

Prof. Dr. Bernhard W. Wegener, M.A. (Brügge)

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

2182/2021

Stellungnahme für den Verfassungsausschuss des Thüringer Landtags zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP: fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Einführung des Europabezuges

Stand: 24. August 2021

A. Generelle Einschätzung

Der Gesetzentwurf zur Ergänzung der Verfassung des Freistaats Thüringen um einen Europabezug ist grundsätzlich und auch in seinen wesentlichen Einzelheiten zu begrüßen. Dem Landtag ist die Annahme des Gesetzentwurfs (mit geringen Modifikationen) anzuraten.

B. Zu den Fragestellungen des Verfassungsausschusses

Zu den Fragestellungen des Verfassungsausschusses nehme ich im einzelnen wie folgt Stellung:

1. *Zu welchem Werteverständnis von Europa bzw. zu welchen einzelnen Grundsätzen sollte sich der Freistaat im vorgeschlagenen Art. 44 Abs. 4 der Verfassung des Freistaats Thüringen bekennen? An welchen Regelungsvorlagen sollte sich der Landtag mit Blick auf die Einführung dieser einzelnen Grundsätze gegebenenfalls orientieren (zum Beispiel Art. 1 Abs. 2 des Vertrags über die Europäische Union, Art. 23 Abs. 1 des Grundgesetzes etc.)?*

Die vorgeschlagene Regelung orientiert sich insbesondere an der Regelung der NRW-Verfassung. Die Abweichungen zu anderen Landesverfassungen sind insoweit aber eher marginal und stilistischer Natur. Der in der vorgeschlagenen Regelung aufgegriffene Wertekanon erscheint hinreichend umfangreich. Er benennt die wesentlichen Wertentscheidungen. Eine Anreicherung oder Ausdifferenzierung erscheinen im Hinblick auf die anzustrebende Kürze der verfassungsrechtlichen Regelungen nicht empfehlenswert.

2. *Welche konkreten rechtlichen Verpflichtungen würden sich für den Freistaat aus der vorgeschlagenen Verfassungsänderung ergeben?*

Die vorgeschlagene Verfassungsänderung verpflichtet den Freistaat und seine Organe zur Mitwirkung in der europäischen Integration. Auch wenn sich diese Verpflichtung mittelbar bereits heute insbesondere aus dem vorrangigen Unionsrecht selbst und aus dem Verfassungsrecht des Bundes ergibt, ist die Regelung nicht ohne rechtliche Bedeutung. Sie steht insbesondere einem dezidiert antieuropäischen Handeln thüringischer Staatsorgane entgegen. Sie enthält demnach eine grundlegende Staatszielbestimmung. Nach Art. 43 Thür-Verf hat der Freistaat die Pflicht, nach seinen Kräften und im Rahmen seiner Zuständigkeiten die Verwirklichung der in der Verfassung niedergelegten Staatsziele anzustreben und sein Handeln danach auszurichten. Dabei ist allerdings zu betonen, dass die vorgeschlagene Verpflichtung zwar die europapolitische Grundausrichtung des Freistaats bestimmt; im einzelnen ist die Direktionskraft der Bestimmung aber begrenzt.

3. *Sollte der verfassungsändernde Gesetzgeber dem Regelungsvorschlag eine ausdrückliche Bestimmung zur Zusammenarbeit des Freistaates mit anderen europäischen Regionen hinzufügen?*

Zahlreiche andere Landesverfassungen kennen eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit anderen Regionen. Teilweise finden sich auch Verpflichtungen zur Unterstützung grenzüberschreitender Kooperation. Während letzteres mit Rücksicht auf die geografische Binnenlage Thüringens entbehrlich erscheint, spricht grundsätzlich nichts gegen eine Erwähnung der Zusammenarbeit mit anderen Regionen. Mit Blick auf die Kürze der Verfassung kann diese eher selbstverständliche, wenig konkrete und wenig streitige Verpflichtung aber auch ausgespart werden. Im Prozess der Verfassungsänderung sollte dann aber dokumentiert werden, dass mit dieser Aussparung keine implizite Absage an die entsprechende Kooperationsbereitschaft Thüringens verbunden ist.

2

4. *Ist der Begriff der „Regionen“ im vorgeschlagenen Art. 44 Abs. 4 der Verfassung des Freistaats Thüringen in seinem Bedeutungsumfang hinreichend bestimmt? Sollte diesbezüglich die Stellung sub- bzw. teilnationaler Körperschaften mit gesetzgebender Gewalt hervorgehoben werden und/oder die Mitarbeit im europäischen Ausschuss der Regionen (AdR) explizit erwähnt werden?*

Der Begriff erscheint hinreichend bestimmt. Die Hervorhebung der Stellung teilnationaler Körperschaften mit gesetzgebender Gewalt erschien lediglich als ein eher peinlich berührendes Streben des Verfassungsgebers nach der Betonung der eigenen besonderen Bedeutung im Konzert der europäischen Regionen. Ähnliches gilt für die

Erwähnung der Mitarbeit im AdR, die zudem die Verfassung überflüssig mit Details überfrachten würde.

5. *Sollte im vorgeschlagenen Art. 44 Abs. 4 der Verfassung des Freistaats Thüringen über die Nennung der Grundsätze Demokratie und Rechtsstaatlichkeit hinaus der Gedanke des (Grund-)Rechtsschutzes eigenständige Erwähnung finden (bspw. anknüpfend an den Zweck der Europäischen Menschenrechtskonvention oder Art. 23 Abs. 1 S. 1 Halbsatz 2 des Grundgesetzes)?*

Auf eine eigene Erwähnung des Gedankens des (Grund-)Rechtsschutzes sollte verzichtet werden. Die entsprechende Formulierung in Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG entstammt der Rechtsprechungsgeschichte des Bundesverfassungsgerichts (Solange I und Solange II-Entscheidungen) und ist durch die Einführung der verbindlichen EU-Charta der Grundrechte und durch die ausgebaute Grundrechts-Rechtsprechung des EuGH weithin obsolet geworden. Aus Sicht der Teilstaaten der Europäischen Union und aus Sicht eines deutschen Bundeslandes erscheint weniger die Sorge vor einem zu geringen europäischen Grundrechtsschutz, als vielmehr die Möglichkeit der Zuständigkeitsursupation durch Grundrechtsinterpretation als Problem.

6. *Sollte die vorgeschlagene Bestimmung wie in der vorgeschlagenen Form eine einheitlich formulierte Verpflichtung zur „Verwirklichung und Entwicklung eines geeinten Europas“ enthalten oder die unterschiedlichen Institutionen des europäischen Integrationsprozesses (wie beispielsweise Europäische Union einerseits und Europarat andererseits) einzeln hervorheben?*

3

Die Europäische Union bietet den mit klarem Abstand wichtigsten Rahmen der europäischen Integration. Insoweit wäre eine Heraushebung dieses Integrationsprozesses inhaltlich angezeigt. Dies gelingt aber bereits hinreichend mit der Erwähnung der Europäischen Union in dem neu formulierten Art. 44 Abs. 1 S. 1 Thür-Verf.

7. *Bewirken die jeweils beabsichtigten Verfassungsänderungen etwas, d. h.: führen Sie eine Rechtsfolge herbei (zumindest im Sinne eine Entscheidungslenkung der demokratischen Gewalten)?*

Vergleiche dazu die Antwort auf Frage 2.

8. *Ist die jeweilige Formulierung des zukünftigen Verfassungstextes der Regelungsintention entsprechend und ohne (verfassungs-)rechtlich nachteilige Auswirkungen?*

Ja.

9. *Wie bewerten Sie, unter Berücksichtigung eines Rechtsvergleichs mit den 15 anderen Landesverfassungen, die Tatsache, dass die Thüringer Verfassung bis auf einen Verweis in der Präambel bislang kein europapolitisches Staatsziel enthält?*

Die Begründung der Verfassungsänderung weist zu Recht darauf hin, dass die Thüringer Verfassung insoweit ein im Rechtsvergleich auffälliges Defizit enthält. Die vorgeschlagene Verfassungsänderung beseitigt dieses Defizit und bringt die Thüringer Verfassung auf einen anderen ihrerseits insoweit reformierten Landesverfassungen entsprechenden Stand.

10. *Ist die Verortung der Regelung im zukünftigen Abs. 4 des Art. 44 verfassungssystematisch korrekt?*

Die Verortung der Regelung in Art. 44 Thür-Verf erscheint verfassungssystematisch zutreffend. Allerdings sollte die Regel aus systematisch-inhaltlichen Gründen, anders als im Verfassungsänderungsvorschlag vorgesehen, nicht als Abs. 4, sondern als neuer Abs. 2 des Art. 44 Thür-Verf eingefügt werden. Die bisherigen Absätze 2 und 3 würden dann zu den neuen Absätzen 3 und 4.