

Landtag Schleswig-Holstein will ausdrücklichen Schutz vor Digitalzwang aus der Verfassung streichen

Weshalb eine geplante Verfassungsänderung in Schleswig-Holstein dazu führen wird, dass sich Diskriminierungen im Rahmen der Digitalisierung in der Landesverwaltung verstärken können

Bonn/Berlin/Kiel, den 21.10.2025

Art. 14 Abs. 2 Landesverfassung Schleswig-Holstein hat bisher folgenden Wortlaut:

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

1 Vorschlag zur Änderung der Landesverfassung

Mit Datum vom 07.10.2025 haben die Fraktionen von CDU, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und SSW einen „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein“ eingebracht (LT-Drs. 20/3684), der vorsieht, dass Art. 14 wie folgt gefasst werden soll:

„(1) Das Land gewährleistet im Rahmen seiner Kompetenzen die Entwicklung und den sicheren und ordnungsgemäßen Einsatz digitaler Basisdienste und digitaler Verwaltungsleistungen nach dem Stand der Technik sowie den digitalen Zugang zu seinen Behörden und Gerichten.

(2) Das Land stellt die digitale Teilhabe an dem Zugang zu Behörden und Gerichten gemäß Absatz 1 für die Bürgerinnen und Bürger sicher, ohne dass dabei jemand benachteiligt werden darf.“

Gestrichen werden soll also sowohl die Zusicherung, dass der Zugang zu Behörden und Gerichten „persönlich“ und „schriftlich“ erfolgen kann als auch die Präzisierung, dass die verbotene Benachteiligung sich auf die „Art des Zugangs“ bezieht.

2 Begründung der bestehenden Regelung

Die Zusicherung eines persönlichen und schriftlichen Zugangs zu Verwaltung und Gerichten sowie ein damit verbundenes Diskriminierungsverbot wurden erst im Jahr 2014 auf Antrag der Fraktionen CDU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP, PIRATEN und der Abgeordneten des SSW eingeführt (LT-Drs. 18/2115). Dort heißt es (S. 9):

„Artikel 14 der Landesverfassung wurde durch den Landtag im Jahr 2014 neu geschaffen, um auf die Herausforderungen der digitalen Gesellschaft zu reagieren und den digitalen Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger gerecht werden zu können. [...] Die Sicherstellung der diskriminierungsfreien Teilhabe am digitalen Zugang wird zukünftig in einem neuen Absatz 2 ausgesprochen. Dieser beinhaltet als immanenter Teil der Staatszielbestimmung des Absatz 1 die Gewährleistungsgarantie

des Staates, Menschen, die von einem analogen Zugang Gebrauch gemacht hätten, Hilfestellungen bei der Nutzung des digitalen Zugangs zur Verwaltung und den Organen der Rechtspflege bereit zu stellen. Dies kann z.B. in Form der bereits jetzt schon in den gerichtlichen Verfahren üblichen Antragstellung durch Niederschrift bei einer Behörde oder Gericht erfolgen. Dem Staat verbleibt hier ein entsprechender Gestaltungsspielraum. Dieser Gestaltungsspielraum wird allerdings durch das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 3 GG begrenzt. Der Staat muss insoweit sicherstellen, dass Menschen, die den analogen Zugang nutzen müssen, dadurch keine rechtlichen oder tatsächlichen Nachteile erwachsen.“

Anlässlich der Verabschiedung der neuen Verfassung auf der 26. Tagung des Landtags am 08.10.2014 erklärte der damalige CDU-Landtagspräsident Klaus Schlie:

„Es ist ... die Aufgabe des Schleswig-Holsteinischen Landtages, der Lebenswirklichkeit der Bürgerinnen und Bürger Rechnung zu tragen. ... Die moderne digitale Welt eröffnet vor allem neue Chancen für eine Weiterentwicklung der politischen Teilhabe und sie kann entscheidend dazu beitragen, den für unsere Demokratie so wichtigen Gemeinsinn zu stärken. Deshalb kann und darf eine Verfassung zu dieser Entwicklung nicht schweigen.“¹

3 Weshalb die Verfassungsänderung keine gute Idee ist

In der Begründung der jetzt geplanten Änderung zu Art. 14 heißt es nun: „Außerdem soll die fortschreitende Digitalisierung der Verwaltung besser abgebildet werden, um dem Anspruch auf eine effektive Erfüllung der staatlichen Aufgaben gerecht zu werden“ (LT-Drs. 20/3684, S. 4). Zur geplanten Streichung wird ausgeführt (S. 9): „Die Sicherstellung der diskriminierungsfreien Teilhabe am digitalen Zugang wird zukünftig in einem neuen Absatz 2 ausgesprochen. Dieser beinhaltet als immanenter Teil der Staatszielbestimmung des Absatz 1 die Gewährleistungsgarantie des Staates, Menschen, die von einem analogen Zugang Gebrauch gemacht hätten, Hilfestellungen bei der Nutzung des digitalen Zugangs zur Verwaltung und den Organen der Rechtspflege bereit zu stellen. Dies kann z.B. in Form der bereits jetzt schon in den gerichtlichen Verfahren üblichen Antragstellung durch Niederschrift bei einer Behörde oder Gericht erfolgen. Dem Staat verbleibt hier ein entsprechender Gestaltungsspielraum. Dieser Gestaltungsspielraum wird allerdings durch das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 3 GG begrenzt. Der Staat muss insoweit sicherstellen, dass Menschen, die den analogen Zugang nutzen müssen, dadurch keine rechtlichen oder tatsächlichen Nachteile erwachsen.“

Dass in Art. 14 Abs. 2 LVerfG SH der persönliche und schriftliche Zugang zu Verwaltung und Gerichten nicht mehr zugesichert werden soll, steht im Widerspruch zur Geschichte der Regelung und zur Begründung der Neuregelung. Die Änderung steht auch im Widerspruch zur aktuellen öffentlichen Debatte über Digitalzwang und die durch die Digitalisierung bedingte Diskriminierung von Menschen, die digitale Kommunikationswege zur Verwaltung oder zu Gerichten nicht nutzen können oder aus berechtigten Gründen nicht wollen.² Der aktuell geltende Art. 14 Abs. 2 LVerf SH ist bisher die einzige explizite verfassungsrechtliche Gewährleistung eines analogen Zugangs zu öffentlichen Dienstleistungen und insofern fortschrittlich. Er setzt das um, was inzwischen in der verfassungsrechtlichen und politischen Diskussion immer mehr Zustimmung findet, nämlich den

¹ <https://www.landtag.ltsh.de/pressticker/2014-10-08-15-22-40-21a5/>.

² Siehe hierzu die Kampagne von Digitalcourage e.V.: <https://digitalcourage.de/digitalzwang>.

Menschen neben dem digitalen Weg der Kommunikation zu wichtigen Angeboten auch einen analogen Weg zu eröffnen.³

Dass die Art der zu verhindernden Diskriminierung („wegen der Art des Zugangs“) nicht mehr explizit im Gesetzestext erwähnt wird, führt zu einer gut klingenden, aber beliebig interpretierbaren Formulierung: Stand ein analoger Zugang zu Verwaltung und Gerichten bisher gleichberechtigt neben dem digitalen Zugang, so würde mit der neuen Regelung der Zugang zunächst nur mit digitalen Mitteln gewährleistet. Menschen, die diesen Zugang nicht wählen können oder wollen, werden auf vom Staat bereitzustellende digitale Hilfen verwiesen. Derartige Hilfen sind davon abhängig, ob sie finanziert werden (können). Ein Anspruch hierauf soll nicht generell bestehen, sondern nur, um Diskriminierungen zu vermeiden, wobei dem Staat ein „Gestaltungsspielraum“ eingeräumt wird. Worin dieser Spielraum bestehen soll, ergibt sich schon aus der Gesetzesbegründung, wenn als einziges Beispiel die „Niederschrift bei einer Behörde oder Gericht“ genannt wird. Eine solche „Niederschrift“ ist zeitaufwändig und mobilitätsabhängig und steht anders als die schriftliche Eingabe völlig außer Verhältnis zu den digitalen Kommunikationswegen. Zugleich würde die Änderung zur Folge haben, dass darüber hinausgehende verfassungsrechtliche Erwägungen, die einen analogen Zugang zu Behörden und Gerichten begründen, relativiert werden.⁴

Die bestehende Regelung hat „grundrechtlichen Charakter“, so auch Direktor des Schleswig-Holsteinischen Landtags: „Damit wird ein anderer Akzent als in mancher bundesrechtlichen Regelung gesetzt, die dem elektronischen Zugang mittlerweile erste Priorität einräumt“. Sie begründet einen subjektivrechtlichen Anspruch.⁵ Der nun vorliegende Vorschlag reduziert Art. 14 Abs. 2 LVerf SH auf eine Staatszielstimmung. Menschen, die auf Grund ihrer körperlichen, geistigen und finanziellen Fähigkeiten die angebotenen digitalen Kommunikationswege nicht nutzen können⁶, sowie diejenigen, die diese aus Gründen ihres Grundrechtsschutzes nicht nutzen wollen, würden der Diskriminierung ausgesetzt, ohne sich hiergegen wirksam zur Wehr setzen zu können.⁷

Von einer Umsetzung der geplanten Änderung der Landesverfassung wird daher dringend abgeraten.

Ingo Ruhmann

ruhmann@netzwerk-datenschutzexpertise.de
Elchdamm 56a, 13503 Berlin

Karin Schuler

schuler@netzwerk-datenschutzexpertise.de
Kronprinzenstraße 76, 53173 Bonn

Thilo Weichert

weichert@netzwerk-datenschutzexpertise.de
Waisenhofstraße 41, 24103 Kiel
www.netzwerk-datenschutzexpertise.de

³ Siehe hierzu das umfangreiche verfassungsrechtliche Gutachten des Netzwerks Datenschutzexpertise vom 11.12.2024: <https://www.netzwerk-datenschutzexpertise.de/dokument/digitalzwang>.

⁴ Siehe Gutachten des Netzwerks Datenschutzexpertise (Fußnote 3).

⁵ Schliesky Die Gemeinde 2015, 249.

⁶ Sozialverband Deutschland, PE 15.10.2025, <https://www.sovd-sh.de/presse/pressemitteilungen/meldung/sovd-fordert-erhalt-des-persoenlichen-zugangs-zur-verwaltung>.

⁷ Schliesky in Becker/Brüning/Ewer/Schliesky, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 2021, Art. 14 Rn. 54.