit den bereits vorliegenden Vorschlägen umgehen wolle. In Bezug auf Staatsziele, zu denen es schon Erkenntnisse gebe, dass sie ohnehin keinen Eingang in die Verfassung finden würden, schlage er vor, auf deren Beratung zu verzichten.

Abg. Herdejürgen erinnert daran, die Abgeordneten seien sich in der letzten Arbeitsgruppensitzung weitestgehend darüber einig gewesen, dass versucht werden solle, bei einer möglichst schlanken Verfassung zu bleiben, und zwar auch hinsichtlich der Staatsziele. Darüber hinaus müsse überprüft werden, ob es unter Umständen gelingen könne, einzelne Punkte zusammenzufassen. Die Frage der gesamten Systematik und der Einordnung der Staatsziele stehe aus ihrer Sicht aber eher am Ende des gesamten Prozesses.

Bezüglich der inhaltlichen Befassung mit den Staatszielen habe sie sehr große Sympathien dafür, in der Tat kritisch zu hinterfragen, ob einzelne Punkte, die zum Teil auch in den Anhörungen vorgeschlagen worden seien, tatsächlich bearbeitet werden sollten. Insofern könne sie den Vorschlag des Vorsitzenden nur unterstützen.

Auch er spreche sich dafür aus, betont Abg. Harms, sich auf das Wichtigste und vor allem auf das Landesspezifische zu beschränken; denn zahlreiche andere Staatsziele seien bereits im Grundgesetz geregelt. Die verschiedenen Vorschläge hinsichtlich der Staatsziele, die mittlerweile vorlägen, müssten nach seiner Auffassung dahin gehend einer Prüfung unterzogen werden, ob es realistisch sei, sie in die Verfassung aufzunehmen oder nicht.

Er habe bei der Sichtung der Unterlagen des Sonderausschusses „Verfassungsreform“ aus dem Jahr 1998 festgestellt, dass seinerzeit eine Vorgehensweise gewählt worden sei, die er in dem jetzigen Sonderausschuss nur ungern anwenden würde. Damals sei nämlich über alles diskutiert und anschließend per Mehrheitsentscheid darüber abgestimmt worden. Punkte, die mit einer Zweidrittelmehrheit entschieden worden seien, seien in die Verfassung aufgenommen worden. Da die Politik bei der letzten Verfassungsreform keine Kompromisse gesucht habe, sondern da im Prinzip trennscharf abgestimmt worden sei, hätten viele kompromissfähige Vorschläge sozusagen niemals das Licht der Welt erblickt. Auf diese Weise sei bei der damaligen Verfassungsreform lediglich der kleinste gemeinsame Nenner herausgekommen. Er stehe allerdings auf dem Standpunkt, dass es in der heutigen Zeit gelingen müsse, sich auf den größten gemeinsamen Nenner festzulegen. Von daher gelte es, Formulierungen zu erarbeiten, die möglichst von allen mitgetragen werden könnten.

Abg. Dr. Breyer zeigt auf, er habe den Vorsitzenden so verstanden, dass dieser die grundsätzliche Frage nach dem Sinn der Aufnahme weiterer Staatsziele in die Verfassung aufgeworfen habe. In diesem Zusammenhang erinnere er, Dr. Breyer, nur daran, dass sich sowohl Frau Prof. Dr. Brosius-Gersdorf als auch Abg. Peters in der Vergangenheit kritisch zu dieser Thematik geäußert hätten. Auch er sehe diesen Punkt kritisch beziehungsweise stehe ihm sogar ablehnend gegenüber, betont der Vertreter der PIRATEN. Denn eine reine Staatszielbestim-

mung, mit der nichts Konkretes verankert werde, blähe eine Verfassung lediglich auf. Von daher spreche er sich gegen die Aufnahme weiterer Staatsziele in die Verfassung aus. Vielmehr müsse die derzeitige Verfassung des Landes Schleswig-Holstein dahin gehend überprüft werden, ob Staatsziele, die darin genannt seien, überhaupt noch erforderlich seien.

Der Vorsitzende verdeutlicht, er habe sich nicht zu der Frage geäußert, ob er es für sinnvoll erachte, weitere Staatsziele in die Verfassung aufzunehmen oder nicht. Er habe lediglich die Frage aufgeworfen, ob es eventuell sinnvoll sei, eine Vorsortierung vorzunehmen. Denn bei Punkten, bei denen schon von vornherein klar sei, dass es überhaupt keinen Sinn mache, darüber zu diskutieren, könne gleich von vornherein darauf verzichtet werden, sie in den gesamten formalen Verfahrensablauf einzubringen.

Abg. Peters bedankt sich für die Zurverfügungstellung zweier Aufsätze von Prof. Sommermann, in denen die rechts- und staatsrechtliche Diskussion um Sinn beziehungsweise Unsinn von Staatszielbestimmungen kurz zusammengefasst und äußerst prägnant dargestellt worden ist. Die Lektüre der beiden Schriften, so der Abgeordnete, habe ihn in seinem grundsätzlich kritischen Verhältnis dazu bestärkt.

Die bestehende Verfassung enthalte Staatszielbestimmungen, um die lange gerungen worden sei. In den jeweiligen Formulierungen stecke viel Herzblut zahlreicher Menschen. Die Diskussion darüber, ob die bereits bestehenden Staatszielbestimmungen in der Verfassung aufrechterhalten werden sollten oder nicht, wolle er nicht beginnen. Von daher bleibe, auch wenn der Großteil der Abgeordneten dem Staatszielprinzip kritisch gegenüberstehe, wohl nichts anderes übrig, als bereits jetzt in der Verfassung enthaltene Staatszielbestimmungen auch weiterhin darin verankert zu lassen.

Dadurch werde allerdings die nächste Frage aufgeworfen, nämlich weshalb die bereits in der Verfassung niedergelegten Staatsziele derart enorm gewichtet würden und weswegen andere Staatsziele, die in Verfassungen anderer Länder Eingang gefunden hätten und deren Wichtigkeit auch nicht zu leugnen sei, nicht in die Verfassung aufgenommen würden.

Die Politik müsse sich dieser gesamten Diskussion stellen und die Thematik der Staatszielbestimmungen so offen wie möglich angehen, hält der Abgeordnete abschließend fest.

Auch Abg. Dr. Klug spricht sich dafür aus, den Katalog der Staatszielbestimmungen nicht auszuweiten, sondern sich auf das zu beschränken, was die Landesverfassung derzeit vorgebe. Abweichend von seinem Fraktionskollegen Abg. Dr. Garg sei er nicht der Ansicht, dass ein-

zelne Punkte aus der Verfassung zu streichen seien. Es wäre wohl politisch nicht realistisch, dies überhaupt zu versuchen.

Ziel der Beratungen solle allerdings eine Zusammenfassung beziehungsweise Systematisierung des Ganzen sein. Beispielweise passe der Artikel 8 - Schulwesen - von der Systematik her gar nicht zwischen den Artikel 7 - Schutz der natürlichen Grundlagen des Lebens - und den Artikel 9, der den Schutz und die Förderung der Kultur zum Inhalt habe.

Seiner Meinung nach sei es nicht erforderlich, alle Staatszielbestimmungen in einem Artikel zusammenzufassen. Er könne sich aber durchaus vorstellen, den Artikel 5 a - Schutz und Förderung pflegebedürftiger Menschen -, den Artikel 6 - Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern - sowie den Artikel 6 a - Schutz von Kindern und Jugendlichen - zusammenzuführen, weil sie inhaltlich stärker zusammengehörten als andere Staatszielbestimmungen.

Abg. Harms meint, wenn sich diese Möglichkeit im Gesamtprozess ergebe, könne man sich zweifelsohne darüber Gedanken machen. Er sei allerdings skeptisch, ob es vor dem Hintergrund des Zeithorizonts gelinge, alle bestehenden Artikel der Verfassung umzuformulieren, ohne Gefahr zu laufen, den Sinn derart zu ändern, dass die ursprünglichen Verfasser dagegen Sturm liefen.

Der SSW sei durchaus offen dafür, weitere Staatsziele in die Landesverfassung aufzunehmen. Schließlich hätten bestimmte Ziele eines Gemeinwesens mindestens einen genauso hohen Wert wie Ziele, die bereits in der Verfassung verankert worden seien. Problematisch seien lediglich die entsprechenden Formulierungen.

Selbstverständlich könne der Sonderausschuss Punkte bestimmen, von denen von vornherein klar sei, dass sie unrealistisch und nicht umsetzbar seien, und diese dann ausschließen. Wenn allerdings eine nennenswerte Gruppierung an solchen Punkten festhalte und darüber debattieren wolle, dann müsse auch versucht werden, eine Formulierung zu erarbeiten, die verfassungskonform sei. Am Ende des Prozesses sei dann darüber zu beraten, ob sozusagen ein gemeinsames Paket geschnürt werden könne. Denn er spreche sich dafür aus, eine möglichst von allen Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtags getragene Verfassungsreform auf den Weg zu bringen.

Herr Dr. Knothe, Staatskanzlei, führt aus, vor dem Hintergrund der Einheit der Rechtsordnung stelle sich die grundsätzliche Frage, ob die Diskussion über die Präambel losgelöst von der Diskussion über die Staatsziele geführt werden könne. Er erinnere nur daran, dass in dem

Formulierungsvorschlag des SSW für eine Präambel beispielsweise der Bereich Kultur herausgestellt werde, der bereits in Artikel 9 Abs. 3 der Landesverfassung als Staatszielbestimmung implementiert sei. Dies sei eine Doppelung von Staatszielbestimmungen und widerspreche dem Prinzip der Einheit der Rechtsordnung.

Auch müsse die Frage aufgeworfen werden, ob es dem Abg. Harms bis zum 9. September 2013 überhaupt gelinge, eine Präambel zu formulieren, während über Inhalt, Umfang und Ort von Staatszielbestimmungen noch gar keine Einigkeit bestehe und auch noch keine endgültige Struktur festgelegt worden sei.

Vor diesem Hintergrund rege er, Dr. Knothe, an, den Auftrag an den Abg. Harms entsprechend zu erweitern, um zu vermeiden, dass einzelne Punkte auseinanderfielen.

Abg. Herdejürgen hebt hervor, bezüglich der Diskussion um die Aufnahme weiterer Staatsziele in die Landesverfassung werde sich der Sonderausschuss zwangsläufig auch mit den Vorschlägen aus dem Kreis der Bürgerinnen und Bürger befassen müssen, wenn er diese ernst nehmen wolle. Über die Frage, ob der eine oder andere Punkt weiterverfolgt werden solle oder nicht, müsse der Sonderausschuss entscheiden. Das Bestreben sei nach wie vor, das Ganze schlank zu halten und einzelne Inhalte möglicherweise zusammenzufassen.

In Bezug auf die Diskussion über die Landesverfassung insgesamt vertrete sie die Auffassung, dass sich der Sonderausschuss zunächst mit der Präambel als gesondertem Punkt und anschließend mit den Staatszielbestimmungen auseinandersetzen solle, und zwar allein schon aus pragmatischen Gründen, was die Tagesordnung angehe. Der Sonderausschuss habe sich ohnehin vorgenommen, am Ende des gesamten Prozesses sozusagen ein strukturelles Raster über die Gesamtverfassung zu legen, um beispielsweise zu prüfen, ob eventuell Doppelnennungen vorhanden und anderweitige Zuordnungen möglich seien.

Abg. Harms legt dar, er wolle die Sorgen von Herrn Dr. Knothe hinsichtlich einer Doppelung von Staatszielbestimmungen ausräumen. So sei in der Präambel der Verfassung des Landes Brandenburg formuliert: „von dem Willen beseelt, ... Natur und Umwelt zu bewahren und zu schützen“. Artikel 39 regele den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Da eine Doppelung demnach nicht schade, stehe dem Formulierungsvorschlag des SSW wohl nichts entgegen.

Er bitte Frau Prof. Dr. Brosius-Gersdorf beziehungsweise Herrn Prof. Dr. Schmidt-Jortzig darum, den Unterschied zwischen den Staatszielbestimmungen und der Präambel hinsichtlich

ihrer Wertigkeit zu erklären sowie darzulegen, was von beiden rechtlich relevanter sei und welchen Charakter diese beiden Arten von formuliertem Recht hätten.

Frau Prof. Dr. Brosius-Gersdorf führt aus, es sei nicht immer einfach, die Präambeln und die Staatszielbestimmungen konkret auseinanderzuhalten. Im Grunde genommen komme es auf den jeweiligen Gehalt und die jeweilige Formulierung an. Klar sei jedoch, dass beide einen normativen Gehalt hätten.

Staatszielbestimmungen begründeten konkrete Staatsaufgaben, also Ziele und Aufgaben für den Staat. Insofern könne der Staat in die Pflicht genommen und dahin gehend kontrolliert werden, ob er diese Aufgaben erfülle. Eine Staatszielbestimmung könne sich theoretisch auch aus der Präambel ergeben. An der Präambel des Grundgesetzes werde deutlich, dass jeder einzelne Satz und zum Teil jeder Halbsatz durchaus einen in der Dichte unterschiedlich normativen Gehalt habe. Insofern komme es in der Tat sehr auf die einzelne Formulierung an.

Die Ausführungen von Herrn Dr. Knothe in puncto Doppelungen könne sie nur unterstützen. In der Gesamtabstimmung, sobald sicher sei, welche Staatszielbestimmungen tatsächlich in die Verfassung aufgenommen werden sollten, müsse sichergestellt werden, dass sich keine Doppelungen ergäben.

Nach ihrem Dafürhalten gebe es keine rechtliche Verpflichtung, Staatszielbestimmungen in die Verfassung aufzunehmen. Es gebe aber auch keine grundlegenden rechtlichen Bedenken, dies zu tun. Letzten Endes müsse der Sonderausschuss beurteilen, welche Ziele er für das Land Schleswig-Holstein für so wichtig erachte, dass sie tatsächlich als konkrete Staatsaufgabennorm in der Landesverfassung verankert werden sollten. In diesem Zusammenhang dürfe aber nicht vergessen werden, dass sich daraus eine konkrete Verpflichtung für sämtliche Staatsorgane ergebe. Eine Folge könne eine Einschränkung des politischen Gestaltungsspielraums, gerade auch des Gesetzgebers, sein. Da Staatszielbestimmungen einen Abwägungsbezug mit anderen Verfassungsnormen begründeten, könne sich eine Einschränkung auch anderer Verfassungswerte, insbesondere der Freiheitsrechte, ergeben.

Wenn dem Sonderausschuss daran gelegen sei, eine neue Staatszielbestimmung in die Landesverfassung aufzunehmen, dann plädiere sie dafür, sich auf erfüllbare Staatszielbestimmungen zu konzentrieren, damit es am Ende nicht bei bloßer „Verfassungspoesie“ bleibe.

Bereits in der schriftlichen Stellungnahme vom 4. August 2013 - Umdruck [18/1535](#) - habe sie darauf hingewiesen, dass sie hinsichtlich des Gebots der Herstellung gleichwertiger Lebens-

verhältnisse im Landesgebiet aus den Gründen, die sie dargelegt habe, und noch aus einem weiteren Grund gewisse Bedenken habe. Wenn ein Gebot der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, bezogen auf das Land Schleswig-Holstein, in der Verfassung normiert würde, so könne dies im Grunde genommen nur bedeuten, dass gleichwertige Lebensverhältnisse in den Kommunen im Verhältnis zueinander herrschen sollten. Sie habe jedoch Zweifel daran, ob dies mit der Eigenverantwortlichkeit der Kommunen, gerade auch was den Wettbewerb zwischen den Kommunen im Zuge des demografischen Wandel betreffe, in Einklang zu bringen sei. Insofern gelte es, bei jeder Staatszielbestimmung sorgsam zu entscheiden.

Staatszielbestimmungen sollten ferner immer ein bestimmtes Abstraktionsniveau haben und von daher nicht zu konkret gefasst werden. Entsprechende Bedenken habe sie hinsichtlich einiger Vorschläge, die aus der Bevölkerung gekommen seien.

Der Vorsitzende schlägt vor, nunmehr über die weiteren, im Einsetzungsbeschluss genannten Staatsziele zu diskutieren.

Abg. Dr. Breyer bringt zum Ausdruck, das **Bekenntnis zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit** könne er sich in der Präambel vorstellen.

In Bezug auf das **Bekenntnis zur Stärkung des Ehrenamtes** nehme er eine kritische Haltung ein, weil damit den Bürgerinnen und Bürgern ein Versprechen gegeben werde, das sich letztendlich nicht einlösen lasse. Er sei zwar sehr für eine Stärkung des Ehrenamts. Dies werde aber nicht durch eine Staatszielbestimmung erreicht, sondern eher konkret auf gesetzlicher Ebene, wofür der Bund zuständig sei. - Die Abg. Harms, Herdejürgen und Peters schließen sich dieser Auffassung an.

Der Vorsitzende teilt mit, zur **Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Landesgebiet** habe Frau Prof. Dr. Brosius-Gersdorf bereits in ihrer schriftlichen Stellungnahme und auch heute mündlich ausreichend ausgeführt. Hinsichtlich dieses Punktes bestehe sehr große Skepsis.

Abg. Dr. Klug macht darauf aufmerksam, dass die **Aufnahme einer Nachhaltigkeitsverpflichtung** im Grunde genommen nicht erforderlich sei, weil dies inhaltlich bereits durch Artikel 7 - Schutz der natürlichen Grundlagen des Lebens - abgedeckt sei. In dieser Bestimmung werde der Begriff „Nachhaltigkeitsverpflichtung“ zwar nicht explizit erwähnt, aber in der Sache werde dies damit zum Ausdruck gebracht. Von daher sei es seiner Ansicht nach nicht erforderlich, durch weitere Begrifflichkeiten eine Ausweitung vorzunehmen.

Abg. Peters weist darauf hin, dass gerade neuere Landesverfassungen durchgehend einen sehr starken Akzent auf die Nachhaltigkeitsverpflichtung legen. Für die Grünen sei diese Thematik selbstverständlich eine Herzensangelegenheit. Von daher sei es erstrebenswert, eine ergänzende Formulierung in Artikel 7 aufzunehmen.

Abg. Herdejürgen ist der Ansicht, der Punkt **Anstreben von Generationengerechtigkeit** gehe in die gleiche Richtung. Da offensichtlich über eine Neuformulierung des Artikels 7 nachgedacht werden solle, könne unter Umständen auch dieser Themenbereich mit aufgenommen werden.

Abg. Dr. Breyer betont, ein Stück weit sei damit sicherlich auch die Generationengerechtigkeit in finanzieller Hinsicht gemeint, parallel zur Schuldenbremse, die in Schleswig-Holstein ohnehin schon existiere. Zudem sei ein Bezug zu Artikel 6 a - Schutz von Kindern und Jugendlichen - vorhanden. Von daher erschließe sich ihm der Mehrheit und der Bedarf dieser Staatszielbestimmung nicht, weil dies im Grunde genommen nur Rhetorik sei.

Der Vorsitzende erinnert daran, der Abg. Dr. Breyer habe in der Arbeitsgruppensitzung in der vergangenen Woche angeregt, auch **Informationsfreiheit** als Staatsziel in die Verfassung aufzunehmen. Die Piratenfraktion habe hierzu in ihrem Schreiben vom 12. August 2013 einen konkreten Formulierungsvorschlag unterbreitet.

Abg. Dr. Breyer erläutert, im Unterschied zu den anderen Staatszielen sei Informationsfreiheit nicht nur eine Zielbestimmung. Vielmehr werde in gewisser Weise institutionalisiert, dass es ein Recht auf Informationszugang geben solle, was bereits in anderen Verfassungen festgelegt worden sei. Er habe versucht, eine ausgewogene Bestimmung zu wählen, die auch eine entsprechende Einschränkung enthalte.

Herr Prof. Dr. Schmidt-Jortzig zeigt auf, am 1. Januar 2006 sei das Informationsfreiheitsgesetz auf Bundesebene in Kraft getreten. Auch hier gelte der Grundsatz „Bundesrecht bricht Landesrecht“. Selbst die kleinste Norm auf Bundesebene breche die schönste Norm auf Landesebene, also auch eine Landesverfassung.

Im Informationsfreiheitsgesetz des Bundes würden, anders als in dem Formulierungsvorschlag des Abg. Dr. Breyer, die Einschränkungen differenziert dargestellt. Wenn die entsprechenden Einschränkungen nicht vorlägen, dann habe man das Recht auf Zugang zu Informationen des Bundes. Hierzu gebe es auch bereits höchstrichterliche Entscheidungen.

Der neue Artikel 9 a - Informationszugang -, den die PIRATEN vorschlugen, mache in der Verfassung rein sprachlich zwar „ein bisschen mehr her“, habe aber wenig Substanz und sei weniger als das, was bereits auf Bundesebene geregelt worden sei. Von daher bedürfe es dieses Vorstoßes der Piratenfraktion nicht.

Abg. Dr. Breyer erwidert, das Informationszugangsrecht auf Bundesebene gelte nur für öffentliche Stellen des Bundes. Von daher gebe es durchaus einen Raum, für den das Land eigenständige Regelungen treffen könne und müsse. Ein Mehrwert im Landesbereich ergebe sich insofern, als in dem Formulierungsvorschlag öffentliche Stellen insgesamt genannt würden.

Der Passus „soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen“ sei Bestandteil der entsprechenden Regelung in der Verfassung des Landes Brandenburg. Daraus könne viel hergeleitet werden. So könne man beispielsweise sagen, dass in bestimmten Bereichen generell öffentliche Interessen entgegenstünden. Er sei der Auffassung, dass diese generelle Formulierung sinnvoll sei und einen Mehrwert biete, weil sie einen Grundsatz aufstelle und auch ein verfassungsrechtlich geschütztes Interesse etabliere, während bisher nur die gegenläufigen Interessen, zum Beispiel das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis sowie die Selbstbestimmung, verfassungsrechtlich normiert seien.

Abg. Harms weist darauf hin, dass sich der Formulierungsvorschlag der Piratenfraktion hinsichtlich des Rechts auf Information und Einsicht nicht auf eine gesetzliche Beschränkung oder Ausgestaltung beziehe, sondern ein Recht allgemeiner Art darstelle. Insofern sei die Formulierung der PIRATEN vermutlich weitergehender als das, was bislang im Informationszugangsgesetz des Landes Schleswig-Holstein geregelt sei. Einer Diskussion darüber stelle er sich gern.

Abg. Herdejürgen gibt zu bedenken, ob der Mehrwert für die Bürgerinnen und Bürger in anderen Gesetzen nicht viel größer wäre, nämlich dort, wo es um subjektives Recht gehe. Ob auch eine Staatszielbestimmung einen Mehrwert generieren könne, bezweifle sie.

Abg. Dr. Klug spricht sich gegen den Vorschlag der Piratenfraktion aus.

Der Vorsitzende leitet sodann zu den weiteren Anregungen über, die dem Sonderausschuss zugeleitet worden seien. Er berichtet, die Bürgeranregung des Deutschen Mieterbundes sei den Abgeordneten als Umdruck [18/1528](#) zugegangen. Darin werde die Verankerung des Rechts auf eine angemessene Wohnung vorgeschlagen. In der Arbeitsgruppensitzung am ver-

gangenen Montag sei eine Verständigkeit dahin gehend gefunden worden, keine neuen Grundrechte in die Landesverfassung aufzunehmen. Allerdings komme die Einführung einer Staatszielbestimmung in Betracht.

Die Bürgeranregung von Herrn Rechtsanwalt Hermann Junghans sei als Umdruck [18/1527](#) verteilt worden. Hierin sei eine Reihe von Vorschlägen enthalten, insbesondere die Förderung des Schutzes der Familie, der natürlichen Lebensgrundlagen, von Gesundheit und Sozialstaatlichkeit, der Kultur, der Wissenschaft und der Bildung sowie von Infrastruktur, Wirtschaft und Handel.

Die Anregung der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein sei den Mitgliedern des Sonderausschusses als Umdruck [18/1558](#) zur Verfügung gestellt worden. Die Bürgerbeauftragte schlage vor, das Recht auf eine gute Verwaltung in die Verfassung aufzunehmen. Sie stelle weiterhin dar, dass kein Individualanspruch begründet werden solle, sondern dass Leitlinien und Direktiven für das Verwaltungshandeln und das Verhältnis zu den Bürgerinnen und Bürgern festgelegt werden sollten.

Einigkeit bestehe wohl darüber, die Anregungen, die im Zuge der Bürgerbeteiligung eingegangen seien, auf jeden Fall inhaltlich im Sonderausschuss zu diskutieren. Herr Junghans habe in seinem Schreiben bereits Formulierungsvorschläge erarbeitet. Der Deutsche Mieterbund und auch die Bürgerbeauftragte hingegen hätten in ihren jeweiligen Schreiben keine konkreten Formulierungsvorschläge unterbreitet. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, ob ein Mitglied des Sonderausschusses dazu bereit sei, entsprechende Formulierungsvorschläge zu erarbeiten, oder ob der Wissenschaftliche Dienst gebeten werden solle, dies zu übernehmen. Denn erst wenn konkrete Formulierungsvorschläge vorlägen, könne der Sonderausschuss mit der inhaltlichen Diskussion beginnen.

Abg. Dr. Breyer vertritt die Ansicht, auch ohne einen konkreten Formulierungsvorschlag sei es bereits möglich, darüber zu diskutieren, ob es sinnvoll sei, das Recht auf eine angemessene Wohnung in die Verfassung aufzunehmen. Sicherlich unterstützten alle das schon jetzt bestehende Recht auf eine angemessene Wohnung, das im Rahmen der Sozialleistungsgesetze gewährleistet sei. Wenn jemand wohnungslos sei, gebe es Einweisungen. Die Ordnungsbehörde habe dafür zu sorgen, dass eine Wohnung zur Verfügung gestellt werde.

Ihm scheine der Vorschlag des Deutschen Mieterbundes weniger auf ein Staatsziel abzuführen, als tatsächlich auf ein Grundrecht auf eine eigene Wohnung. Dieses Grundrecht in die Verfassung aufzunehmen, widerspräche jedoch der grundsätzlichen Ablehnung eines Grund-

rechtekatalogs. Er sehe nicht ein, für diesen speziellen Punkt ein Grundrecht in die Verfassung aufzunehmen, für andere Bereiche hingegen nicht.

Er stehe auf dem Standpunkt, dass die einfachgesetzlichen Gewährleistungen das Wichtige für die Menschen beziehungsweise für die Mieter seien. Ein bloßes Staatsziel helfe ihnen an der Stelle nicht weiter.

Frau Prof. Dr. Brosius-Gersdorf legt dar, der Deutsche Mieterbund habe in der Tat noch keinen konkreten Formulierungsvorschlag eingebracht. In seinem Schreiben vom 1. Juli 2013 habe er lediglich auf das Recht auf eine angemessene Wohnung abgehoben. In dieser Formulierung sei dies sicherlich keine Staatszielbestimmung, sondern dies ziele auf ein subjektiv einklagbares Recht ab. Auch vom Abstraktionsniveau her sei dies keine Staatszielbestimmung.

Das Recht auf eine angemessene Wohnung im Umfang der Sicherung des Existenzminimums sei ohnehin durch das Sozialstaatsprinzip und durch die Menschenwürdegarantie gewährleistet. Wenn ein über das Existenzminimum hinausgehendes Recht auf angemessene Wohnung in die Verfassung aufgenommen werden sollte, müsse sich die Politik fragen, ob sie dies gegenüber jedem Bürger erfüllen könne. Insofern plädiere sie dafür, den Vorschlag des Deutschen Mieterbundes, zumindest in Form dieser Formulierung, nicht aufzunehmen.

Abg. Herdejürgen betont, inhaltlich stimme sie diesen Ausführungen völlig zu. Der Landtag sei aber in der Pflicht, denjenigen, die im Rahmen der Bürgerbeteiligung Vorschläge eingereicht hätten, zu antworten. Von daher könne sich der Sonderausschuss nicht von vornherein dieses Themas verschließen. Vielmehr müsse er in der nächsten Sitzung, in der die Befassung mit den Staatszielbestimmungen auf der Tagesordnung stehe, das Für und Wider abwägen und dies dann in einem Antwortschreiben entsprechend formulieren. Nur dann könne nach außen hin dargestellt werden, dass die Politik diese Vorschläge ernst nehme.

Abg. Dornquast spricht sich ebenfalls dafür aus, das Recht auf eine angemessene Wohnung in dieser Form nicht in die Verfassung aufzunehmen. Von daher brauche erst gar kein Formulierungsvorschlag erarbeitet zu werden.

Auch die Aufnahme des Rechtes auf eine gute Verwaltung in die Verfassung sei problematisch. Denn im Grunde genommen habe jede Bürgerin und jeder Bürger ohnehin ein Recht darauf, dass die Verwaltung gut für sie beziehungsweise ihn arbeite. Die Bezeichnung „gute Verwaltung“ an sich sei als Rechtsbegriff ohnehin schwierig. Es sei wohl unmöglich, einen

derart unbestimmten Rechtsbegriff als Staatsziel festzuhalten. Von daher tendiere er dazu, diesen Vorschlag der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein nicht weiterzuverfolgen.

Abg. Harms weist darauf hin, dass sich der Sonderausschuss „Verfassungsreform“ im Jahr 1998 eingehend mit dem Recht auf eine angemessene Wohnung befasst und diesen Vorstoß seinerzeit ebenfalls verworfen habe.

Herr Stadelmann, Innenministerium, macht darauf aufmerksam, dass es im Zuge der Föderalismusreform I zu einer Spaltung der Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Wohnungspolitik gekommen sei. Die soziale Wohnraumförderung sei Sache des Landesgesetzgebers. Aber zentrale Gegenstände, die für eine Verwirklichung des guten Wohnens wichtig seien, beispielsweise das Mietrecht und zentrale Bereiche der Sozialleistungsgesetzgebung, unterfielen nicht der Zuständigkeit des Landesgesetzgebers.

Der Vorsitzende hält abschließend fest, da Herr Junghans in seinem Schreiben bereits konkrete Formulierungsvorschläge unterbreitet habe, könne der Sonderausschuss in seiner nächsten Sitzung auch inhaltlich darüber debattieren. Einigkeit bestehe wohl darüber, dass zu den Anregungen des Deutschen Mieterbundes und der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein keine Formulierungsvorschläge erarbeitet werden müssten. - Widerspruch hiergegen erhebt sich nicht.

\*

Der Vorsitzende berichtet, anlässlich des 70. Geburtstags der ehemaligen Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein, Frau Heide Simonis, finde um 17 Uhr im Haus B ein Empfang statt. Da er daran teilnehmen wolle, bitte er die stellvertretende Vorsitzende, Abg. Herdejürgen, an dieser Stelle die Sitzungsleitung zu übernehmen.

Punkt 4 der Tagesordnung:

### **Weitere Verfahrensfragen**

#### **a) Veröffentlichung von Ausschussdokumenten**

#### **b) Durchführung der Sachverständigenanhörungen**

Die stellvertretende Vorsitzende, Abg. Herdejürgen, ruft in Erinnerung, die Arbeitsgruppe habe sich in ihrer letzten Sitzung darauf verständigt, dass Papiere, die zur Vorbereitung in den Arbeitsgruppen bestimmt seien, zunächst interne Arbeitspapiere blieben. Nach der Beratung in der Arbeitsgruppe würden sie verumdruckt. Bürgeranregungen würden unter Beachtung des Datenschutzrechts verumdruckt.

Wenn er sich richtig daran erinnere, führt Abg. Dr. Breyer aus, sollten eingehende Dokumente an den Sonderausschuss und an die Arbeitsgruppen jeweils zur darauf folgenden Sitzung vorliegen und verumdruckt werden. Diese Vorgehensweise unterstütze er.

Er stellt klar, dass die Piratenfraktion zwischen einer Veröffentlichung durch den Sonderausschuss und durch Mitglieder unterscheide. Die Mitglieder des Sonderausschusses hätten das Recht, im Rahmen der Geschäftsordnung auch selbst Dokumente zu veröffentlichen. Er bitte um Verständnis, dass er dies aus bekannten Gründen nur im Rahmen der Geschäftsordnung einschränken lassen wolle.

Die stellvertretende Vorsitzende bittet den Abgeordneten diesbezüglich um Präzisierung. Sie weist darauf hin, dass Unterlagen, die dem Sonderausschuss zur Verfügung gestellt würden und mit einer Umdrucknummer versehen worden seien, öffentlich seien und von den Fraktionen weiterverwendet werden könnten. Dokumente, die bis dahin nicht öffentlich seien, könnten selbstverständlich innerhalb der Fraktionen diskutiert, dürften aber nicht einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Ein Gutachten beispielsweise sei so lange nicht öffentlich, bis der Sonderausschuss darüber befunden habe.

Abg. Harms meint, diese Vorgehensweise beziehe sich nicht nur auf Gutachten, sondern auch auf Vorschläge, die intern noch beraten würden. Er plädiere dafür, an dieser Stelle nicht zu

formalistisch vorzugehen. So könnten Unterlagen, die bereits abgearbeitet worden seien, nach seinem Dafürhalten öffentlich gemacht werden. Dokumente hingegen, die sich noch in Bearbeitung befänden, dürften erst dann veröffentlicht werden, wenn eine Lösung beziehungsweise Formulierung gefunden worden sei.

Abg. Dr. Klug schließt sich dieser Auffassung an. Er äußert, im Hinblick auf die Veröffentlichung von Dokumenten des Sonderausschusses dürfe die Praktikabilität nicht außer Acht gelassen werden. Er habe grundsätzlich nichts dagegen, Gutachten, Stellungnahmen und auch Formulierungsvorschläge einzelner Mitglieder des Sonderausschusses oder von Fraktionen generell zu verumdrucken. Wenn allerdings Unterlagen verumdruckt würden, die sich noch in der internen Vorberatung befänden, sei es im politischen Geschäft oftmals schwierig, von einer einmal gefassten Meinung in der Folge wieder Abstand zu nehmen und sich auf einen Kompromiss zu einigen. Von daher wäre es sinnvoller, derartige Unterlagen nicht sofort zu veröffentlichen, sondern erst dann, wenn sich eine Arbeitsgruppe oder der Sonderausschuss auf ein Ergebnis verständigt habe.

Die stellvertretende Vorsitzende unterstreicht, alle Unterlagen, über die der Sonderausschuss in öffentlicher Sitzung diskutiere, seien zwangsläufig öffentlich. So seien Unterlagen, die dem Sonderausschuss bisher vorgelegen hätten, bereits verumdruckt worden.

Abg. Dr. Breyer verdeutlicht, wenn die PIRATEN beispielsweise eine Formulierung vorbereiteten oder sich zu einer bestimmten Thematik positionieren wollten, dann werde dies nicht nur in der Fraktion abgestimmt, sondern auch mit der Basis und mit der Öffentlichkeit. Um sich eine Meinung zu einem bestimmten Vorschlag bilden zu können, müsse man auch in der Lage sein, diesen zu erörtern.

Mit seinem Eingangsstatement habe er zum Ausdruck bringen wollen, dass sich die Verständigung, die in der letzten Arbeitsgruppensitzung erzielt worden sei, auf die Veröffentlichung durch den Sonderausschuss selbst beziehe und dass er, Dr. Breyer, sich an die Geschäftsordnung halte. Soweit die Geschäftsordnung vorsehe, Dokumente nicht weiterzugeben, tue er dies auch nicht. Dem Vorschlag, Dokumente geheim zu halten oder vertraulich zu behandeln, könne er nicht zustimmen.

Die stellvertretende Vorsitzende hebt hervor, selbstverständlich stehe es jedem frei, alles, was selbst formuliert werde, ins Internet zu stellen. Aus den Bemerkungen höre sie heraus, dass der Sonderausschuss zwangsläufig gefordert sei, jedes Dokument, über das intern diskutiert werde, zunächst einmal mit einem Vertraulichkeitsvermerk zu versehen. Diese Verfahrens-

weise sei im Hinblick auf die Arbeitsweise und für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit nicht gerade förderlich. Aber wenn dies gewünscht werde, dann müsse so verfahren werden.

Abg. Harms betont, der Sonderausschuss verfolge das Ziel, die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein zu modernisieren, sie auf den neuesten Stand zu bringen und in Teilen vielleicht sogar zu straffen. Dies könne nur dann gelingen, wenn die Mitglieder des Sonderausschusses auch einmal vertraulich miteinander debattierten, Argumente abwögen und sich dann auf einen Kompromiss verständigten.

Die stellvertretende Vorsitzende richtet die Frage an den Abg. Dr. Breyer, ob er im Sinne einer guten Zusammenarbeit und eines möglichst breiten Kompromisses dazu bereit sei, Unterlagen, die in den Arbeitsgruppen behandelt würden, erst einmal nicht zu veröffentlichen.

Abg. Dr. Breyer hebt nochmals hervor, wenn sich die Piratenfraktion beispielsweise zu einem Vorschlag positionieren solle, müsse sie auch in der Lage sein, die Meinung der Basis einzuholen. Dadurch werde der entsprechende Vorgang zwangsläufig öffentlich.

Die stellvertretende Vorsitzende resümiert, dann bleibe offensichtlich nichts anderes übrig, als so zu verfahren und die entsprechenden Unterlagen als vertraulich einzustufen beziehungsweise sie als interne Arbeitspapiere zu kennzeichnen.

Sie wendet sich sodann dem Punkt „Durchführung von Sachverständigenanhörungen“ zu und führt aus, wenn der Sonderausschuss dies wünsche, würden Sachverständige zu einzelnen Themenkomplexen angehört. Die Liste der bisher benannten Sachverständigen sei als Arbeitspapier 006 zur Verfügung gestellt worden.

Die Anhörung von Sachverständigen zur Einführung eines Grundrechtskatalogs habe sich erledigt.

Zum Punkt Minderheitenschulwesen habe der SSW drei Anzuhörende benannt. Weitere Benennungen gebe es derzeit nicht.

Zum Thema Landesverfassungsbeschwerde habe die CDU-Fraktion drei Sachverständige benannt und zwei Fragen an diese gerichtet. Die PIRATEN hätten acht Sachverständige benannt und eine Frage an sie gerichtet.

Abg. Dr. Klug regt an, den Wissenschaftlichen Dienst zu bitten, dem Sonderausschuss mitzuteilen, in welchen anderen Landesverfassungen das Thema Landesverfassungsbeschwerde verankert sei.

Die stellvertretende Vorsitzende wirft die Frage auf, ob die Piratenfraktion dazu bereit sei, die Zahl der benannten Sachverständigen zu reduzieren.

Abg. Dr. Breyer erläutert, die an die Anzuhörenden zu stellende Frage habe er von der CDU-Fraktion übernommen und sie schlicht und einfach noch von weiteren Anzuhörenden beantworten lassen wollen. Aus seiner Sicht könne aus der Liste der Anzuhörenden zu diesem Punkt der Richterverband Schleswig-Holstein, den ohnehin bereits die CDU-Fraktion als Anzuhörenden vorgeschlagen habe, das Unabhängige Landesdatenschutzzentrum sowie Transparency International gestrichen werden.

Die stellvertretende Vorsitzende fährt fort, zum Thema Klagerecht des Landesrechnungshofs stelle sich die Frage, ob überhaupt noch Sachverständige angehört werden müssten. Dies mache nämlich nur dann Sinn, wenn in der Tat eine dahin gehende Verfassungsänderung beabsichtigt sei.

Abg. Harms erinnert daran, der Landtag habe sich mit dieser Thematik schon einmal befasst. In der Debatte sei die Haltung der einzelnen Fraktionen klar geworden. Zudem habe sich gezeigt, was der Landesrechnungshof selbst davon halte, nämlich gar nichts. Insofern könne auf diese Anhörung verzichtet werden.

Abg. Dr. Breyer weist darauf hin, dass es bei der fraglichen Plenardebatte darum gegangen sei, dem Präsidenten beziehungsweise der Präsidentin des Landesrechnungshofs ein Rede-recht im Landtag einzuräumen. Bei dem in Rede stehenden Thema gehe es hingegen um die Frage, ob der Landesrechnungshof, wenn es Verstöße gegen Haushaltsbestimmungen gebe, ein Klagerecht erhalten solle. Die Sachverständigen, die er vorgeschlagen habe, hätten sich im Rahmen ihrer Forschung damit auseinandergesetzt, wie man die öffentliche Kontrolle der Finanzen stärken könnte.

Der Sonderausschuss solle auf jeden Fall eine schriftliche Stellungnahme von den genannten Anzuhörenden anfordern. Wenn die Argumente dann nicht überzeugten, könne der Punkt noch immer fallen gelassen werden.

Abg. Harms macht deutlich, die Kontrolle der Regierung obliege dem Parlament, nicht dem Landesrechnungshof. Die Parlamentarier seien auch gewählt worden, um die Regierung zu kontrollieren. Es sei nicht die Aufgabe eines nicht vom Volk gewählten Gremiums, diese Kontrolle dem Parlament abzunehmen. Von daher werde der SSW dem Vorstoß, dem Landesrechnungshof ein Klagerecht einzuräumen, nicht näherzutreten. Falls die anderen Fraktionen dies genauso sähen, könne man aus arbeitsökonomischen Gründen auf die Anhörung verzichten.

Die stellvertretende Vorsitzende schließt sich für die SPD-Fraktion dieser Meinung an. Sie betont, auch nach einer eventuellen Anhörung werde ihre Fraktion diesen Punkt nicht unterstützen.

Abg. Dr. Klug bringt zum Ausdruck, auch er teile die Auffassung des Abg. Harms, bei diesem Punkt auf eine Anhörung zu verzichten. Da die breite Mehrheit dieser Ansicht sei, schlage er vor, diesen Punkt nicht weiterzuverfolgen. Dies sei eine Verfahrensvereinfachung für die weitere Arbeit des Sonderausschusses.

Abg. Peters legt dar, er habe massive verfassungstheoretische Bedenken dagegen, dem Landesrechnungshof ein Klagerecht einzuräumen. - Abg. Dornquast sieht dies genauso.

Die stellvertretende Vorsitzende hält fest, zu diesem Punkt bestehe zwar kein völliges Einvernehmen. Der Abg. Dr. Breyer habe seine Einwände deutlich gemacht. Die Mehrheit spreche sich dafür aus, diesen Punkt nicht weiterzuverfolgen und keine Anhörung durchzuführen. - Hiergegen erhebt sich kein Widerspruch.

Zum Thema Staatsziele habe die FDP-Fraktion die Professoren Papier und Sommermann zur Beantwortung der Frage benannt, ob die Einführung weiterer Staatsziele sinnvoll erscheine. Die Frage, ob sich die beiden vorgeschlagenen Anzuhörenden nach wie vor mit der aufgeworfenen Frage befassen sollten, bejaht Abg. Dr. Klug.

Hinsichtlich des Bekenntnisses zur Stärkung des Ehrenamts habe die CDU-Fraktion drei Anzuhörende benannt, fährt die stellvertretende Vorsitzende fort.

Abg. Dr. Breyer stellt fest, diese Anhörung sei nicht mehr nötig, weil der Sonderausschuss in der heutigen Sitzung bereits an anderer Stelle übereingekommen sei, die Stärkung des Ehrenamts nicht als Staatszielbestimmung in die Verfassung aufzunehmen.

Die stellvertretende Vorsitzende legt dar, in Bezug auf das Bekenntnis zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit habe die CDU-Fraktion einen Anzuhörenden benannt. Sie bitte darum, eine konkrete Frage an Herrn Prof. Dr. Brüning zu formulieren. - Abg. Dornquast sagt dies zu.

Die stellvertretende Vorsitzende führt aus, zum Punkt Stärkung des Parlaments im europäischen Mehrebenensystem habe allein die Piratenfraktion 20 Sachverständige mit einer konkreten Fragestellung benannt. Sie erinnere nur an den Wunsch der weit überwiegenden Mehrheit in der letzten Arbeitsgruppensitzung, ein möglichst ausgewogenes Meinungsbild von externen Sachverständigen zu erlangen. Vor diesem Hintergrund werfe sie die Frage auf, ob die Zahl der Benennungen eventuell reduziert werden könne.

Abg. Dr. Breyer zeigt auf, hierbei gehe es um einen Gesetzentwurf seiner Fraktion, der vier Verfassungsbestimmungen betreffe und in den viel Arbeit eingeflossen sei. Da vermutlich ohnehin nur eine einstellige Anzahl von Sachverständigen antworten werde, spreche er sich dafür aus, alle 20 Sachverständigen mit der Bitte um eine Stellungnahme anzuschreiben.

Die stellvertretende Vorsitzende macht darauf aufmerksam, dass einige Anzuhörende außerhalb Deutschlands vorgeschlagen worden seien. Es stelle sich die Frage, ob es sinnvoll sei, daran festzuhalten.

Abg. Dr. Breyer erklärt, Hintergrund sei, dass sich hinter der Wendung „Stärkung des Parlaments im europäischen Mehrebenensystem“ im Einsetzungsbeschluss einige Punkte verbergen würden, die darüber hinausgingen. Dazu gehöre unter anderem der Punkt Verfassungsreferenden. Von daher mache es durchaus Sinn, die Erfahrung von anderen Staaten einzuholen, in denen so etwas möglich sei.

Die stellvertretende Vorsitzende weist darauf hin, dass die CDU-Fraktion, die vier Sachverständige zu diesem Aspekt benannt habe, darum gebeten werde, die Benennung mit einer konkreten Fragestellung zu verknüpfen.

Sie schlage an dieser Stelle vor, die übrigen Benennungen in der nächsten Sitzung zu bearbeiten. - Der Sonderausschuss ist damit einverstanden.

Punkt 5 der Tagesordnung:

### **Verschiedenes**

Die stellvertretende Vorsitzende gibt bekannt, dass die nächste Sitzung des Sonderausschusses am 9. September 2013 stattfindet. Sie schlägt vor, in der nächsten Sitzung abschließend über die Präambel sowie über das Thema Staatsziele zu beraten und in diesem Zusammenhang auch das Thema Minderheitenschulwesen zu behandeln.

Der Sonderausschuss legt als nächsten Sitzungstermin für die Arbeitsgruppe den 26. August 2013, 10 Uhr, fest. Die Arbeitsgruppe soll die Vorschläge für die Präambel beraten und dadurch die Sitzung am 9. September 2013 vorbereiten.

Die stellvertretende Vorsitzende schließt die Sitzung um 17:25 Uhr.

gez. Klaus Schlie

Vorsitzender

Dr. Marcus Hahn-Lorber

Geschäfts- und Protokollführer