

Heinz-Werner Meyer

---

## **Soziale Demokratie als verfassungspolitischer Auftrag\***

---

Heinz-Werner Meyer, geb. 1932 in Hamburg, Lehre als Bergmann, Studium an der Akademie für Wirtschaft und Politik in Hamburg, arbeitete zunächst als Sekretär bei der IG Bergbau und Energie. 1969 wurde er Mitglied des Geschäftsführenden Vorstands seiner Gewerkschaft, 1984 deren 2. und 1985 deren 1. Vorsitzender. Seit Mai 1990 ist er Vorsitzender des DGB.

Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik am 3. Oktober ist die deutsche Einheit vollendet. Nicht ruhiges Zusammenwachsen, sondern chaotisches Zusammenstürzen bestimmte den Einigungsprozeß in den letzten Monaten. Die verfassungspolitische Debatte hat darunter gelitten. Nur mit Mühe gelang es den Verfechtern einer Verfassungsreform im Einigungsvertrag eine recht vage Empfehlung an die gesetzgebenden Körperschaften zu verankern, „sich innerhalb von zwei Jahren mit den im Zusammenhang mit der deutschen Einigung aufgeworfenen Fragen zur Änderung oder Ergänzung des Grundgesetzes zu befassen“.

Der Einigungsvertrag selbst beschränkt sich dagegen auf die beitriffsbedingten Änderungen des Grundgesetzes. Entgegen ersten Plänen konservativer Politiker blieb der Regelungsgehalt des Artikels 146 des Grundgesetzes aber erhalten: Der Auftrag für eine neue Verfassung ist erteilt! Ich rechne allerdings damit, daß bald der Streit nicht nur der Experten beginnen wird, ob und inwieweit eine neue Verfassung notwendig ist. Hier wollen wir uns einmischen und rechtzeitig unsere Position verdeutlichen.

Die Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen, daß die verfassungspolitische Aufbruchstimmung, die den vierzigsten Jahrestag unseres Grundgesetzes bestimmte, in einen verfassungspolitischen Immobilismus umzuschlagen

---

\* Leicht überarbeitete Fassung der Rede auf dem gemeinsam vom DGB und von der Hans-Böckler-Stiftung veranstalteten „Verfassungspolitischen Symposium“ am 19. September 1990 in Düsseldorf.

droht. In unsicheren Zeiten klammern sich die Menschen oft an die bewährte Ordnung. Sie scheuen Experimente. Gerade dies aber kann mehr schaden als nutzen. Der DGB sieht Handlungsbedarf für eine Weiterentwicklung des Grundgesetzes. Wir wollen deshalb die verfassungspolitische Debatte weiterführen. Wir können einen verfassungspolitischen Immobüismus nicht hinnehmen.

Gleichwohl: Das Grundgesetz hat sich bewährt. Es wurde im übrigen 35 mal geändert - nicht immer zu seinem Vorteil. In den kommenden Wochen und Monaten aber muß die mit dem Grundgesetz geschaffene Staats- und Gesellschaftsordnung ihre eigentliche Bewährungsprobe bestehen! 16 Millionen Menschen werden in seinem Geltungsbereich leben, die in knapp einem Jahr eine Umwälzung ihrer Arbeits- und Lebensbedingungen erfahren haben, wie sie tiefgreifender nicht sein konnte. Regierung und politische Parteien, Gewerkschaften und Arbeitgeber, müssen Aufgaben bewältigen, die grundlegende Entscheidungen über die Prioritäten wirtschafts- und sozialpolitischen Handelns verlangen.

Müh'ardeninvestitionen zur Sanierung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern sind unumgänglich. Die öffentliche Hand und die privaten Investoren stehen vor einer Aufgabe, deren Konturen sich erst allmählich abzeichnen. Unumgänglich und dringlich ist die Sanierung der Umwelt. Weiten Teilen der DDR droht die ökologische Katastrophe. Auch dies wird Milliarden kosten. Aber ebenso eindringlich äußern die Menschen in der DDR den Wunsch, möglichst schnell die gleichen Lebens- und Arbeitsbedingungen zu erreichen, wie die Bundesbürger. Ab dem 3. Oktober ist ihr Wunsch Verfassungsgebot.

Weder die Grundrechte, noch das Gleichheitsgebot, weder der Verfassungsauftrag, gleiche Lebensverhältnisse in den deutschen Ländern zu gewährleisten, vor allem aber nicht das Sozialstaatsgebot lassen auf Dauer den Widerspruch zwischen politischer Gleichheit und sozialer Ungleichheit östlich und westlich der Elbe zu. Dennoch wäre es weltfremd, das Spannungsfeld zwischen Verfassungsgebot und Verfassungswirklichkeit zu leugnen. Auch das gewerkschaftliche Handeln bewegt sich in diesem Spannungsfeld. Wir haben entscheidenen Anteil an der Konstruktion jenes sozialen Gefüges, das der Marktwirtschaft ihren *sozialen* Charakter verleiht. Gerade *darum* werden und müssen die Gewerkschaften die Verwirklichung des Sozialstaatsgebotes - auch im neuen deutschen Gemeinwesen und für alle Bürger gleichermaßen - einfordern.

Die Verwirklichung und Ausgestaltung sozialer Grundrechte ist für uns keine Pflichtübung. Sie ist Leitmotiv unseres gesellschaftspolitischen Handelns. Dieses Leitmotiv findet sich in den grundsätzlichen Forderungen in Bezug auf die Landesverfassungen, die der DGB der britischen Zone 1946 und 1947 formulierte. Und es findet sich in dem Verfassungsbrief Hans Böcklers an die Abgeordneten des Parlamentarischen Rates. Der Parlamentarische Rat hat seine Forderungen nicht in dem erhofften Umfang verwirklicht, aber er

hat die neue deutsche Republik als sozialen Rechtsstaat gegründet. Die Verankerung des Sozialstaatsgebotes im Grundgesetz war der große Schritt über Weimar hinaus. Die soziale Ausgestaltung der ersten deutschen Republik war von der Weimarer Verfassung künftigen parlamentarischen Mehrheiten überlassen. Sie wurde im Grundgesetz unmittelbar geltendes Verfassungsgebot.

Das Sozialstaatsgebot schafft ein soziales Ordnungsgefüge, das staatliches Handeln unmittelbar verpflichtet. Alle staatliche Macht hat möglichst umfassend die freie Entfaltung jedes einzelnen zu fördern. Das Sozialstaatsgebot umfaßt eine schützende und eine gestaltende Komponente. *Schutz* des Bürgers vor den Risiken gesellschaftlicher Entwicklungen, die er allein nicht bewältigen kann - *Gestaltung* wirtschaftlicher und sozialer Verhältnisse durch den Abbau von sozialer Ungleichheit und die Ermöglichung umfassender *Teilhabe* aller Bürger an wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungen.

Wir Westdeutschen haben das Glück gehabt, in einer trotz mancher Krisenerscheinung prosperierenden Wirtschaft das Verfassungsgebot sozialer Gerechtigkeit seiner Verwirklichung näherzubringen. Dies geschah nicht von selbst. Wir Gewerkschafter haben hart um die soziale Ausgestaltung unserer Demokratie ringen müssen. Verteilungsgerechtigkeit und Mitbestimmung sind noch nicht in dem Maße verwirklicht, wie wir es für notwendig erachten. In den letzten Jahren haben wir sogar Rückschritte auf dem Weg zur sozialen Gerechtigkeit hinnehmen müssen. Durch die Steuerpolitik und durch Einschnitte in das soziale Netz sind Unterschiede vergrößert worden. Die nackte Existenz ist in unserem Lande gewährleistet, daran kann es keinen Zweifel geben. Aber wird nicht das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes dadurch *entwertet*, daß man es als Sicherung des Existenzminimums definiert? Wird nicht zu wenig getan, um unsere Sozialordnung in Richtung auf eine gerechtere Verteilung des Wohlstandes fortzuentwickeln? Mein Eindruck ist, daß das sozialstaatliche Denken hinter den ökonomischen Möglichkeiten zurückbleibt, über die unsere Volkswirtschaft verfügt.

Unsere Forderung, das Recht auf Arbeit in der Verfassung zu verankern, ist darum keine ideologische Spiegelfechterei, wie konservative Kommentatoren unterstellen. Wir waren und sind keine Verfechter der Auffassung, daß die sozialen Grundrechte, wie sie in der Honecker-Verfassung formuliert waren, der westlichen bürgerlichen Demokratie erst den eigentlich sozialen Charakter verleihen würden. Ein Sozialstaat ohne Demokratie, der soziale Leistungen als Wohltaten des Politbüros gewährt, konnte keinen Bestand haben und kein Vorbild sein! Ebenso wissen wir, daß Gerichte keine Arbeitsplätze zuweisen können. Und wir wollen nicht, daß irgend jemand sonst Arbeitsplätze *zuweisen* kann. Aber: Der moderne Sozialstaat kann sich mit struktureller Arbeitslosigkeit nicht abfinden. Auch wenn sich die klassische Form der lebenslang ausgeübten Erwerbsarbeit verändert, so bleibt sie doch *unverzichtbare* Grundlage der Existenzsicherung und gesellschaftlicher Anerkennung. Das Recht auf Arbeit unterstreicht die Verpflichtung des Staates zu einer Politik der Vollbeschäftigung: Es sind alle Instrumente anzuwenden, die

Arbeit schaffen - die Instrumente der Geld- und Zinspolitik ebenso wie die der Investitions- und Wachstumspolitik. Hinzukommen muß ein wirksamer Kündigungsschutz ebenso wie Arbeitsvermittlung, Berufsberatung, Umschulung und Weiterbildung.

Komplementär zum Recht auf Arbeit muß das Recht auf soziale Sicherheit das Sozialstaatsgebot anreichern. Wir wollen nicht an den Grundlagen unseres Systems sozialer Sicherheit rühren. Massenarbeitslosigkeit, lange Ausbildungszeiten, nicht zuletzt die Wünsche vieler Frauen und Männer, Haus- und Familienarbeit mit Erwerbsarbeit zu vereinbaren, erfordern aber eine Weiterentwicklung unserer sozialen Sicherungssysteme. Das Recht auf soziale Sicherheit soll den Staat und die gesellschaftlichen Gruppen, dazu verpflichten, Wege zu suchen, die Armut im Alter, bei Arbeitslosigkeit und Krankheit verhindern.

Der Würde des Menschen entspricht eine seinen Bedürfnissen angemessene Wohnung. Die Mahnung Heinrich Zilles, man könne einen Menschen mit einer Wohnung erschlagen, wie mit einer Axt, hat angesichts der Wohnungsnot in unseren Städten und Dörfern eine bittere Aktualität erhalten. Die Wohnungsbaupolitik muß das Grundrecht auf Wohnen verwirklichen.

Der Sozialstaat verbrieft allen Bürgern Teilhaberechte. Dies gilt auch für unsere ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger. Gerade in einem vereinigten Deutschland kommt der Verbesserung der Rechtsstellung unserer ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger besondere Bedeutung zu. Ihnen muß auch die Teilhabe an der politischen Ordnung erleichtert werden. Darum fordert der DGB die Verankerung des kommunalen Wahlrechts für Ausländer in der Verfassung.

Die Erweiterung des Kataloges sozialer Rechte aber muß eingebettet sein in zwei verfassungspolitische Ziele von herausragender Bedeutung: Die Gleichstellung von Frauen in allen Bereichen der Gesellschaft und der Schutz der natürlichen Umwelt.

Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter wissen aus jahrelanger Erfahrung, daß ein bloßes Diskriminierungsverbot nicht ausreicht. Was als diskriminierend angesehen wird, darüber gehen die Meinungen sehr wohl auseinander. Gleichstellung als eindeutiger Verfassungsauftrag kann allein jene tief verwurzelte gesellschaftliche Arbeitsteilung zwischen Männern und Frauen überwinden helfen, die Ursache der Ungleichheit ihrer Lebenschancen ist.

Der Umweltschutz ist zu einer Überlebensfrage der Menschheit geworden. Die Aufnahme dieses Staatszieles in die Verfassung erweitert das Spannungsfeld zwischen wirtschaftlicher Betätigungsfreiheit und sozialstaatlicher Bindung. Ein wirksamer Umweltschutz darf auch nicht vor Eingriffen in wirtschaftliche Entscheidungsprozesse halt machen.

Eine neue Verfassungsordnung muß die Menschen vor den besonderen Gefahren moderner Techniken schützen. Bio- und gentechnische Forschungen

können in das verfassungsmäßig verbriefte Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit eingreifen. Moderne Informations- und Kommunikationstechniken bergen die Gefahr in sich, elementare Freiheitsrechte durch Mißbrauch zu schmälern. Die individuellen Schutzrechte müssen so erweitert werden, daß sie die Bürger wirkungsvoll vor diesen Gefahren schützen. Staatszielbestimmungen binden staatliches und gesellschaftliches Handeln. Ihre Verwirklichung hängt darum auch von der Fähigkeit der Glieder der Gesellschaft ab, diese Ziele in ihrer jeweiligen Verantwortung mitzugestalten.

Das Koalitionsrecht und die Tarifautonomie waren und sind Grundlage für die Verwirklichung des Sozialstaates. Bedroht wird die Koalitionsfreiheit von mehreren Seiten: Durch eine einschränkende Rechtsprechung, die das Koalitionsrecht nur in einem sogenannten Kernbereich gewährleisten will, durch technische und soziale Veränderungen, die die Wirksamkeit des Streikrechts herabsetzen, und durch den geänderten § 116 des Arbeitsförderungsgesetzes - er widerspricht bereits der geltenden Verfassung. In ihrem Kern bedroht wird die Koalitionsfreiheit durch die Aussperrung. Sie muß deshalb verboten werden.

Ein neu gefaßtes Grundrecht der Koalitionsfreiheit darf einschränkenden Interpretationen keinen Raum lassen. Es muß den technischen und arbeitsorganisatorischen Veränderungen ebenso Rechnung tragen, wie einen wirksamen Damm gegen die Versuche bilden, das Streikrecht im öffentlichen Dienst zu unterlaufen.

Vierzig Jahre lang hat sich das Grundgesetz der Einfügung plebiszitärer Elemente verschlossen. Gewerkschaften und Bürgerbewegungen sind mit wesentlichen Anliegen an den verschlossenen Türen festgezurrt. Parliamentsmehrheiten gescheitert. Nun ist es an der Zeit, entstandene Gräben zwischen politisch aktiven Bürgern und den Parlamenten zuzuschütten. Bonn ist nicht Weimar und die demokratische Revolution in der DDR hat bewiesen, daß unser Volk der Demokratie würdig ist. Volksbegehren und Volksentscheid sollten darum ebenso zur neuen Verfassung gehören wie die Verpflichtung aller staatlichen Ebenen, Bürgerinnen und Bürger stärker in die Debatte und die Vorbereitung wesentlicher Entscheidungen einzubeziehen.

Handlungsbedarf für eine Fortentwicklung unseres Grundgesetzes besteht genug. Aber auch Legitimationsbedarf. Es ist an der Zeit, Verfassungsferne zu überwinden und einen neuen Verfassungspatriotismus zu begründen. Auch die Menschen in der DDR, die in einem vierzigjährigen Obrigkeitsstaat erzogen wurden, müssen ihr Verhältnis zu unserem Grundgesetz erst finden: Artikel 146 des Grundgesetzes weist dazu einen Weg, indem er bestimmt, daß das Grundgesetz seine Gültigkeit an dem Tag verliert, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volk in freier Entscheidung beschlossen worden ist. Wir alle sollten die Möglichkeit haben, uns in freier Entscheidung für eine neue Verfassung auszusprechen.