

Prof. em. Dr. Edzard Schmidt-Jortzig

Kiel, den 12.12.2025

Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
– ehem. Lehrstuhl für Öff. Recht –

Juristisches Seminar der Universität Kiel • D-24098 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
– Innen- und Rechtsausschuss –
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/5745

p e r M a i l

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein
(Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und SSW)
– LT-Drs. 20/3684 –

sowie zum Änderungsantrag der Fraktion der SPD
– LT-Drs. 20/3706 –,

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein
(Gesetzentwurf der Fraktion der FDP) – LT-Drs. 20/3690 –

und zum Entwurf eines Gesetzes zur Zulassung von Verfassungsbeschwerden
(Gesetzentwurf der Fraktion des SSW) – LT-Drs. 20/71 –.

I. Um es kurz zu machen: Von der interfraktionell angestrebten Verfassungsänderung (LT-Drs. 20/3684) ist m. E. sowohl rechtssystematisch wie staatspolitisch nur abzuraten.

1) Keine der jetzt neu in die Verfassung hineingeschriebenen Staatsaufgaben (inklusive einer nur umformulierten) wäre nicht auch so in Angriff zu nehmen bzw. zu nehmen gewesen. Die betreffenden Obliegenheiten sind weder sachlich neu, noch blieben sie bisher unerkannt. Um sie tatsächlich aufzugreifen bzw. wahrzunehmen, braucht und brauchte es keinerlei besondere konstitutionelle Ermächtigung.

Der jetzigen Verfassungsinitiative zufolge meint die Landespolitik nach eigenem Empfinden offenbar, bisher mit den betreffenden Vorhaben und Herausforderungen nicht ausreichend vorangekommen zu sein. Das freilich dürfte ja hoffentlich weniger am fehlenden guten Willen als wohl daran gelegen haben, dass stets irgendetwas Anderes vorzugehen schien oder es für die im Grunde gewollten Anliegen immer irgendwie an den nötigen Finanzmitteln fehlte. Alle mal waren oder sind also Prioritätsentscheidungen vonnöten. Und diese Arbeit wird politisch auch künftig immer neu und eigenständig zu treffen sein. Selbst eine noch so demonstrative Verfassungsbennung vermag das nicht zu ändern, geschweige denn, es auch nur einfacher zu machen.

- 2) Die Verfassung eines Staates (und auch das föderativ eingegliederte Land Schleswig-Holstein ist ja ein solcher) stellt die rechtliche Grundlage dieses spezifischen Gemeinwesens dar. Es geht um seine elementaren Regeln für die Ordnung des gesellschaftlichen Lebens und den Aufbau des Hoheitsapparates. Und das eben sind rechtliche Normen, d. h. generell geltend, in alle Richtungen zwingend und, wo erforderlich, obrigkeitlich durchzusetzen.

Zwar kam in den 1970er/80er Jahren aus den Politikwissenschaften die Idee auf, dass zusätzlich die maßgebenden Wertvorgaben für das erwünschte Wirken des Staates in seine Verfassung aufgenommen werden sollten, und mit der deutschen Wiedervereinigung fand diese Vorstellung dann vermehrten Widerhall, nicht nur in den Verfassungsgesetzen der neuen Bundesländer, sondern ebenso bei mancher Novellierung alter Landeskonstitute. Aber diese neue Art von Verfassungsvorschriften – terminologisch als „*Staatszielbestimmungen*“ kategorisiert – bleibt systematisch allemal ein Fremdkörper, weil ihren Vorschreibungen einfach das wirklich Bindende, Definitive, tatsächlich Normative abgeht. Sie verwässern nur den verpflichtenden Gehalt einer Verfassung, überlagern ihren zwingenden Charakter und schwächen damit deren Ernstnahme bei den Menschen.

- 3) Allein das geplante absolute Diskriminierungsverbot bei Art. 9 Abs. 2 LV-E (sexuelle Orientierung) stellt in der avisierten Verfassungsnovelle eine bindende Vorgabe dar;¹ auch systematisch ist diese Bestimmung aber im Reigen der anderen Postulate ohnehin ein Unikat. Im Gegensatz dazu kommt sodann nicht eine der neu aufgemachten bzw. konkreter formulierten Zielvorgaben über eine – wie engagiert auch immer vorgenommene bzw.

¹ Eine ähnliche Vorschreibung in Art. 14 Abs. 2 LV-E bleibt von vornherein konditioniert, weil vom realen Aufgabenaufgriff abhängig.

sachspezifisch artikulierte – Absichtsbekundung hinaus. Wirklich normativen Gehalt hat keines der neuen Aktionsversprechen. Dogmatisch bleibt ihre Funktion vielmehr in der Bedeutung eines bloßen Abwägungskriteriums stecken, wenn auch nun eines mit immerhin Verfassungsrang. – was sich aber schon wegen der hohen Zahl gleichwertiger neuer Verfassungsprogrammpunkte schnell wieder relativiert.

Auf (doch irgendwie noch) rechtliche Verbindlichkeit der neuen Handlungsziele mag da möglicherweise hoffen, wer auf Auslegungshilfe durch die Verfassungsgerichtsbarkeit setzt. Aber solchen Spekulationen hat am 24. 3. 2023 das Bundesverfassungsgericht – hinsichtlich der Umweltschutz-Staatszielbestimmung in Art. 20 a GG – bereits eine deutliche Absage erteilt.² Zum Erfolg kam die damalige Klage vielmehr allein aufgrund einer besonderen interpretatorischen „Futurisierung des Grundrechtsschutzes“.

- 4) Rein fachlich betrachtet, d. h. systematisch und methodisch ist die verfassungsrechtliche Normativitätsbilanz der beabsichtigten Staatszielbestimmungen also eindeutig negativ. Irgendwelche realen Effekte für das Staatshandeln vermögen sie per se nicht hervorzurufen. Tatsächliche Wirkung kann immer nur eine (entsprechend zielbewusste) praktische Politik hervorrufen. Wenn insoweit durch die jetzt eingeleitete Verfassungsreform in der Öffentlichkeit Erwartungen geweckt worden sein sollten, können sie deshalb nur enttäuscht werden. Folge ist dann weitere Politikverdrossenheit. Vor allem aber wird das Verfassungsvertrauen der Menschen erschüttert.

Nach meiner Auffassung ist die eingeleitete Konstitutionsnovelle daher reine Symbolpolitik. Und dafür sollte gerade die Verfassung eigentlich zu schade sein.

- II.** Von den Begleitanträgen nimmt der Änderungsantrag der SPD-Fraktion (LT-Drs. 20/3706) schon dadurch für sich ein, dass er die Notwendigkeit wenigstens einer der beabsichtigten Verfassungskorrekturen (Neufassung von Art. 14 LV) bestreitet. Aber auch in Bezug auf den konkret beanstandeten Regelungsansatz ist die in Art. 1 Nr. 11 jetzt vorgeschlagene Neuformulierung (Stichwort: „Digitalisierung“) wenig überzeugend, und das nicht nur sprachlich. Dass der „Aufbau“ der digitalen Basisdienste im Lande nun abgeschlossen sei und also nicht mehr „gewährleistet“ werden müsse, mag als

² sog. „Klima-Beschluss“, BVerfGE 157, 30 ff.

Realeinschätzung noch hingehen. Aber dass deren „sicherer und ordnungsgemäßer Einsatz“ effektiver bzw. relevanter sein soll als ihr bisheriger „Schutz“ und etwa die „Teilhabe am Zugang“ sachbezogener erscheint als einfach der „Zugang“, bleibt doch zweifelhaft. – Auf die unglückliche Konstruktion mit dem nur bedingten Diskriminierungsverbot anstelle unbedingter, direkter Vorgabe (wie nach Art. 14 Abs.2 Satz 2 LV-alt) wurde bereits hingewiesen.

Der Ergänzungsantrag der FDP-Fraktion sodann (LT-Drs. 20/3690) erreicht auf jeden Fall stärkere Normativität als die im interfraktionellen Hauptantrag beabsichtigten Zielfixierungen. Denn das „Sollen“ der quantitativ erwünschten Investitionsveranschlagung braucht nach juristisch feststehender Auslegung bei einem Verfehlen der Richtmarke wenigstens eine ausdrückliche Begründung, und die müsste gegenüber dem Verfassungsrang der Zielvorgabe schon von gleichem Gewicht sein. Ob sich dafür allerdings im politischen Ringen um den Haushalt nicht doch immer genügend Argumente finden lassen, ist eine andere Frage. Rein normativ besteht jedenfalls in gewisser Steuerungseffekt.

Der Gesetzentwurf der SSW-Fraktion (LT-Drs. 20/71) schließlich ist m. E. eindeutig unterstützenswert. Denn er nimmt eine tatsächlich vorhandene (statt nur vorgebliche) Verfassungsnormativität – hier: Verbürgung konkreter Grundrechte – nun auch ernst und zieht daraus die gebotenen Konsequenzen. Meine entsprechend positive Beurteilung habe ich bereits in der Schriftlichen Stellungnahme vom 12. 11. 2022 (LT-Umdruck 20/391) sowie in der Mündlichen Anhörung des Ausschusses am 28. 6. 2023 (AusProt. IR 20/27) dargelegt.

gez. Schmidt-Jortzig