

Schleswig-Holsteinischer Landtag

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

Sonderausschuss „Verfassungsreform“

18. WP - 10. Sitzung

am Montag, dem 30. Juni 2014, 9 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)

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

Tagesordnung:

Seite

1. Offene Themen

Umdruck 18/2901

a) Gottesbezug

b) Finanzierung des Schulwesens der dänischen Minderheit

Umdruck 18/3043

c) Staatsziel „Wirtschaft und Arbeit“

d) Absenkung des Zustimmungsquorums für Volksentscheide

2. Weitere Themen mit inhaltlichem Beratungsbedarf

a) Transparenz und Informationszugang

Umdruck 18/3030

b) Elektronische Veröffentlichung von Gesetzen

3. Veröffentlichung der internen Beratungsunterlagen

a) Arbeitspapiere

b) Niederschriften der Arbeitsgruppensitzungen

4. Inhaltliche Abstimmung des Abschlussberichts

5. Gesetzentwurf/-entwürfe zur Änderung der Landesverfassung

6. Verschiedenes

Der Vorsitzende, Landtagspräsident Schlie, eröffnet die Sitzung um 9:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Offene Themen

Umdruck 18/2901

Der Vorsitzende weist auf die Ergebnisse der letzten Sitzung am 26. Mai 2014 in Umdruck 18/2901 und auf die Verständigung hin, eine Einigung bezüglich der noch offenen Themen herbeizuführen, um die Arbeit des Sonderausschusses Verfassungsreform möglichst mit Vorlage des Abschlussberichts in der nächsten Plenartagung des Landtags im Juli beenden zu können.

a) Gottesbezug

Der Vorsitzende führt aus, bisher habe keine Einigung darüber herbeigeführt werden können, ob die Präambel daran erinnern solle, dass der Landtag die Verfassung „in Verantwortung vor Gott und den Menschen“ beschlossen habe. Er frage nach einer zwischenzeitlich erfolgten Annäherung im Ausschuss, und stellt fest, dass dies offenkundig nicht der Fall sei.

Die Landtagsverwaltung habe die in der letzten Sitzung erörterten Verfahrensvarianten aufgrund der Ausschussberatungen geprüft. Auf Grundlage dieser Prüfung schlage er daher vor, zwei Gesetzentwürfe einzubringen: Der weitergehende Gesetzentwurf enthalte den Gottesbezug. Wenn dieser scheitere, könne auf den zweiten Entwurf ohne Gottesbezug zurückgegriffen werden.

Abg. Dr. Garg fragt nach, ob auch bei allen anderen Punkten, bei denen keine Einigkeit erzielt werden könne, jeweils ein zweiter Gesetzentwurf eingebracht werde.

Der Vorsitzende entgegnet, nach den Beratungsergebnissen der letzten Sitzung könne man wahrscheinlich Einigkeit über alle anderen Punkte herstellen. Im Hinblick auf den Gottesbezug habe man die soeben dargestellten Verfahrensregeln vereinbart.

Abg. Dr. Garg äußert, er gehe davon aus, die Wahl dieses Verfahrensweges beruhe auf der Notwendigkeit, die Zweidrittelmehrheit erst in der Schlussabstimmung über die Verfassungsänderung erreichen zu müssen.

Abg. Harms erinnert an die Einigung über diese Vorgehensweise. Beim Gottesbezug handele es sich anders als bei weiteren strittigen Themen letztlich um eine Gewissensentscheidung. Daher habe man die Positionierung dazu den Fraktionen überlassen und müsse nun einen Weg finden, damit die Fraktionen diese Frage frei zur Abstimmung stellen könnten. In der Vergangenheit habe man Regelungen, bei denen sich eine Zwei-Drittel-Mehrheit abzeichne, in den Gesamtvorschlag aufgenommen, um im Rahmen eines Gesamtkompromisses zu einer Lösung zu finden. Beim Gottesbezug solle der Rahmen geschaffen werden, das Gewissen der einzelnen Abgeordneten entscheiden zu lassen.

Auch der SPD-Fraktion liege an einer Einigung über möglichst alle Themen, so Abg. Herdejürgen. Sie schließe sich im Übrigen den Ausführungen des Abg. Harms an und plädiert für ein Festhalten am gewählten Verfahren. Sie rufe in Erinnerung, der Sonderausschuss und seine Arbeitsgruppen seien immer an möglichst breiten Mehrheiten zu den Sachthemen interessiert gewesen.

Der Ausschuss kommt überein, nicht zur Aufnahme des Gottesbezugs in die Landesverfassung zu raten, im Hinblick auf das Gesetzgebungsverfahren jedoch das vorgeschlagene Vorgehen zu empfehlen.

b) Finanzierung des Schulwesens der dänischen Minderheit

Umdruck 18/3043

Der Vorsitzende führt ein, offen sei, ob Artikel 12 Absatz 5 LV (Entwurf) auch die Finanzierung der Schulen der nationalen dänischen Minderheit regeln solle. Der Ausschuss habe sich auf folgende Formulierung verständigt:

„Schulen der nationalen dänischen Minderheit gewährleisten für deren Angehörige Schulunterricht im Rahmen der Gesetze.“

Offen sei hingegen immer noch die Ergänzung:

„Ihre Finanzierung durch das Land erfolgt in einer der Finanzierung der öffentlichen Schulen entsprechenden Höhe.“

Die FDP-Fraktion habe mit Umdruck 18/3043 einen alternativen Formulierungsentwurf vorgelegt:

„Die Finanzierung aller Ersatzschulen im Land erfolgt in einer der Finanzierung der öffentlichen Schulen entsprechenden Höhe.“

Der Unterschied zum Vorschlag des SSW bestehe darin, dass nicht nur die dänischen Schulen, sondern sämtliche Ersatzschulen im Land die höhere Bezuschussung erhalten sollten.

Abg. Dr. Garg erläutere, seine Fraktion sperre sich nicht gegen die Bezuschussung der Ersatzschulen in einer den öffentlichen Schulen entsprechenden Höhe. Unter verfassungsrechtlichen Aspekten halte sie jedoch eine Beschränkung ausschließlich auf die dänischen Ersatzschulen für problematisch und wolle diese daher für alle Ersatzschulen in der Landesverfassung festschreiben.

Abg. Harms entgegnet, ausweislich seines Einsetzungsbeschlusses habe der Sonderausschuss nicht die übrigen freien Schulen erörtern sollen. Darüber hinaus sei keine Anhörung dazu durchgeführt worden. Daher halte er es für schwierig, beim jetzigen Stand der Beratungen über dieses Thema zu diskutieren. Der Verband der Privatschulen wünsche eine Finanzierung in Höhe von 80 % bis 85 % der vergleichbaren Ausgaben für öffentliche Schulen. Das entspreche überdies der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach der ein Eigenbeitrag privater Schulen geleistet werden müsse.

Bei den dänischen Schulen handele es sich nicht um allgemeine freie Schulen bzw. Ersatzschulen, sondern um die privatrechtlich organisierten Regelschulen des dänischen Bevölkerungsteils. Gemäß Vorgaben aus den 1950er-Jahren hätten die ehemals öffentlich-rechtlich organisierten Schulen in ein Privatschulsystem umgewandelt werden müssen. Daher könne man die dänischen Schulen nicht mit den übrigen freien Schulen vergleichen. Das bundesweit einzige andere Minderheitenschulsystem der Sorben habe man öffentlich-rechtlich organisiert; sie erhielten daher eine Finanzierung in Höhe von 100 % durch den Staat. In der Verfassung solle diese Finanzierung nur für das Schulwesen der nationalen dänischen Minderheit festgeschrieben werden. Über eine Finanzierung anderer Schulen könne man im Rahmen der Haushaltsberatungen diskutieren. Es gehe bei der vorgelegten Formulierung um die Gleichstellung der dänischen Schulen mit öffentlichen Schulen wie bei der sorbischen Minderheit.

Mit Blick auf die Regelungen in Sachsen und Brandenburg solle Schleswig-Holstein nicht hintanstehen.

Abg. Dr. Garg verweist auf verschiedene frühere Stellungnahmen des Dänischen Schulvereins, in der dieser bei der Frage der Berechtigung, sich Schüler „aussuchen“ zu dürfen, selbst von „Ersatzschulen“ spreche. Er unterstütze den Vorschlag des Abg. Harms, allerdings solle man dann alle Schulen mit diesem Charakter gleichbehandeln. Wenn ohnehin die Bereitschaft bestehe, sich der Angleichung der Finanzierung in Haushaltsberatungen anzunehmen, könne man das bereits im Rahmen der Verfassungsänderung tun und ein entsprechendes Signal senden.

Abg. Peters erläutert die erheblichen Bedenken seiner Fraktion gegenüber dem Vorschlag der FDP-Fraktion, die weniger Inhalts- als Verfahrensfragen betreffen. Er sehe insbesondere mit Blick auf die Auswirkungen auf den Haushalt intensiven Beratungsbedarf. Dieses neue Thema in die letzte Phase der Beratung des Sonderausschusses ohne vorherige Befassung und Anhörung von Experten einzubringen, halte er für ausgesprochen unglücklich.

Abg. Herdejürgen erinnert daran, dass über die geltenden Regelungen im Schulgesetz und die dafür im Haushalt bereitgestellten Mittel hinaus keine Mehrausgaben erfolgen sollen. Der Vorschlag der FDP sehe Veränderungen zu den Bestimmungen im Schulgesetz vor, weshalb er keine Unterstützung der SPD-Fraktion finde.

Der Vorsitzende teilt mit, die CDU-Fraktion habe beschlossen, die Finanzierung der dänischen Schulen mitzutragen. Darüber hinaus gebe es eine gewisse Sympathie für den FDP-Vorschlag, jedoch liege noch kein entsprechender Beschluss vor.

Herr Stadelmann, Innenministerium, erinnert an die verfassungsrechtliche Ausgangslage des Bundes. Artikel 7 Absatz 4 GG gestatte die Finanzierung von Privatschulen abseits des staatlichen Schulmonopols unter bestimmten Voraussetzungen, etwa der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des jeweiligen Privatschulträgers. Entspräche man dem FDP-Vorschlag, hätte dies eine jährliche Haushaltsmehrbelastung in Höhe von 10 bis 15 Millionen € über die bisherigen Ausgaben für die Schulen der dänischen Minderheit zur Folge. Außerdem würde das wirtschaftliche Betriebsrisiko für den Privatschulträger entscheidend gemindert, wenn - wie im FDP-Vorschlag vorgesehen - die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Schulträger als entscheidende Voraussetzung für die Erteilung einer Genehmigung ausgeschlossen würde.

Abg. Harms erinnert an die Absprache, Vorschläge in den Änderungskatalog aufzunehmen, sobald sich eine Zwei-Drittel-Mehrheit abzeichne, und plädiert für das gleiche Vorgehen in dieser Frage. Wer diesen Punkt in Frage stelle, stelle nach Auffassung des SSW damit die gesamten Verfassungsänderungen in Frage.

Der Vorsitzende unterstreicht, bei sich abzeichnender Zwei-Drittel-Mehrheit habe man Vorschläge in den Katalog aufgenommen. Die ursprüngliche Formulierung zur Finanzierung der Ersatzschulen:

„Ihre Finanzierung durch das Land erfolgt in einer der Finanzierung der öffentlichen Schulen entsprechenden Höhe.“

werde voraussichtlich eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Schleswig-Holsteinischen Landtag finden. Er frage daher nach Widerspruch.

Abg. Dr. Garg erhebt keinen Widerspruch. Er halte dieses Vorgehen vor dem Hintergrund des bisherigen Beratungsprozesses für selbstverständlich. Die FDP-Fraktion halte es jedoch nach wie vor in der Sache nicht für richtig, die Finanzierung der Schulen der nationalen dänischen Minderheit in die Verfassung aufzunehmen.

c) Staatsziel „Wirtschaft und Arbeit“

Der Vorsitzende führt ein, zu folgender Formulierung von Artikel 14 LV (Entwurf) sei das Meinungsbild bezüglich der Grundsatzfrage, ob ein Staatsziel „Wirtschaft und Arbeit“ Teil der Landesverfassung werden sollte, weiterhin geteilt:

„Wirtschaft und Arbeit

(1) Das Land Schleswig-Holstein bekennt sich zur sozialen Marktwirtschaft. Insbesondere sind die selbstständigen Betriebe in der Erfüllung ihrer volkswirtschaftlichen Aufgabe und die Arbeitskraft als persönliche Leistung und grundlegender Wirtschaftsfaktor zu schützen.

(2) Genossenschaftliche Selbsthilfe steht unter dem Schutz des Staates.

(3) Das Land gewährleistet im Rahmen seiner Kompetenzen den Erhalt und die Weiterentwicklung der Daseinsvorsorge.“

Auch über Fraktionsgrenzen hinweg habe es unterschiedliche Äußerungen zu einzelnen Absätzen dieses Artikels gegeben.

Abg. Herdejürgen bekräftigt, sie sehe keine Änderung der Haltung der SPD-Fraktion, die Aufnahme dieses Staatsziels nicht zu unterstützen.

Abg. Dr. Garg macht klar, auch die FDP-Fraktion werde der Aufnahme eines Staatsziels „Wirtschaft und Arbeit“ nicht zustimmen.

Abg. Harms führt aus, die Gruppe der Abgeordneten des SSW begrüße die Aufnahme dieses Staatsziels.

Der Vorsitzende resümiert, durch die Aussagen der Abg. Herdejürgen und des Abg. Dr. Garg sei klar, dass eine Zwei-Drittel-Mehrheit nicht erreicht werden könne. Daher werde der Ausschuss eine dahingehende Verfassungsänderung nicht empfehlen.

d) Absenkung des Zustimmungsquorums für Volksentscheide

Der Vorsitzende begrüßt die Sprecherin des Bundesvorstands des Vereins Mehr Demokratie e. V., Frau Claudine Nierth. Offen geblieben sei, ob das Zustimmungsquorum für nicht verfassungsändernde Volksentscheide von derzeit einem Viertel der Stimmberechtigten abgesenkt werden solle. Diese Frage habe man in der letzten Sitzung vertagt. In Artikel 50 Absatz 4 Satz 1 LV (Entwurf) müsse dazu eine Zahlenangabe eingefügt werden. Die derzeitige Bestimmung laute:

„Der Gesetzentwurf oder die andere Vorlage ist durch Volksentscheid angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme abgegeben haben, jedoch mindestens ein Viertel der Stimmberechtigten zugestimmt hat.“

Die CDU-Fraktion habe einen Beschluss herbeigeführt, dass es keine weitere Absenkung geben solle, teilt der Vorsitzende mit.

Abg. Peters erklärt, für die GRÜNEN handele es sich bei diesem Punkt um ein Herzensanliegen, weshalb er für eine entsprechende Mehrheit werbe.

Auch die FDP-Fraktion könne sich eine Absenkung vorstellen, erklärt Abg. Dr. Garg.

Der SSW stimme einer Absenkung ebenfalls zu, so Abg. Harms. Er fordere daher zumindest eine Absenkung auf 20 %.

Abg. Herdejürgen schließe sich seitens der SPD-Fraktion ihren unmittelbaren Vorrednern an.

Abg. Peters weist auf die Maximalforderung einer Absenkung auf 0 % hin. Im Hinblick auf die Regelungen in anderen Bundesländern halte er aber 15 % für durchaus angemessen.

Abg. Dr. Garg fragt nach, welche Anzahl Stimmberechtigter in absoluten Zahlen bei 15 % erreicht werden müsse.

Der Vorsitzende antwortet, das bedeute etwa 330.000 Wahlberechtigte.

Abg. Herdejürgen fragt nach, inwieweit sich die CDU-Fraktion trotz der Aussage, einer Absenkung nicht zuzustimmen, vorstellen könne, doch noch in Verhandlungen einzutreten, um eine möglichst breite Einigkeit in diesem Punkt zu erhalten.

Der Vorsitzende teilt mit, die Beschlussfassung der CDU-Fraktion sei eindeutig.

Abg. Harms verleiht seinem Wunsch Ausdruck, die anwesende Sprecherin des Bundesvorstands von Mehr Demokratie e. V. zu diesem Punkt anzuhören, um einen Überblick über die Regelungen in anderen Bundesländern und Argumente für bestimmte Quoren zu erhalten. Hiergegen erhebt sich kein Widerspruch.

Der Vorsitzende erteilt sodann Frau Nierth, Mehr Demokratie e. V., für Ausführungen zu diesem Punkt das Wort.

Frau Nierth, Mehr Demokratie e. V., führt aus, erklärtes Ziel der Koalition in Schleswig-Holstein sei eine Absenkung der Hürden direktdemokratischer Beteiligungsmöglichkeiten. Man könne einen bundesweiten Trend bei der Absenkung von Zustimmungsquoren feststellen. In Deutschland sei noch nie ein Zustimmungsquorum in Höhe von 50 % aller Stimmberechtigten bei einem Volksentscheid erreicht worden. Einige Bundesländer wie Bayern, Hessen oder Sachsen verzichteten bei Volksentscheiden über einfachgesetzliche Regelungen völlig auf Quoren.

An einem Zustimmungsquorum von etwa 20 % scheiterten erfahrungsgemäß die meisten einfachgesetzlichen Volksentscheide. Auch bei dem Volksentscheid über den Buß- und Betttag in Schleswig-Holstein habe sie etwa bei diesem Wert gelegen. Mehr Demokratie e. V. bewerte Zustimmungsquoren von unter 20 % als gängige gute Praxis, die im Trend liege. Der Verein fordere jedoch 0 %. So gebe es in der Schweiz keine Zustimmungsquoren, die eine deutsche Spezialität darstellten. Man meine, damit Entscheidungen legitimieren zu können, verkenne aber, dass auch bei Wahlen ein Mindestquorum nicht vorgesehen sei. Ihrem Verein liege viel an höheren Eingangshürden (Volksinitiative, Volksbegehren) und daran, dass am Ende wirklich die Zahl der Ja-Stimmen gegen die Zahl der Nein-Stimmen entscheide, damit keine Entscheidung durch eine Nichtmobilisierung herbeigeführt werden könne. Weiterhin gehe es in Schleswig-Holstein um ein Zustimmungsquorum bei Volksentscheiden über einfache Gesetze. Jede von Mehr Demokratie e. V. beratene Volksinitiative versuche, eine möglichst breite Legitimation zu erhalten, weshalb der Abstimmungstermin möglichst mit einer Wahl zusammengelegt werde.

Der Vorsitzende gibt zu bedenken, dass das Quorum in den meisten Ländern bei 25 % liege.

Abg. Dr. Garg ruft die Höhe der Zustimmungsquoren für Volksentscheide in den Bundesländern in Erinnerung:

- Baden-Württemberg: 33 %
- Bayern: 0 % (einfachgesetzliche Regelungen), 25 % (Verfassungsänderungen)
- Berlin: 25 %
- Brandenburg: 25 %
- Bremen: 20 %
- Hamburg: 20 %
- Hessen: 0 %
- Mecklenburg-Vorpommern: 33 %
- Niedersachsen: 25 %
- Nordrhein-Westfalen: 15 %
- Rheinland-Pfalz: 12,5 %
- Saarland: 25 %
- Sachsen: 0 %

- Sachsen-Anhalt: 25 %
- Schleswig-Holstein: bislang 25 %
- Thüringen: 25 %

Wenn der Ausschuss es ernst meine und nicht nur eine symbolische Regelung treffen wolle, solle dieser seiner Meinung nach einen Wert unter 20 % festlegen.

Der Vorsitzende resümiert, man könne im Ausschuss einen Trend in Richtung 15 % absehen.

Abg. Dr. Breyer plädiert ebenfalls für 15 %. Denn einige Bundesländer sähen kein Quorum vor, und auch bei Wahlen gebe es kein Mindestquorum.

Abg. Harms erklärt vor dem Hintergrund der Ausführungen die Bereitschaft des SSW, eine Absenkung auf 15 % mitzutragen.

Auch Abg. Dr. Garg erklärt sich mit einer Höhe von 15 % einverstanden.

Nach Zustimmung auch der Vertreter von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellt der Vorsitzende fest, die Zwei-Drittel-Mehrheit könne erreicht werden, daher nehme der Ausschuss das Quorum von 15 % in den Gesetzentwurf auf.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Weitere Themen mit inhaltlichem Beratungsbedarf

a) Transparenz und Informationszugang

Umdruck 18/3030

Der Vorsitzende weist auf die zuletzt von der Mehrheit bevorzugte Formulierung des Artikel 54 LV (Entwurf) hin:

„Die Behörden des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände stellen amtliche Informationen zur Verfügung, soweit schutzwürdige private oder überwiegende öffentliche Interessen dem nicht entgegenstehen. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

Zum wiederholten Male lägen mehrere, immer wieder anders gefasste Vorschläge der Fraktion der PIRATEN (Umdruck 18/3030) vor. Der primäre Formulierungsvorschlag der Fraktion der PIRATEN laute jetzt:

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

Als Alternative ziehe die Fraktion der PIRATEN in Erwägung, auf den zweiten Halbsatz der Formulierung vollständig zu verzichten, sodass die Formulierung laute:

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

Schließlich komme ein gänzlicher Verzicht auf einen Transparenzartikel in der Landesverfassung aus Sicht der Fraktion der PIRATEN in Betracht, um zumindest das gegenwärtige Maß an Informationszugang zu sichern und weniger Transparenz zu verhindern. Der Kritikpunkt der Fraktion der PIRATEN scheine darin zu liegen, dass im Wortlaut der aktuellen Formulierung zwischen „schutzwürdigen privaten Interessen“ und „überwiegenden öffentlichen Interessen“ differenziert werde.

Abg. Dr. Breyer erklärt, man wolle den bisherigen im Informationszugangsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (IZG) vom 19. Januar 2012 (GVOBl. Schl.-H. 2012, S. 89) bestehenden Standard erhalten. Er frage sich, ob die bisher im Entwurf (Artikel 54 LV (Entwurf) gemäß Umdruck 18/2901) enthaltene Formulierung dies gewährleiste. Nach Rücksprache mit verschiedenen Verbänden, etwa dem Netzwerk Recherche e. V. oder dem Deutschen Journalistenverband, sehe man weiterhin die Problematik, dass diese Formulierung so ausgelegt werden könnte, dass sie hinter die bisherigen Standards zurückfalle.

Die PIRATEN hielten diesen Punkt daher für ein Kernanliegen. Der erste vorgetragene Vorschlag orientiere sich so nah wie möglich an der bisherigen Formulierung. Gleichzeitig greife er den Gedanken des Artikel 21 Absatz 4 der Verfassung Brandenburgs auf, im Hinblick auf die Güterabwägung öffentliche und private Interessen nicht unterschiedlich zu gewichten. Sowohl im Informationszugangsgesetz als auch im Bundes- und Europarecht - Stichwort: Umweltinformationsrichtlinie - kenne man diese, bisher in Artikel 54 LV (Entwurf) gemäß Umdruck 18/2901 angelegte Unterscheidung nicht. Er halte diesen Vorschlag für angemessen in der Sache, Interessen der Allgemeinheit genauso wie die Interessen von Einzelpersonen zu schützen.

Abg. Harms weist auf ein mutmaßliches Missverständnis hin: Das Informationszugangsgesetz beschränke die Zurverfügungstellung von Informationen. Die ursprüngliche Formulierung für die Verfassung beschreibe den umgekehrten Weg. Danach würden grundsätzlich Informationen zur Verfügung gestellt. Man müsse begründen, wenn dies nicht geschehen solle. Sowohl private als auch öffentliche Interessen unterlägen einem Abwägungsprozess. Weiterhin sollten dabei nur schutzwürdige private Interessen zum Zuge kommen. Er sehe daher keine Notwendigkeit, diese Formulierung zu ändern.

Abg. Herdejürgen unterstützt diese Argumentation ausdrücklich. Auch die SPD-Fraktion wolle bei der ursprünglichen Formulierung bleiben. Sie, Abg. Herdejürgen, könne sich durchaus vorstellen, den Vorschlag des Abg. Peters, die Formulierung an Artikel 17 Absatz 3 LV anzulehnen, aufzugreifen. Damit wäre die gesamte Verfassung mit Blick auf die Formulierungen konsistent.

Der Vorsitzende ruft in Erinnerung, Abg. Peters habe im Interesse einer möglichst einheitlichen Wortwahl in der Verfassung angeregt, den zweiten Halbsatz folgendermaßen zu formulieren:

„[...] soweit überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder schutzwürdige Interessen Einzelner dem nicht entgegenstehen. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

Abg. Dr. Breyer dankt Abg. Harms für die Zustimmung zu seiner Auffassung, dass Abwägungen im Spannungsverhältnis zu den einzelnen Interessen stattfinden sollten. Dies solle auch im Wortlaut zum Ausdruck gebracht werden. In Artikel 21 Absatz 4 der Landesverfassung Brandenburgs habe man auf das Wort „schutzwürdig“ bezüglich privater Interessen verzichtet, dafür sehe man auch hierfür eine Abwägung vor. Auch mit dieser Formulierung komme man zu einem wohlerwogenen Ergebnis, außerdem halte er sie auch aus praktischer Sicht für klarer. Er plädiere daher für die brandenburgische Formulierung. Nach Einschätzung des Netzwerks Recherche e. V. und des Deutschen Journalistenverbands stelle die Formulierung: „soweit ... schutzwürdige Interessen Einzelner dem nicht entgegenstehen“ eine Einschränkung der Transparenz dar, die es zu vermeiden gelte.

Abg. Harms bekräftigt die Einigkeit beim Ziel. Dass private Interessen „schutzwürdig“ sein müssen, stelle aus seiner Sicht eine Begrenzung dar. Streiche man dies heraus, hätte der einfache Gesetzgeber die Möglichkeit, im Informationszugangsgesetz jedwede private Interessen beliebig zu gewichten. Der SSW spreche sich klar gegen den Schutz aller denkbaren Geheimhaltungsinteressen aus. Dies verhalte sich bei öffentlichen Interessen, die dieser Prüfung der Schutzwürdigkeit nicht unterlägen, anders. Die Abwägung werde durch die Formulierung des Abg. Peters nicht unbedingt ausgeschlossen, daher solle man sie durchaus nutzen. Man solle in die Begründung aufnehmen, dass sowohl bei öffentlichen Belangen als auch bei schutzwürdigen Interessen Einzelner eine Abwägung vorzunehmen sei.

Abg. Dr. Garg teilt die Ausführungen des Abg. Harms. Er spreche sich für ein Festhalten an der ursprünglichen Formulierung aus.

Herr Prof. Dr. Schmidt-Jortzig erläutert allgemein die Systematik von Abwägungen. Die auf den Halbsatz

„Die Behörden des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände stellen amtliche Informationen zur Verfügung ...“

in Artikel 54 LV (Entwurf) gemäß Umdruck 18/2901 folgende Formulierung „soweit“ enthalte klassische Abwägungsvorgaben. Er pflichte Abg. Dr. Breyer insoweit bei: Würde man den zweiten Teil weglassen, würde sich wahrscheinlich nicht viel anderes ergeben, da dieser neue Satz gegenüber anderen Verfassungspositionen immer abgewogen werden müsse. Vor einer

Abwägung kläre man zunächst die Schutzbedürftigkeit der geltend gemachten Interessen und die Schutzwürdigkeit. Die Zurverfügungstellung sei beim Überwiegen der gegenläufigen Aspekte der Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit demnach ausgeschlossen. Nur schutzwürdige Interessen gelangten in die verfassungsrechtliche Abwägung. Die jetzige Entwurfsregelung

„... soweit überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder schutzwürdige Interessen Einzelner dem nicht entgegenstehen.“

halte er daher für etwas knapp.

Abg. Dr. Breyer wirft die Frage auf, ob man den Begriff „schutzwürdige Interessen“ und die Regelungen der Brandenburger Verfassung zusammenbringen könne. Die Begründung des Gesetzentwurfs weise deutlich aus, dass die bisherige Formulierung deutlich zwischen öffentlichen und privaten Interessen differenziere. Bei den öffentlichen Interessen müsse in jedem Fall eine Abwägung vorgenommen werden, während es sich bei den privaten Interessen anders verhalte. Um einen solchen Gegensatz zu vermeiden, schlage er folgende Formulierung vor:

„... soweit nicht entgegenstehende öffentliche oder schutzwürdige private Interessen überwiegen.“

Abg. Peters zeigt sich mit dieser Regelung einverstanden.

Herr Prof. Dr. Schmidt-Jortzig bemerkt, er halte dies aus verfassungsrechtlicher Sicht für schlüssig.

Herr Dr. Schürmann, Wissenschaftlicher Dienst, weist auf die dann notwendig werdende Änderung der §§ 9 und 10 des Informationszugangsgesetzes wegen des gegenüber Vorschriften umgekehrten Regel-Ausnahmeverhältnisses hin.

Abg. Harms meint, eine solche Änderung sei ohnehin bei jeder Formulierung notwendig. Er könne mit dem Kompromissvorschlag des Abg. Dr. Breyer gut leben.

Herr Stadelmann merkt an, er teile die verfassungsjuristischen Ausführungen von Herrn Prof. Dr. Schmidt-Jortzig. Er frage sich, ob beim Wort „überwiegen“ nicht auch die absolute Gleichwertigkeit von gegenläufigen Interessen festgestellt werden könne. Diese „non-liquet“-

Situation halte er aber eher für ein theoretisches Ergebnis. In der Rechtsrealität könne man stets den Vorrang eines Interesses gegenüber einem anderen feststellen. Das Wort „überwiegend“ in der Begründung des Entwurfes des Abschlussberichts werde durch die gewählte Formulierung des Ausschusses sachgerecht angegeben. Auch schließe er sich den Ausführungen von Herrn Dr. Schürmann zur Anpassung des von den Kommunen ausgeführten Informationszugangsgesetzes an. Daher müsse im Blick behalten werden, dass dem Grunde nach das Konnexitätsprinzip (Artikel 49 Absatz 2 LV) eingreifen könne. Die bisherigen Ausführungen habe er so verstanden, dass die zu schaffende verfassungsrechtliche Rechtsgrundlage das geltende Informationszugangsgesetz tragen und keine darüber hinausreichende Regelung enthalten solle.

Der Vorsitzende dankt für die Hinweise und erwidert, dem Ausschuss sei die Frage der Auswirkungen bewusst.

Abg. Dr. Garg bringt zum Ausdruck, er könne mit der Formulierung des Abg. Dr. Breyer ebenfalls leben. Er sei davon ausgegangen, das Informationszugangsgesetz habe ohnehin geändert werden müssen. Daher bitte er um Erläuterungen.

Der Vorsitzende unterstreicht, die unterschiedlichen Formulierungen wirkten sich aus seiner Sicht nur marginal auf die Folgen hinsichtlich des Informationszugangsgesetzes aus.

Der Ausschuss kommt einmütig überein, die folgende Formulierung aufzunehmen:

„Die Behörden des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände stellen amtliche Informationen zur Verfügung, soweit nicht entgegenstehende öffentliche oder schutzwürdige private Interessen überwiegen. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

b) Elektronische Veröffentlichung von Gesetzen

Der Vorsitzende führt ein, in der Sitzung am 26. Mai 2014 habe die Landesregierung angekündigt, sich gegebenenfalls zu Artikel 47 LV (Entwurf) zu äußern.

Herr Stadelmann erklärt, seitens der Landesregierung bestehe kein weiterer Bedarf zur Stellungnahme.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Veröffentlichung der internen Beratungsunterlagen

a) Arbeitspapiere

b) Niederschriften der Arbeitsgruppensitzungen

Der Vorsitzende informiert, im Hinblick auf den Abschluss der Beratungen des Sonderausschusses und die baldige Übersendung des Abschlussberichts als öffentliche Drucksache an das Plenum erscheine es angezeigt, die bislang internen Beratungsunterlagen, nämlich die Arbeitspapiere und die Niederschriften der Arbeitsgruppensitzungen, für öffentlich zu erklären. Die Landtagsverwaltung werde diese verumdrucken.

Der Ausschuss spricht einvernehmlich sein Einverständnis zu diesem Vorgehen aus.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Inhaltliche Abstimmung des Abschlussberichts

Der Vorsitzende weist auf die vorliegende konsolidierte Fassung des Entwurfs des Abschlussberichts hin. Änderungen gegenüber den im Vorfeld übersandten Entwurfstexten habe man im Gesamtentwurf hervorgehoben. Der Entwurf enthalte keine Begründungspassagen zu den im Vorfeld der heutigen Sitzung offen gebliebenen Themen. Die Landtagsverwaltung werde die Ergebnisse der heutigen Sitzung in den Bericht einarbeiten und diesen den Abgeordneten kurzfristig zur Endabstimmung zuleiten. Der Abschlussbericht des Sonderausschusses sei bereits für die Tagesordnung des Juli-Plenums angemeldet. Die verkürzte Einreichungsfrist für den Abschlussbericht laufe am Freitag, den 4. Juli 2014, 12 Uhr, nach § 51 Absatz 1 Satz 3 GO ab.

Der Vorsitzende teilt mit, mit Datum vom 29. Juni habe die Fraktion der PIRATEN Anmerkungen eingereicht, mit denen sie vorschläge, einige Formulierungen im Abschlussbericht zu ändern. Herr Dr. Hahn-Lorber, Landtagsverwaltung, erläutert, zu der von der Fraktion der PIRATEN vorgeschlagenen Formulierung

„Zum einen hat der Sonderausschuss grundsätzlich *beschlossen*, Grundrechte nicht in die Landesverfassung aufzunehmen [...]“

rege er eine Änderung an, da der Ausschuss nicht beschließen, soweit er nicht über Verfahrensfragen entscheide. Er schläge daher vor, das Wort „beschlossen“ durch „entschieden“ zu ersetzen.

Abg. Harms regt an, die Formulierung „Die oben dargelegten Motive zum Schutz und zur Förderung der Erteilung des Friesischunterrichts an öffentlichen Schulen gelten entsprechend für den Schutz und die Gewährleistung des Niederdeutschen durch „für den Schutz und die Förderung des Niederdeutschen“ zu ersetzen.

Abg. Dr. Garg unterstreicht, er gehe von der Berücksichtigung des Änderungsvorschlags der FDP zur Ersatzschulfinanzierung im endgültigen konsolidierten Bericht aus.

Der Vorsitzende verdeutlicht, die Ergebnisse der heutigen Sitzung würden selbstverständlich in den Abschlussbericht aufgenommen. Der Ausschuss kommt überein, den Abschlussbericht vorbehaltlich der Einarbeitung heutiger Änderungen anzunehmen.

Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetzentwurf/-entwürfe zur Änderung der Landesverfassung

Der Vorsitzende führt unter Hinweis auf das vorliegende Muster eines Gesetzentwurfs zur Änderung der Landesverfassung in die Beratungen ein. Er enthalte auch die von der Landesregierung zugeliferten Folgeänderungen. Die Landesregierung habe man darüber hinaus um eine Stellungnahme zu der Frage gebeten, ob der in Artikel 15 Absatz 2 LV (Entwurf) vorgesehene Zugang zu den Gerichten unmittelbar nach Inkrafttreten der Verfassungsänderung gewährleistet werden könne oder ob insoweit das Inkrafttreten dieser Bestimmung hinausgeschoben werden solle.

Frau Nordmann, Justizministerium, weist auf bundesgesetzliche Regelungen in den Prozessordnungen hin, die die Länder verpflichteten, einen elektronischen Zugang zu den Gerichten zu eröffnen, und den damit verbundenen Zeitplan. Bis zum 1. Januar 2018 solle dies in den Ländern umgesetzt sein; durch Verordnung könne diese Frist bis 2020 herausgezögert werden. Das Ministerium arbeite bereits an der Öffnung des Zugangs zum elektronischen Rechtsverkehr und begrüße daher die vorgesehene Formulierung. Zwar sei der Zugang an einzelnen Stellen schon geschaffen, überwiegend befinde man sich aber noch in der Planungsphase. Bedenken zum Inkrafttreten dieser Regelung bestünden seitens des Ministeriums nicht, sofern klargestellt werde, dass diese Formulierung kein subjektives Recht enthalte, sondern lediglich als bloße Absichtserklärung verstanden werde, auf deren Ziel zunächst nur hinzuarbeiten sei.

Die Formulierung des zweiten Satzes: „Niemand darf wegen der Art des Zugangs benachteiligt werden“, halte sie für etwas irritierend. Sie gehe davon aus, dass auch das nur eine objektiv-rechtliche und keine subjektiv-rechtliche Zusage darstelle. Daher rege sie an, über eine andere Formulierung oder zumindest über eine Klarstellung in der Begründung nachzudenken.

Abg. Dr. Breyer stimmt zu, der erste Satz zum Zugang stelle eine Zielbestimmung dar. Die technischen Möglichkeiten stünden nicht sofort zur Verfügung. Der zweite Satz beziehe sich auf die derzeit zur Verfügung stehenden Zugangswege. Solange es den elektronischen Zugang noch nicht gebe, bedeute das kein subjektives Recht des einzelnen Bürgers.

Abg. Harms stimmt diesen Ausführungen zu. Ein neuer Zugangskanal werde geschaffen. Das dürfe nicht zur Schließung alter Kanäle führen. Niemand dürfe gesetzlich verpflichtet werden, sich nur noch elektronisch mit den Behörden auseinanderzusetzen.

Prof. Dr. Schliesky, Direktor des Landtags, pflichtet den Ausführungen des Abg. Dr. Breyer bei, in der Begründung müsse nichts mehr geändert werden. Man habe bewusst die Formulierung „im Rahmen seiner Kompetenzen“ eingeführt. Damit werde klargestellt, dass die bundesgesetzlichen Regelungen vorgingen. Das Diskriminierungsverbot beziehe sich nur auf bestehende Kanäle.

Herr Stadelmann schließt sich den Ausführungen der Vorredner zum Diskriminierungsverbot des Satzes 2 an, der die Inhaltsbestimmung des Auftrags aus Satz 1 und kein subjektives Recht darstelle.

Frau Nordmann weist auf die bundesgesetzlichen Regelungen hin, denen zufolge ab dem 1. Januar 2022 die sogenannten „professionellen Einreicher“ wie Rechtsanwälte, Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechts verpflichtet würden, ausschließlich den elektronischen Zugang zu Gerichten zu nutzen. Ein persönlicher oder schriftlicher Zugang sei für diese Gruppe dann bundesrechtlich nicht mehr zulässig. Die im Entwurf vorgesehene Formulierung könne daher für jemanden ohne Kenntnis der Hintergründe irritieren.

Der Vorsitzende leitet zum Verfahren der Einbringung der Gesetzentwürfe über und erläutert, dass vereinbarungsgemäß zwei Gesetzentwürfe - mit und ohne Gottesbezug - vorgelegt würden.

Abg. Herdejürgen stellt die Frage in den Raum, ob bereits in der Juli-Plenarsitzung oder erst in der Zweiten Lesung der Gesetzentwürfe eine Aussprache über den Bericht stattfinden solle. Sie bevorzuge eine Aussprache im Rahmen der Zweiten Lesung.

Abg. Dornquast spricht sich mit Blick auf die Tagesordnung für eine Aussprache im Rahmen der Zweiten Lesung aus.

Abg. Harms erinnert daran, dass die vorgeschlagenen Änderungen bereits nach ihrem Vorliegen in der Öffentlichkeit diskutiert würden. Er halte es nicht für günstig, dass sich Abgeordnete dann nur noch per Pressemitteilung zu Wort melden könnten. Daher schlage er fünfminütige Redebeiträge und eine ausführlichere Beratung in der Zweiten Lesung vor.

Der Vorsitzende verdeutlicht, zwar durchlaufe der Gesetzentwurf eine Erste und eine Zweite Lesung, nicht jedoch der Abschlussbericht. Vor diesem Hintergrund erachte er eine Aussprache zum Bericht für sinnvoll.

Abg. Dr. Garg schließt sich unter Verweis auf die harte Arbeit des letzten Jahres an dem Thema diesem Vorschlag an. Weiterhin weise er auf die Zweite Lesung des Landeshaushalts im September und die entsprechende mediale Aufmerksamkeit hin, weshalb er eine mehrfache Aussprache zu diesem wichtigen Thema der Verfassungsänderung bevorzuge, um ihm entsprechende Geltung zu verschaffen.

Der Vorsitzende erklärt, im Plenum für den Ausschuss mündlich Bericht erstatten zu wollen. Er halte ebenfalls eine Aussprache für angemessen.

Abg. Harms möchte zum weiteren Vorgehen wissen, ob es zwei Gesetzentwürfe gebe, die von den Fraktionen unterschrieben und eingebracht würden.

Herr Dr. Schürmann erklärt, die Gesetzentwürfe von den Fraktionen entsprechend ihrer möglichen Präferenz für die jeweilige Variante eingereicht werden.

Der Vorsitzende resümiert, den Gesetzentwurf ohne Gottesbezug könnten nach jetzigem Stand alle Fraktionen mittragen. Über den Gesetzentwurf mit Gottesbezug entscheide jede Fraktion.

Abg. Harms weist auf das einheitliche Abstimmungsverhalten der Koalition hin. Da es Kollegen gebe, die den Gottesbezug nicht unterstützten, werde es keine Unterschrift unter den entsprechenden Gesetzentwurf geben. Blieben die Fraktionen der FDP und der PIRATEN bei ihrer Haltung, würde nur die CDU-Fraktion den Gesetzentwurf mit Gottesbezug unterschreiben.

Herr Stadelmann fragt nach, ob es in der Begründung des Gesetzentwurfs einen Verweis auf den Abschlussbericht wie bei früheren verfassungsändernden Gesetzentwürfe gebe. Mit Blick auf die spätere Auslegung könne so die Kette der Materialien sichergestellt werden.

Herr Dr. Schürmann antwortet, im Entwurf der Begründung finde sich in einem allgemeinen Teil auch der Hinweis auf den Abschlussbericht. Jede Vorschrift solle darüber hinaus eine gestraffte Kurzbegründung erhalten.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Verschiedenes

Der Vorsitzende stellt fest, dass zu diesem Tagesordnungspunkt keine Wortmeldungen vorliegen, dankt für die außerordentlich konstruktive und fruchtbare Arbeit und schließt die Sitzung um 10:30 Uhr.

Klaus Schlie

Vorsitzender

Dr. Marcus Hahn-Lorber

Geschäfts- und Protokollführer