

Schleswig-Holsteinischer Landtag

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

Sonderausschuss „Verfassungsreform“

18. WP - 8. Sitzung

am Montag, dem 24. Februar 2014, 10 Uhr,
im Sitzungszimmer 142 des Landtags

Anwesende Abgeordnete

Klaus Schlie (Landtagspräsident)

Vorsitzender

Volker Dornquast (CDU)

Birgit Herdejürgen (SPD)

Burkhard Peters (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Dr. Heiner Garg (FDP)

Dr. Patrick Breyer (PIRATEN)

Lars Harms (SSW)

Ständige wissenschaftliche Beraterinnen und Berater

Prof. Dr. Schmidt-Jortzig

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

Tagesordnung:	Seite
1. Bericht über Arbeitsgruppensitzungen	4
a) Arbeitsgruppensitzung vom 27. Januar 2014	
b) Arbeitsgruppensitzung vom 3. Februar 2014	
c) Arbeitsgruppensitzung vom 10. Februar 2014	
d) Hinweise der Landesregierung	
2. Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz	16
3. Vorbereitung der Klausurtagung	21
a) Zu erörternde Themen	
b) Organisation und Ablauf der Klausurtagung	
4. Verschiedenes	25

Der Vorsitzende, Landtagspräsident Schlie, eröffnet die Sitzung um 10:02 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Bericht über Arbeitsgruppensitzungen

a) Arbeitsgruppensitzung vom 27. Januar 2014

Der Vorsitzende führt aus, in ihrer Sitzung am 27. Januar 2014 habe sich die Arbeitsgruppe zunächst dem Thema „**Stärkung unmittelbarer demokratischer Mitwirkungsmöglichkeiten**“ gewidmet. Die Arbeitsgruppe sei übereingekommen, die Vorschläge zur Einführung eines obligatorischen Verfassungsreferendums nicht weiterzuverfolgen. Die Idee eines fakultativen Verfassungsreferendums, wie von „Mehr Demokratie e. V.“ angeregt, sei ebenfalls verworfen worden. Überwiegend sei die Begründung vorgebracht worden, dass der vom Volk gewählte Landtag die Letztentscheidung über Verfassungsänderungen ausüben solle.

Hinsichtlich der **Ermöglichung öffentlicher Sitzungen des Petitionsausschusses** bestehe Einigkeit darüber, dass der Formulierungsvorschlag der Landtagsverwaltung, [Umdruck 18/2304](#), in der Klausurtagung erörtert werden solle. Offen sei letztlich nur die Frage, ob die Öffentlichkeit - entsprechend dem Klammerzusatz in der Formulierung - mit der Mehrheit der Mitglieder des Petitionsausschusses herzustellen sei oder ob die einfache Mehrheit genügen solle.

Sodann habe die Arbeitsgruppe erörtert, ob zur **Ermöglichung plenareretzender Beschlüsse des Europaausschusses** eine ergänzende Bestimmung in die Landesverfassung aufgenommen werden solle. Die Arbeitsgruppe sei überwiegend der Auffassung gewesen, dass kein Änderungsbedarf bestehe. Zwar könnte die vorgeschlagene Regelung die gegenwärtige Praxis vorläufiger Stellungnahmen des Europaausschusses auf eine rechtssichere Grundlage stellen. Hiergegen sei aber eingewandt worden, dass der Europaausschuss bereits jetzt de facto plenareretzend tätig werden könne. Auch soweit andere Ausschüsse Beschlüsse anstelle des Plenums fassten, bestehe nach einem als internem Arbeitspapier verteilten Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes, dessen Inhalt die Mitglieder der Arbeitsgruppe teilten, kein Regelungsbedarf.

Vereinbarungsgemäß sei auch der Antrag der Fraktion der PIRATEN mit dem Titel „Schleswig-Holstein setzt sich für mehr Transparenz im Bundesrat ein“, [Drucksache 18/923](#), beraten worden. Seitens der Landesregierung sei darauf hingewiesen worden, dass bundesrechtliche Vorgaben, namentlich die §§ 37 und 44 der Geschäftsordnung des Bundesrates, die Vertraulichkeit der Ausschussberatungen vorschrieben und die Offenlegung der geforderten Niederschriften verhinderten. Möglicherweise könne die Landesregierung dem Landtag, wie früher üblich, nachträglich die Voten der Landesregierung im Bundesrat zur Kenntnis geben. Die Arbeitsgruppe sei übereingekommen, dieses Thema im Sonderausschuss „Verfassungsreform“ nicht weiterzuverfolgen, die Thematik jedoch in einem außerhalb des Sonderausschusses zu organisierenden Gesprächskreis zwischen Landtag und Landesregierung zu erörtern.

Schließlich habe die Arbeitsgruppe auch die **Ermöglichung von „Grundlagenstaatsverträgen“** erörtert. Die eingeholten Stellungnahmen hätten ergeben, dass eine dahin gehende Verfassungsänderung zulässig wäre, aber nicht notwendig sei. Es sei darauf hingewiesen worden, dass bereits jetzt in der Verfassung enthaltene Instrumentarien, nämlich insbesondere Staatsverträge gemäß Art. 30 Abs. 2 LV, ausreichen, um mit anderen Ländern zu kooperieren. Eine darüber hinausgehende Zusammenarbeit stoße an bundesverfassungsrechtliche Grenzen („Verbot der Zwischenländerebene“ und „Grenzen des Demokratieprinzips“). Ohne Kooperationsgebot sei der Mehrwert der Formulierung im politisch-symbolischen Bereich zu verorten. Dennoch sei die Arbeitsgruppe übereingekommen, dass die Formulierung unter folgenden Gesichtspunkten auf der Klausurtagung weiter erörtert werden solle: Sie enthalte eine politische Aufforderung zu einer künftigen vertieften Kooperation mit anderen Bundesländern. In diesem Zusammenhang müssten Kontroll- und Mitwirkungsrechte des Landtages gewahrt bleiben. Ein Grundlagenstaatsvertrag müsse widerruflich sein.

Das Thema **„Instrumente einer intensivierten parlamentarischen Zusammenarbeit“** solle, weil kein verfassungsrechtlicher Änderungsbedarf bestehe, nicht weiterverfolgt werden.

Die Arbeitsgruppe sei schließlich übereingekommen, dass die Teilnahme von Vertretern der Landesregierung und der wissenschaftlichen Beraterinnen und Berater an der Klausurtagung nicht notwendig sei.

Abg. Dr. Breyer erklärt, in der Arbeitsgruppensitzung am 27. Januar habe er festgestellt, es mache ausschließlich vor dem Hintergrund der Mehrheitsverhältnisse keinen Sinn, die Einführung eines obligatorischen Verfassungsreferendums weiterzuverfolgen. Inhaltlich erachte er es selbstverständlich weiterhin für richtig, ein derartiges Instrument einzuführen. Außer-

dem sei es nach seiner Ansicht sinnvoll, dass zumindest die wissenschaftlichen Beraterinnen und Berater an der Klausurtagung teilnähmen.

Der Vorsitzende stellt hierzu klar, die Arbeitsgruppe habe bereits in ihrer damaligen Sitzung eine Meinungsbildung hierzu herbeigeführt.

b) Arbeitsgruppensitzung vom 3. Februar 2014

Der Vorsitzende berichtet, in der Arbeitsgruppensitzung am 3. Februar 2014 seien zunächst die verbleibenden Vorschläge zur Aufnahme weiterer Staatszielbestimmungen abgeschichtet worden. In diesem Zusammenhang habe sich die Arbeitsgruppe gegen die Aufnahme des **Gedankens der Inklusion** in die Präambel ausgesprochen. Erwogen werde, den Gedanken als Staatsziel zu formulieren. Hierzu lägen neben dem Vorschlag des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung ([Umdruck 18/2213](#)) auch Vorschläge von Frau Prof. Dr. Brosius-Gersdorf und der Abgeordneten des SSW vor. Hierüber solle in der Klausurtagung entschieden werden.

Das Staatsziel **Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen** werde im Zusammenhang mit dem Gedanken der Nachhaltigkeit auf der Klausurtagung erörtert. Konsens bestehe darüber, dass gegenwärtig bestehende Staatsziele nicht entfernt oder verkürzt würden.

Das Staatsziel **Sport und Kultur**, Art. 9 LV, solle unverändert bleiben.

Zum Staatsziel **Wirtschaft** seien Formulierungsvorschläge vorgelegt worden, die an die wissenschaftlichen Beraterinnen und Berater zur Begutachtung weitergegeben worden seien. Bedeutsam erschienen vor allem folgende Punkte: Das Genossenschaftswesen solle geschützt werden. In diesem Zusammenhang stelle sich die Frage, welche Spielräume auf Landesebene bestünden, um ein solches Staatsziel zur Geltung zu bringen. Genannt worden seien die Förderung des Mittelstandes und die Daseinsvorsorge. Das Staatsziel solle als Abwägungsbelang Geltung entfalten sowie das Gesamtbild der Verfassung abrunden und prägen. Dieses Thema solle in der Klausurtagung wieder aufgerufen werden.

Zum Thema **„Herausforderungen der digitalen Gesellschaft“** lägen nunmehr einige Formulierungsvorschläge vor. Als Landtagspräsident habe der Vorsitzende Regelungen zu Kernthemen der digitalen Wirklichkeit vorgeschlagen, die die Verfassung in entscheidenden Punkten modernisieren könnten. Die Arbeitsgruppe habe sich auf eine Arbeitsgrundlage verständ-

digt, zu der eine Anhörung der Justiz und der kommunalen Landesverbände durchgeführt worden sei. Dieses Thema solle auf der Klausurtagung erneut erörtert werden.

Der Vorschlag der Fraktion der PIRATEN, die Stellung des Datenschutzbeauftragten in die Verfassung aufzunehmen, werde als überwiegend nicht erforderlich angesehen, weil dieser bereits einfachgesetzlich legitimiert sei. Dem Schutz der digitalen Privatsphäre könne auf Landesebene eine vom Vorsitzenden vorgeschlagene Neuregelung Rechnung tragen:

„Das Land gewährleistet im Rahmen seiner Kompetenzen [auch] den Schutz der digitalen Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger.“

Ebenfalls nicht weiterverfolgt werde der Vorschlag der Fraktion der PIRATEN zur Aufnahme eines Gebots, den Erwerb digitaler Kompetenzen zu fördern. Der Vorschlag gehe auf eine Anregung aus dem Jahr 1997 zurück, als das Bewusstsein der Notwendigkeit eines Erwerbs digitaler Kompetenzen noch nicht so ausgeprägt gewesen sei. Zudem seien die finanziellen Folgen einer solchen Bestimmung nicht zuverlässig abzuschätzen.

Bezug nehmend auf die Ausführungen des Vorsitzenden, es bestehe Konsens, dass gegenwärtig bestehende Staatsziele nicht entfernt oder verkürzt würden, hebt Abg. Dr. Breyer hervor, er und auch der Abg. Dr. Garg hätten zu Beginn der Beratungen durchaus einmal in diese Richtung gedacht und hielten dies nach wie vor für sinnvoll. Aber auch für einen solchen Vorstoß gebe es wohl keine Mehrheit. In Bezug auf die Unabhängigkeit des Datenschutzbeauftragten sei die Arbeitsgruppe nach seiner, Abg. Dr. Breyers, Erinnerung so verblieben, zusätzlich im Abschlussbericht klarzustellen, dass die bisher gegebene Unabhängigkeit des Datenschutzbeauftragten nicht im Konflikt mit der Landesverfassung stehe.

c) Arbeitsgruppensitzung vom 10. Februar 2014

Der Vorsitzende trägt vor, am 10. Februar 2014 habe sich die Arbeitsgruppe zunächst der Möglichkeit der **elektronischen Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen** gewidmet. Die Fraktion der PIRATEN habe vorgeschlagen, an Art. 39 LV den folgenden Abs. 4 anzufügen:

„Nach Maßgabe eines Gesetzes können die Ausfertigung von Gesetzen und Rechtsverordnungen und deren Verkündung in elektronischer Form vorgenommen werden.“

Zur Begründung sei im Wesentlichen angeführt worden, dass derzeit die elektronische Veröffentlichung von Gesetzen erst sehr viel später erfolge als die papierhafte Verkündung. Das Anliegen sei grundsätzlich positiv aufgenommen worden. Jedoch sei infrage gestellt worden, ob wirklich eine Verfassungsänderung notwendig sei. Ein Alternativvorschlag gehe dahin, den Art. 39 LV um eine Pflicht zur umgehenden oder zeitgleichen Veröffentlichung von Gesetzen und Rechtsverordnungen im Internet zu ergänzen. Unabhängig hiervon sei diskutiert worden, die Ausfertigung und Verkündung landesrechtlicher Vorschriften beim Landtagspräsidenten anzusiedeln.

Sodann habe die Arbeitsgruppe Leitlinien für eine **gute Verwaltung** diskutiert. Ein Recht auf gute Verwaltung, wie von der Bürgerbeauftragten vorgeschlagen, befürworte die Arbeitsgruppe nicht. Nachdem die Bürgerbeauftragte erklärt habe, ihr Anliegen finde ausreichend Berücksichtigung in der vom Landtagsdirektor vorgeschlagenen Formulierung - Ergänzung des Art. 45 Abs. 2 LV auf der Grundlage des [Umdrucks 18/1910](#) -, solle von dem Anliegen Abstand genommen werden. Daher habe sich die Arbeitsgruppe den vom Landtagsdirektor vorgeschlagenen Leitlinien für eine gute Verwaltung zugewandt. Die Arbeitsgruppe habe sich darauf verständigt, die Formulierung ohne das Kooperationsgebot weiterzuverfolgen. Als Arbeitsgrundlage habe sich zunächst die folgende Formulierung ergeben:

„Die Organisation der Verwaltung und die Ausgestaltung der Verwaltungsverfahren orientieren sich an den Grundsätzen der Bürgernähe, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit; sie sind an den Erfordernissen des Europäischen Unionsrechts auszurichten.“

Die CDU-Fraktion habe ihren Formulierungsvorschlag eines Art. 45 Abs. 1 a LV gemäß [Drucksache 18/307](#) zunächst zurückgestellt. Auf Wunsch einzelner Mitglieder bleibe der Vorschlag jedoch ergänzend auf der Tagesordnung der Klausurtagung. Der Vorschlag laute:

„Die Organisation der Verwaltung und die Ausgestaltung der Verwaltungsverfahren orientieren sich an den Grundsätzen der Bürgernähe, Sachgerechtigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.“

Das Gebot, die Verwaltung an den Erfordernissen des Europäischen Unionsrechts auszurichten, sei nicht nur ein rein deklaratorischer Hinweis auf den Anwendungsvorrang des Unionsrechts. Er umfasse die Pflicht, auch die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, an der europaweiten Vernetzung der Verwaltung teilzuhaben - Beispiel: Binnenmarktinformationssystem - oder das EU-Beihilferecht zu beachten.

Zum Thema **Transparenz** hätten noch zwei Vorschläge vorgelegen, nämlich zum einen der Vorschlag des Landtagsdirektors (Art. 45 Abs. 4 LV gemäß [Umdruck 18/1910](#)) und wortgleich der von ihm, dem Vorsitzenden, eingebrachte Vorschlag:

„Die Behörden des Landes [, der Gemeinden und Gemeindeverbände] stellen amtliche Informationen öffentlich zur Verfügung. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

Zum anderen hätte die Fraktion der PIRATEN einen Vorschlag eingebracht, der laute:

„Die Behörden des Landes [, der Gemeinden und Gemeindeverbände] stellen amtliche Informationen öffentlich zur Verfügung, soweit nicht überwiegende Interessen Dritter oder der Allgemeinheit entgegenstehen. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

In der Sitzung sei der Einwand vorgetragen worden, dass die Weite der Formulierung - unter anderem „amtliche Informationen“ - eine umfassende Transparenz nahelegen könne. Die Initiatoren des Vorschlags hätten aber deutlich gemacht, es sei keine Regelung beabsichtigt, die über das bisherige Informationszugangsgesetz hinausgehe. Gegen den ergänzenden Vorschlag der Fraktion der PIRATEN sei von allen übrigen Mitgliedern eingewandt worden, der einfache Gesetzgeber müsse umfassend bestimmen können, wie er die Grenzen des Informationszugangsrechts ausgestalte. Dies sei nicht gewährleistet, wenn im Zweifel verfassungsgerichtlich beurteilt werden müsse, was überwiegende Interessen Dritter oder der Allgemeinheit seien. Als Arbeitsgrundlage für die Klausurtagung habe sich die Arbeitsgruppe auf den Vorschlag des Landtagspräsidenten verständigt.

d) Hinweise der Landesregierung

Herr Stadelmann, Innenministerium, legt dar, im Hinblick auf die bevorstehende Klausurtagung sei es erforderlich, die Mitglieder des Sonderausschusses aus der Sicht der Landesregierung auf einige fachliche Punkte hinzuweisen, die bisher in den Ausschuss- und Arbeitsgruppenberatungen zwar zum Teil angesprochen, aber noch nicht vollends erörtert beziehungsweise auf die Klausurtagung verschoben worden seien.

In Bezug auf den Vorschlag des Vorsitzenden zur Aufnahme einer Regelung zur Sicherung der digitalen Infrastrukturen in die Landesverfassung

„Das Land sichert im Rahmen seiner Kompetenzen den Aufbau, die Weiterentwicklung und den Schutz digitaler Infrastrukturen sowie die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an diesen.“

sei aus der Sicht der Landesregierung zunächst auf die Unklarheit des Begriffs „digitale Infrastrukturen“ aufmerksam zu machen. Das damit befasste Wirtschaftsministerium interpretiere diesen Begriff so, dass dazu alles zählen solle, was die Übertragung von digitalen Informationen ermögliche, also Kupferleitungen für Telefon, Fernsehen und Internet, aber auch glasfaserbasierte Infrastrukturen. Wenn dies in der Tat mit dem genannten Begriff gemeint sei, dann wäre dies zweifelsohne dem Bereich Post und Telekommunikation zuzuordnen. Für diesen Bereich habe aber der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG. Eine Gewährleistung oder Sicherstellung solcher Infrastrukturen in einer Landesverfassung festzuschreiben, könne in einen möglichen Konflikt mit bindenden Vorgaben des Grundgesetzes geraten.

Weiterhin sei anzumerken, dass seit der Privatisierung des Telekommunikationsbereichs nicht die öffentliche Hand, sondern die private Wirtschaft für die Errichtung und Weiterentwicklung der Telekommunikationsinfrastruktur verantwortlich sei. Dies werde auch in der Breitbandstrategie des Landes Schleswig-Holstein deutlich. Die öffentliche Hand greife nur dort ein, wo der Markt nicht zur vollständigen Versorgung beitragen könne oder wolle.

Für eine Gewährleistung beziehungsweise Sicherung des Aufbaus, der Weiterentwicklung und des Schutzes der digitalen Strukturen im Sinne des vorgeschlagenen Verfassungswortlauts verbliebe dem Land nach Auffassung der Landesregierung die Zuständigkeit für eine Universaldienstverpflichtung. Diese würde allerdings eine bedeutende Finanzierung nach sich ziehen und weitere Fragenkomplexe anschließen. Insbesondere das konkurrierende Verfassungsprinzip der Schuldenbremse des Landes Schleswig-Holstein würde zu einer aufzulösenden Konfliktlage führen. Nach einer Schätzung würde die flächendeckende Glasfaserversorgung bis in die Wohnungen für ganz Schleswig-Holstein Investitionen in Höhe von bis zu 6 Milliarden €bedeuten.

Herr Stadelmann kommt sodann auf den Vorschlag des Vorsitzenden bezüglich des Zugangs zu Behörden und Gerichten

„Das Land gewährleistet einen persönlichen, schriftlichen und elektronischen Zugang zu seinen Behörden und Gerichten. Niemand darf wegen der Art des Zugangs benachteiligt werden.“

sowie auf einen diesbezüglichen Hinweis aus dem Justizministerium zu sprechen. Der Zugang zu Gerichten sei in der jeweiligen bundesrechtlichen Prozessordnung geregelt. Die Prozessordnungen sähen vor, der elektronische Zugang zu Gerichten könne durch Landesverordnungen eröffnet werden. Dies sei in Schleswig-Holstein für einzelne Verfahrensarten bereits geschehen. Allerdings müssten ab dem 1. Januar 2018 alle Gerichte den elektronischen Rechtsverkehr eröffnen. Spätestens ab dem 1. Januar 2022 dürften Anwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts nur noch auf elektronischem Wege Schriftsätze bei Gericht einreichen. Dies sähen die Vorschriften der Prozessordnungen zwingend vor. Spätestens ab dem Jahr 2022 ergäbe sich somit ein Widerspruch zu einer geplanten Änderung der Landesverfassung für die sogenannten professionellen Einreicher, nämlich Behörden, Anwälte und juristische Personen, wenn für diese weiterhin der persönliche oder schriftliche Zugang durch Verfassungsrecht ermöglicht werde.

Herr Stadelmann wendet sich als Nächstes dem Thema „Verwaltungsverband“ zu. Der Vorsitzende habe hierzu folgende Neuregelung vorgeschlagen:

„Das Land und die Kommunen können zur Erledigung ihnen obliegender öffentlicher Aufgaben oder von Teilen dieser Aufgaben im IT-Bereich einen Verwaltungsverband gründen. Der Verwaltungsverband ist Körperschaft des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit. Die Gründung erfolgt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag der Beteiligten. Die Verantwortlichkeit der beteiligten Gebietskörperschaften für ihre öffentlichen Aufgaben bleibt unberührt. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

Für die Landesregierung sei es aus fachlicher Sicht fraglich, ob diese Regelung notwendig sei. Hierdurch würde eine völlig neue Kooperationsform geschaffen. Bereits in der Vergangenheit habe es mehrfach Bestrebungen gegeben, für die Kooperation auf kommunaler Ebene einen solchen Verband einzuführen. Diesem Ansinnen sei seitens des fachlich zuständigen Innenministeriums entgegengehalten worden, dass dadurch die kommunale Verwaltungsstruktur völlig verändert und mit einer angedachten Einbeziehung auch der Ämter in eine solche Verbandsstruktur eine zusätzliche Bürokratieebene geschaffen würde. In diesem Zusammenhang sei die Frage aufzuwerfen, ob nicht eher das einfache Verwaltungsorganisationsrecht des Landes die geeignete Regelungsgrundlage sei.

Hinsichtlich der Finanzierung der Schulen der dänischen Minderheit sei der Aspekt der Pensionslasten der öffentlichen Hand anzuführen, auf den das fachlich zuständige Bildungsressort hinweise. Bei der Ersatzschulfinanzierung würden die Schulen der dänischen Minderheit der-

zeit mit 100 % der Schülerkostensätze gefördert, und zwar unabhängig vom Bedarf. Der öffentliche Schülerkostensatz für die jeweils vergleichbare Schulart werde für die Ersatzschulbezuschung ermittelt. Die öffentlichen Schulen erhielten keine Zuschüsse, sondern würden von den kommunalen Schulträgern als Sachaufwandsträgern getragen. Das Land stelle als Anstellungsträger die Lehrkräfte an den Schulen.

Für die Feststellung der öffentlichen Schülerkostensätze würden die aktuellen Sach- und Personalkosten zugrunde gelegt. Für das Jahr 2013 seien dies die Personal- und Sachkosten aus dem Jahr 2011. Seit dem Jahr 2008 erhielten die Schulen der dänischen Minderheit den aktuellen Schülerkostensatz. Bei den sonstigen Ersatzschulen basierten die Schülerkostensätze für die Sach- und Personalkosten auf den Schülerkostensätzen des Jahres 2000 mit der Festschreibung auf 2001.

Bei der Berechnung der aktuellen Schülerkostensätze zeige sich aus der Verwaltungspraxis, dass eine Ersatzschulbezuschung unter Berücksichtigung der Aufwendungen des Landes für im Ruhestand befindliche Lehrkräfte als Personalkostenbestandteil der Schülerkostensätze zu einer Besserstellung gegenüber den öffentlichen Schulen führe. Die nach geltender Rechtslage vorgesehene Einrechnung von Pensions- und Beihilfeaufwendungen in die Schülerkostensätze müsste aufgegeben werden, um eine solche Besserstellung zu vermeiden.

Während mit Blick auf den Schülerrückgang an den öffentlichen Schulen Stellen abgebaut würden, wüchsen die Ausgaben für pensionierte Lehrkräfte kontinuierlich in erheblichem Umfang an. Dies führe zu einem Anstieg der Schülerkostensätze für die Ersatzschulen. Dieser Anstieg falle umso deutlicher aus, als mit sinkenden Schülerzahlen an öffentlichen Schulen der maßgebliche Teiler ständig kleiner werde. Anders als die Ersatzschulen könne keine öffentliche Schule von den wachsenden Ausgaben für pensionierte Lehrkräfte einen Vorteil nehmen. Deshalb sei mit dem Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2014 auch der Entwurf für eine Neuordnung der Ersatzschulfinanzierung auf den Weg gebracht worden. Diese sehe als Kernelement vor, dass die Berechnung der Schülerkostensätze zukünftig ohne die Einbeziehung der Ausgaben für Versorgung und Beihilfe erfolge. Anstelle dessen werde ein fiktiver pauschaler Sozialversicherungszuschlag auf die Besoldungsausgaben für beamtete Lehrkräfte berücksichtigt. Dadurch werde an den Ersatzschulen beziehungsweise an den Schulen der dänischen Minderheit in sachgerechter Weise sichergestellt, dass die aufwachsenden Pensionsaufwendungen des Landes im Schulbereich nicht als Bestandteil der Schülerkostensätze zu einer Besserstellung führten.

Sofern die Aufnahme einer entsprechenden Verfassungsregelung erwogen werde, müsste aus der Sicht des zuständigen Fachressorts diesem Gedanken im auszuwählenden Wortlaut durch eine zweifelsfreie Formulierung Rechnung getragen werden. Die bislang zugrunde gelegte Formulierung, wonach die Finanzierung der Schulen der dänischen Minderheit durch das Land in einer der Finanzierung der öffentlichen Schulen entsprechenden Höhe erfolge, gewährleiste dies aus der Sicht der Landesregierung noch nicht.

Abg. Harms betont, das neue Verfahren, das ab diesem Jahr gelte, werde von der dänischen Minderheit als Gleichstellung angesehen. Der SSW habe den Wunsch der Gleichstellung in seine Verfassungsformulierung aufgenommen. Wenn die entsprechende Bestimmung in die Landesverfassung aufgenommen würde, worüber auf der Klausurtagung noch abschließend zu sprechen sei, müsste sich am Schulgesetz nichts ändern, sondern alles könnte bleiben, wie es derzeit sei.

Abg. Dr. Garg bittet Herrn Stadelmann, den Mitgliedern des Sonderausschusses die soeben vorgetragenen Informationen auch in schriftlicher Form zur Verfügung zu stellen. - Herr Stadelmann sagt dies zu.

Bezug nehmend auf die Ausführungen von Herrn Stadelmann zu digitalen Infrastrukturen, stellt Herr Prof. Dr. Schliesky, Direktor des Landtags, klar, zweifelsohne müssten die Bestimmungen im Zusammenhang mit digitalen Infrastrukturen mit dem Bundesrecht vereinbar sein. Als Verfasser des Entwurfs sei er sich selbstverständlich dessen bewusst gewesen, dass das Land keine Kompetenz für Telekommunikation und Ähnliches besitze. Es gehe auch nicht um die Infrastrukturen für digitale Verkehre, sondern um digitale Infrastrukturen und um den Ausbau dessen, was das Land bereits in seinem E-Government-Gesetz geregelt habe. Hierfür habe Schleswig-Holstein entsprechende Kompetenzen. In § 9 des schleswig-holsteinischen E-Government-Gesetzes seien etwa entsprechende Infrastrukturen geregelt. Dies entspreche wohl auch den Bedürfnissen der heutigen digitalen Gesellschaft.

Ein neu zu gründender Verwaltungsverband, wie ihn der Landtagspräsident vorgeschlagen habe, habe nicht die Kooperation der Ämterebene zum Ziel. Entsprechende Lösungen hierfür hätten auch im Zuge einer Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit gefunden werden können. Vielmehr gehe es bei dem Verwaltungsverband gerade auch um die Zusammenarbeit zwischen dem Land und den Kommunen. In diesem Zusammenhang gebe es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erhebliche Auswirkungen auf das Demokratieprinzip. Daher reichten an dieser Stelle keine einfachgesetzlichen Regelungen aus, sondern analog zur Rechtsprechung zu den Arbeitsgemeinschaften nach § 44 b SGB II müsse

eine Regelung auf Verfassungsebene erfolgen. Bereits in der Arbeitsgruppensitzung am 3. Februar 2014 habe er darauf hingewiesen, dass es auch um die Kooperation bei Teilen von öffentlichen Aufgaben gehe. Dies sei verfassungsrechtlich etwas Neues.

Abg. Dr. Breyer merkt an, die Stellungnahme der Landesregierung zum Verwaltungsverband könne er nur unterstützen. In Bezug auf die digitalen Infrastrukturen habe Herr Stadelmann ausgeführt, hierfür sei im Grunde genommen der Bund zuständig. Der Formulierungsvorschlag des Landtagspräsidenten enthalte allerdings den Passus, das Land sichere *im Rahmen seiner Kompetenzen* den Aufbau, die Weiterentwicklung und den Schutz digitaler Infrastrukturen. Damit könne beispielsweise die Landesförderung für digitale Infrastrukturen gemeint sein, wofür schließlich das Land zuständig sei.

Er unterstütze den Hinweis der Landesregierung, dass ab dem Jahr 2022 nach bundesrechtlichen Vorschriften überhaupt kein persönlicher und schriftlicher Zugang zu Gerichten mehr gewährleistet werden dürfe. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, ob es nicht sinnvoll sei, auch in dieser Bestimmung die Worte „im Rahmen seiner Kompetenzen“ aufzunehmen. Nach seiner Auffassung sei es grundsätzlich sehr wichtig, in der digitalisierten Gesellschaft in Zukunft auch andere Kanäle offenzuhalten. Dies sei der Fraktion der PIRATEN ein sehr großes Anliegen.

Herr Stadelmann führt aus, die Landesregierung sei hinsichtlich des Verwaltungsverbands der Auffassung, die Organisationsgewalt des Landes Schleswig-Holstein, die ihm kraft eigener Souveränität anvertraut sei, gewährleiste für den Bereich der kommunalen Ebene schon jetzt problemlos die in dem Formulierungsvorschlag des Landtagspräsidenten angestrebte Zusammenarbeit. So könnten sich nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit Gemeinden, Ämter und Kreise zu Zweckverbänden zusammenschließen und ihnen einzelne oder mehrere zusammenhängende Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ganz oder teilweise übertragen. Das einfache Landesrecht sei in dieser Hinsicht schon sehr fortschrittlich.

In Bezug auf die Kooperation des Landes mit der kommunalen Ebene stelle sich für die Landesregierung die Frage, ob es nicht ausreiche, in dem entsprechenden Artikel zu bestimmen, dass Land und Kommunen in den genannten Aufgabenbereichen kooperieren könnten. Denn in der Bestimmung sei ohnehin vorgesehen, dass das Nähere durch ein Gesetz zu regeln sei. Lege bereits die Verfassung sowohl die Rechtsform der Kooperation als auch die Art und Weise fest, wie die Körperschaft errichtet werden solle, so verbleibe für das Ausführungsgesetz und damit für den Landesgesetzgeber nur noch ein überschaubarer Regelungsbereich. In

diesem Zusammenhang sei die Frage aufzuwerfen, ob die Formulierung der Norm in einem solchen Bereich an Art. 91 c Abs. 1 und 3 GG angelehnt werden könnte.

Der Sonderausschuss nimmt die Berichte mit den entsprechenden Hinweisen zur Kenntnis. Es wird wie vorgetragen verfahren.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz

Der Vorsitzende erinnert daran, Herr Staatssekretär Dr. Schmidt-Elsaesser habe der Arbeitsgruppe in ihrer Sitzung am 2. Dezember 2013 für die Landesregierung den Stand der Reformüberlegungen zum Thema „Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz“ erläutert. Das Justizministerium habe ein ausführliches Eckpunktepapier vorgelegt, [Umdruck 18/2392](#). Die angestrebte Selbstverwaltung der Justiz mit einem von der Landesregierung unabhängigen Leitungsorgan als oberster Landesbehörde entspreche besser dem Modell der Gewaltenteilung, binde diese an die unmittelbare demokratische Legitimation des Landtages, entspreche europäischen Standards besser und stärke die Eigenverantwortung der Richterinnen und Richter. Das Justizministerium habe die folgende Formulierung für eine in Art. 43 LV einzufügende Staatszielbestimmung angeregt:

„Zur Absicherung der richterlichen Unabhängigkeit und zur Stärkung der rechtsprechenden Gewalt im Verhältnis zu den anderen Staatsgewalten wirkt das Land im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung auf eine eigenständige und unabhängige Verwaltung der Gerichte und der Staatsanwaltschaften hin.“

Gegen diese Bestimmung sei in der Arbeitsgruppensitzung am 2. Dezember 2013 im Wesentlichen eingewandt worden, vieles spreche dafür, eine Verfassungsänderung erst dann zu beschließen, wenn die Überlegungen zur demokratischen Legitimation eines möglichen Landesjustizrates, über seine Aufgaben und die Stellung seiner Mitglieder weiter fortgeschritten seien.

Das Ministerium habe erklärt, es strebe einen offenen Diskussionsprozess an. Einem neu zu schaffenden Landesjustizrat könnten im Rahmen eines kontinuierlichen Prozesses Aufgaben zugeordnet werden. Hierzu genügten zunächst einfachgesetzliche Grundlagen. Inwieweit ein Landesjustizrat später mit Befugnissen ausgestattet werden könne, die eine Verfassungsänderung erforderten, sei offen.

Im Auftrag des Ausschusses seien der Schleswig-Holsteinische Richterverband und die Neue Richtervereinigung angehört worden. Ferner seien die wissenschaftlichen Beraterinnen und Berater um Stellungnahmen gebeten worden. Von besonderem Interesse sei die Frage gewesen, inwieweit bundesrechtliche Vorgaben den Spielraum einer Justizreform beschränkten.

Die Anhörung habe ergeben, dass insbesondere Art. 98 Abs. 4 GG möglicherweise ein Hindernis für die volle Personalkompetenz eines Landesjustizrates darstelle. Art. 98 Abs. 4 des Grundgesetzes laute:

„Die Länder können bestimmen, dass über die Anstellung der Richter in den Ländern der Landesjustizminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuss entscheidet.“

Hierzu verträten die Richterverbände anscheinend unterschiedliche Auffassungen. So stehe die Neue Richtervereinigung auf dem Standpunkt, dass die Anstellung von Richterinnen und Richtern die zwingende Beteiligung der Justizministerin oder des Justizministers erfordere ([Umdruck 18/2421](#), Seite 9). Der Richterverband führe den Begriff „Landesjustizminister“ einer weiteren Auslegung zu. Danach könne auch der Leiter einer obersten Landesjustizbehörde gemeint sein ([Umdruck 18/2420](#), Seite 7). Ferner müsse das bundesrechtlich vorgegebene Weisungsrecht des Justizministeriums gegenüber den Staatsanwaltschaften unberührt bleiben. Beide Verbände verträten auch die Ansicht, dass eine Verfassungsänderung notwendig sei, um die Selbstverwaltung der Justiz in einer obersten Landesbehörde zu organisieren.

Herr Dr. Schmidt-Elsaëßer, Staatssekretär im Ministerium für Justiz, Kultur und Europa, stellt klar, das Eckpunktepapier, das der Arbeitsgruppe in ihrer Sitzung am 2. Dezember 2013 vorgelegt worden sei, sei kein Eckpunktepapier des Justizministeriums, sondern es sei von einer Arbeitsgruppe aus der Justiz für die Diskussion in der Justiz und im politischen Raum erarbeitet worden. Insoweit habe sich auch das Kabinett nicht damit befasst. Er hatte lediglich seinerzeit der Arbeitsgruppe dieses Eckpunktepapier der Justiz übermittelt.

Über das Eckpunktepapier der Justiz würden bereits Diskussionen geführt. So habe die Neue Richtervereinigung am 10. Februar 2014 einen Beschluss gefasst, wonach die Arbeitsgruppe „Autonomie der Justiz“ die Arbeit an dem Reformprozess der Selbstverwaltung und die diesbezügliche Kommunikation mit dem Parlament fortsetzen solle. Des Weiteren habe die Neue Richtervereinigung einstimmig einen Beirat abgelehnt, wie er in dem Eckpunktepapier - Stand 20. Januar 2014 - vorgesehen sei. Auch werde intensiv über die Frage der Zusammensetzung des Beirats diskutiert.

Abg. Herdejürgen legt dar, das Eckpunktepapier sei in der SPD-Fraktion andiskutiert worden. Da es noch Diskussionsbedarf und Nachfragen zu einzelnen Punkten gebe, spreche sich ihre Fraktion dagegen aus, die Landesverfassung diesbezüglich bereits im Rahmen des jetzigen Prozesses zu ändern.

Abg. Harms zeigt auf, auch der SSW habe das Eckpunktepapier beraten und in diesem Zusammenhang eine Vielzahl von Punkten ausgemacht, über die noch intensiv diskutiert werden müsse. Dabei gehe es nicht nur um Fragestellungen, sondern auch um politische Entscheidungen, die aufgrund ihrer Tragweite unter Umständen sogar mit der Partei insgesamt besprochen werden müssten. Eine Bestimmung in die Verfassung aufzunehmen, die bereits einen Weg eröffne, ohne dass dieser politisch absolut hieb- und stichfest beraten worden sei, sei nach Auffassung des SSW nicht angebracht.

Abg. Dornquast berichtet, auch bei der CDU-Fraktion, die ebenfalls über das Eckpunktepapier diskutiert habe, bestehe noch Beratungsbedarf. Der Sonderausschuss müsse sich allerdings immer vor Augen halten, dass die Öffentlichkeit wohl wenig Verständnis dafür habe, wenn bereits kurz nach der jetzigen Verfassungsreform erneut Änderungen an der Verfassung vorgenommen würden. Vor diesem Hintergrund müsse der Sonderausschuss eine Entscheidung dahin gehend treffen, ob er sich bezüglich des Themenkomplexes „Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz“ in ein schnelleres Verfahren begeben oder ob er diese Thematik für eine längere Zeit zurückstellen wolle, um die Verfassung beispielsweise in einem Jahr nicht schon wieder ändern zu müssen.

Abg. Dr. Garg legt dar, die äußerst skeptische Meinung der FDP-Fraktion zu dem in Rede stehenden Thema finde sich auch in den schriftlichen Stellungnahmen von Herrn Prof. Dr. Schmidt-Jortzig wieder. Er, Abg. Dr. Garg, könne sich nicht vorstellen, dass Änderungen in Bezug auf die Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz vor dem Hintergrund der Tragweite und der Auswirkungen bereits innerhalb eines Jahres herbeigeführt werden könnten. Er plädiere dafür, eine Regelung hinsichtlich der Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz nicht in die Verfassung aufzunehmen und diesen Themenkomplex im laufenden Prozess nicht weiterzuverfolgen.

Abg. Peters führt aus, die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und insbesondere er selbst stünden dem Projekt der Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz aus verfassungs- und grundrechtstheoretischen Erwägungen sehr positiv gegenüber. Das Eckpunktepapier sei in der Tat an vielen Punkten noch sehr offen. Nichtsdestotrotz könne im Rahmen der anstehenden Verfassungsreform zumindest eine Richtung vorgegeben werden. Er würde es begrüßen, wenn diese Richtungsentscheidung, von Schleswig-Holstein ausgehend, vollzogen und anschließend der weitere Prozess auf der unterverfassungsmäßigen Ebene in aller Ruhe und mit der notwendigen Sorgfalt gestaltet würde.

Er erinnere nur daran, alle Mitglieder der Europäischen Union seien aufgefordert, hinsichtlich der in Rede stehenden Thematik etwas zu tun. Auch dürfe nicht vergessen werden, dass die Bundesrepublik Deutschland, wenn sie heutzutage der Europäischen Union beitreten wolle, keine Chance hätte, in die EU aufgenommen zu werden. In diesem Zusammenhang gebe es ein Problem, das im Grunde genommen auch in der Bundesrepublik Deutschland seit vielen Jahrzehnten einer Lösung harre.

Um eine Bestimmung zur Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz in die Verfassung aufzunehmen, bedürfe es einer Zweidrittelmehrheit. Ihm sei aber nach den bisherigen Diskussionen klar, dass es nicht gelingen werde, diesbezüglich einen Konsens herzustellen.

Abg. Dr. Breyer betont, in der Tat gebe es auch in organisatorischer Hinsicht einen Handlungsbedarf, die Unabhängigkeit der Justiz abzusichern. Vor dem Hintergrund der Mehrheitsverhältnisse mache es aber wohl wenig Sinn, diesen Punkt im Rahmen der anstehenden Verfassungsreform weiter zu behandeln, auch wenn sich die Fraktion der PIRATEN dafür ausspreche, bereits zum jetzigen Zeitpunkt ein solches Ziel festzuschreiben. Zumindest sollten Überlegungen dahin gehend angestellt werden, in welchem Format ein solcher Prozess besser begleitet werden könne als durch eine bloße Anhörung. Vor dem Hintergrund der Komplexität des Themas könne durchaus die Einsetzung einer Enquetekommission oder eines Sonderausschusses infrage kommen. Wichtig sei, zunächst einmal offen in den Prozess zur Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz zu gehen. In der Justiz werde bereits über das Eckpunktepapier diskutiert. Nach seiner Ansicht dürfe die Politik zum jetzigen Zeitpunkt noch nichts vorwegnehmen, was bei diesem Prozess herauskommen könne.

Der Staatssekretär habe eingangs ausgeführt, das Eckpunktepapier sei ein Arbeitspapier der Justiz. Ihn, Dr. Breyer, interessiere zu erfahren, ob die Ministerin den Inhalt des Eckpunktepapiers unterstütze oder nicht.

Herr Staatssekretär Dr. Schmidt-Elsaëber verweist auf die Seite 15 des Eckpunktepapiers, wo ausgeführt werde, dieses solle mit den Landtagsfraktionen und dem Justizministerium als Vertretung der Landesregierung zeitnah diskutiert werden. Er hebe an dieser Stelle deutlich hervor, dass es keine Festlegung der Landesregierung dazu gebe.

Der Vorsitzende resümiert, derzeit bestehe kein Anlass, im Sonderausschuss „Verfassungsreform“ ein Votum zu dem in Rede stehenden Thema herbeizuführen. Dies sei aber kein grundsätzliches Negativvotum, weil zunächst einmal in allen Bereichen eine fachliche Diskussion dazu geführt werden müsse. Auch sei der Sonderausschuss wohl nicht das Gremium, das be-

reits im Vorlauf einer noch weiterführenden Diskussion im Parlament, im Kabinett und in der Justiz eine wie auch immer geartete Richtungsentscheidung treffen könne. Vor diesem Hintergrund schlage er vor, zunächst zur Kenntnis zu nehmen, dass die Diskussion zur Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz in Gang sei. Sie werde zu gegebener Zeit zeigen, ob die Notwendigkeit für eine Verfassungsänderung bestehe.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Vorbereitung der Klausurtagung

a) Zu erörternde Themen

Der Vorsitzende gibt bekannt, seitens der Landtagsverwaltung sei den Mitgliedern des Sonderausschusses ein aktueller Sachstand der Beratungen als internes Arbeitspapier übermittelt worden. Dem Abg. Dr. Breyer habe in diesem Zusammenhang die Veröffentlichung eines Zwischenberichts über die bisherigen Beratungen vorgeschwebt, wovon er, der Vorsitzende, allerdings abrate. Aufgrund der Übersicht solle endgültig festgelegt werden, welche Themen auf der Klausurtagung noch zu erörtern seien und welche Themen sich im Laufe der Beratung erledigt hätten. Das Papier werde gewissermaßen die Tagesordnung der Klausurtagung.

Die Übersicht stamme vom vergangenen Montag, dem 17. Februar 2014. In der Zwischenzeit hätten sich Aktualisierungen ergeben. Beispielsweise liege nunmehr zum Thema Schulwesen die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes vor. Ferner hätten die Richterverbände und Herr Prof. Dr. Schmidt-Jortzig zum Thema Selbstverwaltung der Justiz Formulierungsvorschläge unterbreitet. An der inhaltlichen Abschichtung der Themenkomplexe ändere sich dadurch jedoch nichts.

Allerdings habe die Landtagsverwaltung seit Donnerstagabend seitens der Landesregierung und einiger Fraktionen eine Reihe von weiteren Vorschlägen erhalten, in denen es etwa um den kommunalen Finanzausgleich und das Haushaltsverfassungsrecht gehe. Er schlage vor, das weitere Verfahren zu diesen Vorschlägen unter dem Tagesordnungspunkt „Verschiedenes“ zu erörtern.

In Bezug auf das Thema Transparenz zeigt Abg. Dr. Breyer auf, in allen öffentlichen Sitzungen des Sonderausschusses seien auch die Ergebnisse der Arbeitsgruppensitzungen der Öffentlichkeit präsentiert worden. Anhand der Niederschriften über die Sitzungen des Sonderausschusses, die im Internet abgerufen werden könnten, werde deutlich, bei welchen Themen eine Einigung erzielt worden sei und welche Themen noch auf der Klausurtagung behandelt werden sollten. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, ob mithilfe der Themenübersicht in einer Pressemitteilung kommuniziert werden könne, auf welche Punkte sich der Sonderausschuss bereits verständigt habe und welche noch besprochen werden müssten.

Abg. Herdejürgen unterstreicht, bevor die Fraktionen nicht über das Gesamtpaket beraten hätten, könne nicht in die Öffentlichkeit kommuniziert werden, bei welchen Themen beispielsweise bereits eine Verständigung erfolgt sei. Insofern wäre eine Pressemitteilung, in der von „Verständigung“ die Rede sei, sicherlich missverständlich. Aus diesem Grund bitte sie, davon Abstand zu nehmen.

Abg. Harms betont, Ziel des Sonderausschusses sei, für die Landesverfassung eine Gesamtlösung zu finden. In diesem Zusammenhang werde es immer Kompromisse geben müssen. Vor diesem Hintergrund gebe es keine „Wasserstandsmeldungen“ zu einzelnen Punkten, sondern allenfalls eine Verständigung innerhalb des Sonderausschusses. Zu gegebener Zeit werde sich zeigen, ob das Werk, das den Fraktionen in seiner Gesamtheit vorgelegt werde, konsensfähig sei oder ob noch Änderungen daran vorgenommen werden müssten. Nach seiner Auffassung wäre es höchst fahrlässig, eine Pressemitteilung herauszugeben, wie sie der Abg. Dr. Breyer angesprochen habe, weil dann sicherlich Diskussionen darüber geführt würden, weshalb der eine Punkt in die Verfassung aufgenommen werde und der andere Punkt nicht. Er, Abg. Harms, spreche sich dafür aus, alle Punkte nach wie vor intern zu behandeln, bis der Sonderausschuss öffentlich mache, was den Fraktionen in Bezug auf die Verfassungsänderung vorgeschlagen werden solle.

Abg. Dr. Breyer schlägt vor, die Liste der noch zu entscheidenden Themen um den Punkt „Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde“ zu ergänzen. Der Sonderausschuss habe sich zwar bereits dafür ausgesprochen, dieses Thema nicht weiterzuverfolgen. Allerdings habe der Präsident des Landesverfassungsgerichts, Herr Dr. Flor, zu einem späteren Zeitpunkt ausgeführt, dass eine Landesverfassungsbeschwerde zumindest für einzelne Bereiche durchaus Sinn machen könnte. Demgegenüber könne der Punkt „Bekanntnis zur Stärkung des Ehrenamtes“ von der Liste der noch zu entscheidenden Themen gestrichen werden, weil der Sonderausschuss nach seiner Erinnerung davon abgesehen habe, dieses Thema weiterzuverfolgen, schließt der Vertreter der Piratenfraktion.

Der Vorsitzende entgegnet, sicherlich spreche nichts dagegen, auf der Klausurtagung noch über beide von dem Abg. Dr. Breyer genannten Punkte zu befinden.

Abg. Harms merkt an, der Sonderausschuss habe sich einmal darauf verständigt, Bestimmungen in der Verfassung, die überflüssig oder nicht mehr zeitgemäß seien, zu streichen beziehungsweise zu überarbeiten. Nach seiner Ansicht sei die Klausurtagung der ideale Ort, um sich damit zu befassen.

Der Vorsitzende trägt vor, seitens der Landtagsverwaltung werde für die Klausurtagung folgendes Verfahren vorgeschlagen: Entlang dem Sachstand würden die vorliegenden Formulierungen in der Klausurtagung politisch abgewogen. Es werde entschieden, ob jeweils die Aufnahme der Formulierungen in die Landesverfassung empfohlen werden solle oder nicht. Die wesentlichen Erwägungen flössen in den Abschlussbericht ein. Die ebenfalls zum Arbeitsprogramm gehörende systematische Überprüfung der Verfassung könne sinnvollerweise erst nach der Klausurtagung beraten werden, wenn klar sei, welche Verfassungsänderungen konkret geplant seien.

Herr Dr. Schürmann, Wissenschaftlicher Dienst, weist darauf hin, dass Herr Rechtsanwalt Junghans angeregt habe, einige Vorschriften aus dem Bereich der Übergangsregelungen zu streichen. Dieser Thematik könne sich die Klausurtagung sicherlich widmen, weil sie keinen inhaltlichen Bezug zu den anderen Themen habe. Entsprechende Einschätzungen könnten seitens der Landtagsverwaltung rechtzeitig vorgelegt werden. Die Frage, wo etwaige Staatsziele eingeordnet werden sollten und welche Auswirkungen dies unter Umständen auf bereits vorhandene Formulierungen habe, könne hingegen erst geklärt werden, wenn die jeweiligen Inhalte feststünden.

Herr Stadelmann macht darauf aufmerksam, dass bestimmte Verfassungsbestimmungen, auch wenn sie heute nicht mehr aktuell erschienen, beispielsweise hinsichtlich der Frage des Staatsgebiets, weiterhin rechtssystematisch relevant seien. Als Beispiel nenne er nur Art. 58 Abs. 1 LV, wonach mit Wirkung vom 27. November 1945 auch in den Gemeinden Ziethen, Mechow, Bäk und Römnitz des mecklenburgischen Kreises Schönberg das schleswig-holsteinische Landesrecht gelte.

Der Vorsitzende fährt fort, die Landtagsverwaltung werde allen Mitgliedern des Sonderausschusses rechtzeitig einen Ordner mit Materialien zusammenstellen. Er empfehle, auch der Landesregierung einen solchen Ordner zukommen zu lassen, weil sie eng in die Vorbereitungs- und auch in die Nachbereitungsphase eingebunden sei. Der Ordner werde die Tagesordnung der Klausur, Formulierungsalternativen nebst Verweisen auf die dazugehörigen Umdrucke, Arbeitspapiere und Niederschriften sowie eine Zusammenstellung aller Umdrucke, Arbeitspapiere und Niederschriften nebst einer tabellarischen Übersicht, die ein schnelles Auffinden ermögliche, enthalten. Sofern jemand diesen Ordner nicht benötige, möge er dies der Landtagsverwaltung mitteilen.

b) Organisation und Ablauf der Klausurtagung

Der Vorsitzende weist darauf hin, dass die Klausurtagung am 24. März 2014 von 9 bis 17 Uhr stattfinden werde. Im Tagungshaus „Globetrotter Lodge“ auf dem Aschberg sei ein Tagungsraum gebucht. Über Organisatorisches, insbesondere über die Anreise, werde die Landtagsverwaltung die Mitglieder des Sonderausschusses rechtzeitig informieren. Der Vorsitzende stellt Einvernehmen dazu fest, dass die Klausurtagung protokolliert und, wie auch bei Sitzungen im Landeshaus üblich, auf einem Tonträger festgehalten werden solle.

Herr Dr. Knothe, Staatskanzlei, bittet darum, die Landesregierung nach der Klausurtagung zeitnah über die wesentlichen Ergebnisse zu informieren.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Verschiedenes

Der Vorsitzende gibt bekannt, am Donnerstag und Freitag vorangegangenen Woche seien weitere Vorschläge eingegangen, die an die Mitglieder des Sonderausschusses weitergeleitet worden seien. Dabei handele es sich um folgende Vorschläge: Mit Schreiben vom 20. Februar 2014 habe die Landesregierung einen umfangreichen Vorschlag für eine Erweiterung der Landesregierung um die Bevollmächtigte beziehungsweise den Bevollmächtigten des Landes Schleswig-Holstein beim Bund im Rang einer Staatssekretärin oder eines Staatssekretärs übermittelt. Die SPD-Fraktion habe eine Ergänzung des Art. 54 LV vorgeschlagen. Die Abgeordneten des SSW hätten Vorschläge zur Ergänzung der Art. 49 und 54 LV unterbreitet.

Der Sonderausschuss sei gemäß § 9 Abs. 2 der Geschäftsordnung mit dem im Einsetzungsbeschluss eingegrenzten Auftrag eingesetzt worden. Im Einsetzungsbeschluss in der [Drucksache 18/715](#) gebe es keine konkreten Anknüpfungspunkte zum Umfang der Landesregierung und zur Änderung des Haushaltsverfassungsrechts. Das Thema Konnexität, das durch den Vorschlag der Abgeordneten des SSW zur Ergänzung des Art. 49 LV um einen Abs. 3 angesprochen werde, sei ebenfalls nicht ausdrücklich genannt. Es bestehe aber eine gewisse inhaltliche Nähe zum kommunalen Finanzausgleich. Allerdings weise er darauf hin, dass der Sonderausschuss bereits frühzeitig übereingekommen sei, diese Thematik nicht weiterzuverfolgen.

Allerdings enthalte der Einsetzungsbeschluss zu Beginn eine Generalklausel, durch die der Sonderausschuss in allgemeiner Form beauftragt werde, Änderungen der Landesverfassung vorzulegen. Bei einem großzügigen Verständnis könnten die genannten Vorschläge noch als vom Einsetzungsbeschluss erfasst angesehen werden. Ansonsten sei jederzeit die Erweiterung des Einsetzungsauftrags durch das Plenum möglich, wie dies im Einsetzungsbeschluss angelegt sei.

Sofern der Sonderausschuss die Vorschläge behandeln wolle, stelle sich die Frage, wann dies erfolgen solle. Ihm, dem Vorsitzenden, erschienen die Vorschläge allerdings rechtlich und politisch so weitreichend, dass sie eine grundlegende Aufbereitung erforderten. Dies werde vor der Klausurtagung nicht mehr möglich sein. Eine Erörterung im Anschluss an die Klausurtagung würde den Zeitplan gefährden. Der Abschlussbericht solle nämlich noch vor der Sommerpause im Plenum behandelt werden.

Abg. Harms stellt die Formulierungsvorschläge des SSW zu den Art. 49 und 54 LV im Sinne der schriftlichen Begründung vor.

Abg. Dr. Breyer regt an, sich mit dem Vorschlag der Landesregierung hinsichtlich einer Erweiterung der Landesregierung im Rahmen des jetzigen Prozesses nicht mehr zu befassen. Er sei aber durchaus dazu bereit, sich in der nächsten Arbeitsgruppensitzung mit dieser Thematik zu befassen.

Der Vorsitzende weist darauf hin, dass nach dem jetzigen Stand keine Arbeitsgruppensitzung mehr vorgesehen sei.

Abg. Dr. Breyer fährt fort, in Bezug auf die Konnexitätsregelung sei er zwar der Sache nach offen. Allerdings sei er nicht bereit, hierfür den Zeitplan „über den Haufen zu werfen“. Aus zeitlichen Gesichtspunkten und da ein deutlicher Erörterungsbedarf auch mit der kommunalen Ebene bestehe, sei dieser Vorschlag des SSW nach seiner Auffassung gesondert zu behandeln. Der Formulierungsvorschlag bezüglich der Deckungsnachweispflicht hingegen sei überschaubar und gut und könne wohl noch in den laufenden Beratungen mitbehandelt werden. In diesem Zusammenhang sei nämlich lediglich das Verhältnis zwischen dem Landtag und der Landesregierung tangiert.

Nach seiner Ansicht, betont Abg. Dr. Garg, sei der vom SSW unterbreitete Vorschlag für eine Konnexitätsregelung problematisch, weil sich dadurch die Politik dem Vorwurf aussetze, im Schnellverfahren sozusagen auf der Zielgeraden in der Verfassung etwas klarzustellen, was gerade für die kommunale Familie nicht klar sei. Er rate dringend davon ab, eine solche Diskussion anzustoßen, weil dies der Sache insgesamt nicht dienlich sei.

Der Vorschlag der Landesregierung bezüglich der Erweiterung der Mitglieder der Landesregierung um die Bevollmächtigte beziehungsweise den Bevollmächtigten des Landes Schleswig-Holstein beim Bund im Rang einer Staatssekretärin oder eines Staatssekretärs sei interessant. Er verweigere sich grundsätzlich nicht, an geeigneter Stelle über dieses Thema zu debattieren.

Abg. Herdejürgen legt dar, das Thema Konnexität sei hinsichtlich des Diskussionsbedarfs und der damit verbundenen potenziellen Probleme derart umfangreich, dass sie davon abrate, im laufenden Prozess darüber zu debattieren. Bei den Vorschlägen in Bezug auf die Erweiterung der Mitglieder der Landesregierung und die Deckungsnachweispflicht gehe es weniger um eine rechtliche Prüfung, sondern in erster Linie um die Frage, ob diese beiden Punkte poli-

tisch aufgegriffen werden sollten. Die einzelnen Fraktionen müssten diese Frage jeweils für sich beantworten und anschließend eine Rückmeldung in den Sonderausschuss geben, ob sich dieser im Rahmen der Klausurtagung noch damit befassen solle.

Abg. Dr. Garg schlägt vor, sich nach Rücksprache mit den Fraktionen zu den beiden genannten Punkten, über die in der Tat eine politische Entscheidung herbeizuführen sei, auf der Klausurtagung zu äußern. - Abg. Peters schließt sich diesen Ausführungen an.

Auf die Bitte des Vorsitzenden erläutert Herr Dr. Knothe den Vorschlag der Landesregierung in Bezug auf eine Erweiterung der Mitglieder der Landesregierung um die Bevollmächtigte beziehungsweise den Bevollmächtigten des Landes Schleswig-Holstein beim Bund im Rang einer Staatssekretärin oder eines Staatssekretärs. Der Vertreter der Staatskanzlei führt unter anderem aus, für den Vorschlag der Landesregierung gebe es im Einsetzungsbeschluss einen Anknüpfungspunkt dahin gehend, als im Rahmen der Verfassungsreform auch die Stärkung des Parlaments zu berücksichtigen sei. Wenn die beziehungsweise der Bevollmächtigte künftig an den Sitzungen des Bundesrates teilnehmen könne, sei es dem Ministerpräsidenten möglich, häufiger in den Landtagssitzungen, gerade auch an Freitagen, zugegen zu sein.

Der Vorsitzende äußert, er habe erhebliche Bedenken dagegen, die Funktion der oder des Bevollmächtigten des Landes Schleswig-Holstein beim Bund derart aufzuwerten.

Abg. Dr. Garg bringt zum Ausdruck, bei allem Verständnis für die Probleme der Landesregierung könne er die vorgebrachte Begründung für den Vorschlag, nämlich dass dadurch der Ministerpräsident in Zukunft wieder öfter an den Landtagssitzungen teilnehmen könne, nicht akzeptieren. Im Zweifel müsste stattdessen eine Ministerin oder ein Minister ernannt werden. Aber offensichtlich wolle sich die Landesregierung um die öffentliche Diskussion im Hinblick auf eine personelle Aufblähung der Landesregierung drücken.

Abg. Dr. Breyer unterstützt die Ausführungen des Vorsitzenden. Der Abgeordnete merkt an, auch er erachte die Aufwertung der beziehungsweise des Bevollmächtigten des Landes Schleswig-Holstein beim Bund als kritisch und erneuere daher seine Anregung, diesen Punkt nicht weiterzuverfolgen.

Abg. Herdejürgen hält an ihrem Vorschlag fest, die beiden Themen in den Fraktionen zu diskutieren und gegebenenfalls auf der Klausurtagung erneut aufzurufen.

Auf die Frage des Abg. Harms nach den entsprechenden Regelungen in anderen Bundesländern erklärt Herr Stadelmann, in Bayern seien die Staatssekretäre Mitglieder der Landesregierung. Die Bayerische Staatsregierung bestehe aus dem Ministerpräsidenten und bis zu 17 Staatsministern und Staatssekretären. In Baden-Württemberg dürfe die Zahl der Staatssekretäre ein Drittel der Ministerzahl nicht überschreiten. Darüber hinaus sei dort das Institut der politischen Staatssekretäre entwickelt worden. Der von der Landesregierung unterbreitete Vorschlag basiere auf der Bremer Lösung. Dort seien die Senatoren Mitglied der Regierung. Seit dem Jahr 1995 sei die beziehungsweise der Bevollmächtigte beim Bund als Staatsrat Mitglied im Senat.

Auf die Bitte des Abg. Harms um eine Stellungnahme zu dem Vorschlag des SSW zur Änderung des Art. 49 LV - Kommunalen Finanzausgleich - erläutert Herr Stadelmann, der Schleswig-Holsteinische Landtag habe in der 14. Wahlperiode einen umfassenden Bericht beschlossen, mit Auslegungen der damals vorgenommenen Verfassungsänderung, als das Konnexitätsprinzip eingeführt wurde. Darin heiße es wörtlich:

„Ein der Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände entsprechender finanzieller Ausgleich kann auch die Berücksichtigung von Synergieeffekten bei bisherigen kommunalen Leistungen oder Ausgaben sowie die Anrechnung von Einsparungen im Zuge der Aufgabenübertragung umfassen.“

Dies sei die geltende Verfassungsauslegung, auf deren Basis auch die Landesregierung arbeite. Der vorgelegte Formulierungsvorschlag sei dadurch gedeckt. Er weise an dieser Stelle noch darauf hin, dass gemäß § 3 Abs. 3 des Konnexitätsausführungsgesetzes die Einsparungen ebenfalls verrechenbar seien.

Abg. Harms legt dar, damit sei dem Wunsch des SSW Genüge getan und dieser Punkt könne als erledigt betrachtet werden.

Der Vorsitzende äußert, nach seiner Wahrnehmung solle das Thema Deckungsnachweispflicht auf der Klausurtagung diskutiert werden, ohne dass hierfür noch eine umfangreiche Vorbereitung nötig sei.

Abg. Dr. Breyer schlägt vor, die wissenschaftlichen Beraterinnen und Berater sowie den Landesrechnungshof um eine schriftliche Stellungnahme zu diesem Thema zu bitten.

Abg. Harms betont, da die vorgeschlagene Regelung faktisch das Handwerkszeug darstelle, das gebraucht werde, und wohl von allen getragen werde, stelle sich die Frage, ob es aus arbeitsökonomischen Gesichtspunkten noch erforderlich sei, schriftliche Stellungnahmen einzuholen.

Frau Harms, Wissenschaftlicher Dienst, erinnert daran, der Landesrechnungshof habe bereits im vergangenen Jahr im Finanzausschuss zu dieser Frage Stellung genommen. Auch der Wissenschaftliche Dienst sei seinerzeit gebeten worden, eine entsprechende Stellungnahme abzugeben. Sie biete an, diese Unterlagen den Mitgliedern des Sonderausschusses zur Vorbereitung auf die Klausurtagung zur Verfügung zu stellen.

Der Vorsitzende stellt abschließend fest, dass keine weitere Arbeitsgruppensitzung mehr notwendig sei, und schließt die Sitzung um 11:47 Uhr.

Klaus Schlie

Vorsitzender

Dr. Marcus Hahn-Lorber

Geschäfts- und Protokollführer