

## **Sondervotum der SPD-Fraktion zum Bericht der Enquête-Kommission zur Reform der Hessischen Verfassung**

### **I.**

Mit dem folgenden Sondervotum zum Bericht der Enquête-Kommission zur Reform der Hessischen Verfassung nimmt die SPD-Fraktion in der Enquête-Kommission zur Reform der Hessischen Verfassung ein ihr zustehendes parlamentarisches Minderheitenrecht wahr. Die Mehrheitsgruppierung, bestehend aus CDU, BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN und FDP, hat diese Möglichkeit zugestanden, nachdem sie auf die Rechtslage mit Nachdruck hingewiesen worden war.

Das Sondervotum verfolgt den Zweck, die schweren Bedenken darzulegen, welche die SPD gegenüber den Positionen der Mehrheitsgruppierung hegt. Diese Bedenken bestehen sowohl in Hinblick auf die anvisierten Inhalte, als auch hinsichtlich des praktizierten Verfahrens.

Das Verfahren hat aus der Sicht der SPD das gerade in Verfassungsfragen dringend gebotene Ziel, die Öffentlichkeit frühzeitigst in den Diskurs der Verfassung einzubinden, klar verfehlt. Diese von Anfang an zu beobachtende Tendenz zur Abschottung der Beratungen wurde gewissermaßen dadurch gekrönt, dass Sondierungen und Vorberatungen im Rahmen der „Obleutegespräche“ von der Mehrheitsgruppierung kurzer Hand zum Abschlussergebnis der Enquetearbeit und zur Empfehlung der Enquête-Kommission erhoben wurden, noch bevor auch nur eine einzige Anhörung zu den teilweise außerordentlich weitreichenden Fragen (Veränderung der Volksrechte bei Verfassungsgebungen, weitreichende Veränderungen der Sozialverfassung sowie die Aufnahme eines Gottesbezugs in die Präambel) durchgeführt worden war.

Mit diesem Vorgehen hat die Mehrheitsgruppierung im Übrigen auch die Geschäftsgrundlage des gesamten Enquête-Verfahrens verlassen, dass Verfassungsänderungen im Konsens aller im Landtag vertretenen Parteien zu erfolgen haben.

Ebenso klar verfehlt die Mehrheitsgruppierung in inhaltlicher Hinsicht das noch im seinerzeitigen interfraktionellen Beschluss zur Einsetzung der Verfassungsenquête von allen Fraktio-

nen verfolgte Ziel, die Hessische Verfassung zwar zu modernisieren, die historische Substanz aber zu erhalten. Diese Abkehr vom Ziel der Substanzerhaltung wird besonders bei den beabsichtigten Eingriffen in die Sozialverfassung als besonderem Signum der Hessischen Landesverfassung mehr als deutlich.

## **II.**

Im Einzelnen trifft die SPD-Fraktion im Hessischen Landtag zu dem Konvolut der Änderungen, das die Mehrheitsgruppierung ‚verabschiedet‘ hat, folgende Feststellungen:

### **1.**

Die der SPD-Fraktion angehörigenden Mitglieder der Enquête-Kommission können und wollen die von der Mehrheit beschlossenen Empfehlungen nicht mittragen. Wir lehnen es grundsätzlich ab, vor einer ausführlichen öffentlichen Diskussion mit den gesellschaftlichen Gruppen über die in der Kommission erwogenen Vorschläge für Verfassungsänderungen bereits Beschlüsse zu fassen. Als Reaktion auf den Protest der SPD sind nun zwar doch noch öffentliche Anhörungen vorgesehen. Überzeugen kann dieses Nachschieben jedoch nicht. Wer Anhörungen ernst nimmt, muss sie so ausgestalten, dass ihre Ergebnisse in die Willensbildung der Kommission einfließen können. Erfolgen die Anhörungen aber erst nach Abschluss der Meinungsbildung in der Kommission, können sie auf diese naturgemäß nicht mehr einwirken. Ein solches Verfahren zeigt eine Geringschätzung der Meinungsäußerungen aus der Bevölkerung. Dieses Vorgehen entspricht nicht dem Geist der Verfassung des Landes Hessen. Diese zeichnet sich nämlich dadurch aus, dass Verfassungsänderungen eine Zustimmung des Volkes voraussetzen. Das Volk kann sein Zustimmungsrecht aber nur effektiv ausüben, wenn seine Auffassungen in die Beratungen über beabsichtigte Verfassungsänderungen möglichst frühzeitig einfließen. Wird es erst gehört, wenn von den Politikern bereits ein Kompromiss über einen von einer Mehrheit getragenen Änderungsvorschlag erzielt worden ist, genügt das dem grundlegenden Mitwirkungsrecht des Volkes nicht. Es droht zumindest der Anschein, dass die nachträglichen öffentlichen Anhörungen sich in einer reinen Formalie ohne wirkliche Möglichkeit zur Einflussnahme erschöpfen. Die Empfehlungen der Enquête-Kommission sind also zu früh beschlossen worden, die nachgeschobenen Anhörungen kommen zu spät.

### **2.**

Die Empfehlungen der Enquête-Kommission zur Reform der Hessischen Verfassung sind auch inhaltlich zu kritisieren:

Der Landtag hatte in seinem Einsetzungsbeschluss vom 8. Juli 2003 die Kommission einstimmig beauftragt, möglichst einvernehmliche Vorschläge zur Änderung und Ergänzung der Hessischen Verfassung „unter Wahrung ihrer demokratischen, sozialen und rechtsstaatlichen Grundgedanken“ zu unterbreiten (Drucks. 16/264). Die Änderungsvorschläge der Kommissionsmehrheit sind weder einvernehmlich beschlossen worden, noch wahren sie die demokratischen und sozialen Grundsätze der Verfassung. Sie würden vielmehr zu einem Demokratieabbau in Hessen führen und an die Stelle einer sozialstaatlich geprägten Wirtschaftsverfassung vom Geist des Neoliberalismus getragene Verfassungsbestimmungen setzen, vor allem die Tarifautonomie abwerten, die in Art. 9 Abs. 3 GG als tragende Säule der Sozialverfassung garantiert ist.

## **2.1.**

Die Hessische Verfassung ist im wahrsten Sinne eine Verfassung des Volkes. Nur was das Volk beschließt, erlangt Verfassungskraft. Ohne Zustimmung des Volkes können auch Änderungsvorschläge, die der Landtag mit großer Mehrheit für sinnvoll erachtet, nicht Bestandteil der Verfassung werden. Das zwingt das Parlament zur Rücksichtnahme auf die Wünsche des Volkes. Änderungsvorschläge müssen überzeugend und gut nachvollziehbar begründet werden. Sie müssen dem Willen des Volkes entsprechen.

Würde entsprechend dem vorliegenden Mehrheitsvorschlag dem Landtag dagegen das Recht gegeben, die Verfassung mit qualifizierter Mehrheit zu ändern (vgl. Art 123 HV im neuen Vorschlag der Mehrheitsgruppierung), würde aus der Volksverfassung eine Politikerverfassung. Die von der Mehrheitsgruppe zusätzlich eingeräumte Möglichkeit einer Verfassungsänderung durch Volksentscheid würde daran ebenso wenig etwas ändern wie der Vorschlag einer Absenkung des Quorums für die Einleitung eines Volksbegehrens von einem Fünftel auf ein Achtel der Stimmberechtigten (vgl. Art 124 HV im neuen Vorschlag der Mehrheitsgruppierung). Wenn nämlich der Landtag eine vorgeschlagene Verfassungsänderung ablehnte, könnte sie nur eine Mehrheit der Stimmberechtigten, die in der Praxis kaum erreichbar scheint, gegen den Willen der Politiker durchsetzen. Einen nachvollziehbaren und überzeugenden Grund für diese Entmachtung des Volkes vermögen wir nicht zu erkennen. Er ist von der Mehrheit der Kommission auch nicht einmal angedeutet worden. Allein der Wunsch von Politikern, Verfassungsänderungen ohne die offenbar als lästig empfundene Hürde der Zustimmung des Volkes beschließen zu können, vermag nach unserer festen Überzeugung die

weitreichende Beschneidung der Volksrechte nicht zu legitimieren. Wir halten vielmehr an dem bisherigen Grundprinzip der Hessischen Verfassung fest, dass Verfassungsänderungen in allen Fällen ein Zusammenwirken von Volk und Landtag voraussetzen.

## **2.2.**

Auch die soziale Ausrichtung der Wirtschaftsordnung darf nach unserer Auffassung durch eine Verfassungsänderung nicht in Frage gestellt werden. Der Leitsatz der Wirtschaftsverfassung in Art. 38 Abs. 1 der Hessischen Verfassung, die Wirtschaft des Landes habe die Aufgabe, dem Wohl des ganzen Volkes und der Befriedigung seines Bedarfs zu dienen, hat auch in Zeiten der Globalisierung, Deregulierung und Privatisierung unverändert Gültigkeit. Er bringt die soziale Verantwortung und Gemeinschaftsgebundenheit jeglichen Wirtschaftshandelns unmissverständlich zum Ausdruck. Deshalb darf er durch den unangemessenen Akzent auf Wirtschaftsfreiheit nicht degradiert werden, wie es die Mehrheitsgruppierung vorschlägt (vgl. Art 38 HV neuer Vorschlag der Mehrheitsgruppierung). Sonst droht die Gefahr einer vom Geist des Neoliberalismus getragenen Konzeption der Wirtschaftsordnung, die durch eine Verpflichtung auf die Grundsätze einer sozial gerechten und am Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ausgerichteten Marktwirtschaft nur bemäntelt, nicht aber gebannt werden kann. Gerade der vorgesehene ausdrückliche Verzicht auf eine Ausrichtung der Wirtschaft des Landes auf das Wohl der Allgemeinheit droht einem wirtschaftlichen Handeln Vorschub zu leisten, das sich an übersteigerten liberalistischen Glaubenssätzen orientiert, die dem Geist der Hessischen Verfassung diametral widersprechen. Auf der Strecke bliebe die Durchsetzung einer gerechten Gesellschaftsordnung, die auf tatsächlicher Chancengleichheit aller Wirtschaftsteilnehmer basiert. Das von der Hessischen Verfassung gesetzte Ziel, jedermann einen gerechten Anteil an dem wirtschaftlichen Ergebnis aller Arbeit zu sichern und ihn vor Ausbeutung zu schützen, ist nach unserer Überzeugung nicht obsolet, wie offenbar die Mehrheitsgruppierung meint. Es ist vielmehr Ausdruck der nach wie vor richtigen Erkenntnis, dass in einer Demokratie nicht nur wenigen, sondern allen die grundrechtlichen Freiheiten zu gewährleisten sind, wofür der Staat die Voraussetzungen schaffen muss.

## **2.3.**

Eine wesentliche Gewährleistung dieser gerechten Ordnung ist die Tarifautonomie, wie sie in Art. 29 HV in der geltenden Verfassung enthalten ist. Würden entsprechend dem Mehrheitsvorschlag an die Stelle von Tarifverträgen ohne Zustimmung der Tarifparteien Vereinbarungen zwischen betrieblichen Arbeitnehmervertretungen und Arbeitgebern treten können (vgl.

Art 29 I HV im neuen Vorschlag der Mehrheitsgruppierung), wäre die Tarifautonomie in ihren Grundlagen gefährdet, weil ihr Instrument, der kollektive Vertrag, keine Rechtssicherheit mehr bieten könnte. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt könnte dazu genutzt werden, Arbeitnehmern Rechte zu nehmen, ohne dass sie sich dagegen z.B. mit einem Streik zur Wehr setzen könnten. Eine autonome Rechtssetzung der Tarifparteien aus einer gleichgewichtigen Verhandlungsposition heraus ist nicht von ungefähr eine auch in Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes enthaltene Maxime. Sie ermöglicht Arbeitnehmern, sich nicht dem Willen des einzelnen Unternehmers unterwerfen zu müssen, sondern auf die Bedingungen ihrer Arbeit Einfluss nehmen zu können und ist damit unabdingbare Voraussetzung des kollektiven Arbeitsrechts. Eine solche Aushöhlung der Tarifautonomie setzte grundgesetzwidriges Landesverfassungsrecht und widerspräche auch dem Sozialstaatsgebot. Sie stößt deshalb auf massiven Widerstand der SPD-Fraktion.

#### **2.4.**

Die Distanz der Mehrheitsgruppierung zur sozialen Substanz der HV zeigt sich in ablehnungswürdiger Weise auch an anderen Stellen ihres Änderungsplans.

Die beabsichtigte Relativierung des vermeintlich nicht mehr haltbaren Aussperrungsverbots (vgl. Art 29 IV HV im neuen Vorschlag der Mehrheitsgruppierung) ist es bereits wert, juristisch genau hinterfragt zu werden. Vor allem aber wäre sie politisch außerordentlich unklug.

In einer Situation, in der der Staat auf die enge Kooperation mit der Arbeitnehmerschaft und deren Gewerkschaften dringend angewiesen ist, um notwendige Reformen zu gestalten und abzusichern, sind gesetzgeberische Maßnahmen gefragt, die Vertrauen bilden. Die Mehrheitsgruppierung sät demgegenüber ohne Not Misstrauen und Irritation. Gerade auch mit Blick auf die oben erörterte Umgestaltung der Institution Tarifautonomie liegt der Verdacht nicht fern, dass es der Mehrheitsgruppierung darum geht, richtungsweisende Zeichen gegen die kollektive Ordnung des Arbeitslebens zu setzen, denen dann auf bundesgesetzlicher Ebene gefolgt werden soll. Aus der Sicht der SPD führen solche Versuche aber nicht zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gesundung, sondern weisen den Weg zu einem ungezügelter und letztlich nicht menschengerechten Wirtschaftsliberalismus.

## **2.5.**

In ähnlicher Weise muss die beabsichtigte Beseitigung des in der Hessischen Landesverfassung enthaltenen Bekenntnisses zur Bürgerversicherung (vgl. Art. 35 HV im neuen Vorschlag der Mehrheitsgruppierung) befremden. Auch hier liegt die Vermutung nahe, dass Interessen der Tagespolitik die Hessische Verfassungsdebatte in sachwidriger Weise überlagert haben. Es sieht so aus, als wollten zumindest Teile der Mehrheitsgruppierung die Hessische Landesverfassung zum Nebenschauplatz ihrer bundespolitischen Wahlkampfarena machen. Solche Bestrebungen würden der Bedeutung und historischen Würde der Hessischen Verfassung in keiner Weise gerecht und sind somit strikt zurückzuweisen.

## **III.**

Zusammenfassend:

Die Mehrheitsgruppierung in der Enquête-Kommission setzt sich mit ihrem Verfahren, über Vorschläge zur Änderung der Hessischen Verfassung ohne vorherige Anhörung gesellschaftlicher Gruppen zu beschließen, ebenso über die Grenzen ihres Einsetzungsauftrages hinweg wie mit den Inhalten ihres Vorschlags.

Würde zukünftig dem Landtag die Möglichkeit zu Verfassungsänderungen ohne Zustimmung des Volkes gegeben, die Wirtschaftsordnung in Hessen von der Ausrichtung auf das Wohl des ganzen Volkes gelöst und die Sozialverfassung untergraben, würden die demokratischen und sozialen Grundgedanken der Hessischen Verfassung nicht gewahrt, sondern in zentralen Bereichen aufgegeben. Diesen Weg können und wollen wir nicht mitgehen. Wir vertrauen darauf, dass in den anstehenden Anhörungen der gesellschaftlichen Gruppen deutlich werden wird, dass eine solche Demontage leitender Verfassungsprinzipien nicht auf die Zustimmung des Volkes hoffen kann.