

POLIS 58

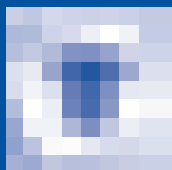
Analysen - Meinungen - Debatten

Jürgen Kerwer (Hrsg.)

Zwischen Kriegsende und
modernen Ansprüchen:

70 Jahre Hessische Verfassung

Ausgewählte Debattenbeiträge



POLIS soll ein Forum für Analysen, Meinungen und Debatten aus der Arbeit der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung (HLZ) sein. POLIS möchte zum demokratischen Diskurs in Hessen beitragen, d.h. Anregungen dazu geben, wie heute möglichst umfassend Demokratie bei uns verwirklicht werden kann. Der Name POLIS erinnert an die große geschichtliche Tradition dieses Problems, das sich unter veränderten gesellschaftlichen Bedingungen immer wieder neu stellt.

Politische Bildung hat den Auftrag, mit ihren bescheidenen Mitteln dazu einen Beitrag zu leisten, indem sie das demokratische Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger gegen drohende Gefahren stärkt und für neue Herausforderungen sensibilisiert. POLIS soll kein behäbiges Publikationsorgan für ausgereifte akademische Arbeiten sein, sondern ohne große Zeitverzögerung Materialien für aktuelle Diskussionen oder Hilfestellungen bei konkreten gesellschaftlichen Problemen bieten.

Das schließt auch mit ein, dass Autorinnen und Autoren zu Wort kommen, die nicht unbedingt die Meinung der HLZ widerspiegeln.

Inhalt

Vorwort	3
Einführung GEORG D. FALK	5
Die Errichtung der Hessischen Verfassung - historische Rahmenbedingungen 1946 und ihre Folgen ANDREAS HEDWIG	8
Art. 31 GG: Bundesrecht bricht Landesrecht - Anspruch und Wirklichkeit der Hessischen Verfassung MARTIN WILL	12
Die Hessische Verfassung: historisches Dokument oder anspruchsvolle Landesverfassung? Die Diskussionen um ihre Aktualität UTE SACKSOFSKY	18
Podiumsdiskussion Moderation: GEORG D. FALK	22
Anhang	
Einladung der Historischen Kommission für Hessen zur Podiumsdiskussion am 4. November 2016	41
Literaturauswahl zum Thema	43

Vorwort

Vor 70 Jahren am 1. Dezember 1946 trat die hessische Verfassung in Kraft. Aus diesem Anlass fand - initiiert von der Historischen Kommission für Hessen und in Kooperation mit der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung - im November 2016 in Marburg eine Podiumsdiskussion statt unter dem Thema „Zwischen Kriegsende und modernen Ansprüchen: 70 Jahre Hessische Verfassung“. Die Veranstaltung bezweckte eine Annäherung an die Verfassung aus zeithistorischer Perspektive, aber auch eine Debatte über ihre Entwicklung und ihre Aktualität. Damit sollte zugleich ein Beitrag zu der vom Hessischen Landtag mit der Einsetzung einer Verfassungsenquete-Kommission erneut in Gang gesetzten Diskussion über eine Verfassungsreform geleistet werden.

Die Impulsreferate haben wir in diesem Band zusammengeführt und im Anhang auch die anschließende Diskussion dokumentiert.

Wir hoffen, dass diese Broschüre über die Veranstaltung hinaus dazu beiträgt, die Diskussion über eine Reform der Hessischen Verfassung noch breiter in die Öffentlichkeit zu tragen, damit sie dort ankommt, wo sie auch hingehört: mitten im Volk!

Professor Dr. Andreas Hedwig
Historische Kommission Hessen

Dr. Georg D. Falk
Richter am Hessischen Staatsgerichtshof

Jürgen Kerwer
Hessische Landeszentrale für politische Bildung

Einführung

Georg D. Falk

Im Zeitpunkt der Entstehung der Hessischen Verfassung im Jahr 1946 waren die vergangenen Jahre der nationalsozialistischen Barbarei noch jedem unmittelbar gegenwärtig. Dass die Verfassung die Kollektivbeleidigung von Rassen verbietet, ein besonderes Ghettoverbot formuliert und das Recht zum Rundfunkempfang ausdrücklich erwähnt, ist wohl in erster Linie vor diesem Hintergrund zu erklären. Auch das Bekenntnis zur Freiheit, das mit einem Katalog von Grundrechten die Verfassung prägt, drückt die Abkehr von der NS-Diktatur aus. Georg August Zinn hat es viele Jahre später als einen „etwas irrealen Überschwang“ bezeichnet, dass die Verfassung sogar die Diktatur schlicht verbietet (in Art. 150) und (in Art. 148) schon im Vorhinein anordnet, dass die Urheber und Mittäter einer künftigen Revolution zur Rechenschaft zu ziehen sind. Auf diese Weise wird Eines ganz eindrucksvoll demonstriert: Jede Verfassung ist Ausdruck ihrer Zeit.

Aber die Verfassung wies auch damals schon Lücken auf. Trotz ihres sozialen Gestaltungswillens war ihr die Eingliederung der etwa eine Million Flüchtlinge keiner Erwähnung wert.

An diese Entstehungsgeschichte anknüpfend wird sich Prof. Dr. Hedwig mit dem ersten Beitrag den historischen Rahmenbedingungen bei Errichtung der Verfassung und den Folgen widmen. Gestatten Sie, dass ich diese Einführung zugleich nutze, um dabei zunächst die

Referenten der Impulsreferate kurz vorzustellen.

Andreas Hedwig ist Vorsitzender der Historischen Kommission für Hessen und Leiter des Landesarchivs sowie des Staatsarchivs Marburg. Damit verbunden ist – begleitet durch zahlreiche einschlägige zeitgeschichtliche Forschungsprojekte – eine intensive Beschäftigung mit der hessischen Geschichte. Sie findet Ausdruck u. a. in der Herausgabe der Kabinettsprotokolle der Regierungen Geiler und Stock und der Bearbeitung der Dokumentation zur NSDAP-Mitgliedschaft hessischer Landtagsabgeordneter. Herr Hedwig lehrt seit 2003 an der Archivschule Marburg und seit 2008 an der Philipps-Universität, wo er in diesem Jahr zum Honorarprofessor ernannt wurde.

Bei der Arbeit am Verfassungstext 1945/46 galten die zentralen Auseinandersetzungen der Wirtschaftsverfassung. Für den großen Verfassungsjuristen der SPD Adolf Arndt war die historische Erfahrung leitend, dass „Grundrechte erst [...] durch die ökonomische Lage realisiert werden“ und „es keine Freiheit ohne Freiheit von Not“ geben kann. Bis in Teile der CDU hinein herrschte eine anti-kapitalistische Sehnsucht. Das drückt sich u. a. in der Anerkennung eines Rechts auf Arbeit (Art. 28 Abs. 2) und des Streikrechts (Art. 29 Abs. 4) sowie dem Verbot der Aussperrung (Art. 29 Abs. 5) aus. Als erste und einzige Verfassung der Nachkriegszeit enthält die

Hessische Verfassung eine Aufspaltung des traditionellen Eigentumsbegriffs in „Gemeineigentum“ und „Privateigentum“. Diese Aufspaltung spielte eine bedeutende Rolle wegen der (in Art. 41) vorgesehenen entschädigungslosen Sofortsozialisierung der wichtigsten Grundstoffindustrien, der Energiewirtschaft und Verkehrsbetriebe.

Nicht nur diese Regelung hat sich im Zuge der veränderten politischen Verhältnisse erledigt. Auch zahlreiche soziale Versprechungen der Verfassung sind schon mangels Zuständigkeit des Landes uneingelöst, wie z. B. der notwendige Unterhalt für den schuldlos Arbeitslosen oder das einheitliche Arbeitsrecht für Angestellte, Arbeiter und Beamte oder eine das gesamte Volk verbindende Sozialversicherung.

Aber auch heute sprechen diese Regelungen – wie Prof. Will zu Recht festgestellt hat – immer noch „quasi die Seele der SPD“ an. Dabei wird häufig übersehen, dass nicht nur die hessische Wirtschafts- und Sozialverfassung in vielen Teilen seit 1949 durch das Grundgesetz der Bundesrepublik außer Kraft gesetzt ist. Auch der seither nach Art. 31 GG geltende Vorrang des Bundesrechts hat ohne sichtbare Auswirkung auf den Verfassungstext selbst das Verfassungsrecht tiefgehend verändert. Dass auf diesem Hintergrund Anspruch und Wirklichkeit unserer Verfassung auseinanderfallen, wird das zweite Impulsreferat von Prof. Dr. Dr. Will deutlich machen.

Martin Will ist Inhaber des Lehrstuhls für Staatsrecht, Verwaltungsrecht, Europarecht, Recht der neuen Technologien sowie Rechtsgeschichte an der EBS Law School in Wiesbaden. Er hat eine starke Beziehung zu Marburg. Hier studierte

er Rechtswissenschaften, Geschichtswissenschaften und Sinologie. Nach einer juristischen Promotion in Mannheim wurde er 2007 an der Philipps-Universität habilitiert und hier ein Jahr später am Fachbereich Geschichte und Kulturwissenschaften mit einer Arbeit zum Thema „Die Entstehung der Verfassung des Landes Hessen von 1946“ zum Doktor der Philosophie promoviert. Nicht nur dies, sondern auch seine Tätigkeit als sachverständiges Mitglied der neuen Enquete-Kommission prädestinieren ihn als Impulsgeber für diese Diskussion.

Mit seinem Beitrag soll zugleich die Überleitung zum dritten Schwerpunkt dieser Veranstaltung geschaffen werden. Die Hessische Verfassung hat in den nahezu 70 Jahren ihres Bestehens nur wenige förmliche Änderungen erfahren. 1950 gab es erstmals einen Eingriff in das Wahlrecht, 1970 wurden das Mindestalter für das aktive und das passive Wahlrecht herabgesetzt. 1991 wurden die Direktwahl der Bürgermeister und Landräte und das Staatsziel Umweltschutz eingeführt. Im Jahr 2002 trat das Staatsziel Sport hinzu, die Dauer der Legislaturperiode wurde verlängert und im Rahmen der Finanzierungsgarantien für die Gemeinden das Konnexitätsprinzip eingeführt. Schließlich erfolgte im Jahr 2011 die Einführung einer Schuldenbremse.

Schon die geringe Anzahl und auch der Inhalt dieser Änderungen machen deutlich, dass die Überlagerung der Verfassung durch Bundesrecht von weit größerer Bedeutung ist.

Unsere Verfassung ist alt geworden. Sie ist die älteste noch in Kraft befindliche Landesverfassung. Ihre Markierungen stimmen nicht mehr. Sie nennt Ziele, die gar nicht mehr zu erreichen sind. Michael

Stolleis meint daher, sie gehöre wegen ihrer fast vollständigen Versteinerung ins Museum der Verfassungsgeschichte.

Es stellt sich deshalb die Frage, ob nicht auch bewährte Verfassungen der Anpassung an eine fortgeschrittene Verfassungsentwicklung bedürfen. Frau Prof.

Dr. Sacksofsky setzt unsere Verfassung daher in Bezug zu dem Begriffspaar: Historisches Dokument oder anspruchsvolle Landesverfassung.

Ute Sacksofsky war nach einem Studium der Rechtswissenschaften, das sie übrigens 1979 hier in Marburg begonnen

hat, nach Promotion und 2. Staatsexamen - fünf Jahre Wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Bundesverfassungsgericht. Nach ihrer Habilitation ist sie seit 1999 Universitätsprofessorin für Öffentliches Recht und Rechtsvergleichung an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main. Von 2003 bis 2008 war sie Landesanwältin beim Staatsgerichtshof des Landes Hessen. Nach zwischenzeitlicher Nebentätigkeit als Richterin des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen ist sie seit 2014 Vizepräsidentin des Staatsgerichtshofs des Landes.

Die Errichtung der Hessischen Verfassung - historische Rahmenbedingungen 1946 und ihre Folgen

Andreas Hedwig

I. Die Voraussetzungen für einen politischen Neuanfang waren 1945 in Hessen denkbar schlecht.

Nachdem die US-Truppen Anfang April 1945 die Gebiete des heutigen Hessen nach nur etwa 14 Tagen erobert hatten, war die Lage dramatisch: Die größeren und Großstädte lagen zu etwa drei Vierteln in Trümmern (Ausnahme: Wiesbaden), die Infrastruktur war schwer beschädigt. Der Krieg hatte weit über 200.000 Evakuierte nach Hessen verschlagen, bald kamen die Vertriebenen hinzu, so dass 1946 ca. jeder fünfte Hesse zugezogen war. Die Folge war eine ungeheure Wohnungsnot. Der Heiz- und Brennstoffmangel bedrohte die Gesundheit der Bevölkerung, und er behinderte die Inangsetzung der Wirtschaft. Schließlich brachte der Hunger, zumal die Stadtbevölkerung, an den Rand der physischen Existenz. Und nicht nur die katastrophalen materiellen Folgen des verlorenen Weltkrieges, auch die moralisch-ethischen Folgen der NS-Diktatur und ihrer Vernichtungspolitik lasteten als schwere Bürde auf jedem Versuch, die politische Selbstbestimmung wiederzuerlangen.

II. Die amerikanische Besatzungspolitik verfolgte sehr bald das Ziel, ein demokratisches Staatswesen aufzubauen.

Die US-Besatzungsmacht war nicht nur auf militärische Sicherung und strategische Machtoptionen aus, sondern verfolgte ein politisches Programm: Deutschland sollte niemals mehr als Aggressor auftreten, gleichwohl zur politischen Selbstbestimmung zurückfinden und sich als demokratischer Staat in die europäische Staatengemeinschaft eingliedern. Dies bot ungeahnte Chancen.

Die Ziele der Besatzungspolitik umschrieben die vier großen „D’s“: Demilitarisierung, Denazifizierung, Demokratisierung und Dezentralisierung. Die künftige demokratische Gesellschaft sollte dezentral, von unten nach oben aufgebaut werden - in der Politik (weg vom Zentralstaat!), in der Wirtschaft (weg von wirtschaftlichen Monopolen!) oder in Bildung und Kultur (weg von zentralstaatlicher Kultur- und Bildungspolitik!).

In Hessen steuerte das im Oktober 1945 errichtete Office of Military Government Hessen (OMGH) den Aufbau der politischen Strukturen - begleitet von breit angelegten Kampagnen (a) der Entnazifizierung, d.h. der Entfernung der ehemaligen Nationalsozialisten aus verantwortlichen Funktionen und der

Auferlegung von Sühneleistungen, und (b) der Reeducation, die v.a. die Jugend und jungen Erwachsenen durch Jugendaktivitäten, Amerikahäuser usw. für die Demokratie gewinnen wollte und eine unabhängige Presse aufbaute.

III. Die hessische Politik nutzte die Angebote der US-Militärregierung, um eine demokratische Verfassung auf den Weg zu bringen.

Der staatliche Aufbau wurde zielstrebig in Angriff genommen: Die Proklamation Nr. 2 vom 19. September 1945 errichtete die Länder der US-Zone und autorisierte sie, deutsche Regierungen mit voller gesetzgebender, richterlichen und vollziehenden Gewalt zu bilden. Im Oktober konstituierte sich die erste hessische Landesregierung unter Karl Geiler. Sie erließ am 22. November 1945 ein Staatsgrundgesetz und kündigte dort an, als Treuhänderin des hessischen Volkes eine demokratische Verfassung vorzubereiten.

Die Amerikaner drängten massiv auf demokratische Wahlen und lizenzierten noch im Herbst 1945 politische Parteien, die sich Januar bis Mai 1946 in den Kommunen zur Wahl stellten. Schon am 30. Juni 1946 wählten die hessischen Bürgerinnen und Bürger die Verfassungsberatende Landesversammlung. Die SPD erhielt dort 42 Mandate, die CDU 35, KPD 7, LDP 6. Nach kaum drei Monaten gelang in intensiven, zuletzt zähen Verhandlungen am 30. September 1946 der sogenannte historische Verfassungskompromiss: Hatten zunächst die beiden Arbeiterparteien (SPD und KPD) per Kampf abstimmung ihre Vorstellungen in der

Landesversammlung durchgesetzt, so markierte erst die Einigung zwischen SPD und CDU in buchstäblich letzter Minute den Durchbruch. Nun konnten SPD, CDU und KPD einen gemeinsamen Entwurf vertreten, der – so SPD-Verhandlungsführer Ludwig Bergsträsser – „der jungen Demokratie nicht nur äußere Gestalt [...] verleihen, sondern inneres, lebendiges Feuer ein[...]hauchen“ sollte.

Am 1. Dezember 1946 stimmten 76,8 Prozent der Wahlberechtigten dem Entwurf zu. Am gleichen Tag wurde der erste Hessische Landtag gewählt, der eine SPD/CDU-Regierung unter dem Sozialdemokraten Christian Stock einsetzte. Die neue Verfassung bot ihr einen wichtigen politischen Kompass.

IV. Die Hessische Verfassung war mehr als ein Organisationsstatut.

Alle hessischen Verfassungsentwürfe – der des Vorbereitenden Verfassungsausschusses wie die der Parteien – einte, dass sie eine Gefährdung der Demokratie durch Krisen wie die der Weimarer Republik ausschließen wollten; eine Diktatur sollte nie wieder möglich sein. So verbietet die Hessische Verfassung ausdrücklich ein Ermächtigungsgesetz (Art. 118), über Grundrechtsverletzungen und die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze sollte ein Staatsgerichtshof entscheiden (Art. 130ff.).

Stilbildend ist jedoch der Erste Hauptteil (Art. 1–63). Nach dem einleitenden Kanon von Grundrechten und deren Sicherung (Art. 1–26) folgt ein Abschnitt über „Soziale und wirtschaftliche Rechte und Pflichten“. Er erklärt, dass „die Sozial- und Wirtschaftsordnung (...) auf der Anerkennung der Würde und

der Persönlichkeit des Menschen“ be- ruht und richtet sich dezidiert gegen jede Ausbeutung durch Arbeit, die das NS-Regime auszeichnete (durch Dienst- verpflichtungen, Zwangsarbeit, das Verbot von Gewerkschaften). Es folgen ungewöhnlich konkrete Bestimmungen zur Regelung des Arbeits- und Wirt- schaftslbens wie die Wiedereinfüh- rung des Acht-Stundentags, die Fest- legung eines Mindesturlaubs, gleicher Lohn für gleiche Arbeit auch für Frauen und Jugendliche, die Errichtung einer Einheitssozialversicherung, die Mitbe- stimmung der Betriebsräte in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Fragen der Unternehmen, die Anerkennung des Streikrechts und das Verbot der Aus- sperrung, das Verbot monopolistischer Machtzusammenballung und politischer Macht, eine Bodenreform sowie die Sozialisierung einiger Schlüsselsektoren der Wirtschaft. Weiter regelt die Hessi- sche Verfassung die Trennung von Staat und Kirche, legt die konfessionelle Ge- meinschaftsschule als Regelschule fest sowie den unentgeltlichen Zugang zu Bildung. Erwin Stein formulierte rück- blickend, die Hessische Verfassung „sei das erste Staatsgrundgesetz der Bundes- republik, das den Wandel von der liberal- humanitären zur sozial-humanitären Ordnung vollzogen“ hätte.

Art. 41, der die Sofortsozialisierung der Betriebe zur Förderung bzw. Erzeugung von Kohle, Stahl, Erzen, Kali und Energie vorsah sowie der Eisen- und Straßen- bahnen, akzeptierten die Amerikaner nicht - und konnten ihre Haltung doch nicht durchsetzen. Die salomonische Lösung war, über Art. 41 separat Ab- stimmen zu lassen. Dies geschah: Er er- hielt 72 Prozent Zustimmung.

V. Die Hessische Verfassung war ein Grundstein für die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland.

Prägend für die hessische Landespolitik war die klare Haltung zur deutschen Ein- heit. So erklärt auch die Hessische Ver- fassung in ihrer Präambel unmissverständ- lich: „In der Überzeugung, dass Deutsch- land nur als demokratisches Gemein- wesen eine Gegenwart und Zukunft haben kann, hat sich Hessen als Gliedstaat der deutschen Republik diese Verfassung gegeben.“ Die Hessische Verfassung anti- zipierte also den Föderalstaat, formulierte gleichwohl mit ihren grundrechtlichen und sozialstaatlichen Bestimmungen ihren Anspruch, wie der deutsche Gesamtstaat aussehen sollte. Zwar überformte das Grundgesetz 1949 viele dieser Ziele durch Art. 31 „Bundesrecht bricht Landesrecht“ und setzte damit z.B. auch die Todesstrafe außer Kraft. Dennoch stellte die Hessische Verfassung kein Hindernis dar, das Grund- gesetz auf den Weg zu bringen.

Im Gegenteil: Die hessischen Abgeord- neten traten im Parlamentarischen Rat selbstbewusst auf und prägten die Ver- handlungen. Und bald setzte Hessen - zumal unter Ministerpräsident Zinn - im deutschen Föderalismus klare Akzente gegen die Bonner „Adenauerrepublik“. Es profilierte sich in den 1950er/-60er Jahren in der Sozial-, Wirtschafts-, Rechts- und Bildungspolitik - Stichworte: Integration, Strukturpolitik / Hessen- plan, Mittelpunkt- und Gesamtschulen, Hochschulpolitik usw. - wie auch in Bezug auf die Wiederbewaffnung, und es betrieb eine ausgesprochen aktive Länderratspolitik.

Ein kurzes Fazit: Die Hessische Ver- fassung ist ein Schlüsseldokument der

hessischen und bundesdeutschen Nachkriegsgeschichte. Sie wollte deutlich mehr sein als ein Organisationsstatut: Sie erhob den Anspruch, die Demokratie zu wappnen gegen Krisen wie totalitäre Angriffe und die Grundrechte sowie ein gerechtes soziales Leben zu garantieren.

Art. 31 GG: Bundesrecht bricht Landesrecht - Anspruch und Wirklichkeit der Hessischen Verfassung

Martin Will

Erfreulich ist ja nun, dass der eigene Forschungsschwerpunkt einen etwas breiteren Kreis an Menschen interessiert. Nicht so froh ist man mitunter aber über die Fakten, die wirklich über den eigenen Forschungsgegenstand bekannt sind. Nehmen wir zum Beispiel die Verfassung des Landes Hessen: Was sind die drei wohl bekanntesten Fakten über die Hessische Verfassung? Unbestreitbar die Nummer 1 ist, dass in Hessen die Todesstrafe „gilt“. Das findet sich ja tatsächlich in Art. 21 Abs. 1 Hessische Verfassung (HV). Nicht mehr ganz so eindeutig an Platz Nummer 2 rangiert wohl das zuvor von Herrn Dr. Falk bereits erwähnte Aussperrungsverbot gem. Art. 29 Abs. 5 HV und unter Nummer 3 die sozialistische Prägung der Hessischen Verfassung, namentlich die sogenannte Sofortsozialisierung gem. Art. 41 HV. Nach dieser Regelung sollten wesentliche Teile der hessischen Wirtschaft in Gemeineigentum überführt werden. Soweit der Anspruch der Hessischen Verfassung. Aber wie sieht die Wirklichkeit aus?

Schauen wir einmal aus dem Fenster des Marburger Staatsarchivs in die Realität, wird in Hessen natürlich niemand mehr hingerichtet. Zudem gab es auch in hessischen Arbeitskämpfen nach 1946, man glaubt es kaum, trotz Art. 29 Abs. 5 HV Aussperrungen. Und letztlich tut man sich in Hessen trotz Art. 41 HV schwer damit, sozialisierte Betriebe

zu finden. Woraus erklärt sich dieser Widerspruch – dieser Widerspruch zwischen Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit?

Natürlich überwiegend aus Art. 31 Grundgesetz (GG), der kürzesten Regelung des Grundgesetzes, gleichzeitig aber eine der wichtigsten und effektivsten: „Bundesrecht bricht Landesrecht“. An dieser Stelle ist es meine Aufgabe, Sie in die nicht unumstrittene juristische Dogmatik des Art. 31 GG einzuführen.

Was heißt zunächst „Bundesrecht bricht Landesrecht“? Landesrecht i.S.d. Art. 31 GG umfasst den gesamten Korpus des Landesrechtes, in der pyramidenförmigen Normenhierarchie also von der Basis der landesrechtlichen Satzungen über die Landesverordnungen und die formellen, also vom Landtag nach den Regelungen der Hessischen Verfassung, erlassenen Landesgesetze bis hin zur Landesverfassung. Sogar die Landesverfassung kann nach ganz herrschender Auffassung also durch einfaches Bundesrecht gebrochen werden.

Was ist Bundesrecht i.S.d. Art. 31 GG? Bundesrecht umfasst wiederum den gesamten Korpus des Bundesrechts. Also eben nicht nur das Grundgesetz, sondern alle Rechtsquellen, auch die formellen Bundesgesetze, die von der Exekutive erlassenen

Bundesverordnungen, bis hin zu den bundesrechtlichen Satzungen.

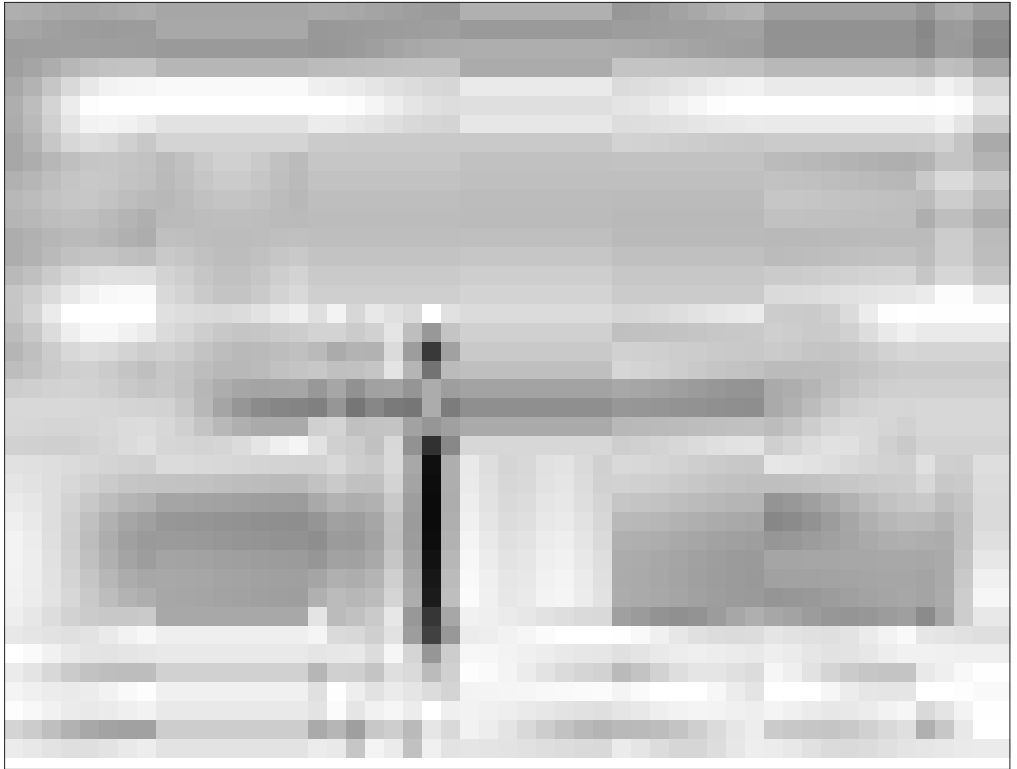
Was heißt nun, drittens, Bundesrecht „bricht“ Landesrecht? Dies bedeutet – und das ist ein Punkt, der zuletzt auch im hessischen Verfassungskonvent etwas umstritten war oder zumindest nicht geklärt ist –, nach herrschender Auffassung, dass die Normen des Landesrechts, die gegen Normen des Bundesrechts verstoßen, nichtig sind. Sie können sich das so vorstellen, als stünden diese Normen nicht mehr im Gesetzestext. Dies hat zum Beispiel auch zur Folge: Wenn eine Norm des Bundesrechts, gegen die die Norm des Landesrechts verstoßen hat, später aufgehoben wird, dann lebt die entsprechende Norm des Landesrechts nicht etwa wieder auf. Diese Norm des Landesrechts ist vielmehr aufgrund ihres Widerspruchs zu Bundesrecht dauerhaft, ohne Aussicht auf Heilung, „zerstört“.

Und um das Bild zu komplettieren: Es gibt noch weitere Rechtsquellen, gegen welche die Hessische Verfassung verstoßen könnte. Da ist insbes. das immer wichtiger werdende EU-Recht. Da ist aber auch das Völkerrecht, das im großen Maße Teil des Bundesrechts ist und damit auch am Vorrang des Bundesrechts gegenüber dem Landesrecht partizipiert. Also: Auch eine Norm der Landesverfassung, die gegen einen völkerrechtlichen Vertrag verstößt, den die Bundesrepublik ratifiziert hat, ist nach Art. 31 GG nichtig.

Um es nun an einem wichtigen Beispiel konkret zu machen: Art. 21 Abs. 1 Satz 2 HV, die berühmte Todesstrafenregelung, lautet: „Bei besonders schweren Verbrechen kann er [also derjenige, der ein Verbrechen begeht] zum Tode verurteilt werden.“ Seit Inkrafttreten des

Grundgesetzes am 23. Mai 1949 so gegen 23.55 Uhr haben wir aber die Regelung des Art. 102 GG: „Die Todesstrafe ist abgeschafft.“ Art. 21 HV verstößt offensichtlich gegen Art. 102 Grundgesetz, damit ist Art. 21 Abs. 1 Satz 2 HV nichtig. Also steht die Todesstrafe eigentlich nicht mehr in der Hessischen Verfassung.

Um ein zweites Beispiel zu nennen: Nicht ganz so eindeutig ist die Sache mit der Aussperrung. Art. 29 Satz 5 HV sagt: „Die Aussperrung ist rechtswidrig.“ Wogegen könnte das in der Verfassung des Bundes, im Grundgesetz, verstoßen? Da ist Art. 9 Abs. 3 Satz 1 GG, die Koalitionsfreiheit, also das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen eine Vereinigung zu bilden. Hier steht aber nicht ausdrücklich etwas von Aussperrung. Wie ergibt es sich, dass dennoch möglicherweise eine Kollision vorliegt? Dies ergibt sich erst durch einen mehrstufigen Auslegungsvorgang. Fraglich ist sozusagen, ob wir irgendwie von dieser Norm der Hessischen Verfassung – „Die Aussperrung ist rechtswidrig“ – zu einem Widerspruch mit der ganz anders formulierten Koalitionsfreiheit in Art. 9 Abs. 3 GG kommen. Die Zwischenschritte sind – vereinfacht gesagt – folgende: Das Bundesverfassungsgericht hat aus der hier gewährleisteten kollektiven Koalitionsfreiheit auch die Tarifautonomie abgeleitet, also das Recht zum Abschluss von Tarifverträgen. Aus der Tarifautonomie hat es wiederum abgeleitet, dass auch die erforderlichen Arbeitskämpfmaßnahmen von Art. 9 Abs. 3 GG geschützt sind. Dies ist in erster Linie der Streik, aber auf Arbeitgeberseite eben auch die Aussperrung.



Und damit haben Sie sozusagen die Zwischenschritte dafür, dass Art. 29 Abs. 5 HV gegen Art. 9 Abs. 3 Satz 1 GG verstoßen kann.

Ich führe Ihnen das nicht zuletzt aus dem Grund vor, weil dieser Fall nicht so eindeutig ist. Man braucht die vielen verschiedenen Zwischenschritte, um zu dem Ergebnis zu kommen, dass hier ein Widerspruch vorliegt. Das betone ich deshalb so nachdrücklich, weil es im Einzelfall hoch umstritten ist, welche Normen der Hessischen Verfassung nichtig sind und welche nicht. Da gibt es die klaren Fälle: Die Todesstrafe, gar keine Diskussion. Bei der

Koalitionsfreiheit ist es im Prinzip auch anerkannt. Doch im Detail ist es noch einmal schwieriger, und das ist der weitere Grund, warum ich dieses Beispiel gewählt habe: Es gibt nämlich verschiedene Formen der Aussperrung, namentlich die „suspendierende Aussperrung“ und die „lösende Aussperrung“. Suspendierend heißt, das Arbeitsverhältnis ruht und lebt nach dem Arbeitskampf wieder auf. „Lösende Aussperrung“ bedeutet, dass das Arbeitsverhältnis quasi gekündigt wird, es lebt daher später nicht wieder auf. Und dann gibt es auf einer anderen Ebene zwei weitere Unterformen. Das sind die Angriffs- und die

Abwehraussperrung. Bei der Abwehraussperrung reagieren die Arbeitgeber quasi auf einen Streik der Arbeitnehmer, der Gewerkschaften. Angriffsaussperrung bedeutet hingegen, dass die Arbeitgeber im Arbeitskampf mit der Aussperrung initiativ werden.

Ich möchte noch einmal das oben bereits herangezogene Urteil des Bundesverfassungsgerichts näher in den Blick nehmen. Das Bundesverfassungsgericht hält Aussperrungen für vom Schutzbereich des Art. 9 Abs. 3 Satz 1 GG umfasst, soweit sie vom Arbeitgeber mit suspendierender Wirkung in Abwehr von Teil- oder Schwerpunktstreiks zur Herstellung der Kampfparität eingesetzt werden. Wenn Sie sich die vier möglichen Formen der Aussperrung vergegenwärtigen, sehen Sie unmittelbar, dass Art. 9 Abs. 3 Satz 1 GG den Art. 29 Abs. 5 HV nur insoweit überlagert, als aus dieser Regelung der Landesverfassung ein Verbot der suspendierenden Abwehraussperrung entnommen wird. Ergebnis ist also: Qualitativ ist quasi ein Viertel von Art. 29 Abs. 5 HV nichtig, aber die anderen drei Viertel existieren noch. Also haben wir das komplexe Ergebnis, dass bei näherem Hinsehen tatsächlich lediglich eine Teilnichtigkeit dieser Verfassungsnorm besteht.

Kommen wir zum dritten Beispiel, das ist der notorisch bekannte Sozialisierungsartikel der Hessischen Verfassung: Art. 41 Abs. 1 HV. Dieser könnte gegen verschiedene Normen des Grundgesetzes verstoßen, z.B. die Eigentumsgewährleistung nach Art. 14 GG. Im Grundgesetz gibt es ja auch eine Sozialisierungsvorschrift, auch wenn diese keine praktische Bedeutung erlangt hat: Art. 15 Satz 1 GG. Es ist

allerdings hoch umstritten, inwieweit Art. 41 Abs. 1 HV gegen Art. 14, 15 GG verstößt. Ich will Ihren Blick aber eigentlich auf die Wörter am Anfang von Art. 41 Abs. 1 der HV lenken: „Mit Inkrafttreten dieser Verfassung werden in Gemeineigentum überführt: der Bergbau, die Betriebe der Eisen- und Stahlerzeugung usw.“ Wir treffen uns heute, weil die Hessische Verfassung vor 70 Jahren in Kraft getreten ist. Also, ich bringe es einmal so auf den Punkt: Ohne dass wir den Konflikt im Hinblick auf Art. 14, 15 GG auszutragen bräuchten, hat sich die Sofortsozialisierung gem. Art. 41 Abs. 1 HV bereits wegen Zeitablaufs erledigt.

Die Folgeprobleme des Ganzen sind wieder dogmatische: Wie sieht es aus mit Normen, die identisch gewährleistet werden in der Hessischen Verfassung und im Grundgesetz? Herr Kollege Hedwig sagte es bereits: Einer der Hauptquellen des Grundgesetzes war die Hessische Verfassung. Dies hat dazu beigetragen, dass es in der Hessischen Verfassung und im Grundgesetz viele identische Normen gibt. Zum Beispiel Art. 13 GG: „Die Wohnung ist unverletzlich.“ Art. 8 HV sagt ebenfalls: „Die Wohnung ist unverletzlich.“ Dann gibt es einige Artikel, die einen sehr ähnlichen Wortlaut haben und letztlich dasselbe gewährleisten wollen. Zum Beispiel Art. 9 Abs. 1 GG, die Vereinigungsfreiheit: „Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden.“ Art. 15 der Hessischen Verfassung sagt im Grunde dasselbe: „Alle Deutschen haben das Recht, Vereine oder Gesellschaften zu gründen.“ Die Konjunktion, „und“ auf der einen „oder“ auf der anderen Seite, ist zwar unterschiedlich, gemeint ist aber dasselbe.

Die Frage, die sich nun stellt, ist, ob mit dem Grundgesetz inhaltsgleiche Normen der Hessischen Verfassung gem. Art. 31 GG nichtig sind? Das wäre fatal! Sie denken vielleicht, was macht das denn aus? Wir haben doch immer noch das Bundesrecht. Das wäre aber aus dem Grund fatal, dass das hessische Verfassungsgericht, der Staatsgerichtshof in Wiesbaden, nur überprüfen kann, ob Maßnahmen bspw. der hessischen Polizei mit den hessischen Grundrechten zu vereinbaren sind. Wären die entsprechenden Artikel in der Hessischen Verfassung nichtig, könnten solche Maßnahmen nicht mit der Grundrechtsklage vor dem Hessischen Staatsgerichtshof angegriffen werden. Deshalb ist es von immenser Bedeutung, wie inhaltsgleiche Normen zu beurteilen sind.

Zum Glück gibt es insofern Art. 142 GG, der anordnet: „Ungeachtet der Vorschrift des Artikels 31 bleiben Bestimmungen der Länderverfassungen auch insofern in Kraft, als sie in Übereinstimmung mit den Art. 1 bis 18 dieses Grundgesetztes Grundrechte gewährleisten.“ Also ist das Ergebnis, dass diese inhaltsgleichen Vorschriften nach wie vor in Kraft sind. Grundrechtsklagen gegen Akte staatlicher Gewalt können unter Berufung auf die Hessische Verfassung dem Hessischen Staatsgerichtshof vorgelegt werden, sofern diese hessischen Grundrechte in Übereinstimmung mit den Grundrechten aus Art. 1 bis 18 Grundgesetz stehen.

In der Kürze dieses Beitrags kann ich jetzt nicht versuchen, genau heraus zu arbeiten, welche Vorschriften der Hessischen Verfassung im Einzelnen nichtig sind und welche nicht. Ich will es einmal so quantifizieren. Wir sind hier

zwar nicht in der Antikensammlung im Marburger Universitätsmuseum, sondern im Staatsarchiv. Ich habe mir aber erlaubt, dies einmal symbolisch mit einem Bild darzustellen: Das ist der Anspruch, und das ist die Wirklichkeit. Wie deutlich wird, sind alle lebenswichtigen Teile vorhanden bei Laokoon.

Aber es wäre auch schön, wenn Laokoon und sein Sohn auch jeweils einen Arm hätten. – Um ehrlich zu sein: Sie müssten sich noch etwas mehr wegdenken, vielleicht den linken Arm auch noch. Meines Erachtens sind etwa 20 Prozent der Hessischen Verfassung heute verfassungsrechtliches „Totholz“. Die Hessische Verfassung ist gleichsam ein „blühender Rosenstrauch“, in dem sich inzwischen aber auch eine erhebliche Menge „Totholz“ befindet. Insgesamt kann man – der Begriff stammt nicht von mir – auch von einem „Verfassungstorso“ sprechen. Insofern ist dieses Bild auch nicht zufällig gewählt. Was man sich überlegen und heute vielleicht auch diskutieren kann, ist, ob sich ein moderner Verfassungsstaat wie das Land Hessen als Grunddokument, das auch maßgeblich das Verhältnis zwischen Staat und Bürgerinnen sowie Bürgern prägt, einen solchen Verfassungstorso leisten sollte. Ich muss ganz ehrlich sagen: Ich habe da gerade im Lichte des Rechtsstaatsprinzips Zweifel.



Abb.: Laokoon-Gruppe, Vatikanische Museen, URL: https://de.wikipedia.org/wiki/Laokoon-Gruppe#/media/File:Laocoon_and_His_Sons_black.jpg

Die Hessische Verfassung: historisches Dokument oder anspruchsvolle Landesverfassung? Die Diskussionen um ihre Aktualität

Ute Sacksofsky

Historisches Dokument oder anspruchsvolle Landesverfassung? Angesichts der Kürze dieses Beitrages kann ich dazu nur sehr knappe und thesenartige Bemerkungen machen.

Ich möchte in zwei Schritten vorgehen. Im ersten Schritt möchte ich fragen, was die Funktionen einer Verfassung im Allgemeinen sind und wie die Hessische Verfassung ihre Aufgabe als Verfassung erfüllt hat. In einem zweiten Schritt geht es dann darum, welche Konsequenzen aus den daraus gewonnenen Einsichten zu ziehen sind im Hinblick auf eine etwaige Änderung oder Revision der Hessischen Verfassung. Dort wird dann auch die im Titel aufgeworfene Frage beantwortet.

Die Frage, was eigentlich eine Verfassung leisten soll, kann man auf ganz verschiedenen Ebenen betrachten. Man kann auf eine Verfassung blicken als reiner Jurist und die Verfassung allein danach beurteilen, welchen juristischen Gehalt, welche juristische Wirksamkeit die einzelnen Verfassungsnormen haben. Doch dies wäre selbst für Juristinnen und Juristen ein sehr enger Blick. Darum wundere ich mich, dass mein Fakultäts-Kollege Stolleis, der keineswegs ein eng gefasster Jurist ist, so vehement dafür geworben hat, alles aus der Hessischen Verfassung zu entfernen, was nicht aktuellen juristischen Gehalt hat. Dann bliebe ziemlich wenig übrig, da das

Grundgesetz und die Entwicklung des Bundesrechts erhebliche Bedeutung erlangt haben. 1946 konnte man davon natürlich noch nichts wissen. Müssen wir den Zeitpunkt der Entstehung ignorieren und eine Verfassung schaffen, die ihre Ursprünge nicht mehr erkennen lässt?

Eine Verfassung hat aber ohnehin noch weitere Funktionen und ist nicht nur aus dieser engen juristischen Perspektive zu betrachten. Doch zunächst ein Hinweis auf einen zentralen Unterschied, der in der Diskussion Beachtung finden muss: Verfassungsgebung versus Verfassungsänderung. Da man bei der Verfassungsänderung sozusagen mit einer tabula rasa beginnt und eine völlig neue Verfassung entwirft, ist man wesentlich freier als bei der Änderung einer bestehenden Verfassung. Bei der Verfassungsänderung muss man berücksichtigen, welche „Kosten“ jede einzelne Veränderung mit sich bringt. Dieser Unterschied muss in der Diskussion um die Reform der Hessischen Verfassung unbedingt berücksichtigt werden.

Aber zum ersten Teil, den allgemeinen Funktionen einer Verfassung. In der Staatsrechtslehre werden einer Verfassung ganz verschiedene Funktionen zugeschrieben. Ich will jetzt nur vier dieser Funktionen kurz beleuchten, die ich zu den Wichtigsten zähle.

Die erste ist die Integrationsfunktion der Verfassung: Damit ist die Funktion

gemeint, die dazu führt, dass der Staat sich bildet und erhalten wird. Für die Richtung der Staatsrechtslehre, die diese Funktion besonders stark macht, stehen etwa die Staatsrechtslehrer Rudolf Smend oder Konrad Hesse. Um letzteren zu zitieren: „Wo es nicht mehr möglich ist, aus der Vielheit der einzelnen Willensrichtungen einen verbindlichen Gesamtwillen zu bilden, wo es nicht mehr gelingt, im Wege der Verständigung oder der Mehrheitsentscheidung politische Ziele zu setzen und zu verwirklichen, zerbricht der Staat als politische Handlungseinheit.“ Es geht also darum, dass wir es überhaupt schaffen, einen Staat zu bilden; vielleicht ist dies die wichtigste Funktion der Verfassung. Die Integrationsfunktion ist ganz wesentlich abhängig vom Grad der Zustimmung der Menschen, die unter der Verfassung leben.

Wenn wir die Hessische Verfassung im Hinblick auf diese Funktion ansehen, dann können wir sagen: Ziemlich gut erfüllt. Ich glaube, dass die meisten Hessinnen und Hessen ganz zufrieden mit ihrer Verfassung sind – einmal abgesehen davon, dass sie sie überwiegend nicht kennen. Und an dieser Stelle möchte ich meinen ersten Widerspruch anmelden. Ich bin nicht sicher, Herr Will, ob wirklich nun ausgerechnet diese drei Vorschriften, die Sie genannt haben – Todesstrafe, Aussperrungsverbot und Sofortsozialisierung – so bekannt sind. Wir als Verfassungsrechtlerinnen und Verfassungsrechtler kennen sie, weil wir dauernd darüber reden, ob sie nun durch Bundesrecht aufgehoben sind oder nicht. Doch bei einer Umfrage auf der Straße würde es mich sehr wundern, wenn viele Menschen diese drei Vorschriften

kennen und nennen würden. Ich glaube, die meisten Menschen machen sich über die Verfassung keine Gedanken. Das kann man aber immerhin als Zustimmung deuten.

Die zweite wichtige Funktion einer Verfassung ist die Organisations- und Ordnungsfunktion. Dabei geht es darum, dass die Verfassung die Grundlage dafür bildet, den Aufbau des Staates zu normieren, zu regeln, wer welche Kompetenzen wahrnehmen kann, und die Voraussetzungen der Erfüllung staatlicher Aufgaben klarzustellen. Auch das ist etwas, wo wir kein Problem mit der Hessischen Verfassung haben. Das hessische Regierungssystem funktioniert prinzipiell gesehen ganz ordentlich. Also auch da: Check!

Die dritte Funktion ist die rechtliche Leitfunktion. Dabei geht es darum, Maßstäbe zu setzen dafür, wie die Ordnung im Einzelnen ausgestattet werden soll; also Inhalte vorzugeben. Jetzt fängt es an, heikel zu werden. Wie Herr Will uns zu Recht vorgeführt hat, gibt es eine Reihe von Vorschriften, die nicht dem entsprechen, was die Hessische Verfassung noch wirklich regeln kann oder darf. Dazu sage ich nur kurz: Ich vertrete eine ganz andere Meinung als Herr Will, was die Gültigkeit und Geltung von Verfassung bedeutet und was Art. 31 Grundgesetz im Hinblick auf Landesverfassung bedeutet. Aus meiner Perspektive sind diese Vorschriften keineswegs nichtig, sie sind nur im Moment nicht anwendbar – was einen großen Unterschied macht dafür, ob es sich lohnt, sie zu behalten. Wenn man Herrn Wills These vertritt, dann kann man die vom Grundgesetz überlagerten Normen alle streichen, weil sie ohnehin nichtig sind,

das heißt keine Gültigkeit mehr haben. Nach meiner These haben sie eine Reservefunktion und können wieder aufleben für den Fall, dass im Grundgesetz etwas geändert würde. Um das am Beispiel der Todesstrafe, also dem plakativsten und heikelsten Beispiel aufzuzeigen: Wenn Art. 102 GG, die Abschaffung der Todesstrafe, aus dem Grundgesetz gestrichen würde, dann hätte man in Hessen nach Herrn Will nichts mehr. Nach meiner These hätte man immerhin noch, dass die Todesstrafe nur „bei besonders schweren Verbrechen“ und nicht für Kleinigkeiten verhängt werden kann. Aber das mögen juristische Spielereien sein. So wahrscheinlich ist es nicht, dass das Grundgesetz in diesem Punkt geändert wird. Aber im Hinblick auf die sozial ausgerichteten Bestimmungen der Hessischen Verfassung, die im Moment vielleicht nicht wirksam werden, kann das relevant werden. Denn Verschiebungen der Kompetenzordnung zwischen Bund und Ländern sind insoweit ja nicht ausgeschlossen.

Mein zweiter Punkt zur rechtlichen Leitfunktion ist wieder ein Widerspruch gegen den Kollegen. Er hat das Bild des Torsos verwendet, das würde aber auf alle Landesverfassungen zutreffen. Weite Bereiche unseres staatlichen Lebens sind gesteuert durch den Bund. Es ist also ein gemeinsames Problem aller Landesverfassungen. In diesem Sinne sind sie alle Torsos, weil sie alle überlagert sind vom EU- und vom Bundesrecht. Für mich hat dies aber nicht die Konsequenz, dass man deshalb all diese Vorschriften aus den Landesverfassungen entfernen müsste. Die vierte Funktion einer Verfassung ist die sogenannte Stabilisierungsfunktion.

Mit Stabilisierungsfunktion ist gemeint, dass Verfassungen eben im Unterschied zu den laufenden Gesetzen, die ja ständig neu erlassen und geändert werden können, eine gewisse, so hat es Voßkuhle formuliert, „zeitgeistlose Kontinuität“ haben. Die Hessische Verfassung ist äußerst selten geändert worden, Herr Falk sagte es in der Einführung. Im Hinblick auf diese Stabilisierungsfunktion ist sie also klar auf der Gewinnerseite.

Was sind die Konsequenzen aus diesen Überlegungen für die Frage der Diskussion um die Änderung der Hessischen Verfassung? Ein erster Grundsatz folgt aus der Stabilisierungsfunktion: Ändern nur da, wo es wirklich politisch erforderlich ist. Natürlich hängt es von der politischen Einschätzung ab, was „wirklich politisch erforderlich“ ist, so dass darüber inhaltlich durchaus gestritten werden kann. Aber der Standard der Änderungsbedürftigkeit ist eben ein relativ hoher. Als zweiten Grundsatz möchte ich formulieren: Eine Zielrichtung, die primär auf die Abschaffung überflüssiger Normen gerichtet ist, ist nicht angebracht. Nach meiner Auffassung ist der überkommene Normbestand nicht so dramatisch überholt, dass dies eine Abschaffung oder Änderung begründen könnte. Am Beispiel des Rechts auf Arbeit: Natürlich bedeutet dies nicht, dass es dadurch in Hessen keine Arbeitslosigkeit mehr gibt; zudem ist der Bund in diesem Bereich zuständig. Aber diese juristische Einsicht sollte dennoch nicht die Konsequenz haben, dem Volk zu sagen: Wir wollen das Recht auf Arbeit aus der Hessischen Verfassung streichen. Denn das hat einen symbolischen Charakter, der weit über die juristische Blickweise hinausgeht.

Politisch ist eine solche Streichung, jedenfalls für bestimmte Kräfte in diesem Land, nicht vertretbar.

Das heißt, wenn wir die drei Dinge nochmal kurz in den Blick nehmen: Die Regelung zur Todesstrafe abschaffen? Von mir aus, ich hänge nicht an Art. 21 der Hessischen Verfassung, würde aber hoffen, dass diese Änderung dann auch in der Volksabstimmung angenommen wird.

Das zweite ist, die sozialen Rechte zu streichen. Das halte ich für einen Fehler, auch wenn diese im Moment keine Geltungskraft haben. Die Zielrichtungen dieser Vorschriften können sich durchaus, auch wenn sie keine unmittelbare Wirkung haben mögen, bei der Auslegung von Vorschriften entfalten. Ich würde sie daher in der Verfassung behalten. Mein Beleg wäre: Erinnern Sie sich an die verschiedenen Formen der Aussperrung, die Herr Will darlegte, von denen nur manche bundesrechtlich zwingend zuzulassen sind. Den entsprechenden Artikel der Hessischen Verfassung abzuschaffen, schießt damit völlig über das Ziel hinaus.

Vereinzelt finden wir in der Hessischen Verfassung soziale Rechte, die heute völlig überholt sind. Über diese kann man noch mal nachdenken, ob man sie abschaffen möchte. In der Verfassung steht zum Beispiel, dass die Regelarbeitswoche aus acht Arbeitsstunden am Tag und sechs Tagen die Woche besteht. Das ist nichts mehr, was Menschen heute als Garantie empfinden.

Ich bin eher skeptisch gegenüber gravierenden Eingriffen in die Verfassung. Ich würde mich da auf dem anderen Ende positionieren als etwa mein Kollege Stolleis. Ich glaube, dass der Geist, der

in der Hessischen Verfassung steckt, erhaltenswert ist. Daher würde ich sagen: Historisches Dokument oder anspruchsvolle Landesverfassung? Das widerspricht sich nicht. Insofern würde ich das „oder“ durch ein „und“ ersetzen wollen.

Podiumsdiskussion

Moderation: Georg D. Falk

An der anschließenden Podiumsdiskussion nahmen die Autoren dieses Bandes teil sowie PAUL LEO GIANI, Wiesbaden (ehem. Leiter der Hess. Staatskanzlei, SPD), DR. STEFAN HECK, Marburg (MdB, CDU), RUPERT VON PLOTTNITZ, Frankfurt a.M. (Staatsminister a.D., Bündnis 90 / Die Grünen)

Georg D. Falk

Allen Referenten vielen Dank für die jetzt geschaffene Grundlage für unsere Diskussion. In die Diskussion gehen wir unter Einbeziehung von drei Zeitzeugen, die die hessische Verfassungswirklichkeit zu unterschiedlichen Zeiten in unterschiedlichen Rollen und aus unterschiedlichen beruflichen Blickwinkeln wahrgenommen haben bzw. verfolgen, nämlich aus politischer Perspektive, aus anwaltlicher Perspektive und aus der Sicht von Verfassungsrichtern.

Paul Leo Giani hat Geschichte, Philosophie und Rechtswissenschaften studiert. Er ist ein ganz langjähriger aktiver Begleiter der hessischen Politik. Von 1985 bis 1987 war er Staatssekretär und Chef der Staatskanzlei unter dem Ministerpräsidenten Holger Börner. Seit den 1990er Jahren ist er im Bereich der Wirtschaft tätig, in den letzten Jahren vor allem im Medienbereich. Seit vielen Jahren ist er Mitglied des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen.

Rupert von Plottnitz kennt die hessische Politik ebenso seit langer Zeit, ursprünglich auch aus der Perspektive eines Strafverteidigers, später war er von 1987 bis 1994 für die Grünen Mitglied des Hessischen Landtages. Ab 1994 war er Staatsminister, zunächst in der Nachfolge

Joschka Fischers als Minister für Umwelt, Energie und Bundesangelegenheiten, von 1995 bis 1999 war er als Justizminister auch mein Dienstherr, danach war er bis 2003 wiederum Landtagsabgeordneter. Er arbeitet heute als Rechtsanwalt. Auch er ist Mitglied des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen.

Aus der aktuellen Politik kommt der deutlich Jüngste im Bunde: Dr. Stefan Heck ist Landesvorsitzender der Jungen Union. Er hat Rechtswissenschaften studiert. 2013 legte er das Assessorexamen ab und war kurze Zeit Rechtsanwalt in einer Wirtschaftskanzlei in Frankfurt. Im gleichen Jahr zog er über die CDU-Landesliste in den Deutschen Bundestag ein. Dort ist er ordentliches Mitglied im Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung sowie mit besonderem Engagement – wovon ich mich selbst überzeugen konnte – im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz.

In der ersten Runde wollen wir zunächst Stichworte aus den Impulsreferaten aufgreifen.

Herr Giani, angesichts der Entstehungsgeschichte verbindet sich für die SPD mit der Verfassung ein Stück eigener Identität. Aber sind nicht Themen wie Schutz der informationellen Selbstbestimmung, Gleichbehandlung von

Männern und Frauen, neue soziale Staatszielbestimmungen, Sicherung der Informationsrechte des Parlaments auch sozialdemokratische Themen, die in der Hessischen Verfassung fehlen?

Paul Leo Giani

Sicherlich sollten die Themen, die Sie angesprochen haben, auch erwogen werden, in der Verfassung zu stehen. Aber ich würde gerne die Grundsatzfrage, wie gehe ich das an, doch mit einem Satz ansprechen. Ich war sehr dankbar, dass Frau Sacksofsky das in dieser Form benannt hat. Ich vertrete dezidiert denselben Standpunkt wie sie. Eine Verfassung ist nicht verstaubt, eine Verfassung ist nicht alt, weil sie 70 Jahre ist. Die Hessische Verfassung hat sich bewährt, und sie ist kein Torso. Ich halte da Bild des Torsos für ganz falsch. Torso signalisiert Handlungsunfähigkeit. Ich bin zwar ein schönes Museumsstück, aber ich kann nicht mehr handeln, weil mir die Arme abgeschlagen worden sind. Das ist etwas, was ich in der Hessischen Verfassung überhaupt nicht wieder finde. Das ist eher ein lebendiger kraftvoller Mensch, der ein paar Hüte aufhat, wo man auch sagen könnte, na die könnte man auch mal wechseln. Ich bin der Auffassung, die Verfassung ist gut. Sie hat sich bewährt.

Man muss darüber reden, wie und an welchen Stellen man sie ändern kann. Da sind die ganzen sozialen Fragen und die Frage nach der Modernisierung. Ich bin skeptisch mit Änderungen und vorsichtig, weil ich glaube, dass eine Reihe von Änderungen auch Modeerscheinungen sind. Ich nehme mal die Diskussion um plebiszitäre Elemente und das Staatsziel Umweltschutz. Ich glaube nicht, dass

das Staatsziel Umweltschutz den Umweltschutz geändert hat, sondern es gab ein geändertes Umweltbewusstsein bei den Menschen, das nicht zuletzt durch die Grünen hervorgerufen wurde mit Dingen wie der Mülltrennung. Ich glaube die Kausalität ist eine umgekehrte und deswegen wäre ich sehr vorsichtig, an dem bewährten Instrument der Verfassung zu viel herumzudoktern. Alle sind sich einig, was die Todesstrafe angeht. Das kann man streichen, aber nicht die ganze Verfassung zur Disposition stellen. Daher bin ich sehr kritisch mit der Enquete-Kommission, die sagt, wir müssen das alles grundsätzlich kontrollieren und überprüfen. Da habe ich einen dezidiert anderen Ansatz!

Georg D. Falk

Herr von Plottnitz, lassen Sie mich trotz der von Herrn Giani vertretenen positiven Einschätzung der Bedeutung unserer Verfassung nochmal - vielleicht etwas provokant - nachfragen: Wenn die Landesverfassung ein wesentliches Fundament des politischen Lebens ist, muss man sie doch eigentlich beim Wort nehmen können. Denn von unserer aller Bereitschaft zu aktivem demokratischem politischen Handeln, von unserem „Willen zur Verfassung“ hängt doch alles ab. Ist es aber denn in Wirklichkeit nicht vielmehr so, dass der Bedeutungsverlust der Verfassung auch mit einem Verlust von hessischem Verfassungsbewusstsein einhergeht, gerade weil sie - wie der hessische Verfassungsrechtler Herbert Günther es formuliert - angesichts der eindrucksvollen Kulisse des Grundgesetzes ohnehin nur als entbehrliche Ergänzung wahrgenommen wird?

Rupert von Plottnitz

Das würde ich bestreiten. So wie ich auch einen anderen Standpunkt vertreten würde als der, den die Kollegin und der Kollege gerade formuliert haben. Ich gehöre in der Tat zu denjenigen, das war schon in den 80er Jahren so, die der Meinung sind, eine Verfassung, die so viel „totes Holz“ beinhaltet, wie das in Hessen mittlerweile der Fall ist, die muss man sich genauer ansehen. Wenn man den föderalen Eigensinn und Eigenwert eines Bundeslandes, wenn man das mit Eigenstaatlichkeit versehene Gemeinwesen ernst nehmen will und nicht sagen will, dass die geringste Rolle in einem solchen Zusammenhang das spielt, was in der Verfassung steht, dann muss man den Mumm zur Entrümpelung haben.

Es gibt nun Teile, die obsolet sind. Ob das wichtig ist, das ist eine Frage für juristische Seminare. Aber ganz so abwesend ist die Verfassung bei der Bevölkerung gar nicht. Als ich in den Landtag eingerückt bin, kam in regelmäßigen Abständen aus der Bürgerschaft die Frage, was es denn eigentlich mit der Regelung zur Todesstrafe auf sich habe oder ob in Hessen die Polizei einschreiten würde, wenn Arbeitgeber sich zur Aussperrung veranlasst sehen würden. Also, das ist durchaus virulent. Und da musste man dann mühsam erläutern, dass und warum das alles nicht mehr relevant ist, nämlich weil es durch das Grundgesetz überholt ist.

Ein Punkt zur Todesstrafe, zu Frau Sacksofsky: Auf den Gedanken, die Todesstrafe gesondert und als Einzelfallregelung dem hessischen Volke, dem Souverän zur Abstimmung vorzulegen, ist meines Wissens überhaupt noch nie jemand gekommen. Es geht hierbei

nicht um die Abstimmung zur Einzelregelung. Wäre es anders, hätten Sie möglicherweise mit Ihrer Befürchtung Recht. Es geht aber nicht darum, eine einzige Regelung einer Verfassung neu zu formulieren und dann dem Volke zur Abstimmung vorzulegen.

Zu den sozialen Rechten möchte ich noch etwas sagen. Diese sind zu Recht von großem Interesse und bei der SPD besonders im Fokus stehend. Ich meine auch, da geht es nicht darum, nur schnöde zu beseitigen, zu streichen und niederzumachen, sondern da gibt es in der Tat einen Geist, der zu erhalten und zu aktualisieren wäre. Ich will ein Beispiel nennen: Vor solchen Diskussionen schaut man sich den Text der Verfassung ja noch einmal genauer an. Dann stößt man z.B. auf die Regelung in Art. 39 zum Verbot des Missbrauchs wirtschaftlicher Macht zu politischen Zwecken. Wenn man das liest, hat man das Gefühl, da waren Verfassungsgeber zu Gange, die schon die deutsche Bank der Gegenwart in Auge hatten und sich Überlegungen gemacht haben, wie man die unter Kontrolle kriegen könnte. Also das sind Regelungen, von denen ich meine, auch wenn ich hier keine aktualisierenden Vorschläge zur Formulierung machen kann, dass es da etwas zu verteidigen gibt. Überhaupt entdeckt man, dass die Verfassung ungeahnte Aktualität wiedererlangt hat, wenn es um die Frage geht, wie sieht eigentlich das Verhältnis zwischen mächtigen wirtschaftlichen Interessen und demokratischer Legimitation und demokratischer Regierungsgewalt aus. Da wird wie zuletzt bei TTIP und CETA die Frage gestellt, funktioniert das eigentlich noch? Oder haben das eigentliche

Sagen nicht längst mächtige Wirtschaftsinteressen. Das wären Fragen, auf die eine aktualisierte Verfassung in Hessen auch Antwort geben könnte. Das wäre aus meiner Sicht auch notwendig.

Die Hessische Landesverfassung schweigt zu Europa, gerade in einer Zeit in der der Nationalismus Erfolge auch gegen Europa und die EU feiert. Ich fände es wichtig, dass die Hessische Verfassung dazu ein Wort sagt, ein aktualisiertes Wort sagt. Es geht mir nicht darum, jetzt hier die soziale Sensibilität der Hessischen Verfassung in den Orkus zu werfen, aber ich finde, man muss eben auch in diesem Bereich aktualisieren.

Und zu Frau Sacksofsky, wenn sie meint, man kann der Bevölkerung keinen Verfassungsprozess zumuten, indem man sagt, wir streichen das Recht auf Arbeit, da muss ich massiv widersprechen. Ich finde es viel unzumutbarer, dass es einen Artikel gibt, der tut, als ob man einen Anspruch auf Arbeit hätte, dessen Garantie niemand einlösen kann. Das halte ich für unzumutbar.

Georg D. Falk

Herr Heck, angesichts dieser Statements von Herrn Giani und Herrn von Plottnitz scheint es ja eine ganz große Koalition zu geben. Denn auch die Regierungsparteien im Landtag haben sich im Grunde auf nur marginale Änderungen in der Hessischen Verfassung verständigt: Die Todesstrafe soll aus dem Text gestrichen, Volksbegehren sollen erleichtert werden, das passive Wahlalter weiter herabgesetzt und das Ehrenamt als Staatsziel verankert werden. Es scheint so, dass allen Beteiligten ein pragmatischer Umgang mit der

Verfassung und ihrer Lückenhaftigkeit genügt. Bedeutet das nicht, dass sich die Bürgerinnen und Bürger mit einer Verfassung abfinden sollen, deren Aussagen die rechtliche und soziale Realität nicht mehr erfassen?

Stefan Heck

Sie haben mich als Abgeordneten des Bundestages eingeladen, nicht als Vertreter der Landesregierung. Daher meine direkte Einschätzung, als jemand, der der jüngeren Generation angehört: Ich glaube in der Tat, wenn man sich anschaut, wie wir in Berlin Gesetze machen, dass wir uns große Mühe geben, dass diese auch für den Bürger am Ende verständlich sind, dass jeder, der einen Blick in das Gesetzblatt wirft, eine Vorstellung davon hat, welche Rechte und Pflichten er hat. Das sollte auch und gerade für die Verfassung gelten. Deshalb spricht nach meiner Einschätzung viel dafür, dass wir mutig sind und versuchen, unsere Verfassung, also den wichtigsten Text unserer Landesgesetze, so eingängig und verständlich zu formulieren, dass die Bürger am Ende schnell erkennen können was genau ihre Rechte sind.

Wenn Sie mich fragen, was aus meiner Sicht noch wichtig wäre: Ich bin der Überzeugung, dass wir das Wahlalter absenken sollten. Da mit der Volljährigkeit eine Verantwortlichkeit in vielerlei Hinsicht verbunden ist, halte ich es für richtig, dass man auch die Möglichkeit hat, für den Hessischen Landtag zu kandidieren.

Zum Thema Staatsziele denke ich, es wäre klug, wenn wir auch über Generationengerechtigkeit nachdenken. Ich glaube, die Verfassung hat auch die Aufgabe,

den Gesetzgeber zu beschränken und davor zu bewahren, alles das zu tun, was er möglicherweise tun könnte. Wir haben in Berlin eine Entscheidung getroffen mit der sog. „Mütterrente“ und der „Rente mit 63“ entgegen allen demografischen Prognosen und allen guten Ratschlägen, die wir von Experten bekommen haben. Und da wäre es wichtig, neben der Schuldenbremse ein zusätzliches Element einzuführen.

Ich möchte noch eins sagen: Frau Professor Sacksofsky, Sie sagten, dass im Großen und Ganzen die verfassungsrechtlichen Regelungen zur Landesregierung gut funktioniert haben. Ich habe da Zweifel. Die Anwendung der Regelung zur geschäftsführenden Regierung, die wir 2008/2009 erlebt haben, hat zwar irgendwie funktioniert. Aber ob das wirklich der Weisheit letzter Schluss ist, dass man über einen zunächst unbegrenzten Zeitraum eine geschäftsführende Regierung im Amt hat, was im Übrigen keine andere Landesverfassung kennt, darüber sollten wir, glaube ich, noch einmal nachdenken.

Georg D. Falk

Herr Hedwig, wir sind uns gewiss einig: Erinnerungen an die Herkunft des Landes und seiner Verfassung können Identität stiften. Mit der Frage der Aktualität im 21. Jahrhundert hat das aber wenig zu tun. Mich würde interessieren: Sie kennen ja gut die Beratungen in der Verfassungberatenden Landesversammlung. Wenn Sie sich das Selbstverständnis der Abgeordneten von damals vergegenwärtigen, wo würden die damaligen Abgeordneten heute stehen, bei denen, die Änderungen wünschen, oder bei denen, die Änderungen nicht für erforderlich

halten? Wie würden die unsere heutige Diskussion würdigen?

Andreas Hedwig

Spontan würde ich sagen, sie würden die heutige Diskussion sehr würdigen. Weil sie nämlich wahrnehmen würden, dass sich die Grundvoraussetzungen, die heutige Perspektive stark verändert hat. Ich meine nicht so sehr die politischen Rahmenbedingungen, über die eben auch schon ganz viel Richtiges gesagt wurde, und an einigen Stellen wurde sie ja auch aktualisiert, wurde die Aktualität hergestellt.

Aber man kann noch einmal an die damaligen Akteure erinnern: Die Rolle der KPD zusammen mit der SPD im Entstehungsprozess ist nicht zu unterschätzen. Die CDU war damals eine noch ganz andere CDU als die, die wir heute haben. Erst seit den 70er Jahren profilierte sie sich als eine Lagerpartei, vor allem als Opposition zur SPD. Das war ganz bewusst inszeniert, quasi als politisches Erfolgsprogramm entwickelt worden. Die FDP war damals der konservative „rechte“ Rand des Parteienspektrums, sie wollte viel von dem an Werten bewahren, was bis 1945 noch Bestand hatte. Das Parteienspektrum hat sich also doch sehr tiefgreifend verändert. Ich habe in dieser Woche noch die Protokolle der Enquete-Kommission des Landtags gelesen, in denen man zum Beispiel sieht, dass die FDP ganz aktiv mitdiskutiert, während sie 1946 aus der Diskussion quasi herausgehalten wurde. Was ich sagen will, ist, dass die Perspektiven, die wir heute haben, ganz andere sind als die in 1946. Das ist ein Problem.

Ich glaube jedoch, was die damaligen Politiker auch gesehen haben und heute ebenso gesehen wird, ist, dass die Verfassung nicht nur ein juristischer Rahmen ist, sondern sie vermittelt Werte, die einen positiven Verfassungspatriotismus hervorbringen können. Da habe ich wiederum meine Zweifel, ob die Hessische Verfassung das noch leistet. Deswegen sind die Reformüberlegungen ja auch im Gange. Es ist ja kein Zufall, dass ein kritischer Blick auf die Verfassung geworfen wird und bestimmte Grundbestände aus den heutigen Sichtweisen beleuchtet werden. Es gibt bestimmte Dinge, die bei den hessischen Verfassungsjubiläen immer wieder aufgespült werden und – Sie entschuldigen den Ausdruck – einfach nerven. Es wird immer, speziell von der Presse, als erstes die Frage gestellt: Wie steht es denn um die Todesstrafe? Die Todesstrafe diskreditiert die Hessische Verfassung in der öffentlichen Wahrnehmung. Ihr doch erheblicher Impetus für einen gerechten Sozialstaat gerät dadurch völlig aus dem Blick.

Es ist im Übrigen auch interessant sich anzuschauen, wie die Verfassungsjubiläen 20, 30, 40 Jahre nach 1946 begangen wurden. Und natürlich stellt man dann sogleich fest, dass sich in der Tat etwas sehr Grundsätzliches geändert hat, weil die Katastrophe 1945 einfach noch viel stärker in Erinnerung war und man die Verfassung noch als in die Zukunft weisendes politisches Manifest des Landes würdigen konnte.

Georg D. Falk

Ich erlaube mir eine kurze Anmerkung, weil nun wiederholt die Todesstrafe angesprochen wurde. Ich finde die

Diskussion ein Stück weit unhistorisch. Sieht man genauer hin, ist in Hessen einer der wichtigsten Verfassungsväter Adolf Arndt. Er war ein überzeugter Gegner der Todesstrafe. Während seiner Zeit im Justizministerium 1947 und 1948 hat er jedoch engagiert dafür gekämpft, dass die Todesstrafe verhängt wurde, und zwar in den Anstaltsmordprozessen, die damals liefen, und er hat sie auch durchgesetzt. Die Hintergründe der Verhängung muss man also auch in Erinnerung rufen, um der Entwicklung gerecht zu werden.

Herr Will, läuft nicht eine Verfassungsreformdiskussion, deren Ausgangspunkt allein die Entscheidungserheblichkeit von Verfassungsnormen ist, Gefahr, die Konsensfähigkeit zu verlieren, weil sie die Verfassung als geschichtliches Zeugnis der frühen Nachkriegszeit außer Betracht lässt?

Martin Will

Die Frage war sehr abstrakt. Ich wünschte, Sie hätten mir die Frage gestellt, die Sie Herrn Hedwig gestellt haben. Denn da bin ich ganz fester Überzeugung: Ich habe mich intensiv mit den drei Müttern und 86 Vätern der Hessischen Verfassung beschäftigt und bin mir sicher, die meisten würden uns – salopp gesagt – links und rechts eine Ohrfeige geben, dass wir überhaupt solche Skrupel haben, einen Verfassungstext zu reformieren, den sie in einer ganz spezifischen historischen Situation geschaffen haben, unter starkem Einfluss der Besatzungsherrschaft und unter dem unmittelbaren Eindruck der Schreckensherrschaft des Nationalsozialismus. Natürlich wären sie stolz und zufrieden, dass man ihre Verfassung 70 Jahre erhalten hat.

Sie würden aber auch sagen: Ja, natürlich müsst ihr eine Verfassung machen, die euren Bedürfnissen gerecht wird! Natürlich muss auch das historische Element erhalten bleiben, aber ihr müsst die Flamme erhalten und nicht die Asche anbeten.

Paul Leo Gianì

Das ist ja ein schreckliches Bild! Wenn Sie sagen, wir stehen alle in der Asche und wir sollen das Feuer wieder entfachen, dann haben Sie entweder falsche Bilder oder ich kann damit überhaupt nichts anfangen.

Martin Will

Ich würde das gerne erläutern. Was ich damit nur zum Ausdruck bringen möchte, ist folgender Punkt: Wir machen etwas, was die Menschen damals gerade nicht gemacht haben. Sie haben eine Verfassung gemacht, die den Herausforderungen ihrer Zeit im Rahmen des Möglichen gerecht wurde. Und eine so spezielle Verfassung 70 Jahre aufrecht zu erhalten, wird diesem Geist der Schöpferinnen und Schöpfer der Verfassung meines Erachtens gerade nicht gerecht. Das ist meine Antwort darauf. Wenn diese Herrschaften hier stünden, würden sie sagen: Natürlich muss die Verfassung so gemacht werden, dass sie den heutigen Bedürfnissen gerecht wird.

Ein anderer Punkt: Ein typisches Merkmal eines Unrechtsstaates ist, dass das, was im Gesetz steht, etwas anderes ist als das, was in der Realität gilt. Das Problem besteht darin, dass wir in Hessen heute einen massiven Widerspruch zwischen Verfassung und Realität

haben. Wenn ein unvoreingenommener Mensch nach Hessen kommt und liest sich diese Verfassung durch, dann stellt er fest, dass das in weiten Teilen nichts mit der Wirklichkeit zu tun hat, vor allem im Sozialbereich. Die Verfassung gaukelt, ich überspitze es jetzt, den Menschen, die sie unvoreingenommen lesen, eine Wirklichkeit vor, die so nicht existiert. Dazu gehört beispielsweise auch das Recht auf Arbeit. Eine solche Diskrepanz darf sich ein moderner Staat nicht erlauben. Damit ist die eigentliche Frage nicht beantwortet - ich bitte dies zu entschuldigen - vielleicht in der nächsten Runde.

Georg D. Falk

Frau Sacksofsky, wenn Herr Will Recht hat, dass unsere Verfassung eine mit ihren Mitteln nicht realisierbare Ordnung als verpflichtend beschreibt, haben wir denn dann noch eine verlässliche Verfassung? Und heißt das nicht, dass ein Gesetzgeber, der der Verfassung nicht die Chance gibt, ihrem normativen Anspruch gerecht zu werden, sich dem Verdacht aussetzt, sie selbst nicht mehr ernst zu nehmen?

Ute Sacksofsky

Ich möchte an einigen Punkten nochmals einhaken. Ich halte den Vorwurf des Vorgaukelns für sehr übertrieben, das ist ein typischer Juristenblick. In der Hessischen Verfassung steht, jeder hat eine Sozialversicherung. Dafür ist das Land heute nicht mehr zuständig - stimmt. Dennoch gibt es eine Sozialversicherung, der Bund hat sie geregelt. Es wird also nichts vorgaukelt, sondern es findet auf anderen Ebenen statt.

Ich habe bereits die Arbeitszeitbeschränkung angeführt. Da sind wir inzwischen in der Gesellschaft besser dran als mit dem, was 1945 ausgearbeitet wurde. Der Gedanke, die Hessische Verfassung verspräche ganz viel und würde nichts davon einlösen, scheint mir so nicht zutreffend.

Noch einmal zur Todesstrafe. Es mag sein, dass es nervt, wenn die Medienvertreter immer wieder danach fragen, aber: Erstens gibt die Verfassung kein Versprechen, die Todesstrafe zu erhalten. Zweitens steht in der Verfassung, dass mit dem Tode bestraft werden kann, nicht muss. Ja, diese Bestimmung ist inzwischen überflüssig, aber sie ist kein Versprechen an die Bürger, das nicht eingelöst wird und wodurch sie dann enttäuscht würden.

Bezüglich der Formulierungen „totes Holz“ und „Bedürfnissen unserer Zeit“ geht es in unserer Diskussion immer wieder etwas durcheinander. Natürlich muss die Verfassung die Bedürfnisse unserer Zeit widerspiegeln. Deshalb müssen wir über Korrekturen nachdenken, zum Beispiel darüber, die Anforderungen an das Volksbegehren herunterzusetzen. Man wird auch über Datenschutz nachdenken müssen. Dagegen habe ich nichts. So wie ich mir unsere Verfassungseltern vorstelle, würden diese genau das auch unterstützen.

Aber das ist etwas vollkommen anderes, als zu fragen, was man aus der Verfassung entfernt. Ich finde, Herr Will hat das Aussperungsverbot wunderbar dargestellt. Sollen die Medien doch sagen, das Aussperungsverbot ist verfassungswidrig. Bei klarer juristischer Analyse kommt hingegen heraus, dass von vier Fällen der Aussperung drei übrig bleiben. Aber

das kann man nicht sofort sehen. Die Vorstellung, dass man bei einem Verfassungstext sofort weiß, was er für die Realität bedeutet, ist absurd. Das Bundesverfassungsgericht hat zum Grundgesetz ca. 140 Bände zum Verständnis der verschiedenen Regelungen und Artikel aufgelegt. Von daher sehe ich das Bedürfnis nicht, Energie einzusetzen, um das „tote Holz“ zu beseitigen. Zumal es aus meiner Perspektive gar kein totes Holz ist, sondern etwas, das im Moment nicht aktuell ist und gebraucht bzw. angewendet wird.

Zur Dauer der Verfassung: Die älteste demokratische Verfassung ist jetzt über 200 Jahre alt und wurde bisher kaum geändert. Und was man auch immer denkt über die USA, die Verfassung dort funktioniert im Großen und Ganzen recht gut. Es ist nicht zwingend, Verfassungen dauernd zu ändern. Es hat auch etwas, sich zu überlegen, was die Normen, die damals geschaffen wurden, eigentlich für unsere heutige Zeit bedeuten. Daher sehe ich keine dringende Notwendigkeit, die Verfassung zu ändern – abgesehen von Dingen, die nicht drin stehen, weil sie 1946 noch nicht im Blick waren. Über diese sollte man nachdenken. Aber dafür braucht man keine Enquete-Kommission, muss man keinen großen Abwasch machen und schauen, was alles überholt ist. Ich glaube, dass die Diskussion darüber die Verfassung entwertet.

Georg D. Falk

Wie ist Ihre Position zur Todesstrafe?

Ute Sacksofsky

Von mir aus kann man den Art. 21 abschaffen.

Stefan Heck

Ich möchte Ihnen sagen, warum mir seit einigen Wochen dieser Artikel ein wichtiges Anliegen ist. Für uns hier mag völlig klar sein, dass das Bundesrecht das Landesrecht bricht. Vor einigen Wochen habe ich mit türkischen Abgeordneten der Regierungsparteien ernst und hart über die Dinge diskutiert, die wir momentan in der Türkei erleben. Die Abgeordneten waren gut vorbereitet und sagten: Herr Heck, sie kommen aus Hessen, wir haben uns Ihre Verfassung angeschaut. Da kann ich natürlich entgegen: Bundesrecht bricht Landesrecht, die Todesstrafe wird daher nicht angewandt. Doch hat eine Landesverfassung auch Wirkung nach außen - wenn man Richtung EU blickt. Um international als Bundesrepublik glaubwürdig zu sein, ist es wichtig, dass wir als Hessen unsere Aufgaben erfüllen.

Paul Leo Gianì

Ich habe den Eindruck, dass ein Großteil der Begründung für die grundsätzliche Verfassungsreform ist, dass man den Todesstrafen-Artikel abschaffen will, sich aber nicht traut, ihn isoliert der Bevölkerung vorzulegen. Das finde ich sehr fragwürdig. Es scheinen sich alle einig zu sein: Er kann gestrichen werden. Eben wurde explizit gesagt, dass es nicht klug wäre, diese Frage dem Volk vorzulegen.

Rupert von Plottnitz

Es geht auch gar nicht, weil rechtlich nicht möglich.

Paul Leo Gianì

Wenn man eine Verfassung ergänzen kann, sehe ich nicht ein, warum man nicht einzelne Artikel auch streichen kann. Das ist ein juristischer Streit. Ich glaube, dass die Diskussion über Wert und Nichtwert des Todesstrafen-Artikels nicht davon berührt wird und deswegen die ganze Diskussion interessanter wird. Wenn man das in irgendeiner Form bereinigen kann, sollte man das tun, um Missverständnisse auszuräumen. Ich halte es für nicht richtig, wegen eines Ergänzungsbedürfnisses eine Verfassung, die ich im Grundsatz befürworte, generell zur Disposition zu stellen. Das fände ich disproportional.

Zu Ihnen Herr Heck. Ich finde gut, dass Sie sich in Berlin Mühe geben, Gesetze zu schaffen, die der Bürger gut versteht. Aber wenn das Ihr Ziel ist, sind Sie weit entfernt davon. Viele Gesetze, zum Beispiel Finanzgesetze, verstehe nicht mal ich als Anwalt. Dafür habe ich einen Steuerberater. Und Sie verfassen Gesetze in Berlin, wo in der dritten Lesung vom Finanzministerium 400 Seiten eingefügt werden, die Sie pauschal abstimmen. Und dann behaupten Sie, es wäre Ihr Ansinnen, dass der Bürger sie versteht - da ist eine leichte Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit.

Wir können auch gerne vertieft darüber reden, ob die organisatorischen Regelungen zur geschäftsführenden Regierung Sinn machen. Der Hintergrund ist, dass man sagt: Wir wollen stabile Mehrheiten haben, keine Mehrheiten etwa, die einen Ministerpräsidenten wählen, dann aber im Landtag keine Mehrheit für Gesetzesbeschlüsse haben. Das ist ein sehr ernster Verfassungszielkonflikt. Die Stabilität einer Regierung finde ich

im Kern wichtiger, als die Frage, wie man damit umgeht, wenn sie nicht so schnell zu erreichen ist. Das Andere wäre eine labile Mehrheit, sprich: man wählt einen Ministerpräsident, hat aber keine Mehrheit im Gesetzgebungsverfahren. Aber dies ist ein separater Punkt. Ich würde auf jeden Fall die Bestimmung über das Verfahren für eine Verfassungsänderung ändern, weil ich glaube, dass die Verfassungsväter sich da wohl vertan haben. Die Verfassung darf nicht - wie in Art 123 vorgesehen - mit einer einfachen Mehrheit, sondern - wie in anderen Ländern in der Regel - nur mit einem Zweidrittel-Quorum geändert werden. Zur Zeit kann der Landtag das mit der Hälfte der gesetzlichen Mitglieder beschließen, wenn das Volk mit der Mehrheit der Abstimmenden zustimmt. Die Verfassungsväter sind davon ausgegangen, dass das Volk den Landtag bremst und korrigiert. Davon kann aber meines Erachtens nicht ausgegangen werden. Daher würde ich dringend zur Abänderung der Abstimmungsmehrheiten raten. Eine Verfassungsabstimmung sollte einen breiten Konsens haben.

Der zweite Punkt, den ich wichtig finde zu diskutieren, ist die Tendenz zur Ausweitung der plebiszitären Instrumente. Nicht für das Volksbegehren, sondern für den Volksentscheid das Quorum runter zu setzen, das ist eine Modeerscheinung. Überspitzt gesagt glaube ich, dass die Tendenz zu Volksentscheiden das demokratische Zusammenleben nicht erleichtert sondern erschwert. Und deswegen modisch zu sagen, dass das Quorum im Volksentscheid runter gesetzt werden soll, halte ich für kontraproduktiv im Sinne des friedlichen Zusammenlebens einer pluralistischen Gesellschaft.

Georg D. Falk

Ich nehme an, Herr von Plottnitz ist damit nicht einverstanden?

Rupert von Plottnitz

Ja, das stimmt. Aber zunächst zurück zu dem leidigen Thema Todesstrafe. Mich wundert schon, dass hier offensichtlich der Standpunkt vertreten wird, so was könnte man auch als Einzelfallregelung dem Volke zur Abstimmung vorlegen. Es müsste sich doch herum gesprochen haben, dass das Verbot der Todesstrafe in Art. 1 Grundgesetz, der Würde des Menschen, wurzelt. Das steht in tausend Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes. Kein Verfassungsgeber hätte in der Bundesrepublik das Recht, die Todesstrafe einzuführen, wenn er es denn auf Bundesebene wollte, also insofern dürfte man das auch in Hessen nicht.

Im Übrigen zu der Fraktion, die nach dem Motto verfährt: Rühret nicht daran, der Schaden kann nur größer sein. Also kein Mensch denkt doch daran, die Verfassung abzuschaffen, so wie sie vorliegt. Es geht darum, nicht mehr Relevantes, Überholtes und Obsoletes zu entfernen. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass Hessen sich ernst nimmt als Bundesland und auch in Fragen seiner Verfassung ernst nimmt.

Und ein Letztes: Die Debatte um Verfassungsänderung und Verfassungsfragen. Diese gab es nach der deutschen Einheit im besonderen Maße, als sich die Frage nach einer Verfassung in allen fünf neuen Bundesländern stellte. Niemand sagte: Verfassung brauchen wir nicht. Dort hat man mit großer Lebendigkeit und mit großem Eifer eigene

Landesverfassungen geschaffen. In deren Folge gab es dann zum Beispiel auch in Bayern die Bereitschaft, die dortige Landesverfassung, welche ähnlich alt ist wie die Hessische Verfassung einer Renovierung zu unterziehen, selbst in Bayern! Daher wundert es mich sehr, dass hier ein solcher Verfassungskonservatismus gefordert wird von Vertreterinnen und Vertretern der SPD.

Zum plebiszitären Element kann ich gleich anschließen, dass es gerade in den neuen Bundesländern solche Regelungen gab. Das hatte einen simplen Grund: In der alten Bundesrepublik galt die Befürchtung, von Plebisziten kann nur Schaden kommen, vor dem Volk muss man sich hüten, weil das gemeinsame Sache mit Nazis gemacht hat. Das Argument kann man verstehen. Aber die deutsche Einheit ist Produkt eines Prozesses gewesen, in dem in den neuen Bundesländern, der damaligen DDR, die Demokratie auf der Straße erkämpft worden ist. Das hat, weil es produktive demokratische Kräfte waren, zu Betrachtungsweisen geführt, dementsprechend auch in der Verfassung Möglichkeiten - stärkere Möglichkeiten - zu direkter Demokratie vorzusehen. Das finde ich sehr plausibel. Damals gab es im Übrigen eine Verfassungsenquete-Kommission im Bundestag in Bonn. Seinerzeit hat die SPD gerade in dieser Frage sehr wohl für eine Stärkung der direkten demokratischen Elemente im Grundgesetz geworben. Frau Hohmann-Dennhardt, als Vertreterin Hessens in dieser Kommission, ist aber an der CDU gescheitert. Heute wäre es möglicherweise gerade umgekehrt.

Georg D. Falk

Wir gehen ins Publikum. Jetzt sind Sie dran, meine Damen und Herren.

Ulrich J. Heinz

Was in der Verfassung als totes Holz erscheint, ist eine Frage des Standpunktes. Das Aussperrungsverbot ist eine Interessenfrage. Der Gesichtspunkt des Verfassungsgebers für das Korrektiv war Kampfparität. Diese hat später die Rechtsprechung im Bunde so ausgelegt, dass sie den vorhandenen Machtverhältnissen entspricht.

Ich möchte, dass auch die Hessische Verfassung zukunftsweisende Grundsätze enthält, so wie wir das beim Grundgesetz ständig loben. Keineswegs sind Dinge hinfällig, die aus den Kompromissen der damals gesinnten CDU und der SPD entstanden sind. Sondern es sind Kerne dieses Staatswesens. Es sollte eine Bereicherung der Hessischen Verfassung geben. Etwa: Die Aussagen zur Gebührenfreiheit an Schulen und Hochschulen ausdehnen auf Kindertagesstätten!

Außerdem sollte in den Betrieben der öffentlichen Hand wieder umfassende Mitbestimmung eintreten dürfen, so wie das im ursprünglichen Hessischen Personalvertretungsgesetz enthalten war. Der Staatsgerichtshof hat bei seiner Entscheidung gegen dieses so befunden, als sei die Grundverfassung austauschbar; ob monarchisch oder diktatorisch oder parlamentarisch, ist dann für die innerbetriebliche Regelung belanglos. Real ist die Ministerverantwortung vor der Volksvertretung für die Einzelentscheide in den autoritär geführten Betrieben eine Ausrede.

Bei der Hochschule spitzt sich das noch zu, mit dieser Zwitterstellung von Hochschulleitungen, die gleichsam durch ein Auswahlverfahren jemandem verantwortlich sind, aber danach nicht mehr. Die Interessen der Belegschaft gegenüber der Landesverwaltung müssten in der Verfassung begünstigt werden. Zum Beispiel, wenn zugesagtes Verstetigen einer Beschäftigung nach zwei Jahren sachfremd blockiert wird.

Werner Frotscher

Wir feiern einen Geburtstag, und bei diesem Anlass lässt man üblicherweise das Geburtstagskind hochleben und hebt seine Bedeutung hervor. Hinsichtlich der geschichtlichen Bedeutung der Verfassung stimme ich dem auch zu. Für die Gegenwart sehe ich die Dinge etwas anders. Ein Gesichtspunkt, der in der Diskussion bisher überhaupt nicht erwähnt wurde, betrifft den Umstand, dass eine Landesverfassung heute nur eine vergleichsweise geringe Bedeutung hat. Wir gehen zwar für unseren Bundesstaat davon aus, dass die Einzelstaaten, die Länder, Staatsqualität haben, das ist jedoch in erster Linie Lehrbuchwissen. Neben dem Bund gibt es inzwischen die EU, beide sind den Ländern rechtlich übergeordnet. Vielleicht kommen im Rahmen einer Verfassungsreform in Hessen Neuregelungen zustande, etwa die Todesstrafe oder den Arbeitskampf betreffend, die ganz einfach auf einer höheren Ebene schon entschieden sind. Es ist auch kein Gewinn, wenn man - wie es in der Diskussion ja anklang - politische Wunschvorstellungen in die Hessische Verfassung schreibt, die mit höherrangigem Recht nicht vereinbar sind.

Persönlich betroffen gemacht hat mich eine andere verfassungspolitisch Äußerung, die deutlich macht, wie dem Volk misstraut wird, wenn es um eine stärkere unmittelbare Volksbeteiligung geht. Meines Erachtens ist die Zeit gekommen, die Möglichkeit eines Volksbegehrens nach Art. 124 Hessische Verfassung zu erleichtern. Soweit ich weiß, ist es in allen anderen Bundesländern leichter, einen Volksentscheid herbeizuführen. Die Verfechter einer „streng“ repräsentativen Demokratie sollten endlich einsehen, dass die Anrufung des Volkes (nur) in wesentlichen Fragen eine politisch sinnvolle Ergänzung darstellt.

Peter Hauck-Scholz

Nur drei Anmerkungen. Die erste: Ich frage mich, ob eine solche Debatte, die wir hier heute führen, und die auch an anderen Orten in Deutschland geführt werden, auch in England möglich wäre. Ich frage das nicht ohne Grund, da wir ja wissen, dass die Engländer eine deutlich ältere Verfassungstradition haben, als die Deutschen oder die Amerikaner.

Der zweite Punkt bezieht sich auf Artikel 31 Grundgesetz. Es gibt einen unveröffentlichten Aufsatz von dem den Älteren sicher bekannten Staatsrechtler Ernst Friesenhahn, der sich mit den Verfassungen von Bund und Ländern befasst hat. Er hat die Meinung vertreten, dass die Länder als Staaten einen eigenen Verfassungsraum haben, der unabhängig ist von dem Verfassungsraum des Bundes. Wenn man diese dogmatische Überlegung zugrunde legt, ist man eigentlich geneigt, sich mehr Frau Sacksofsky zu nähern und nicht von Nichtigkeit zu sprechen im Rahmen des Art. 31 sondern bestenfalls von Derogation. Ähnlich

wie das Verhältnis zwischen EU und nationalem Recht ist. Hier gibt es dieselbe Diskussion.

Der dritte Punkt betrifft die Diskussion um die plebiszitären Elemente. Was wir gehört haben, macht deutlich, das ist Verfassungsrechtlern geläufig, eine Verfassungsnorm wird verstanden und ausgelegt vor dem jeweiligen empirisch tatsächlichen Hintergrund. Wenn sich der geändert hat, ergibt sich auch mehr oder minder zwangsläufig das Gebot oder die Notwendigkeit, die bisherige Verfassungsinterpretation zu ändern. Was uns jetzt aber zum Kernpunkt führt, ist der Gedanke, zu sagen, dass das Bundesverfassungsgericht der Meinung ist, dass das Grundgesetz eine Werteordnung darstellt. Die Hessische Verfassung ist auch eine Werteordnung, und wenn man darüber nachdenkt unter dem Aspekt „Holz auslichten“, muss man sich immer die Frage nach der Werteordnung vorlegen und fragen: Zerstören wir nicht unter Umständen den mit dem fröhlichen Auslichten den ein oder anderen Wert, der uns oder unseren Verfassungsvätern wichtig war?

Dietfrid Krause-Vilmar

Ich schließe mich direkt an das an, was Sie gerade sagten. Ich verstehe, da ich kein Jurist bin, als Staatsbürger manches anders als mir das zum Teil vom Podium entgegenkommt. Eine Verfassung ist keine Beschreibung der Wirklichkeit, sondern ein Versprechen in die Zukunft, ein kollektives Bewusstsein für: „Da wollen wir hin“. Und wenn Sie sich die modernen Verfassungen, für die die Verkündung der Menschenrechte konstitutiv war, historisch anschauen, z. B. die Déclaration des droits de l'homme et du

citoyen von 1789, dann werden Sie feststellen: Der Wille war da: „Da wollen wir künftig hin“. Und dieses Prinzip, das Programm für die Zukunft, sehe ich auch in der Hessischen Verfassung aufgenommen, und das würde ich auf keinen Fall aufgeben wollen.

Rainer Polley

In Bezug auf die rechtlichen Rahmenbedingungen zur bereits sehr häufig aufgeworfenen Thematik der Todesstrafe würde ich gerne wissen, ob diese geändert werden können. Es kann die Verfassung nach Art. 123, 124 HV geändert werden, aber die Diskussion um die Todesstrafe befindet sich in einem Teil der Verfassung, nämlich im Menschenrechtsteil, wo es in Art. 26 HV heißt: „Diese Grundrechte sind unabänderlich; sie binden den Gesetzgeber, den Richter und die Verwaltung unmittelbar.“ Das heißt, diese Limitierung, dass die Todesstrafe nach Art. 21 Abs. 1 Satz 2 HV nur bei besonders schweren Delikten verhängt werden kann, wird wie eine Art Menschenrecht behandelt und kann daher nicht geändert werden. Es sei denn Sie sehen das anders.

Georg D. Falk

Ich bitte um eine abschließende Runde von Statements auf dem Podium.

Martin Will

Also zu Ihrer Frage: Es steht völlig außer Streit, dass die Todesstrafenregelung kein Grundrecht ist.

Ute Sacksofsky

Es steht nicht völlig außer Streit!

Martin Will

Meiner Auffassung nach ist dies kein Grundrecht. Es steht zwar dort im Abschnitt über die Grundrechte, ist als solches aber aus meiner Sicht das Gegenteil eines Grundrechts. Ich kenne niemanden, der vertritt, dass dies nicht geändert werden darf. Im Ergebnis stimmen wir jedenfalls überein, dass man diese Regelung ändern kann.

Ich möchte noch an das anknüpfen, was Herr Krause-Vilmar gesagt hat. Ich sehe es zumindest partiell auch so. Rechtlich ist die Verfassung natürlich auch eine Sollensordnung. Sie gibt Ziele vor, in die wir uns hinein entwickeln sollen. Ein gutes Beispiel ist das Sozialstaatsprinzip, das 1946 bei der Hessischen Verfassung und 1949 beim Grundgesetz weder realisierbar noch fassbar, sondern in erster Linie eine Zukunftsverheißung war. Und der Staat hat sich tatsächlich in hohem Maße dort hin bewegt. Aber es gibt eben auch die Dimension, dass die Verfassung einklagbare Rechte, also Sein schafft, existierende Rechte, die nicht nur Postulat sind, sondern subjektive Rechtspositionen vermitteln. Dass die Grundrechte gem. Art. 26 HV die drei Gewalten unmittelbar binden, ist gerade einer der wesentlichen Fortschritte der Hessische Verfassung. Hier hat die Hessische Verfassung neuen Grund betreten hat, der dann auch noch in Art. 1 Abs. 3 in das Grundgesetz eingegangen ist: Die Grundrechte sind, anders noch als in der Weimarer Verfassung, einklagbare Rechte. Damit haben wir beides in der Verfassung, die definitiv bestehenden Rechte und etwas, das wie ein Postulat für die Zukunft wirkt. Letzteres würde ich persönlich jedoch, gerade in der Abkehr von der Weimarer Dogmatik, in erster

Linie in den Staatszielen verorten, nicht in den Grundrechten.

Ein Problem der Hessischen Verfassung ist, dass sie als Rechtsordnung im Epochenübergang dogmatisch viel mit einander vermengt. Es muss wenig verwundern, dass ihre Schöpfer noch stark im Weimarer Denken verwurzelt waren. Vieles von dem, was wir heute eher in den Staatszielen verorten würden, ist in die Grundrechte hineingepackt worden. Das ist eine andere Herangehensweise, die auf der dogmatischen Stufe eher in die Dogmatik der Weimarer Diskussion einzuordnen ist. Kurz gesagt, es gibt das „seiende Recht“ und es gibt die „Sollens-Ordnung“, die ich aber eben nicht primär in den Grundrechten verorten würde.

Georg D. Falk

Herr Will, wenn Sie es in zwei Sätzen zusammenfassen sollten, was würden Sie sich wünschen von der jetzigen Verfassungsdiskussion?

Martin Will

Da habe ich vor allem ein Thema: Was ist momentan die größte Bedrohung der Freiheit? Die größte Bedrohung sind meines Erachtens die Eingriffe in die Privatsphäre im Bereich der Informationstechnologie. Meine Damen und Herren, vielleicht sind Sie damals ja gegen die Volkszählung auf die Straße gegangen und haben demonstriert? Um es einmal salopp zu formulieren, war die Volkszählung doch Kinderkram im Vergleich zu dem, was heute an Einbrüchen in die Privatsphäre passiert, und dagegen geht niemand auf die Straße. Viele Menschen haben quasi ihr gesamtes Leben auf ihren Computern gespeichert und

offenbaren heute im Internet privateste Details, ohne sich über die Konsequenzen im Klaren zu sein. Um es einmal überspitzt zu formulieren: Hätten die Nationalsozialisten soziale Medien wie Facebook zur Verfügung gehabt, wären dem Regime wahrscheinlich noch viel mehr Menschen zum Opfer gefallen. Meines Erachtens ist das geradezu unglaublich: Wir sind mit massiven Bedrohungen der Informationellen Selbstbestimmung und des Datenschutzes konfrontiert und die Hessische Verfassung schweigt dazu völlig. Man sollte z. B. hinein schreiben, dass es ein Computergrundrecht gibt, nach dem der Staat kein Recht hat, in informationstechnische Systeme einzudringen, das schließt natürlich auch Handy etc. ein. Ich würde mir daher in erster Linie ein Datenschutz- und Computergrundrecht in der Verfassung wünschen.

Georg D. Falk

Herr Heck, Ihr Wunsch?

Stefan Heck

Da kann ich nur zustimmen. Wenn ich die Diskussion sehe, die momentan auch in Berlin von statten geht, ist das natürlich eine ganz andere Lage als vor 30 bis 40 Jahren. Die technische Entwicklung und die Tatsache, wie viele Menschen bereit sind, ihre Daten preiszugeben, und hier Gefahren gerade nicht von staatlichen Einrichtungen, sondern von Privaten kommen, die Daten sammeln und verwerten. Gerade gestern wurden drei Millionen Datensätze frei gegeben und sind verkauft worden. Ich denke, hierauf muss der Gesetzgeber Antworten finden. Dies ist sicher der Bereich, der uns zurzeit am meisten in der Rechtspolitik beschäftigt.

Rupert von Plottnitz

Datenschutz wurde genannt. Dringlicher scheint mir zu fragen, wie es steht im Verhältnis mächtiger Wirtschaftsinteressen zum demokratischen Staat. Da schweigt nicht nur das Grundgesetz, sondern auch die Hessische Verfassung. Da wünsche ich mir Verfassungsphantasie und Verfassungskraft, um klarzustellen, dass es dem Geist entspricht, der hier vorhin dem Bereich Sozialrechte zugesprochen wurde, nämlich dass es einen Integritätsbereich der demokratischen Politik gibt, bei dem der Grundsatz gelten muss: Demokratie vor Wirtschaft!

Paul Leo Giani

Ich stimme der Notwendigkeit, sich Schutzmaßnahmen im Computerzeitalter zu überlegen, völlig zu. Ich denke bloß, dass die Hessische Verfassung hierfür völlig ungeeignet ist. Snowden hat deutlich gemacht, wo Gefahr droht: von Facebook und amerikanischen Geheimdiensten. Mit dem Asylrecht der BRD wäre in diesem Fall dem Datenschutz sicher mehr gedient, als mit 25 Änderungen an der Hessischen Verfassung. Das ist ein politisches Problem, das wir mit der Hessischen Verfassung nicht lösen können.

Ich will ein letztes Mal auf das Plebiszit zurückkommen, weil ich vielleicht missverstanden worden bin. Ich glaube, in einer pluralistischen Gesellschaft mit höchst unterschiedlichen, teilweise kontroversen Interessen, muss es das Ziel jeder Regulierung, jedes Gesetzes sein, den Versuch zu unternehmen, einen Interessenausgleich zu finden, also eine Optimierungsstrategie und nicht eine

Durchsetzungsstrategie. Alle unsere Gesetzgebungsvorhaben sind darauf angelegt, per Beratung Kompromisse zu finden, dass diejenigen, die sich in der Mehrheit durchsetzen, die anderen „am Leben lassen“. Das Plebiszit als solches, das haben wir beim Brexit gesehen, das sehen wir in Kolumbien, das sehen wir in Ungarn, ist vom Verfahren her exakt das Gegenteil des Versuchs, Kompromisse einer politischen Gesellschaft zu etablieren.

Das, was wir im Amerika oder beim Brexit beobachten mussten, ist, wenn man so will, das Diktat der Mehrheit verbunden mit einer unglaublichen Emotionalisierung. Ich glaube, dass das für das Zusammenleben in einer pluralistischen Gesellschaft kontraproduktiv und nicht hilfreich ist. Deswegen habe ich dagegen große Bedenken - nur was den Volksentscheid betrifft, nicht was das Volksbegehren betrifft. Daher wünsche ich mir darüber eine sehr sachliche Debatte, da ich dies für einen zentralen Punkt für das friedliche Zusammenleben halte. Was das Brexit-Verfahren an Hass gegenüber Ausländern und Asylanten produziert hat, ist unglaublich, und das alles nur, weil der Premierminister geglaubt hat, mit einem Trick das innerparteiliche Problem lösen zu können. Es ist gefährlich, was in einem populistisch geführten Wahlkampf entstehen kann. Wenn ich mir vorstelle, dass da nicht mit sachlichen Argumenten nach differenzierten Lösungen gesucht wird, sondern nur Hau-Ruck-Aktionen durchgeführt werden, sehe ich den inneren Frieden massiv gefährdet. Dies würde ich gerne intensiv diskutiert wissen.

Martin Will

Das finde ich spannend: Hier sind zwei SPD-Vertreter, und beide scheinen Angst vor dem Volk zu haben.

Paul Leo Gianì

Das finde ich, ist unter Ihrem Niveau, Herr Will. Ich lasse mich nicht in Haft nehmen für Dinge, die die SPD gesagt hat. Ich habe keine Angst vor dem Volk.

Martin Will

Ich hatte Sie so verstanden, dass Sie sagten, es wird gefährlich, wenn wir das Volk entscheiden lassen.

Paul Leo Gianì

Falsch, das sagte ich nicht! Wenn in einer schwierigen kontroversen Sachfrage im Verfahren nicht der Versuch gemacht wird, eine sachorientierte Lösung zu finden, sondern nur wahlkampfartig aufgeheizt wird, es nur ein Ja oder Nein gibt, dann halte ich das für den inneren Frieden sehr gefährlich.

Ute Sacksofsky

Zu der Plebiszit-Diskussion nur noch eine Bemerkung. Ich möchte, dass alle, die so intensiv für Plebiszite eintreten, sich klar machen, dass das die Spaltung der Gesellschaft bestärkt, und zwar insofern als alle Wahlforschung, alle politische Forschung zeigt, dass das Problem der sozialen Spaltung, nämlich der Nicht-Beteiligung bestimmter Schichten, sich beim Volksentscheid um ein vielfaches vergrößert. Wahlen sind das Egalitärste, was wir haben. Selbst bei Wahlen sehen wir inzwischen die soziale Spaltung. Es

lässt sich zeigen, dass in bestimmten Stadtteilen, die von einer sozial prekären Schicht bewohnt werden, die Wahlbeteiligung deutlich niedriger ist als in wohlhabenden Gegenden. Bei Volksbegehren und Volksentscheid vervielfältigt sich das Problem. Diese sozial hochproblematische Entwicklung kann man ignorieren, aber es scheint mir unfair zu sagen, es ist Angst vor dem Volk. Herr Giani sagte, Ihre Äußerung sei unter Ihrem Niveau - ich will es nicht bewerten. Zudem: Ich kann mich auch gar nicht erinnern, davor etwas zur Volksbegehren gesagt zu haben.

Meine eigentliche Botschaft ist: Ich finde, man kann über alle Ergänzungen der Verfassung reden, die sich aus neuen Problemlagen ergeben. Ich bin aber nicht so sicher, dass die Verankerung des Datenschutzes in der Landesverfassung so viel bringt. Denn das Problem, dass Leute beispielsweise in den sozialen Medien so viel von sich preisgeben, das kann ein Grundrecht auf Datenschutz gerade nicht beheben. Das Problem ist Google, das Problem ist, dass die Regierung daran gehindert werden muss, auf unsere Computer zuzugreifen. Ich finde es interessant, dass gerade die, die sagen, man muss das alles ganz juristisch fest machen, die meinen, in der Verfassung soll nur stehen, was Hessen auch wirklich regeln kann, ausgerechnet bei so einem Thema, wo die Hessische Verfassung relativ wenig Regelungsmacht hat, ganz intensiv Regelungen fordern. Man sollte schauen, dass man nicht mit zwei Maßstäben misst.

Ich wünschte mir, dass es in der Diskussion stärker darum geht, welche Änderungen wirklich benötigt werden.

Sie sollte nicht darauf fokussieren, welches die Teile sind, die vielleicht überflüssig oder überholt sind. Ich finde diese Richtung der Debatte nicht gut, sie stört mich; stattdessen würde ich gern wirklich fragen, was brauchen wir neu dazu. Das finde ich legitim.

Andreas Hedwig

Ich glaube, dass auch der Historiker am Ende dieser Diskussion eine Annäherung wagen kann und möchte folgenden Gedanken aufnehmen. Bei aller Strittigkeit der Argumente, die ich sehr belebend fand und die ein sehr breites Spektrum an Problemen aufwühlte, meine ich, die Hessische Verfassung hat vor allem Eines verdient: Es sollte seriös über sie diskutiert werden und nicht eine Enquete-Kommission auf den Weg geschickt wird, bei an der am Ende nichts steht. Das fände ich ein ganz fatales Zeichen. Wenn es am Ende ein Text sein soll, der rechtlich eine Ausstrahlung haben und als politisches Versprechen wahrgenommen werden soll, darf man auch erwarten, dass ein Ergebnis heraus kommt. Wenn es eher in die Richtung geht, die Sie beschrieben, soll es mir fast egal sein. Aber die seriöse Diskussion mit Ergebnis fände ich in der Tat eine starke Botschaft der politischen Gemeinde in Wiesbaden, und das hätten die hessischen Bürgerinnen und Bürgern, die mit 76,8 Prozent dieser Verfassung zugestimmt haben, verdient.

Georg D. Falk

Das war im Grunde schon ein Schlusswort, doch will ich in aller Kürze anschließen: Wir haben hier viel Skepsis gegenüber einer Verfassungsrevision

gehört, zugleich ist aber auch deutlich geworden, dass es in einigen Punkten Reformbedarf gibt. Der Erfolg eines neuen Reformanlaufs für die Hessische Verfassung wird davon abhängen, ob es gelingt, den Geist ihrer Entstehungsgeschichte zu bewahren. Es geht darum, in der Tradition ihrer Entstehung als Bürgerverfassung den politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung zu tragen, sich aber auch für neue Wertvorstellungen zu öffnen. Denn wichtigste Voraussetzung der normativen Kraft einer Verfassung ist, dass sie - nach einer Formulierung des großen Verfassungsrechtlers Konrad Hesse - die geistige Situation ihrer Zeit, also der Gegenwart, in sich aufnimmt, und dass sie vom allgemeinen Bewusstsein als sachgemäße und gerechte Ordnung bejaht und getragen wird.

Historische Kommission für Hessen

Die Historische Kommission für Hessen lädt zu einer öffentlichen Veranstaltung ein:

Podiumsdiskussion

Zwischen Kriegsende und modernen Ansprüchen: 70 Jahre Hessische Verfassung

Vor 70 Jahren, am 1. Dezember 1946, stimmte die überwältigende Mehrheit der hessischen Bevölkerung für die zwischen den damaligen Parteien ausgehandelte Hessische Verfassung und wählte den ersten Hessischen Landtag. Dies war der demokratische Gründungsakt des Bundeslandes Hessen. Im vergangenen Jahr setzte der Hessische Landtag – erneut – eine Enquetekommission ein, die sich der "Änderung" der in die Jahre gekommenen Verfassung widmen soll. Dies ist ein willkommener Anlass, sich aus zeithistorischer Perspektive der Hessischen Verfassung zu nähern und über ihre Entwicklung und ihre Aktualität mit einem Kreis von Experten und Politikern zu diskutieren.

Einführung

Dr. Georg Falk, Marburg

Impulsreferate

Die Errichtung der HV – historische Rahmenbedingungen 1946 und ihre Folgen
Prof. Andreas Hedwig, Marburg

Art. 31 GG: Bundesrecht bricht Landesrecht – Anspruch und Wirklichkeit der HV
Prof. Martin Will, Wiesbaden

Die Hessische Verfassung: historisches Dokument oder anspruchsvolle Landesverfassung? Die Diskussionen um ihre Aktualität
Prof. Ute Sacksofsky, Frankfurt a.M.

Podiumsdiskussion

Moderation: *Dr. Georg Falk*

Paul Leo Giani, Wiesbaden (ehem. Leiter der Hess. Staatskanzlei, SPD)

Dr. Stefan Heck, Marburg (MdB, CDU)

Rupert von Plottnitz, Frankfurt a.M. (Staatsminister a.D., B 90 / Die Grünen)

sowie o.g. Referent/in/en

**Freitag, den 4. November 2016, 17.00 Uhr c.t.
Staatsarchiv Marburg, Friedrichsplatz 15, Landgrafensaal**

Der Eintritt ist frei! - Anschließend: kleiner Empfang

Literaturauswahl

- HELMUT BERDING (Hg.): Die Entstehung der Hessischen Verfassung 1946
(Vorgeschichte und Geschichte des Parlamentarismus in Hessen 10, zugl.
Veröffentlichungen der Historischen Kommission für Nassau), Wiesbaden 1996.
- WILTRAUT VON BRÜNNECK: Die Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946,
in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N F, 3 (1954), Seite 213-256.
- ERHART DENNINGER: Zum Verhältnis von Landesverfassung und Bundesrecht, in:
Hans Eichel/Klaus Peter Möller (Hrsg.): 50 Jahre Verfassung des Landes Hessen -
Eine Festschrift, Wiesbaden 1997, Seite 343-355.
- ROLF GROSS: Die Fortentwicklung der Hessischen Verfassung, in:
Bernd Heidenreich/Klaus Böhme (Hrsg.): Hessen - Verfassung und Politik,
Stuttgart etc. 1997, Seite 165-396.
- HERBERT GÜNTHER: Zur Aktualität der Hessischen Verfassung, in:
Monika Böhm/Arndt Schmehl (Hrsg.): Verfassung - Verwaltung - Umwelt.
Beiträge zum rechtswissenschaftlichen Symposium anlässlich des 70. Geburts-
tages von Professor Dr. Klaus Lange, Baden-Baden 2010, Seite 57-79.
- KLAUS LANGE/THORSTEN A. JOBS: Brauchen wir eine Verfassungsreform?
Vom Beruf unserer Zeit zur Landesverfassungsgesetzgebung, in :
Hans Eichel/Klaus Peter Möller (Hrsg.): 50 Jahre Verfassung des Landes Hessen -
Eine Festschrift, Wiesbaden 1997, Seite 445-476.
- KLAUS LANGE: Wie bewährt sich die Hessische Verfassung in der Rechtsprechung
des Hessischen Staatsgerichtshofs?, in:
Manfred Aschke/Friedhelm Hase/Reimund Schmidt-De Caluwe (Hrsg.), Selbst-
bestimmung und Gemeinwohl. Festschrift zum 70. Geburtstag von Professor Dr.
Friedrich von Zezschwitz, Baden-Baden 2005, Seite 56-67.
- UTE SACKSOFSKY: § 2 - Verfassungsrecht, in: Georg Hermes/Franz Reimer (Hrsg.),
Landesrecht Hessen. Studienbuch, 8. Aufl., Baden-Baden 2015, Seite 33-65.
- UTE SACKSOFSKY: Hessische Landesverfassung und Staatsgerichtshof, in:
W. Schroeder/A. Neumann (Hrsg.), Politik und Regieren in Hessen, Wiesbaden,
2016, Seite 11-33.
- MARTIN WILL: Die Entstehung der Verfassung des Landes Hessen von 1946, Tübingen
2009.

POLIS ist eine Publikationsreihe der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung (HLZ).

**Herausgeber:
Jürgen Kerwer, Ständiger Vertreter des Direktors,
Hessische Landeszentrale für politische Bildung**

Für die inhaltlichen Aussagen des in dieser Publikation veröffentlichten Beitrages tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung.

Gestaltung / Satz: G-S Grafik & Satz GbR Grillhösl & Schmidt, www.grafiksatz.de

Druck: Druckerei Dinges & Frick

Auflage: 2000

© Wiesbaden, Juli 2017

ISBN 978-3-943192-40-7

Schriftliche Bestellungen an die HLZ: Taunusstraße 4-6, 65183 Wiesbaden,
Telefon (0611) 32-4051, Fax (0611) 32-4055, E-Mail: hlz@hlz.hessen.de

Von der Reihe POLIS sind erhältlich:

Nr. 43 Walter Mühlhausen

Demokratischer Neubeginn in Hessen 1945-1949

Lehren aus der Vergangenheit für die Gestaltung der Zukunft

Nr. 46 Renate Knigge-Tesche (Hrsg.)

Politischer Widerstand gegen die NS-Diktatur in Hessen.

Eine Auswahl

Nr. 54: Mechtild M. Jansen, M. Brückner, M. Göttert, M. Schmidbauer (Hrsg.)

Neue Väter hat das Land?!

Nr. 55: Klaus Ahlheim

Gedenkstättenarbeit und Rechtsextremismus

Nr. 56: Monika Hölscher (Hrsg.)

Zerstörung - Vernichtung - Neuanfang

Nr. 57: Monika Hölscher, Viola Krause, Thomas Lutz (Hrsg.)

Geschichte und Geschichtsbilder.

Der Erste und Zweite Weltkrieg im internationalen Vergleich

Vergriffene Ausgaben (Nr. 1-43, 45, 47-53) können Sie über das Internet (www.hlz.hessen.de) herunterladen.