

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/904

Von:

"Koeester, Dr. Birthe (VG-Schleswig)" <birthe.koeester@ovg.landsh.de>

Datum:

Thu, 27 May 2010 15:49:57 +0200

An:

innenausschuss@landtag.ltsh.de

CC:

Thomas Rother <t.rother@spd.ltsh.de>

Betreff:

LT-Drs. 17/268

Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (Minderheiten)

Sehr geehrter Herr Rother,
Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zu dem
Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein
(LT-Drs. 17/268) abzugeben.

Mit der aufgeworfenen Fragestellung "Erstreckung des Schutzauftrages des
Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV auf die Minderheit der Sinti und Roma" habe ich mich
im Rahmen meiner Doktorarbeit ("Der Minderheitenschutz nach der
schleswig-holsteinischen Landesverfassung") auseinandergesetzt. Die
entsprechende Passage ist als Dokument angefügt. Ich beziehe mich auf meine
dortigen Ausführungen.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit besten Grüßen
Birthe Köster

...

3. Künftige Erstreckung des Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV auf die Volksgruppe der Sinti und Roma?

Von der Bestimmung des Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV ist die Volksgruppe der Sinti und Roma nicht umfasst. In der Vergangenheit sind mehrere Gesetzesinitiativen im Schleswig-Holsteinischen Landtag an dem Erreichen der für eine Verfassungsänderung erforderlichen 2/3-Mehrheit (vgl. Art. 40 Abs. 2 LV) gescheitert¹. Dabei kann sich ein verfassungsrechtlicher Handlungsauftrag des Landesgesetzgebers, gerichtet auf Aufnahme der Volksgruppe der Sinti und Roma in Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV neben der nationalen dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe durchaus aus gleichheitsrechtlichen Erwägungen ergeben. Dies kann umso mehr gelten, als das Bundesverfassungsgericht in seinem so genannten Transsexuellen-Beschluss in methodischer Hinsicht einen neuen Ansatz entwickelt hat². Bisher ging das Gericht von einer Verletzung des Gleichheitssatzes aus, „wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung oder Gleichbehandlung nicht finden“ ließ, „kurzum, wenn die Bestimmung als willkürlich bezeichnet werden“ musste³. Nach seiner jüngeren Rechtsprechung legt das Bundesverfassungsgericht unter Einbeziehung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit einen differenzierteren Maßstab an: Danach ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Die Abstufung der Anforderungen folgt aus Wortlaut und Sinn des Art. 3 Abs. 1 GG sowie aus seinem Zusammenhang mit anderen Verfassungsnormen. Da der Grundsatz, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, in erster Linie

¹ Vgl. LT-Drs. 14/1257; LT-Drs. 14/1272; LT-Drs. 15/3752; vgl. ferner LT-Drs. 15/2659.

² Dazu: M. Krugmann, Das Recht der Minderheiten, 2004, S. 221ff.

eine ungerechtfertigte Verschiedenbehandlung von Personen verhindern soll, unterliegt der Gesetzgeber bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen regelmäßig einer strengen Bindung. Diese Bindung ist umso enger, je mehr sich die personenbezogenen Merkmale den in Art. 3 Abs. 3 GG genannten annähern und je größer deshalb die Gefahr sei, dass eine an sie anknüpfende Ungleichbehandlung zur Diskriminierung einer Minderheit führt⁴. Aus dieser Rechtsprechung ist hinsichtlich der Anwendung des allgemeinen Gleichheitssatzes der Schluss zu ziehen, dass in Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes für die vorgesehenen Differenzierungen Gründe von solcher Art und solchem Gewicht vorliegen müssen, die geeignet sind, die ungleichen Rechtsfolgen zu rechtfertigen⁵.

Bei Zugrundelegung dieses verfassungsrechtlichen Maßstabes wird der Landesgesetzgeber für die Volksgruppe der Sinti und Roma Folgendes zu beachten haben: Für den Privilegierungstatbestand des Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV zu Gunsten der nationalen dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe ist in erster Linie die enge kulturgeschichtliche Verbundenheit mit Schleswig-Holstein angeführt worden. Für die Volksgruppe der Sinti und Roma war die „landestypische“ Verbindung angesichts des Umstandes, dass diese Volksgruppe verstreut über das gesamte Bundesgebiet lebt, problematisiert worden⁶. Nach der hier vertretenen Auffassung schließt diese verstreute Lebensweise indes die Landestypik nicht aus. Die erste urkundliche Erwähnung der Sinti und Roma fand sich 1417 in Lübeck⁷. Die schleswig-holsteinischen Sinti und Roma fühlen sich mit Schleswig-Holstein verbunden und leben seit nahezu 600 Jahren auch auf schleswig-holsteinischem Gebiet, und zwar vorwiegend im Bereich der Städte Lübeck und Kiel sowie im Hamburger

³ BVerfGE 1, 14 (52).

⁴ BVerfGE 88, 87 (96).

⁵ M. Krugmann, Das Recht der Minderheiten, 2004, S. 222.

⁶ So die Abgeordneten Puls und Schlie, Niederschrift über die 13. Sitzung des Sonderausschusses

„Verfassungsreform“ S. 3.

⁷ Minderheitenbericht 2007, S. 76.

Randbereich⁸, sodass ihnen auch eine gewisse Dichte in ihrer Besiedlungsform nicht wird abgesprochen werden können. Dieser Umstand des traditionellen Siedelns auf deutschem Boden hat die Bundesregierung – zudem in Abstimmung mit den betroffenen Ländern – dazu veranlasst, die Sinti und Roma im Rahmen der 1998 ratifizierten Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten in Bezug auf die darin enthaltenen Verpflichtungen den nationalen Minderheiten der Dänen und Sorben gleichzustellen. Auch wenn Dänen und Friesen noch länger als die Sinti und Roma in Schleswig-Holstein heimisch sein mögen, wird daher von keiner Seite bestritten, dass letztere rechtlich als so genannte autochthone Minderheit einzustufen sind⁹. Hinzu kommt, dass die Muttersprache Romanes eine im Rahmen der Sprachencharta geschützte Sprache ist, sodass sich auch unter dem Aspekt der Erhaltung der sprachlichen Vielfalt in Europa ein weiterer Grund für die Aufnahme in Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV ergeben kann.

Für eine Gleichstellung mit den Dänen und Friesen spricht zudem Folgendes: Art. 3 Abs. 3 GG bezweckt auch die Abwehr von Benachteiligungen wegen „fremder“ Abstammung¹⁰. Wie gezeigt, hat die Aufnahme des Merkmals „Abstammung“ gerade als Reaktion auf die Massenvernichtungen und -deportationen im Dritten Reich Aufnahme in den Katalog dieser Grundgesetzbestimmung gefunden¹¹. Auch die Volksgruppe der Sinti und Roma ist mit etwa 500.000 ermordeten Angehörigen von den Verfolgungs- und Vernichtungsmaßnahmen der NS-Zeit in erheblichem Ausmaß betroffen¹². Ungeachtet dieses Schicksals der Sinti und Roma bestehen in der heutigen Gesellschaft Vorurteile gegenüber dieser Minderheit und ihrer durch ihre Abstammung und Herkunft

⁸ Minderheitenbericht 2007, S. 76.

⁹ R. Hofmann, Schriftliche Stellungnahme zum Thema „Schutz und Förderung der deutschen Roma und Sinti“, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Umdruck 14/899, S. 3.

¹⁰ G. Dürig, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Art. 3 Abs. 3, Rdnr. 54.

¹¹ Siehe dazu oben unter der Gliederungsziffer B. II. 1. c).

¹² Minderheitenbericht 2002, S. 71.

vermittelten Lebensweise¹³. Die Aufnahme in den Kreis der Minderheitengruppen, denen eine privilegierte Stellung im Rahmen des schleswig-holsteinischen Minderheitenschutzes zukommt, wäre daher geeignet, abstammungsbedingten Diskriminierungen entgegenzuwirken. Zugleich zeigt sich an dieser Stelle ein fundamentaler Unterschied zwischen der dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe einerseits und der Volksgruppe der Sinti und Roma andererseits: Nur für erstere gilt, dass sie gesellschaftlich voll anerkannt sind und toleriert werden und deshalb – wie gezeigt – vor einer unbewussten Assimilierung geschützt werden müssen¹⁴. Dieser Umstand spricht jedoch nicht gegen eine Gleichstellung der Sinti und Roma mit ihnen. Der auf Interessenausgleich innerhalb der demokratisch-pluralen Gesellschaft und auf Erhalt kultureller Vielfalt ausgerichtete Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV lässt eine Aufnahme der Sinti und Roma, auch wenn sich diese Volksgruppe noch nicht so etabliert hat wie die Dänen und Friesen, zu. Diese Minderheit leistet vor dem Hintergrund ihrer ethnischen Identität einen Beitrag zu dem demokratischen Gemeinwesen, der sich mit dem Abbau von Spannungen und Konflikten noch vergrößern und damit ein konfliktfreies Miteinander von Mehrheits- und Minderheitskulturen fördern kann.

Dafür, die Gleichstellung mit der nationalen dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe auf der Ebene der Landesverfassung vorzunehmen, spricht mithin Überwiegendes. Zudem kann der Umstand, dass es sich bei den Sinti und Roma um eine so genannte Streuminderheit handelt, die verteilt über das gesamte Bundesgebiet lebt, im Rahmen der

¹³ Siehe dazu oben unter der Gliederungsziffer C. II. 2. c)(1)(a).

¹⁴ Nach R. Hofmann, Schriftliche Stellungnahme zum Thema „Schutz und Förderung der deutschen Roma und Sinti“, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Umdruck 14/899, S. 4 f. besteht für die unterschiedliche Behandlung der Dänen und Friesen einerseits sowie der Roma und Sinti andererseits hinsichtlich der ausdrücklichen Aufführung in Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV kein rechtfertigender Grund. Die zutreffenden Argumente hinsichtlich der jedenfalls genozidähnlichen Verfolgung und der noch heute bestehenden abstammungsbedingten Diskriminierung seien eher verfassungspolitischer Natur, untermauert indes die Bewertung, dass die Nennung auch der deutschen Roma und Sinti in Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV verfassungsrechtlich geboten sei.

Ausgestaltung eines dieser Volksgruppe dann zustehenden Anspruches auf Schutz und Förderung angemessene Berücksichtigung finden¹⁵.

Diese Überlegungen zu der Problematik der Einbeziehung der Sinti und Roma in Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV sollen exemplarisch verdeutlichen, dass diese Bestimmung offen ist für künftige Veränderungen auf gesellschaftlicher und politischer Ebene¹⁶. Noch 1992 war vonseiten der Bundesregierung erklärt worden, sie erkenne die Angehörigen der Gruppe der Roma nicht als nationale Minderheit an¹⁷. Die oben skizzierte Entwicklung zeigt, dass sich die Wahrnehmung und Einordnung der Sinti und Roma auf rechtspolitischer Ebene verändert hat. Mit einer Berücksichtigung der Volksgruppe der Sinti und Roma in Art. 5 Abs. 2 S. 2 LV ließe sich diese veränderte Sichtweise auch auf landesverfassungsrechtlicher Ebene fortsetzen und damit ein Beitrag zu einem friedvollen Umgang der auf schleswig-holsteinischem Gebiet heimischen Kulturen leisten.

...

¹⁵ R. Hofmann, Schriftliche Stellungnahme zum Thema „Schutz und Förderung der deutschen Roma und Sinti“, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Umdruck 14/899, S. 3; für eine Gleichstellung plädiert auch A. Siebert, Minderheitenschutz in der Bundesrepublik Deutschland, 1999, S. 79 (82).

¹⁶ In diesem Sinne auch R. Hofmann, Niederschrift der 14. Sitzung des Sonderausschusses „Verfassungsreform“ am 29. September 1997, S. 6.

¹⁷ M. Krugmann, Das Recht der Minderheiten, 2004, S. 106 f., Fn. 271 m. w. N..