

Die Sächsische Verfassung im postfaktischen Zeitalter

Bilanz und Ausblick nach 25 Jahren

25 Jahre sind im Leben eines Menschen ein nicht unerheblicher Zeitraum. Im Strom der Geschichte ist es weniger als ein Wimpernschlag.

Vor rund 25 Jahren, genau gesagt am 6. Juni des Jahres 1992, ist die vierte Verfassung in der Geschichte Sachsens in Kraft getreten. Die gängige Formulierung „In Kraft treten“ könnte die Vorstellung von „Kraft“, von „Wirkmächtigkeit“ auslösen. Mancher mag bei dem Gedanken förmlich den metaphorischen Windhauch verspüren, den das Wehen des „Mantels der Geschichte“ erzeugt. Dieser Mantel ist schließlich die Lieblingsmetapher des Kanzlers Kohl gewesen.

Die Herstellung der bundesstaatlichen Einheit von jetzt 16 deutschen Ländern ist Geschichte. Die zweimalige Auflösung und die jeweilige Wiedergründung des Landes Sachsen, einmal 1934 und dann wieder 1952, ist Geschichte. Das Inkrafttreten einer jeden der vier sächsischen Verfassungen ist inzwischen auch Geschichte. Was davon ist Gegenwart, was davon ist Zukunft?



Mehr glauben als wissen: Postfaktisch (Foto: Getty Images)

Wer diese Frage stellt, nimmt die Gegenwart als Zäsur. Er misst die Vergangenheit mit der Elle der Gegenwart. Er blickt in die Glaskugel der Gegenwart in der Hoffnung, dort Konturen der Zukunft ausmachen zu können.

- Das Jahr 2017 – der Anfang einer Epochenwende?

Was charakterisiert unsere Gegenwart? Sachsen hat in der Gegenwart einen guten und einen schlechten Ruf zugleich. Es ist ein wirtschaftlich prosperierendes Land mit sehr soliden Staatsfinanzen. Dafür braucht es keine Landesbank, die ihm in turbulenter Zeit abhandengekommen ist. Sachsens Schulsystem schneidet im Vergleich sehr gut ab. Die Schulen sind unterfinanziert, die Lehrer verdienen weniger als in anderen deutschen Ländern, aber ihre Ergebnisse bei den PISA-Vergleichen der OECD können sich sehen lassen. Bayern und Sachsen, Sachsen und Bayern, so lauten fast immer

die vorderen Plätze. Berlin ist zwar „sexy“, aber in Berlins Schulen wird am wenigsten gelernt. Dafür ist Berlin multikulturell, weltoffen und attraktiv, Sachsen hingegen kennt „national befreite Zonen“ und zeigt der Welt die Hauptstadt der „Bewegung“. Noch heißt sie „PEGIDA“. Das Akronym muss man buchstabieren: „Patriotische Europäer“ kommen darin vor, auch das „Abendland“ bleibt nicht unerwähnt.

In der Vergangenheit war Nürnberg einmal „Hauptstadt der Bewegung“. Jetzt bröckeln dort die Bauten seiner Hauptstadtzeit vor sich hin. Man muss bald etwas tun, um zu zeigen, wie gegenwärtig und wirkmächtig einmal diese geschichtliche „Kraft“ war. Das wird dann richtig Geld kosten.

Was kennzeichnet unsere Gegenwart? Sachsen geht es gut, Deutschland geht es vergleichsweise gut, der EU geht es schlecht. Von Westen und Osten droht ihr Ungemach. Jenseits des Atlantiks regiert jetzt ein Milliardär der Bau- und Immobilienbranche die USA. Das soll, aus seiner Sicht, gut sein für die Industriearbeiter Detroits und des übrigen „Rostgürtels“. Im Atlantik driftet vor der Küste Europas, unter politischer Tektonik, die britische Insel Tag um Tag weiter hinaus aufs Meer. Die USA haben jetzt eine Regierung, die die Weltordnung neu gestalten will. Die EU soll darin keinen Platz haben. Das in wenigen Jahren wieder souveräne „Vereinigtes Königreich“ jedoch (zumindest ist es gegenwärtig noch vereinigt) soll in dieser Weltordnung einen Ehrenplatz erhalten. Ob Deutschland darin einen Platz haben darf, wird sich zeigen. Vielleicht sollen auch nur Bayern, Berlin und Sachsen als Bestandteile dauerhaft akzeptiert werden.

Im Osten hingegen steigt ein neu Geschlecht empor: Das neue heilige Russland. Die Krim gehört schon dazu, faktisch zumindest. Russland wartet nach wie vor auf die völkerrechtliche Anerkennung aus Washington. Die Forderung nach „Rückgabe“ der Krim durch Präsident Trump will auch hier nichts besagen. Die Halbwertszeit der zerfallenden Gültigkeit seiner politischen Aussagen bemisst sich nicht nach Jahren, sondern nach Tagen. Um die „Volksrepubliken Donezk und Lugansk“ wird noch gekämpft. Im EU-Baltikum herrscht angespannte Ruhe. Vor dem Sturm? Auch Finnland ist noch Teil der EU, noch Euroraum, nicht Rubelgebiet. Dabei war ihm Väterchen Zar einst Landesoberhaupt, als Russland

schon einmal heilig war und die Heilige Mutter Gottes aus Kasan über sein Wohl und Wehe wachte.

Die Politik wird nicht mehr am Faktischen ausgerichtet. Dominierend wird zunehmend das „Postfaktische“. Die „Lügenpresse“ klebt noch immer an irgendwelchen überholten Fakten, aber Washington und Moskau leben schon in der neuen Zeit. Dort zählen bereits die „alternativen Fakten“. Big Ben schlägt noch wie früher, nur weiß keiner, was die Stunde geschlagen hat.

Das Jahr 2017 ist nicht nur das Jahr, in dem die vierte sächsische Verfassung 25 Jahre alt wird. Es ist auch ein Wahljahr. Geert Wilders möchte verwirklichen, wovon er in Dresden auf dem Theaterplatz und in Koblenz Andeutungen gemacht hat. Er möchte in den Niederlanden und in ganz Europa die „Souveränität der Völker“ gegen den „Totalitarismus“ verteidigen. Marine Le Pen möchte Frankreich „befreien“. Im September soll auch das deutsche Volk seine Chance erhalten, seine „Souveränität“ zurückzugewinnen. „Wir sind das Volk“ rufen die PEGIDisten. „Frauke, dein Platz ist bei uns!“, ruft Lutz Bachmann in Richtung AfD. Die Internationale der Nationalisten kämpft. Das Jahr 2017 soll sie voranbringen.

Das Jahr 2017 wird zahlreiche weitere Flüchtlinge nach Europa bringen, nach Deutschland, nach Sachsen. Die Krieger des Propheten jagen sie über Land und Meer, die Ideen des Propheten wandern in ihren Köpfen mit. Früher, vor 1200 Jahren, brachten sie auch die in Europa fast vergessenen Schriften des antiken Griechenland aus Bagdad und Alexandria mit, jetzt bringen sie die Ideen für eine neue Verfassungsordnung: Es gibt nur einen Gott, und der ist oberster Gesetzgeber und oberster Richter in einem. Die Imame sind berufen, seine durch den Propheten verkündeten Entscheidungen auszulegen. Und die Krieger des Propheten sind seine Exekutive. Es ist das Gegenmodell zu den Verfassungen Europas.

Die Zuwanderung wird auch nach Sachsen zunehmen. Das Land ist aber noch meilenweit von der Zuwanderung entfernt, die es im 12., 13. und 14. Jahrhundert erlebt hat, als es noch zum Markengebiet zählte. Damals hat sich seine ethnische Zusammensetzung völlig verändert, so dass von der Stammesverfassung der sorbischen Bevölkerung nichts übrig blieb. Auch von ihrer Religion nicht, bis auf wenige letzte Spuren in geographischen Namen.

Beinahe wäre auch ihre Sprache untergegangen, wenn nicht besondere politische Verhältnisse in der Lausitz sie regional bewahrt hätten, so dass die Sächsische Verfassung sie heute dort schützen kann. Verglichen damit ist der gegenwärtige ethnische Evolutionsprozess durch Flucht und Migration noch moderat.

Die EU lässt die Flüchtlinge von heute in Griechenland und Italien hängen. Beide scheinen EU-Länder niederen Ranges und am falschen geographischen Ort zu sein. Das Leben am Rande Europas wird zunehmend ungemütlich. Die Binneneuropäer hoffen, dass sich die Probleme an den Rändern von selber lösen, besser auflösen, nämlich in Luft. Wenn die Luft an den Rändern dünn wird, ist es aus binneneuropäischer Sicht nicht so schlimm, wie wenn sie im Zentrum Europas dick wird.

Das Jahr 2017 wird neuen Terror nach Europa bringen. Dessen Treiben zu bekämpfen, indem in der EU Waffenbesitz erschwert wird, kann an EU-Ländern scheitern, in denen das Trumpsche Axiom zum Waffenbesitz bereits Platz greift: *„A good guy with a gun would've stopped the massacre“*. Der tschechische Innenminister teilt diese Auffassung, der tschechische Justizminister zögert noch. Letzterer ist nicht davon überzeugt, dass die Bürgersheriffs im Fall des Falles auch in Plzeň, Pardubice und Ustí nad Labem schnell genug ziehen und sicher genug treffen.

Das Jahr 2017 wird der EU einen völlig veränderten Nachbarn beschere: Sultan Mehmet VI. ist tot, aber Kemal Atatürk ist noch toter. Ein neuer Bildungsplan soll in den Schulen der Türkei in Kraft treten: Weniger Darwin, mehr Mohammed. Weniger Faktisches, mehr Prä- und Postfaktisches.

Das Jahr 2017 wird eine weitere Entscheidung bringen müssen: Wird die Eule von Pallas Athene weiterhin zu Recht die Rückseite der 2-Euro-Münze zieren? Finanzminister Varoufakis wollte 2015 das Spardiktat der „EU-Troika“ brechen, konnte aber, statt die Brechstange anzusetzen, nur den Stinkefinger gegen Deutschland heben. Jan Böhmermann erkannte seine Chance und bekannte, er habe das Varoufakis-Video gefälscht und den Stinkefinger hineinmontiert. Dafür erhielt er einen Fernsehpreis und Varoufakis die Entlassungsurkunde. Faktisch ist Griechenland noch immer in der Krise, postfaktisch aber ist man weiter, semantisch nämlich: Die einstige „Troika“ heißt jetzt „Die

Institutionen“. Ihre Mitglieder sind jedoch faktisch die gleichen: Die Europäische Kommission, die Europäische Zentralbank und der Internationale Währungsfonds. Wenn der Währungsfonds aus der Troika, die aus Respekt vor dem neuen heiligen Russland und wegen griechischer Befindlichkeiten nicht mehr so heißen darf, aber immer noch gebraucht wird, aussteigen sollte, weil er die Schuldentragfähigkeit des neuen Griechenland nicht mehr als gegeben einschätzt, ergäbe sich eine grundlegend neue Situation. Dann nämlich entfielen die Geschäftsgrundlage, auf der der Deutsche Bundestag dem Euro-Hilfspaket für Griechenland zugestimmt hat. Was dann? Noch ist die Eurasische Union, die die postkemalistische Türkei als Neuorientierung für sich nicht mehr ausschließen will, für Griechenland keine reale Alternative. Lediglich einige griechische Inseln, von denen die Stimmen der Bewohner auf dem kleinasiatischen Festland zu hören, deren Minarette von dort aus zu sehen sein sollen, könnten früher als der Rest Griechenlands in diesen osmanisch-eurasischen Problemlösungsansatz eingebunden werden - dann nämlich, wenn die EU die Zeichen der Zeit nicht ernst nimmt. Diese Zeichen sind, nicht nur auf fernen Außenposten der EU, schließlich in postfaktischer Hör- und Sichtweite.

Das Jahr 2017 wird auch ein Jahr sein, das Italiens Banken überleben müssen. Die Banca Monte dei Paschi di Siena soll zwar die älteste Bank der Welt sein, aber Alter schützt auch hier vor Torheit nicht. Die liquiden Mittel der Bank waren Ende 2016 auf rund 10 Milliarden Euro gesunken, die „faulen Kredite“ betragen 47 Milliarden. Die italienische Regierung hat die Bank Ende 2016 bereits zum dritten Mal gestützt. Gleichzeitig lehnte das italienische Volk eine Verfassungsreform ab. Eine solche Reform wird es in Italien auf absehbare Zeit nicht geben, langlebige Regierungen auch nicht. Der surrealistische Komiker Beppe Grillo sieht, anders als Jan Böhmermann furienhaft kämpfend, nur „Fünf Sterne“ vor seinen Augen. Die zwölf Sterne der EU sind ihm sieben zu viel. Er hält Trump für einen Kulturschock und schockt mit seiner Polit-Kultur Europa.

Sachsen aber wird 2017 sein 25-jähriges Verfassungsjubiläum begehen. Was lehrt uns diese 25-jährige Kurzgeschichte, was lässt sie für die nächsten 25 Jahre erwarten?

- **Der Versuch einer Bilanz nach 25 Jahren**

Sachsens Verfassung ist konservativ und innovativ zugleich. Sie folgt einem konservativen Staatsorganisationsmodell mit wenigen Neuerungen, hält sich

bei der Innovation im Bereich der Grundrechte erkennbar zurück, wagt aber Neuland im Bereich der Staatsziele, der Volksgesetzgebung, des Staat-Kirche-Verhältnisses, und hat auch bei dem „Sonstigen“ im Bereich der „Übergangsbestimmungen“ durchaus etwas Neues, andernorts noch nicht Dagewesenes zu bieten. Haben sich diese Neuerungen bewährt?

Die Staatszielbestimmungen, die die Sächsische Verfassung auszeichnen, kann man nur dann als bewährte Lösung ansehen, wenn sie tatsächlich Ergebnisse herbeigeführt haben würden, die ohne sie eher nicht erreicht worden wären. Die diesbezügliche Bilanz ist doch aber eher ernüchternd. Zwar definiert sich Sachsen in seiner Verfassung als ein dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verpflichteter Staat, aber die in diesem Bereich angesiedelte altruistische Verbandsklage lässt der sächsische Gesetzgeber nahezu vollständig leerlaufen, ja er novelliert diesbezüglich nicht einmal sein Landesumweltrecht entsprechend, wenn das Bundesumweltrecht dies eigentlich notwendig macht. Beim „Aufbaubeschleunigungsgesetz“ konnte gerade noch verhindert werden, dass der Umweltschutz ganz außen vor blieb¹. Sachsen definiert sich als Kulturstaat, hat auch ein vielbeachtetes Kulturraumgesetz verabschiedet, aber der stolze Kulturstaatsgrundsatz hat es nicht verhindern können, dass das Obere Elbtal von der UNESCO-Weltkulturerbeliste gestrichen wurde.

Im Grundrechtsbereich folgt die Sächsische Verfassung weitgehend dem bewährten Grundrechtskatalog des Grundgesetzes, so dass hier eher die Frage aufzuwerfen wäre, wie sich die Duplizierung des Grundrechtsschutzes bewährt hat, der sowohl vom Bundesverfassungsgericht, aber auch parallel dazu vom



Sächsischen Verfassungsgerichtshof, gewährleistet werden soll. Im staatsorganisatorischen Bereich haben sich viele Bestimmungen der Sächsischen Verfassung - vielleicht mit Ausnahme von Artikel 50 - bei Organstreitigkeiten und abstrakter Normenkontrolle vor dem Verfassungsgerichtshof bewährt.

Im Bereich der Gesetzgebung hat Sachsen eine vielbeachtete

¹ Vgl. den Beitrag von Prof. Mansfeld auf dieser Webseite

Volksgesetzgebung. Es kennt als eines der wenigen Länder beim Volksentscheid kein Quorum, weder für die Beteiligung noch für die Zustimmung. Aber dennoch wäre eine kritische Bilanz der Volksgesetzgebung angezeigt. Die bisherigen Erfahrungen sprechen sehr dafür, dass das Quorum für das Volksbegehren im Hinblick auf die Bevölkerungszahl zu hoch liegt.

Auffällig ist die Ignoranz, die die Sächsische Verfassung gegenüber Entwicklungen auf EU-Ebene an den Tag legt. Das Staatsziel „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ berührt diese Ebene implizit. Staatsorganisatorisch existiert die EU-Ebene jedoch nicht. Eine EU-Öffnung, wie sie andere Landesverfassungen nach 1992 vollzogen haben, z.B. die Verfassung Baden-Württembergs, stünde auch der Sächsischen Verfassung gut zu Gesicht.

Über mehr als zwei Jahrzehnte blieb die Sächsische Verfassung von 1992 unverändert - als wäre sie in Stein gehauen wie die Gesetzestafeln vom Berge Sinai. Das Grundgesetz hat von seinem Inkrafttreten 1949 bis zum Jahre 2012 immerhin über 60 Änderungen erfahren. Das ist rund eine Änderung pro Jahr. Außer Sachsen gab es bis 2012 auch kein Land in der Bundesrepublik, dessen Verfassung, die der Wiederherstellung oder Neugründung des Landes nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges folgte, unverändert geblieben wäre. Die neuen Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen haben ihre relativ jungen Verfassungen aus den Jahren 1992 bis 1994 alle geändert: Sachsen-Anhalt bis 2012 einmal, Mecklenburg-Vorpommern dreimal, Thüringen dreimal und Brandenburg sogar sechsmal.

Von den alten Ländern haben drei eine Verfassung jüngeren Datums, die vergleichbar jung sind wie die Verfassungen der neuen Länder. Das Land Berlin hat sich fünf Jahre nach der Wiedervereinigung seiner beiden Stadthälften 1995 eine neue Verfassung gegeben. Das Land Niedersachsen besaß bis zur deutschen Vereinigung nur eine vorläufige Verfassung, die stets unter dem Vorbehalt stand, dass sie „ein Jahr nach Ablauf des Tages außer Kraft (tritt), an dem das Deutsche Volk in freier Entscheidung eine Verfassung beschließt“. Dementsprechend trat dort 1993 eine neue Verfassung in Kraft. Das Land Schleswig-Holstein schließlich führte nach der Barschel-Affäre 1987 eine Verfassungs- und Parlamentsreform durch, die 1990 in eine neue Verfassung mündete. Auch bei diesen drei neuen Verfassungen alter Länder hat es bis

2012 mehrere Änderungen gegeben: Während Berlin seit 1995 elfmal seine Verfassung geändert hat, sind in Niedersachsen seit 1993 vier und in Schleswig-Holstein seit 1990 neun Verfassungsänderungen erfolgt.

2013 schließlich erfuhr auch die Sächsische Verfassung ihre erste und bislang einzige Änderung. Sie betraf den Einbau einer Schuldenbremse in die Finanzverfassung. Das war eine sehr sinnvolle Änderung. Sie war möglich, weil die Sächsische Finanzverfassung nicht zum Kernbestandteil des Verfassungskompromisses bei der Neukonstituierung des Landes gehörte. Sie war 1992 mit Ausnahme der Kommunal Finanzen weitgehend unstrittig. Die Sächsische Finanzverfassung ist eine Reflexion des seinerzeitigen Status quo im Hinblick auf ihre drei Vorbilder: die Haushaltsgrundsätze des Bundes im Grundgesetz, das Haushaltsgrundsatzgesetz von Bund und Ländern und die



102 der 128 Abgeordneten des Sächsischen Landtages stimmten am 10.07.2013 für die Verfassungsänderung

Finanzverfassung Baden-Württembergs. Die Frage eines Neuverschuldungsverbots war 1992 weit entfernt von der politischen Brisanz, die sie 2013 erlangt hatte. Die Verschuldung öffentlicher Haushalte steht insbesondere durch die Europäische Währungsunion ganz vorn auf der Tagesordnung. 1992 hingegen steckte die Währungsunion noch in den Kinderschuhen, erst 1998 gewann sie wirklich Kontur. Weil das Konzept der

Währungsunion durch die beteiligten Länder der Eurozone sehr unterschiedlich aufgefasst wurde, führte die Schuldenproblematik zu erheblichen Spannungen unter diesen Ländern. Dabei spielten und spielen auch sehr unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich Wirtschaftspolitik, wechselseitiger Solidarität und Vorsorge für künftige Generationen eine große Rolle.

Sachsen kann sich den Grundentscheidungen bei der Schaffung der Währungsunion nicht entziehen. Eine politische Entscheidung zum Problemkomplex Neuverschuldungsverbot war nach der entsprechenden Grundgesetzänderung spätestens 2012 geboten. Inwieweit die Entscheidung in der Landesverfassung gefällt werden muss, ist ein Stück weit eine politische Ermessensentscheidung. In dieses Ermessen fällt auch die Frage einer Verfassungsrevision, insbesondere dahingehend, ob das

Neuverschuldungsverbot ein isolierter Aspekt bei der Verfassungsänderung sein soll oder besser eingebettet sein sollte in den größeren Zusammenhang einer weiterreichenden Verfassungsrevision. Die Frage einer Verfassungsrevision stellt sich in größeren zeitlichen Abständen im Lichte der Erfahrungen mit der Verfassungswirklichkeit durchaus immer mal wieder.

Der 2013 gefundene Kompromiss einer Verfassungsänderung, der sich auf die Finanzverfassung beschränkt, ist in all seinen Bestandteilen sachgerecht. Er gestaltet das Neuverschuldungsverbot von Artikel 109 Absatz 3 GG aus, sorgt im Rahmen dessen für weitreichende Flexibilität, erweitert die Haushaltsgrundsätze um den „sozialen Ausgleich“, wahrt die Rechte des Parlaments, schirmt die Kommunen ab vor möglichen (und nicht selten zu beobachtenden) Versuchen, ihnen die Folgen von politischen Entscheidungen höherer Ebenen vorrangig aufzubürden, und enthält eine Strukturvorschrift für die Vorsorge des Landes für seine Versorgungsempfänger und die seiner Kommunen.

Ob die soziale Klausel in den Haushaltsgrundsätzen des Artikels 94 viel bringen wird, mag man mit gutem Grund bezweifeln. Das zeigt schon die bescheidene Wirksamkeit der Staatsziele. Aber sie ist Bestandteil des Verfassungskompromisses vom 1. Februar 2013, der sich insgesamt sehr wohl sehen lassen kann. Dieser Kompromiss hat sogar per se als solcher eine politische Bedeutung, denn er ist geeignet, die verfassungsmäßige Grundlage des Freistaates Sachen über den Verfassungskompromiss von 1992 hinaus zu verbreitern.

Im Bereich von Staat und Kirche ist der verfassungsmäßige Rahmen durch Staatskirchenverträge ergänzt worden. Dass man dabei nicht immer das Maß gefunden hat, das die Verfassung selbst, aber mehr noch die sächsische Geschichte vorgibt, zeigt insbesondere der Kirchenvertrag mit dem „Heiligen Stuhl“. Zumindest der Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 dieses Vertrages lässt starke Zweifel aufkommen, ob hier den Vorgaben von Art. 111 Abs. 2 der Verfassung entsprochen wurde, wonach die Lehrstühle an den theologischen Fakultäten und die Lehrstühle für Religionspädagogik „im Benehmen mit der Kirche besetzt werden“. Art. 5 Abs. 2 des Kirchenvertrages trägt viel zu sehr der hierarchiebetonten katholischen Vorstellung Rechnung, auch für Forschung und Lehre eine Pflicht zur Befolgung der amtskirchlichen Lehrmeinungen

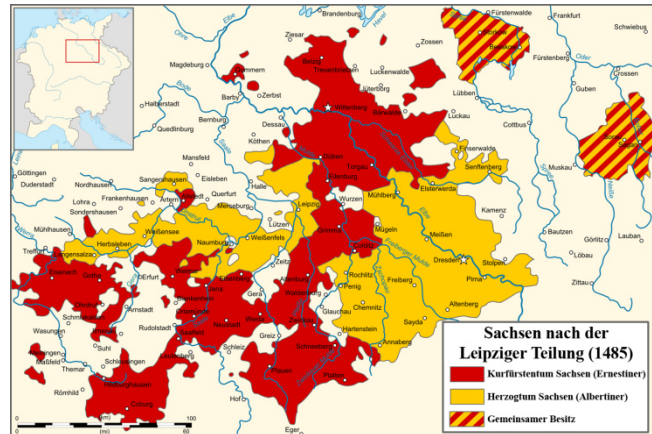
ableiten zu sollen, so dass hinsichtlich Lehrmeinung und Lebenswandel *„Lehrpersonen nicht eingestellt werden dürfen, wenn der Diözesanbischof Bedenken erhebt“*. Mit anderen Worten: der Lehramtsbewerber soll mit Leib (Lebenswandel) wie mit Seele (Lehrmeinung) dem Bischof untertan sein. Ist dies sächsische Tradition? Martin Luther schrieb in seiner Streitschrift *„Von der Freiheit eines Christenmenschen“* zumindest hinsichtlich der Seele: *„Ein Christenmensch ist ein freier Herr über alle Ding und niemand untertan“*. Der auf die Grundrechte Glaubens-, Gewissen- und Bekenntnisfreiheit und Freiheit der Wissenschaft verpflichtete Freistaat Sachsen gibt, anders als im Evangelischen Kirchenvertrag, mit Art. 5 des Katholischen Kirchenvertrages freiwillig und ohne Not in einem von ihm geschlossenen Vertrag Positionen den Vorrang, die einer theokratischen Kirchenverfassung entspringen. Das ist in einem Kernland der Reformation ein bemerkenswerter Vorgang, läuft er doch Gefahr Zustände herbeizuführen, die im Grundsatz hinter die durch Kurfürst Johann den Beständigen ab 1526 für die ernestinischen und Herzog Heinrich ab 1539 für die albertinischen Länder geschaffenen Verhältnisse zurückgehen. Seit dieser Zeit hat in Sachsen kein römisch-katholischer Bischof mehr das letzte Wort bei Lehrstuhlbesetzungen an sächsischen Hochschulen zuerkannt bekommen. Die Begründungspflicht in Art. 5 Abs. 2 Satz 2 des Kirchenvertrages lässt offen, für wen sie eigentlich gedacht ist – für den Lehramtsbewerber, dem ohnehin der Rechtsweg offen stehen sollte, oder für den Staat. Sie offenbart aber zumindest, dass der Staat diese Regelung mit einem gewissen Misstrauen sieht, was wenigstens auf ein schlechtes Gewissen bei Vertragsabschluss rückschließen lässt.

Ein Wort schließlich noch zu den „Übergangsbestimmungen“ des 11. Abschnitts der Verfassung. Hier findet man spezifisch Sächsisches, insbesondere das, was entstehungsbedingt an anderen Stellen der Verfassung aus systematischen Gründen als dort nicht passend empfunden wurde. Nach 25 Jahren stellt sich aber schon die Frage, ob die Zeit des „Übergangs“ nicht doch einmal ihr Ende finden sollte. Einen Beschluss, für welchen Zeitraum diese Übergangsbestimmungen gelten sollen, hat es 1992 nicht gegeben. Daraus kann man den Schluss ziehen, dass sie solange Anwendung finden sollen bis entweder das mit den einzelnen Bestimmungen verfolgte Ziel erreicht ist oder aber das ursprüngliche Ziel über diese Bestimmungen nicht oder nicht mehr wirksam erreicht werden kann. Dies betrifft insbesondere die Artikel zur

Bewältigung der Vergangenheit (Art. 116 bis 119), die konzipiert wurden, um gesellschaftlich-politische Residuen der Vorverfassungszeit, etwa im Sinne der Präambel, auch nach Inkraftsetzung der Sächsischen Verfassung weiter verfolgen zu können. Hier ist nach 25 Jahren der Verfassungsgeber aufgefordert, den Zeitpunkt zu bestimmen, ab dem diese Bestimmungen nicht mehr gebraucht werden und auch nicht mehr wirken, so sie denn je gewirkt haben sollten. Andernfalls wird dieser Abschnitt mehr und mehr zum musealen Teil der Sächsischen Verfassung.

Wenn sich der Sächsische Verfassungsgeber zu einer Bereinigung der Übergangsbestimmungen des 11. Abschnitts entschliesse, wäre ein geeigneter Zeitpunkt gekommen, auch die übrigen Bestimmungen des Abschnitts, die sogenannten "Schlussbestimmungen", auf ihre Zweckdienlichkeit und ihre systematische Stellung zu überprüfen. Hier wäre ein Aufräumen durchaus ein Schritt zu mehr Verfassungsklarheit und -wahrheit. Aus unterschiedlichen Gründen sind neben den „Übergangspartikeln“ 116 bis 119 auch die Artikel 113 (Notparlament) und 114 (Widerstandsrecht) entbehrlich. Art. 115 (Bürgerbegriff) könnte als klarstellender Artikel, angepasst an den inzwischen erreichten Stand der europäischen Integration, andernorts platziert werden. Art. 121 (Sächsische Akademie der Wissenschaften) schließlich ist weder eine Übergangsbestimmung, noch steht er mit den verbleibenden Schlussbestimmungen in einem sachlichen Zusammenhang. Auch für ihn würde sich ein anderer Ort besser eignen. Im Grunde würde es reichen, wenn aus dem gesamten bisherigen 11. Abschnitt lediglich die Artikel 120 und 122 verblieben. Art. 120 (Weitergeltung von Landesrecht aus der Zeit vor Inkrafttreten der Verfassung) hat zwar mit dem Rechtsbereinigungsgesetz von 1998 weitgehend seine praktische Bedeutung verloren, ist aber zur letztgültigen Klarstellung dennoch nicht entbehrlich. Er hat vor allem prozedurale und begriffliche Bedeutung. Auch Art. 122 (Inkrafttreten der Verfassung) hat inzwischen keine praktische Bedeutung mehr. Er ist für den einmaligen Gebrauch bei Verabschiedung und Inkraftsetzung der Verfassung bestimmt gewesen. Allerdings könnte er über den historischen Moment der Inkraftsetzung der Verfassung vielleicht auch die Frage des Außerkrafttretens der Verfassung aufnehmen. Dann erhielte er einen neuen Sinn, auch für die Zukunft. Eine solche Frage würde sich insbesondere dann stellen, wenn es beispielsweise eines Tages zu einer nicht für alle Zukunft auszuschließenden Länderfusion

kommen sollte. Historisch gesehen gehören die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zusammen. Warum sollen die dynastischen Herrschaftsteilungen des Hauses Wettin, der Wiener Kongress von 1815 sowie die übereilte Länderneubildung 1990 für alle Zukunft den Weg Sachsens bestimmen und es auf immer und ewig von den übrigen wettinisch geprägten Territorien separieren?



- **Worin liegt die Bedeutung der Sächsischen Verfassung für die Zukunft?**

Eine Bilanz nach 25 Jahren, die mit dem Anbruch des oben skizzierten postfaktischen Zeitalters gezogen wird, kann nicht ohne die Frage enden, ob nicht auch der Sächsischen Verfassung etwas Postfaktisches anhaftet. Dabei geht es um ihre Wirkung auf das politische und gesellschaftliche Leben in Sachsen. Faktische Wirkung entfaltet sie dann, wenn mehr als nur ein paar Experten, ein paar Richter, ein paar Juristen mit ihr arbeiten, ihr Tun nach der Verfassung selbst ausrichten, ihre Rechte daraus in Anspruch nehmen. Die Frage ist also: Wann und wie oft richten Abgeordnete im Landtag, in Kreistagen und Gemeinderäten, Minister und Staatssekretäre der Landesregierung, vor allem aber Verwaltungsbeamte und -angestellte, nicht nur in den Ministerien, den staatlichen Dienststellen, sondern auch in den Landratsämtern und Gemeindeverwaltungen ihre Entscheidungen an den Maßstäben der Verfassung aus? Welches Verhältnis haben die kommunalen Beauftragten einschließlich der „Beliehenen“ zu den Verfassungsnormen? In welcher Schule, welcher Hochschule, welcher Universität spielen sie unmittelbar eine Rolle? Welche gesellschaftliche Organisation, welcher Verband und Verein greift auf sie zu? Wo sind sie in den Medien präsent? Wann, wo und wie oft ist sich ein Bürger der Verfassung bewusst?

Wer diese Frage beantworten will, kann sich nicht allein auf sein Gefühl, seine Erwartung, seine Hoffnung, seine Skepsis stützen. Gibt es jedoch repräsentative Erhebungen zu diesen Fragen?

Man könnte noch einwenden, es sei Sache jedes einzelnen, ob er von seinen



verfassungsmäßigen Rechten Gebrauch macht. Werden sie ihm verweigert, stehe ihm ja der Rechtsweg offen. Schließlich gibt es in der Verfassung eine Rechtsweggarantie. Wie aber sieht der Rechtsweg in der Praxis aus?

Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen in Leipzig

Wie hoch sind die Hürden, ein Rechtsmittel auch tatsächlich in Anspruch nehmen zu können? Wie lange dauert eine Entscheidung, wie lange ein Urteil? Wie weit ist der gängige, mit einem Schuss Sarkasmus durchsetzte Spruch „Wir wollten Gerechtigkeit und bekamen den Rechtsstaat“ von der Realität entfernt?

Mangels verlässlicher Informationen auf breiter Datenbasis schließe ich – wohl unbefriedigend – mit einer allgemeinen Schlussfolgerung: Wenn die Verfassung nicht wirklich im politischen und gesellschaftlichen Leben der Bürgerinnen und Bürger Sachsens angekommen ist, in ihrem Lebensalltag, dann wird aus der Verfassungswirklichkeit schnell ein postfaktisches Phänomen. Ein Phantom. Eine im Trumpschen Sinne „alternative“ Faktizität. Sie wäre dann so etwas wie eine Bibel, die man anbetet, auf die man schwört, ohne sie je aufzuschlagen und darin zu lesen. Sie wird zur Monstranz für Prozessionen.

Es gibt in Sachsen Menschen, die in der Wirklichkeit das „Abendland“ vermissen. Beispielsweise unter den Menschen montags auf dem Dresdner Theaterplatz. Der Begriff stammt aus der Nachreformationszeit. Er ist die Spiegelung von Martin Luthers Wortschöpfung „Morgenland“, den er bei seiner „Verdeutschung“ der Heiligen Schrift für den Begriff „Orient“ suchte, aus dem nach dem Matthäusevangelium „Weise“ nach Jerusalem gekommen waren, um den „neugeborenen König der Juden“ anzubeten. Ihre Zahl nennt die Bibel nicht, die kirchliche Tradition erfindet später, es wären drei gewesen: Kaspar, Melchior und Balthasar. Luther wählte für ihre Herkunft nicht das Wort „Osten“, er schuf vielmehr, seiner sprachschöpferischen Intuition folgend, einen synonymen Begriff, der das Land bezeichnet, über dem am Morgen die Sonne aufgeht. Am Abend geht sie dann wieder unter: Das muss demnach das „Abendland“ sein. Man könnte dazu natürlich auch „Westen“ sagen.

Ist die Sächsische Verfassung abendländisch? Ist sie westlich? In ihrer Tradition allemal. Die ist gewaltenteilig im Montesquieuschen Sinne, demokratisch im angloamerikanischen Sinne, rechtsstaatlich ausgerichtet im Kantschen und Savignyschen Sinne. Sie ist gewiss nicht morgenländisch im islamischen Sinne. Wird die Verfassung dann nicht abendländisch gelebt? Erfährt sie keinen Respekt von den hier lebenden Bürgern, gleichgültig ob gebürtige Sachsen, Zugezogene und/oder Immigranten? Falls ja, warum vermag sie ihn sich nicht zu verschaffen? Falls nein, wo ist dann das „abendländische“ Problem, das es zu lösen gilt?

Die Stunde der Bewährung einer Verfassung kommt dann, wenn ihre Feinde in die Spitzenämter der Exekutive gelangen. Eine solche Stunde der Bewährung ist der Sächsischen Verfassung bisher ebenso erspart geblieben wie dem Grundgesetz. Die Verfassung der USA erlebt sie gerade. Die Verfassung der kemalistischen Türkei ebenfalls. Wenn dies wie in Polen in einem EU-Mitgliedsstaat geschieht, hat eine solche Entwicklung das Potenzial, die ganze EU zu beschädigen. Die Weimarer Reichsverfassung ist in der Stunde ihrer Bewährung zugrunde gegangen. Unter Mitwirkung „des Volkes“. Jenes Teils des Volkes, das sich gegenwärtig den Ruf „Wir sind das Volk“ aneignet, aber in Wahrheit die Völkischen meint. Erst wenn das neue Deutschland diese Stunde der Bewährung besteht, erst wenn Europa diese Herausforderung - hoffentlich weitgehend unbeschadet - hinter sich haben wird, hat sich die „Volkssouveränität“ bewährt. Erst dann nämlich zeigt sich, ob es sich um ein abendländisches oder um ein morgenländisches Volk handelt.

Das Jahr 2017 ist nicht nur ein Jubiläumsjahr für die Sächsische Verfassung. 2017 ist auch das Jahr, in dem sich zum 500. Mal der Thesenanschlag zu Wittenberg jährt. Dieser Geist – nicht der der Person Luther, sondern der der Thesen, was nicht das Gleiche ist - hat schon manches durchlebt und überstanden, Heiliges wie Unheiliges, Faktisches wie Postfaktisches. Er gibt eine kleine Hoffnung: Er kann helfen, auch das postfaktische Zeitalter zu überstehen. Dazu muss man den Geist ernst nehmen. Jetzt und immerdar und von Ewigkeit zu Ewigkeit.