Die Rolle der Bundesländer in einem geeinten Deutschland und geeinten Europa

Eine Herausforderung für Landesparlamentarismus und Föderalismus

Fachtagung des Hessischen Landtags
und der
Hessischen Landeszentrale für politische Bildung
am 1. und 2. November 1990
im Hessischen Landtag, Wiesbaden

Hessische Schriften zum Föderalismus und Landesparlamentarismus

Nr. 4

Inhalt Seite

Vorwort 11

Vorbemerkung 12

Referenten der Fachtagung und Teilnehmer
an der Podiumsdiskussion 13

Moderation 14

Klaus Peter Möller
Begrüßung und Eröffnung der Fachtagung 15

Wolfgang Bernet
Verwaltungsrechtliche Aspekte zur Wiedergründung
des Landes Thüringen im geeinten Deutschland 25

Aussprache zum Referat 43

Franz Greß 43
Michael Borchmann 44
Wolfgang Bernet 44
László Rusvay 46
Wolfgang Bernet 46
László Rusvay 51
Wolfgang Bernet 52
Rudolf Hrbek 52
Wolfgang Bernet 53
Franz Greß 56
Wolf-Arno Kropat 56
Wolfgang Bernet 56
Paolo Solimbergo 58
Wolfgang Bernet 58
Woldemar Kentmann 60

Wolfgang Bernet 61
Franz Greß 62

Staatsrechtliche und verfassungspolitische Fragen der Reföderalisierung in der ehemaligen DDR und ihre Auswirkungen auf die föderativen Strukturen des deutschen Bundesstaates

Johannes Hoefert 63

Rudolf Hrbek 77

Hartmut Klatt 95

Aussprache zu den Referaten von Hoefert, Hrbek und Klatt 126

Franz Greß 126
Wolf-Arno Kropat 126
Gabriele C. Klug 127
Friedrich Karl Schonebohm 127
Johannes Hoefert 129
Friedrich Karl Schonebohm 129
Johannes Hoefert 129
Franz Greß 131
Günter Becker (Gießen) (SPD) 132
Hohmann 134
Rudolf Hrbek 136
Hartmut Klatt 137

Paolo Solimbergo
Die Europäische Gemeinschaft und die Einigung Deutschlands 141

Aussprache zum Referat 146

Franz Greß 146
Gabriele C. Klug 146
Paolo Solimbergo 147
Bernhard Sälzer (CDU) 147

Franz Greß 149
Karl Hermann Ritter (SPD) 149
Paolo Solimbergo 151
Hartmut Klatt 153
Paolo Solimbergo 153
Klaus-Wilhelm Ring 154
Paolo Solimbergo 155
Bernhard Sälzer 156
Paolo Solimbergo 157
Franz Greß 157
Paolo Solimbergo 158
Bernhard Sälzer 159
Franz Greß 162

Podiumsdiskussion

Zur Situation der Landesparlamente im geeinten Deutschland 163

Bernd Friedrich 164
Richard Meng 164
Rupert von Plottnitz (GRÜNE) 166
Richard Meng 167
Rupert von Plottnitz (GRÜNE) 167
Andreas Enkelmann (SPD-Thüringen) 168
Richard Meng 169
Andreas Enkelmann (SPD-Thüringen) 169
Richard Meng 169
Andreas Enkelmann (SPD-Thüringen) 170
Alexander Gauland 170
Richard Meng 173
Alexander Gauland 173
Richard Meng 174
Alexander Gauland 174
Richard Meng 175
Alexander Gauland 175
Herbert Günther (SPD-Hessen) 176

Richard Meng 179
Herbert Günther (SPD-Hessen) 179
Richard Meng 180
Herbert Günther (SPD-Hessen) 180
Otto Wilke (F.D.P.) 181
Richard Meng 182
Otto Wilke (F.D.P.) 182
Richard Meng 186
Otto Wilke (F.D.P.) 186
Richard Meng 186
Otto Wilke (F.D.P.) 186
Richard Meng 187
Rupert von Plottnitz (GRÜNE) 188
Richard Meng 191
Rupert von Plottnitz (GRÜNE) 191
Otto Wilke (F.D.P.) 192
Alexander Gauland 194
Herbert Günther (SPD-Hessen) 198
Richard Meng 202
Hartmut Klatt 202
Wolf-Arno Kropat 205
Franz Greß 205
Kirchner 206
Gabriele C. Klug 207
Richard Meng 208
Otto Wilke (F.D.P.) 208
Herbert Günther (SPD-Hessen) 210
Alexander Gauland 211
Andreas Enkelmann (SPD-Thüringen) 211
Rupert von Plottnitz (GRÜNE) 213
Richard Meng 214
Richard Meng 215
Karlheinz Blaschke 215
Richard Meng 220

Friedrich Karl Schonebohm 220
Bernd Friedrich 221
Andreas Enkelmann 222
Johannes Hoefert 222
Franz Greß 223
Richard Meng 224
Friedrich Karl Schonebohm 225
Karlheinz Blaschke 226
Walter Troeltsch (CDU) 226
Richard Meng 229
Karlheinz Blaschke 229
Richard Meng 229
Franz Greß 230

Biographische Hinweise 235

Vorwort

Die zweite, gemeinsam vom Hessischen Landtag und der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung veranstaltete Fachtagung stellt die neugewonnene deutsche Einheit in den Zusammenhang europäischer Entwicklungen und föderativer Perspektiven. Als ein Forum des aktuellen Informationsaustausches über anstehende Fragen zwischen politischen Praktikern und Wissenschaftlern aus den alten und den neu entstandenen Bundesländern bot die Tagung darüber hinaus Gelegenheit zur umfassenden Besinnung auf gemeinsame deutsche Geschichte.

Diese wechselseitige deutsch-deutsche Verständigung ist eingebettet in die Entfaltung der europäischen Einigung. Länder und Regionen müssen in diesem Prozeß ihre Positionen bewahren und ausbauen, die föderative Ordnung und der Gedanke eines "Europa der Regionen" sind unverzichtbare Bestandteile eines lebendigen, vom Bürgerwillen getragenen Europa. Die Teilnahme des Präsidenten des Regionalrates der Region Friaul-Julisch-Venezien, Herrn Paolo Solimbergo, und seine Ausführungen haben das nachdrücklich unterstrichen.

Ihm - wie allen Referenten - danken wir für ihren Beitrag, ebenso wie Herrn Dr. R. Meng für die Moderation und allen Telnehmerinnen und Teilnehmern. Ein besonderer Dank sei an Herrn Dr. W. Wolf und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung für die organisatorische Vorbereitung der Fachtagung gerichtet.

Wir hoffen, daß die in den Beiträgen und Gesprächen herrschende Offenheit und das sachliche Engagement auch in der Publikation noch spürbar sind.

Wiesbaden, im September 1991

Franz Greß *Karl Starzacher*

Vorbemerkung des Herausgebers

Die Referate wurden von den Verfassern zum Teil überarbeitet, ebenso die Beiträge der Abgeordneten des Hessischen Landtags; trotzdem wurde bewußt der Charakter des gesprochenen Wortes so weit wie möglich beibehalten. Schließlich sei für alle Referate darauf hingewiesen, daß diese in der alleinigen Verantwortung der Autoren liegen. Die Bearbeitung der Referate wurde im Sommer 1991 abgeschlossen.

Referenten der Fachtagung und Teilnehmer an der Podiumsdiskussion:

(Funktionen zum Zeitpunkt der Fachtagung November 1990)

Bernet, Prof. Dr. Wolfgang, Friedrich-Schiller-Universität, Jena

Blaschke, Prof. Dr. Karlheinz, Archivar, Dozent für Geschichte am Theologischen Seminar/Kirchliche Hochschule, Leipzig, Honorarprofessor an der Universität Marburg

Enkelmann, Andreas, Mitglied der SPD-Fraktion im Thüringer Landtag und Stellvertretender Vorsitzender der SPD-Fraktion im Thüringer Landtag, Erfurt

Gauland, Dr. Alexander, Staatssekretär, Chef der Hessischen Staatskanzlei, Wiesbaden

Günther, Dr. Herbert, Mitglied der SPD-Fraktion im Hessischen Landtag und Vizepräsident des Hessischen Landtags, Wiesbaden

Hoefert, Johannes, Dipl.-Ing., Mitglied der Arbeitsgruppe Verfasung des Politisch-beratenden Ausschusses für das Land Thüringen, Ilmenau

Hrbek, Prof. Dr. Rudolf, Eberhard-Karl-Universität Tübingen

Klatt, Dr. Hartmut, Ministerialrat beim Deutschen Bundestag, Bonn

Möller, Klaus Peter, Präsident des Hessischen Landtags, Wiesbaden

von Plottnitz, Rupert, Mitglied der Fraktion der GRÜNEN im Hessischen Landtag, Wiesbaden

Solimbergo, Paolo, Präsident des Regionalrates der Region Friaul-Julisch Venezien, Triest/Italien

Wilke, Otto, Fraktionsvorsitzender der F.D.P.-Fraktion im Hessischen Landtag, Wiesbaden

Moderation der Fachtagung:

Greß, Prof. Dr. Franz, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main

Moderation der Podiumsdiskussion:

Meng, Dr. Richard, Journalist, Korrespondent der Frankfurter Rundschau, Wiesbaden

Begrüßung und Eröffnung der Fachtagung

Klaus Peter Möller, Präsident des Hessischen Landtags

Herr Präsident Solimbergo, Herr Präsident des Staatsgerichtshofes Dr. Trapp, lieber Herr Staatssekretär Portz, meine Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren! "Die Rolle der Bundesländer in einem geeinten Deutschland und geeinten Europa" - diesen Titel haben wir für die diesjährige Fachtagung des Hessischen Landtags, die wir in Zusammenarbeit mit der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung veranstalten, gewählt, zu der ich Sie recht herzlich hier in Wiesbaden begrüßen möchte. Inhaltlich knüpfen wir mit dieser Veranstaltung an die vor zwei Jahren durchgeführte Fachtagung mit dem Thema "Hat das parlamentarische System in den Bundesländern eine Zukunft?" an.

Die Aktualität des Themas und die Bereitschaft der politisch Handelnden, dieses Thema aufzugreifen, hat dazu geführt, daß justament heute in diesem Hause und zur selben Zeit der Vorsitzende der SPD-Fraktion im Hessischen Landtag, Herr Kollege Welteke, eine Tagung eröffnet, die das Thema "Einheit und Föderalismus in Deutschland und Europa - eine Herausforderung an die Bundesländer" hat, bei der die Fraktionsvorsitzenden des Bundes, der Länder und der Bürgerschaften der SPD zusammenkommen, um dieses wichtige Thema zu besprechen. Als Hausherr muß ich mich gewissermaßen symbolisch zwischen den beiden Veranstaltungen aufteilen. Ich bitte also jetzt schon um Verständnis dafür, daß einerseits Herr Dr. Günther, den ich hier herzlich begrüße, und auch ich in die Verlegenheit kommen werden, einmal hier und einmal dort zu sein und mit doppelter Intensität das aufzunehmen, was uns geboten wird.

Meine Damen und Herren, der Hessische Landtag hat sich mit diesen

Tagungen das Ziel gesetzt, in regelmäßiger Folge nicht nur Ort der parlamentarischen Debatte zu sein. Gelegentlich wollen wir uns auch über den parlamentarischen tagespolitischen Anlaß hinaus mit der Stellung und den Aufgaben des Landesparlamentarismus im föderativen System der Bundesrepublik Deutschland auseinandersetzen.

Wenn wir mit unserem Tagungsthema vor zwei Jahren die provokative Frage aufgeworfen haben, ob das parlamentarische System in den Bundesländern eine Zukunft habe, so konnte wohl kaum einer der damals hier Versammelten die Ereignisse des letzten Jahres voraussehen. Diese Ereignisse, die friedliche Revolution der Menschen in der DDR, haben schließlich zu der von uns allen begrüßten Vereinigung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik geführt. Die DDR hat aufgehört zu existieren. Mit ihr hat das nationalstaatliche Parlament, die Volkskammer, ihre Arbeit eingestellt. Dafür sind die Länder in der DDR wieder erstanden und Bundesländer geworden. Mit den fünf neuen Bundesländern können wir zugleich fünf neue Landesparlamente im Kreis der gesetzgebenden Körperschaften des Bundes und der Länder begrüßen.

Gestatten Sie mir an dieser Stelle die Bemerkung, daß ich mich auf die Zusammenarbeit mit den Kolleginnen und Kollegen in den fünf Länderlegislativen freue und daß ich hoffe, daß wir in einen fruchtbaren Dialog eintreten werden. Die erste Konferenz der Präsidenten des Bundestags, des Bundesrates und der neuen und alten Länderparlamente findet bereits Mitte dieses Monats in München statt, und es wird sicher eine sehr interessante, vielseitige und vielgestaltige Aufgabenstellung auf uns warten.

Wir wollen uns daher in den kommenden beiden Tagen unserer Fachtagung den Problemen des Wiedererstehens der Länder in der

ehemaligen DDR und den verschiedenen Problemlagen bei der Integration dieser fünf Bundesländer in den bestehenden Bundesstaat widmen.

In der Tat haben wir bei der Vorbereitung dieser Tagung feststellen müssen, daß vielerorts sehr lückenhafte Kenntnisse über die Tradition dieser neuen Bundesländer bestehen - ein Vorwurf, der durchaus selbstkritisch gemeint ist. Eine Reihe von uns hatte in den zurückliegenden vier Jahrzehnten zwar Gelegenheit, die ehemalige DDR zu besuchen. Aber das waren gewöhnlich persönliche bzw. familiäre Verbindungen, die uns halfen, Mauer und Stacheldraht zu überwinden. Über diese persönlichen und familiären Verbindungen hinaus war auf staatlicher Ebene aber doch allenfalls die Zentrale in Ostberlin bei offiziellen Anlässen der Gesprächspartner gewesen.

Nicht ohne Grund haben wir uns daher auch schwergetan, etwa Städtepartnerschaft zwischen den Kommunen hüben und drüben auf den Weg zu bringen. Die Zentrale in der DDR hatte ein eminentes Interesse an ihrer Aufwertung als Nationalregierung. Auch die von der DDR nach Abschaffung der Länder installierten Bezirksverwaltungen konnten im sozialistisch-zentralistischen Staatssystem kaum ein Eigenleben entwickeln. So gesehen stellt uns die Wiederbegründung der Länder in der DDR nach 40 Jahren des sogenannten "demokratischen Zentralismus" vor einen völligen Neubeginn.

Es gilt deshalb zu fragen - dies wollen wir im Verlauf unserer Fachtagung tun -, welche Anknüpfungspunkte es hinsichtlich einer staatlichen oder landsmannschaftlichen Tradition in den neuen Bundesländern gibt. Ich bin der Überzeugung, daß es eine derartige Tradition in hohem Maße gibt. So entstand etwa die Landgrafschaft Thüringen bereits im Jahre 1130. Uns sind diese Traditionen aber aufgrund der eingangs erwähnten lückenhaften Kenntnisse nur begrenzt geläufig. Ich vermag daher auch nicht in das Konzert derer

einzustimmen, die sich aus Anlaß der Wiedervereinigung schon sehr - wie ich meine - vorschnell Gedanken über das Thema einer Länderneugliederung gemacht haben. Immer wieder wird dabei auf eine vermeintlich ungenügende Lebensfähigkeit der neuen Bundesländer verwiesen.

Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland hat aber meines Erachtens deutlich gezeigt, daß sich auch bei den mehr oder minder künstlichen, infolge der Politik der Alliierten entstandenen Gebilden in den Westzonen nach 1945 sehr schnell eine politische Kultur und eine landsmannschaftliche Verbundenheit entwickelt haben. Daß es bisher erst zu einem Neugliederungsfall in Südwestdeutschland gekommen ist, untermauert meine These um so mehr.

Auf der anderen Seite verstehe ich, wenn der eine oder andere hoffentlich auch in diesem Kreise fragt, wann überhaupt, wenn denn nicht jetzt der Gedanke an eine Neugliederung von Bundesländern - wir sind jetzt 16 an der Zahl - aufkommen und diskutiert werden soll. Auch wenn jede praktische Erfahrung dagegenspricht, sei es also doch der politischen Wissenschaft und vielleicht auch auf Dauer den Politikern vergönnt, sich über diese wichtige und schwierige Frage einer eventuellen Länderneugliederung Gedanken zu machen.

Ich will in diesem Zusammenhang nicht anknüpfen an die oftmals in der wissenschaftlichen Literatur als Grund für diese Tatsache vermuteten Beharrungstendenzen der jeweiligen Landesbürokratien, die es nicht zulassen wollen, daß sich Neues und damit neue Staaten bilden. Aber ich will genauso deutlich an dieser Stelle aussprechen, daß wir unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern in den neuen Bundesländern die Chance einräumen müssen, ihre politischen Geschicke selbst in die Hand zu nehmen, und daß wir nicht dazu da sind, ihnen vorzuschreiben, mit wem sie sich zusammentun oder gar vereinigen sollen.

Meine Damen und Herren, die DDR hat als Staat aufgehört zu existieren. Jetzt haben unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger in dem Gebiet der ehemaligen DDR die Gelegenheit, sich konstruktiv am politischen Geschehen im Bundesstaat Bundesrepublik Deutschland sowohl auf Bundesebene als auch auf der Ebene ihrer Länder, Städte und Gemeinden zu beteiligen. Die Chancen und die Möglichkeiten ihrer Beteiligung wie auch die Rückwirkungen ihres Einflusses auf die Strukturen der alten Bundesrepublik Deutschland und Europas wollen wir hier in unserer Fachtagung untersuchen. Sie stellen in meinen Augen eines der zentralen Themen der staatlichen Ordnung unseres föderativen Systems dar; denn die staatliche Integration kann sich nur im Konzert der Bundesländer und in der Mitwirkung der Bundesländer bei der Willensbildung in der Bundesrepublik Deutschland vollziehen.

Dies wird eine Entwicklung sein, die von beiden Seiten her viel Verständnis für die Probleme der jeweils anderen Seite erfordert. Einen ersten Eindruck von den zukünftigen Auseinandersetzungen und auch Konflikten konnten wir bereits bei den Verhandlungen um den sogenannten Einigungsvertrag, etwa im Bereich der Finanzverfassung, gewinnen. Staatsrechtliche und verfassungspolitische Fragen der Integration der neuen Bundesländer in die Bundesrepublik Deutschland werden die Tagesordnungen der mit der Bewältigung dieser Fragen befaßten Gremien in den nächsten Jahren bestimmen. Dies wird nicht nur den Bundestag, den Bundesrat und die Bundesregierung betreffen, sondern in hohem Maße auch die Landesparlamente.

Bereits der Einigungsvertrag hat eine Fülle von verfassungsrechtlichen Veränderungen auf der Ebene des Grundgesetzes erbracht. Ich bin sicher, daß wir im Zuge der anstehenden Diskussion um eine Neustrukturierung des Grundgesetzes weitere Veränderungen erleben werden. Die Konferenz der Präsidenten der deutschen Landes-

parlamente hat bereits in der Vergangenheit zu diesem Fragenkomplex die Forderung erhoben, daß die Landesparlamente - wohlgemerkt die Parlamente - bei Grundgesetzänderungen, welche die föderative Ordnung betreffen, ein Mitentscheidungsrecht erhalten sollen. Gerade an dieser Nahtstelle zwischen den Folgen des Vereinigungsprozesses und einer Neustrukturierung des Grundgesetzes und seiner föderativen Ordnung ist es angebracht, an diese Forderung der Landesparlamente zu erinnern. Sonst droht uns abermals die Gefahr, daß über die Köpfe der Landeslegislativen hinweg Entscheidungen getroffen werden, welche die Landesparlamente in hohem Maße betreffen und binden.

Ich verschweige an dieser Stelle natürlich nicht, daß die verschiedentlich aus dem Kreise der Parlamentspräsidentenkonferenzen erhobenen Forderungen in der Praxis nur sehr wenig bewirkt haben. Aber ich verhehle an dieser Stelle auch nicht, daß ich hier Erwartungen an unsere Kolleginnen und Kollegen in den Landesparlamenten von Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen hege. Sie haben jetzt nämlich die Chance, das politische System in ihren Bundesländern auszugestalten und dabei durch ihre Landesregierungen auch auf die Reform der föderativen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland einzuwirken.

Meine Damen und Herren, dies ist um so dringlicher, als uns allen das Jahr 1992 mit der Einführung des Europäischen Binnenmarktes und der Inkraftsetzung der Einheitlichen Europäischen Akte als magisches Datum vor Augen schwebt. Vielerorts wird in den Ländern die Befürchtung laut, daß durch die Verwirklichung der Einheitlichen Europäischen Akte den Ländern in der Bundesrepublik noch mehr Möglichkeiten der eigenständigen Gestaltung ihrer Politik genommen werden. Dies ist eine reale Gefahr, der wir uns gegenüber sehen. Nicht ohne Grund haben wir als Untertitel unserer

Fachtagung den Begriff der Herausforderung für Länderparlamentarismus und Föderalismus verwandt. Ich bin deshalb besonders dankbar, daß mein Kollege Solimbergo, der Präsident des Regionalrats der Region Friaul-Julisch-Venezien in Italien, sich dieses Themas, der Einigung Europas und der Einigung Deutschlands, in einem Referat am heutigen Nachmittag annehmen wird. Er kann dies um so sachkundiger tun, als er vor seinem Präsidentenamt der für Europaangelegenheiten zuständige - wir würden sagen - Landesminister gewesen ist.

Es gilt kritisch zu fragen, wie die Rolle des einzig föderativ organisierten Mitgliedstaates in der EG im zukünftigen europäischen Einigungsprozeß aussehen kann und wird. Befürchtungen aus der Vergangenheit, daß sich die Bundesrepublik Deutschland aufgrund ihrer föderativen Staatsorganisation als Hemmschuh für die europäische Einigung erweisen könnte, haben sich nach meiner Auffassung überhaupt nicht bestätigt. Ich füge hinzu, daß dieser Gedanke meistens auch aus gouvernementaler Sicht geprägt war. Im Gegenteil bin ich der Auffassung, daß sich die föderative Organisation der Bundesrepublik Deutschland befruchtend auf den europäischen Einigungsprozeß ausgewirkt hat. Die Bedeutung der Länder und Regionen wird in einem geeinten Europa nämlich erheblich zunehmen.

Ich sage dies vor dem Hintergrund einer aus bundesdeutscher Sicht geprägten Erfahrung von einem System der horizontalen und der vertikalen Gewaltenteilung. Aber ich bin der festen Überzeugung, daß sich dieses System auch in einem geeinten Europa weiterentwickeln wird. Die Parlamente der Länder und der Regionen haben einen ersten Schritt in diese Entwicklung mit der Gründung des Rates der Regionen Europas vollzogen. Ich halte diesen Schritt für sehr wichtig, um zu einem System der vertikalen Gewaltenteilung auch in einem geeinten Europa zu gelangen.

Andernfalls besteht die Gefahr, daß ein System der europäischen Regierung an einer Vielzahl von Widerständen auf nationalstaatlicher wie auch auf landesstaatlicher oder regionaler Ebene scheitern kann. Die Bevölkerung wird dann zutreffenderweise sehr kritisch und sehr nachhaltig die Frage nach einer zufriedenstellenden politischen Legitimation bei Entscheidungen stellen. Nach wie vor sind die Entscheidungsträger auf europäischer Ebene in erster Linie die Bürokratien der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten.

Wir alle beklagen die unzureichenden Gestaltungsmöglichkeiten des Europäischen Parlaments. Ich prophezeie Ihnen an dieser Stelle, daß dies um so drastischer in das Bewußtsein der Bevölkerung gelangen wird, wenn eine Vielzahl von Entscheidungen auf EG-Ebene unmittelbar die Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedstaaten betreffen wird und bei derartigen Einflüssen nach der Legitimation des politischen Handelns gefragt wird. Unklare Verantwortlichkeiten und Verflechtungsstrukturen haben bereits in der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland zur Herausbildung einer sogenannten dritten Ebene, einer Grauzone der Politikgestaltung auf der Ebene der Bundes- und Länderbürokratien bis zur sogenannten Politikverflechtung geführt.

Wir werden deshalb ein System schaffen müssen, bei dem auch die von Entscheidungen auf europäischer Ebene unmittelbar in der Region oder im Land betroffenen Bürgerinnen und Bürger eine Möglichkeit haben, ihren politischen Willen zu artikulieren. Der Bundestag als das nationalstaatliche Parlament kann meines Erachtens diese Funktion als Ansprechpartner nicht adäquat wahrnehmen. Im Hinblick auf den Kontakt zwischen den politischen Repräsentanten und der von ihnen vertretenen Bevölkerung wird die Nähe der Beziehung zwischen Landesparlament und Landesvolk als eine der wichtigsten Funktionen eines Landtags, eben eines Landesparlamentes, das den Bürgern viel näher sein kann, hervorgehoben.

Meine Damen und Herren, auch dem Bundestag droht die Gefahr einer im Resultat ähnlichen Entwicklung, wie dies die Landesparlamente seit Mitte der sechziger Jahre erleben mußten, nur auf höherer Ebene: die Verflechtung zwischen nationalstaatlicher und Europapolitik mit unklarer Kompetenzwahrnehmung und der Herausbildung einer Grauzone der Kooperation von Bürokratien bei unzureichender parlamentarischer Mitwirkung des Europaparlaments und des nationalen Parlaments.

Die Versuche des Bundesrates, in der Folge der Einheitlichen Europäischen Akte zumindest die Interessen der Länder durch die Bildung einer EG-Kammer gegenüber der Bundesregierung besser zu vertreten, sind ein erster zaghafter Ansatz in Richtung auf eine verbesserte Transparenz bei europapolitischen Entscheidungen. Auch haben die Landesregierungen durch die Einrichtung ihrer jeweiligen Informationsbüros in Brüssel deutlich gemacht, daß die Informationsgewinnung und -beschaffung, wie auch die frühestmögliche Einflußnahme auf Entscheidungsprozesse in der EG von großem Interesse für die Bundesländer sind. Was Not tut, ist auch eine Interessenvertretung, zumindest aber die Einbindung der Interessen, der Bundes- und Regionalparlamente.

Daß dabei die von mir geäußerten Anliegen nicht nur spezifisch deutsche Wünsche sind, beweist das Interesse der Landes- und Regionalparlamente der anderen Mitgliedstaaten in der EG an der Arbeit des Rates der Regionen. Auch die Teilnehmer der Konferenz "Europa der Regionen" in Trient haben in den zurückliegenden Tagen die Forderung nach einer Mitbeteiligung der Regionen an der politischen Willensbildung der Europäischen Gemeinschaft artikuliert.

Ich bin sicher, daß uns hierbei, insbesondere im Zusammenhang mit dem Vortrag von Herrn Kollegen Solimbergo, noch Gelegenheit zu einer vertiefenden Diskussion der Problematik gegeben sein wird.

Sehr geehrte Damen und Herren, die Rolle der Bundesländer in einem geeinten Deutschland und geeinten Europa, die Herausforderungen für den Landesparlamentarismus und den Föderalismus sollen uns auch im letzten Abschnitt unserer Fachtagung am morgigen Vormittag beschäftigen. Über das Thema deutsche Vereinigung zu reden, ohne mit Politikerinnen und Politikern aus Ost und West zu reden, hieße eine Themenstellung unvollständig zu bearbeiten. Ich freue mich daher ganz besonders, daß wir bei diesem Dialog Vertreter der politischen Parteien aus Thüringen in unserer Mitte begrüßen können.

Ebenso herzlich begrüße ich die Referenten, die mit ihren Beiträgen am guten Gelingen unserer Fachtagung mitwirken, allen voran Herrn Prof. Dr. Bernet von der Friedrich-Schiller-Universität Jena, der gleich im Anschluß an meine Begrüßung das erste Referat halten wird. Ihnen, Herr Prof. Dr. Bernet, wie auch allen anderen Referenten gilt mein herzlicher Dank.

Ich möchte zum Beginn dieser Fachtagung auch nicht versäumen, meinen Dank an Herrn Prof. Dr. Greß von der Universität Frankfurt am Main, der diese Fachtagung moderieren wird, und an die Hessische Landeszentrale für politische Bildung und ihren hier anwesenden Direktor, Herrn Dr. Werner Wolf, zu richten, die sich wie bereits 1988 in erheblichem Maße bei der Vorbereitung und Ausgestaltung der Fachtagung engagiert haben.

Ebenso danke ich Herrn Dr. Meng von der "Frankfurter Rundschau", der sich bereiterklärt hat, die morgige Politikerdiskussion zu moderieren. Schließlich gilt mein Dank den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Hessischen Landtags für ihr Engagement bei dieser Zusammenkunft.

Ich wünsche Ihnen allen, meine sehr verehrten Damen und Herren, anregende Vorträge in den kommenden beiden Tagen und nicht minder anregende und fruchtbare Diskussionen. Damit eröffne ich unsere heutige Fachtagung.

Das Wiedererstehen der Länder in der ehemaligen DDR. Verwaltungsrechtliche Aspekte zur Wiedergründung des Landes Thüringen im geeinten Deutschland

Prof. Dr. Wolfgang Bernet

Meine Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren! Ich habe meinem Referat das Thema gegeben: "Verwaltungsrechtliche Aspekte zur Wiedergründung des Landes Thüringen im geeinten Deutschland". Ich möchte also nicht das Thema umfassend und allgemein aus Thüringer Sicht abhandeln, sondern diesen verwaltungsrechtlichen Aspekt beleuchten.

Mit der Konstituierung des Thüringer Landtages am 25. Oktober 1990 ist ein zweifellos gewichtiger Markstein auch zur weiteren Herausbildung einer rechtstaatlichen Verwaltung des Landes und im Land gesetzt worden. Das Wahlergebnis vom 14. Oktober 1990 weist für den Thüringer Landtag folgende Sitzverteilung auf und sei hiermit nochmals dokumentiert:

CDU	44
SPD	21
F.D.P.	9
Linke Liste/PDS	9
Neues Forum/GRÜNE/Demokratie Jetzt	6
Gesamt	89

Das Land Thüringen bringt in das Bundesgebiet etwa 2,6 Millionen Einwohner ein, die auf einem Territorium von rund 15.300 qkm leben. Gemäß dem Ländereinführungsgesetz hat Thüringen 35 Land- sowie 5 Stadtkreise. Die Stadtkreise sind Erfurt - zugleich Landeshauptstadt -, Gera, Jena, Suhl und Weimar. Im Zuge der jetzigen Neuordnung der Länder sind die 1952 aus Thüringen

ausgegliederten Landkreise Altenburg und Schmölln (vormals Bezirk Leipzig) sowie Artern (vormals Bezirk Halle) wieder dem Land Thüringen eingeordnet worden. Das geschah entweder durch Volksentscheid oder durch legitimierte Verfahren der zuständigen parlamentarischen Körperschaften bzw. Behörden. Der trockene Chronist könnte damit feststellen, daß mit diesem Tatbestand nunmehr die Situation restituiert ist, die im Jahre 1952 liquidiert wurde. Daß dieser Befund bestenfalls äußerlich so erscheint, wird zu beweisen sein.

Der Landtag, die parlamentarischen Körperschaften der Kreise und Gemeinden werden ihre Funktion im System der Gewaltenteilung nur dann ausfüllen können, wenn es gelingt, in kurzer Zeit eine Verwaltungsstruktur und -kultur auf Landes- und kommunaler Ebene herauszubilden, in der Fachkompetenz, Engagiertheit und politische Loyalität dominieren. Letztere wird gemessen an der Haltung von Verwaltung und Bediensteten zum Grundgesetz, zur noch zu verabschiedenden Thüringer Verfassung, den Gesetzen des Landtags sowie zu den Rechtssätzen der parlamentarischen Körperschaften in den Gemeinden und Kreisen.

Rechtsstaatlichkeit und Föderalismus mit konsequenter Gewaltenteilung sind grundlegende Eigenschaften, denen sich der im Aufbau befindliche Verwaltungskörper Thüringens unterzuordnen hat. Allein diese Parameter zeigen einen Paradigmenwechsel an, wie er wohl in der Geschichte des Landes seit seiner Existenz im Jahre 1920 noch niemals zu bewältigen war. Symbolisch ist der Spagatschritt zu vollziehen vom demokratischen Zentralismus der Diktatur des Proletariats zum Föderalismus der freiheitlich-demokratischen Grundordnung.

Im Ergebnis dieses Vortrages soll das Nachdenken über das begonnene Hineinwachsen der neuen Bundesländer, insonderheit Thüringens, in das vereinigte Deutschland stimuliert werden. Vor

allem könnte der Fragestellung ein wenig nähergerückt werden, ob es aus der Rechtsgeschichte Thüringens manche Werte und Verwaltungskulturen weiterzuentwickeln gilt, die - dem modernen Standard Deutschlands angepaßt - schon bald eine vitale Verwaltungspraxis definieren müßten. Daß dies bei Verwaltungen und Bürgern einen erheblichen Lern- und Umdenkungsprozeß erfordert, sei zunächst angemerkt. Der Vortrag wird sich so bemühen keinen Fest-, sondern einen möglichst produktiven Arbeitsbeitrag zum Wiederaufbau der Verwaltungen im Land zu leisten.

Die am 3. Oktober 1990 de jure vollzogene Einheit Deutschlands darf uns nicht den Blick verstellen, daß nunmehr in kürzestmöglicher Frist das Experiment gelingen muß, auch de facto die Vereinigung zu erreichen. Die Interdependenzen zwischen einer funktionierenden sozialen Marktwirtschaft, der durchgreifenden Sanierung der gesamten Infrastruktur in den neuen Ländern, der Entwicklung des Umweltschutzes, eines sanften Tourismus, aber auch von Bildung, Kunst und Wissenschaft sowie einer effizienten Verwaltung liegen auf der Hand. Daß nunmehr nicht erst das eine und dann das andere angepackt werden kann, ist der immer sichtbarer werdenden maroden Hinterlassenschaft der SED-Führung über 45 Jahre hinweg geschuldet.

Der rasante Verlauf der Geschichte zwischen dem Herbst 1989 und dem Herbst 1990 mit seinen äußeren und inneren Indikatoren hat ein Herrschaftssystem ausgelöscht, das schlichtweg auf Dauer nicht lebensfähig war und wohl auch nicht sein durfte. Zum zufriedenen Händereiben, zu Lethargie, Niedergeschlagenheit, Siegerpose, Unterwürfigkeit ist jedoch kein Platz. Nunmehr müssen die Deutschen vor den gespannten Sinnen der Welt beweisen, daß sie in der Lage sind, tiefgreifende funktionelle, strukturelle und personelle Probleme auf allen Gebieten zu bewältigen, so auch in der Verwaltung.

Diese Aufgabe ist nur zu bewerkstelligen, wenn alte und neue Bun-

desländer mit Verantwortung, gegenseitiger Achtung, Takt und Solidarität zusammenwirken. Den Verwaltungen in den neuen Bundesländern wird von denen aus Altländern geholfen, sich in kürzester Zeit selbst zu regieren und zu verwalten. Damit aber kein Ansatz für einen Überfremdungseffekt besteht, werden sich die Unterschiede zum Beispiel zwischen Thüringen und Hessen, Thüringen und Rheinland-Pfalz und Thüringen und Bayern in den Grundstrukturen und -praktiken der Verwaltungen recht schnell verschleifen lassen. Das Ziel kann nur lauten, daß die neuen Bundesländer nicht zu den Schmuddelverwaltungen des geeinten Deutschlands denaturieren.

Auch mit Hilfe der Schubkraft einer effizienten Verwaltung muß ein wesentlicher Beitrag geleistet werden, in Thüringen und allen neuen Bundesländern die Lebensqualität für die Menschen so zu gestalten, daß sie sich dort wieder heimisch fühlen. Das ist ein Phänomen von nicht zu unterschätzender Bedeutung, welches der Massenexodus der vergangenen Monate bewiesen hat. Dafür ist entscheidend, daß sich die Verwaltung völlig neu in ihrer Funktion im Verhältnis zu den Bürgern begreift. Letztere sollen bald wieder erkennen, daß die Verwaltung ihnen dient und keiner Machterhaltung einer Partei. Dieses kann nicht dekretiert, sondern muß allein durch die praktische Übung erlernt werden, die von einer soliden theoretischen Fundierung begleitet wird oder ihr vorausgeht.

Die jetzige Zeit, in der dieses zu bewältigen ist, trägt nahezu alle Züge eines systematischen Übergangs. Der Vergleich sei erlaubt: Der Übergang vom Polizei- zum Rechtsstaat im vorigen Jahrhundert kann von gleicher Wucht gewesen sein. Jedoch konnte dieser Übergang in Jahrzehnten vollzogen werden, eine Dimension, die der jetzige Zustand nicht erlaubt. Für die Verwaltung sind Tugenden gefordert wie Kreativität, wirtschaftliches/monetäres Denken und Handeln, Risikofreudigkeit und auch unvermeidliche Provisorien.

Der Einigungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik weist besonders für viele Gebiete des öffentlichen Rechts eine beträchtliche Zahl solcher Übergänge auf. Um sich der heutigen Situation bewußt zu werden, ist die historische Entwicklung Thüringens auf dem Gebiet der Verwaltung und damit im Verbund mit dem Staat analysierend zu skizzieren.

Bereits oben wurde angeführt, daß die Länder der ehemaligen DDR im Jahre 1952 de facto aufgelöst wurden. Das ist aber lediglich der formelle Termin, zu dem die letzten Anklänge eines Föderalismus - nennen wir ihn einmal so - im Osten Deutschlands erstickt wurden. In Wahrheit war der demokratische Zentralismus, zunächst mit einem Scheinföderalismus drapiert, allen Ländern der sowjetischen Besatzungszone nach Kriegsende 1945 bereits in die Wiege gelegt worden. In der sowjetischen Besatzungszone hatte sich neben dem Land Sachsen noch das Land Thüringen historisch verfestigt nach Kriegsende restituiert. Der Freistaat Thüringen war im Jahre 1920 aus mehreren zumeist territorial kleinen Staaten gegründet worden. Das waren das frühere Großherzogtum Sachsen-Weimar-Eisenach, die Herzogtümer Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha (Sachsen-Coburg war durch Volksentscheid dem Freistaat Bayern zugeschlagen worden), Sachsen-Meiningen, die Fürstentümer Reuß, Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen. Dem Land Thüringen sind 1944 der Kreis Schmalkalden der preußischen Provinz Hessen-Nassau und der preußische Regierungsbezirk Erfurt hinzugegeben worden.

Es muß erwähnt werden, daß es schon in der monarchischen Ordnung Bestrebungen thüringischer Staaten gab, bestimmte Institutionen gemeinsam zu schaffen und zu betreiben. Dazu gehörten zum Beispiel die Jenaer Universität mit ihrer von Anfang an bestehenden Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Die Ausbildung

von Juristen gehört seit Gründung der Universität Jena im Jahre 1558 zu ihren Aufgaben. Bei der Erlangung der kaiserlichen Privilegien für die Gründung einer Universität im Thüringischen wurde das Argument einer notwendigen Verbesserung der Rechtswissenschaft und des Gerichtswesens nachdrücklich ins Feld geführt. Juristen, die sich im damals rezipierten Römischen Recht auskannten, wurden von den Fürstenhöfen ebenso benötigt wie als Rechtskonsulenten und Richter bei Streitigkeiten der Bürger im Rechts- und Geschäftsverkehr.

Aus den Anfangsjahren der Juristischen Fakultät ragt Dominikus Arumaeus hervor, der "Stammvater der Publizisten". Er entwickelte eine Staatslehre weiter, die den Ausbau der territorialen Landesherrschaft contra die Reichsgewalt beförderte. Mit Rechtsprofessoren wie Georg Adam Struve war die Entwicklung eines rechtswissenschaftlichen Empirismus und der Beginn des nationalen Naturrechts an der Jenaer Juristischen Fakultät im 17. Jahrhundert verbunden.

Während im ausgehenden 17. und nahezu gesamten 18. Jahrhundert vor allem das Wirken an der Rechtspraxis orientierter Juristen die Fakultät prägte, erlebte auch die Juristische Fakultät ihren wissenschaftlichen Höhepunkt in der Zeit der philosophischen und literarischen Klassik.

Anton Friedrich Justus und Paul Johann Anselm Feuerbach standen dabei an der Spitze. Sie trugen mit zu der Ausstrahlung bei, die Studenten aus ganz Deutschland Ende des 18. Jahrhunderts und bis zum Niedergang des Wissenschaftsbetriebes 1806 an die Jenaer Universität zog. Thibaut schrieb hier in Jena sein Hauptwerk "System des Pandektenrechts", die erste wissenschaftliche Gesamtdarstellung dieser Quelle des in Europa rezipierten Römischen Rechts. Feuerbach verfaßte in seiner Jenaer Zeit das Lehrbuch des Kriminalrechts, das zu seinem Ruhm beitrug. Von Kant beeinflußt verhalf er dem Rechtsgrundsatz "nulla poena sine lege poenali" zum

Durchbruch, der rechtsstaatliches Strafrecht bis auf den heutigen Tag prägt.

Blieb die Juristische Fakultät in den folgenden Jahrzehnten auch vorrangig eine solide Ausbildungsstätte, so verbindet sich doch auch im 19. Jahrhundert das Wirken mancher namhafter Rechtsgelehrter mit Jena. Burkard Wilhelm Leist, Andreas Ludwig Jacob Michelsen, Wilhelm Endemann und andere gehören dazu.

Bis zu seiner Auflösung im Jahre 1879 waren die Professuren der Jenaer Juristischen Fakultät mit dem Jenaer Schöppenstuhl und damit mit rechtsprechender Tätigkeit verknüpft. Aber auch danach wurden zumeist Professoren der Fakultät als Räte des neu entstandenen thüringischen Oberlandesgerichts und somit als akademische Richter tätig. Justus Wilhelm Hedemann, Hans Adolf Fehr, Heinrich Gerland sowie Eduard Rosenthal haben als Ordinarien der Fakultät zu deren guten Ruf im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts beigetragen.

Die Jenaer Universität wurde mit durchaus wechselnder Intensität von Thüringer Staaten finanziell gestützt. Das waren die sogenannten Erhalterstaaten. Kein geringerer als Goethe war vom Weimarer Hof aus ihr zuständiger Minister und hat die Universität großzügig gefördert. Den späteren Namenspatron der Universität, Schiller, hat gerade Goethe als Professor für Universalgeschichte nach Jena geholt.

Im Jahre 1817 errichteten Thüringer Staaten ein Oberappellationsgericht in Jena, das den Grundbestand des späteren Oberlandesgerichts Thüringen bildete.

Mit der Inkraftsetzung der vorläufigen Verfassung des Landes Thüringen vom 12. Mai 1920 deklarierte sich das Land zum Freistaat und Glied des Deutschen Reiches. Eine ausgeprägte Gewaltenteilung war der Verfassung immanent. Darauf verwiesen die Kompe-

tenzverteilungen zwischen Landtag und Landesregierung bei eindeutiger Prädominanz des Parlaments. Die Errichtung eines Staatsgerichtshofs war im Artikel IV der Verfassung vorgesehen. Vor dem Gerichtshof konnten die Mitglieder der Landesregierung wegen Dienstpflichtverletzung im Landtag angeklagt werden. Dem Staatsgerichtshof gehörten der Präsident des Oberlandesgerichts in Jena als Vorsitzender an sowie ein Mitglied des Oberlandesgerichts und ein Mitglied des Oberverwaltungsgerichts. Zu diesem OVG mit Sitz in Jena werde ich gleich noch zurückkommen. Die gesamte öffentliche Verwaltung im Land war nach dem Prinzip der Selbstverwaltung stark dezentralistisch angelegt.

Nach der Zerschlagung der Nazidiktatur bestand für ganz Deutschland die Chance, seine Verwaltungsstrukturen dezentral und nach den Grundlagen des Föderalismus aufzubauen. Die reale Entwicklung in den westlichen Zonen einerseits und der sowjetischen Besatzungszone andererseits wurde aber in andere Bahnen gelenkt.

Im groben Raster läßt sich zunächst folgende Aussage treffen: In den Westzonen wurden mit unterschiedlichen Motivationen der westlichen Besatzungsmächte stark dezentralistische Verwaltungen geschaffen. Die Verfassungen der westdeutschen Länder - Hessen vom 1. Dezember 1946 - waren dadurch geprägt, daß sich die Länder als Glieder der deutschen Republik verstanden. In ihnen ist die Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive und Judikative zwingend vorgeschrieben. Die Verwaltung ist in Staats- und Selbstverwaltung differenziert. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland hat dieser dezentralistischen, auf Föderalismus orientierten Entwicklung Rechnung getragen. In Artikel 28 Grundgesetz ist die Bundesgarantie für die Landesverfassungen geregelt.

Die Entwicklung in der sowjetischen Besatzungszone nahm einen völlig diametralen Verlauf. Die UdSSR hatte für ihre Besatzungszone bereits im Juli 1945 deutsche Zentralverwaltungen errichtet, die

unter der Leitung der Besatzungsmacht operierten - eine Entwicklung, die in den westlichen Besatzungszonen nicht zu verzeichnen ist. Diese Zentralverwaltungen existierten auf folgenden Gebieten: Verkehrswesen, Nachrichtenwesen, Brennstoffindustrie, Handel und Versorgung, Land- und Forstwirtschaft, Finanzen, Gesundheitswesen, Arbeit und Sozialfürsorge, Volksbildung, Justiz und Umsiedlungsfragen; später kam noch die Verwaltung des Inneren hinzu.

Diese Zentralverwaltungen begannen, bei Funktionieren des Verwaltungsmechanismuses der sowjetischen Besatzungszone auf wichtigen Gebieten dezentrale Aufgaben hochzuzonen. Die Zentralverwaltungen wurden 1947 zur deutschen Wirtschaftskommission zusammengefaßt und bildeten bereits zu dieser Zeit praktisch den Kern der zukünftigen Regierung der DDR.

Hinsichtlich der Verwaltung der Gemeinden und Kreise sind zwei Dokumente hervorhebenswert, die jedoch die reale Sachlage in der sowjetischen Besatzungszone nicht klar wiedergeben. Aus dem Land Brandenburg heraus war eine Gemeindeordnung geschöpft worden, die ohne Veränderungen auch im Land Thüringen in Kraft gesetzt wurde. Analog wurde mit der Kreisordnung verfahren. In diesen beiden Dokumenten sind noch starke Anklänge an die Prinzipien der kommunalen Selbstverwaltung erkennbar. In der Gemeindeordnung zum Beispiel ist das Recht der Gemeinden auf Selbstverwaltung verankert. Ein Kernbereich lautet: Die Gemeinden haben in ihrem Gebiet alle öffentlichen Aufgaben zu erfüllen, die nicht anderen Stellen obliegen oder durch Gesetz oder Anordnung der Landesverwaltung anderen Stellen zugewiesen sind, und zwar als Selbstverwaltungsangelegenheiten oder Auftragsangelegenheiten. In die Kompetenz der Gemeinden fallen auch die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (Ortspolizei), das Betreiben von Einrichtungen und Unternehmen, das Erheben von Steuern und Abgaben auf gesetzlicher Grundlage usw.

Gemeindeordnung und Kreisordnung in den Ländern der sowjetischen Besatzungszone hätten durchaus geeignet sein können, die Gemeinden und Kreise zu starken dezentralen Institutionen zu gestalten. Im Grunde blieben aber beide Dokumente lediglich bald nur noch Hülsen, weil sich in den Kreisen ein starker hauptamtlicher Parteiapparat der SED aufbaute, der zum eigentlichen Kern des Fällens staatlicher Entscheidungen wurde.

Auch die Länderverfassungen in der sowjetischen Besatzungszone trugen diesen ambivalenten Charakter. Das soll am Beispiel der Verfassung des Landes Thüringen verdeutlicht werden. Zunächst ist auffällig und durchaus in Gegensetzung zu den Verfassungen in den westlichen Besatzungszonen, daß sich auch Thüringen als ein Glied der - schon 1946 groß geschriebenen - Deutschen Demokratischen Republik versteht. Damit war frühzeitig signalisiert, daß die Errichtung der DDR angestrebt war. Die westdeutschen Auffassungen, am Beispiel Hessens gezeigt, orientierten ihr Land hingegen als Glied einer deutschen Republik.

Folgende inhaltliche Aussagen läßt die Thüringische Verfassung erkennen:

1. Differenzierung zwischen Organen des Landes, also Staatsorganen, und Selbstverwaltungskörperschaften, Anerkennung eines öffentlichen Dienstes. Diese Differenzierung zwischen Staatsverwaltung und kommunaler Selbstverwaltung ist bereits mit Entstehen der DDR endgültig aufgegeben worden. In den letzten Jahrzehnten ist lediglich noch von einer staatlichen Verwaltung gesprochen worden.

2. Genaue Abgrenzung zwischen den Kompetenzen des Landtags und der Landesregierung.

3. Schaffung eines Verfassungsprüfungsausschusses. Mitglieder sollten sein: der Präsident des Landtags als Vorsitzender, die drei

Vizepräsidenten des Landtags, je ein Mitglied des Oberlandesgerichts, des Oberverwaltungsgerichts und der Rechtswissenschaftlichen Fakultät Jena. Damit wurde sich nicht zu einer Verfassungsgerichtsbarkeit mit einer abstrakten Normenkontrollbefugnis bekannt, aber immerhin ein streitentscheidender Spruchkörper über abstrakte Normen geschaffen, der alle Möglichkeiten zum Ausbau geboten hat. Er ist nicht wahrgenommen worden.

4. Ausdrückliche Anerkennung der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

5. Statuierung der Selbstverwaltung für die Kreise und Gemeinden.

Die Realität beweist jedoch, daß die SED-Führung in Ausführung der Befehle der Sowjetischen Militäradministration Deutschlands und der Sowjetischen Militäradministration für Thüringen nicht bereit und in der Lage war, demokratische und gewaltenteilende Ansätze in der Verfassung zum Tragen zu bringen.

Bei den Wahlen zum Thüringer Landtag vom Herbst 1946 ergab sich im Parlament folgende Sitzverteilung:

SED	50
CDU	19
LDP	28
Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe	3
Gesamt	100

Obwohl infolge der Blockpolitik viele Fragen außerparlamentarisch entschieden wurden, gab es im Landtag Thüringens der ersten Legislaturperiode nach dem Kriegsende eine Reihe kontroverser Debatten und auch Kampfabstimmungen. Es ist zu betonen, daß die Aushöhlung der Ansätze von Föderalismus und kommunaler Selbstverwaltung in der gesamten sowjetischen Besatzungszone nicht so sehr durch Rechtsvorschriften erfolgten als vielmehr durch politische Tatsachen, die sich nicht in Rechtsvorschriften nachlesen

lassen. Dazu gehört auch der Aufbau eines immensen Parteiapparates der SED auf Landes- und Kreisebene, der hinter dem Verwaltungssystem stand und es tatsächlich leitete. Die parlamentarischen Körperschaften kamen dadurch contra legem in eine gewollte Randlage. Der Exitus für die kommunale Selbstverwaltung auch in Thüringen erfolgte auf Initiative der SED bereits im Jahre 1947. Bei den Landtagen wurden damals Ausschüsse für Kreis- und Gemeindeangelegenheiten gebildet, also recht unverfängliche Namen für diese Gremien gewählt. Sie hatten aber die übergreifende Kompetenz, Kreis- und Kommunalaufgaben nach Ermessen auf die Landesebene zu heben. Damit begann das System der Unterwerfung der Gemeinden und Kreise unter die Länder zu wuchern. Die originären Rechte der Gemeinden und Kreise wurden kräftig zurückgeschnitten.

Die kommunale Selbstverwaltung verfiel bereits in den Gründerjahren der DDR zu einem System einander streng zentralistisch über- und untergeordneter Staatsorgane. Jegliche Idee der horizontalen und vertikalen Gewaltenteilung war damit beseitigt. Über den Staat dominierte der Parteiapparat der SED, in der Vertikalen gab es stets die Vorherrschaft der übergeordneten Ebene und in der Horizontalen die nahezu absolute Oberhoheit des Verwaltungsapparates über die Volksvertretung.

In Thüringen hat der Landtag am 25. April und 31. Mai 1947 durch legislative Akte die kommunale Selbstverwaltung und damit die demokratische Gemeindeordnung praktisch ausgeschaltet. Damit war die Auflösung der Länder vom 23. Juli 1952 schließlich nur der letzte Akt, die Scheinhülle für einen Föderalismus, die Länder, zu beseitigen. Nahezu 40 Jahre lang existierten die Bezirke als bloße Schaltstellen einer exorbitant zentralistischen obersten Machtausübung durch die Spitze einer Partei und ihrer Beauftragten in den Bezirken und Kreisen.

Thüringen erhält wie alle neuen Bundesländer jetzt zum erstenmal die reale Chance, aber auch den Auftrag des Grundgesetzes, sein Staatswesen de jure und de facto föderalistisch zu entwickeln. Gewaltenteilung in vertikaler und horizontaler Ebene, strikte Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung und Rechtsstaatlichkeit sind die Grundorientierungen dieses Prozesses.

Wie sich der Thüringer Staat in Zukunft gliedert, ob er zum Beispiel eine Kreis- und Gemeindereform strukturell und funktionell beabsichtigt, wird der neu gewählte Landtag zu bestimmen haben. Auch die Errichtung von Regierungsbezirken in Thüringen - bekanntlich ein strittiger Punkt, zumindest war er es noch vor vier Wochen - wird seiner Entscheidung obliegen.

Ein letzter Gesichtspunkt: Dem Schutz der subjektiven öffentlichen Rechte der Bürger dienend und die Verwaltungskultur positiv beeinflussend wird die Wiedereinführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit auch in Thüringen sein. Dabei gilt es zunächst, die Konstruktion des thüringischen Oberverwaltungsgerichts mit Sitz in Jena zu umreißen, das eine ausgezeichnete rechtsstaatliche Tradition hatte.

Nach langwierigen Verhandlungen zwischen Thüringer Staaten war durch einen Staatsvertrag im Jahre 1910 das Oberverwaltungsgericht gegründet worden. Originäre Gründerstaaten waren das Großherzogtum Sachsen-Weimar-Eisenach, das Herzogtum Altenburg, die Fürstentümer Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen. Vor Aufnahme des Geschäftsbetriebs des Oberverwaltungsgerichts am 1. Oktober 1912 trat noch das Herzogtum Sachsen-Coburg-Gotha dem Staatsvertrag bei. Die Fürstentümer Reuß jüngere und ältere Linie schlossen sich durch einen Staatsvertrag der sächsischen Verwaltungsgerichtsbarkeit an. Das Herzogtum Sachsen-Meiningen erklärte, daß es nicht dem gemeinsamen Gerichtshof beitreten wolle, weil es erst 1897 seine eigene Verwaltungsgerichtsbarkeit begründet habe. Offensichtlich lag diesen abneigenden

Bewegungen die Befürchtung zugrunde, daß das Großherzogtum Sachsen-Weimar-Eisenach seine Prädominanz über den Gerichtshof ausübte.

Für die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts hat sich positiv ausgewirkt, daß sich kontinuierlich ein Lehrer für öffentliches Recht der Juristischen Fakultät der Jenaer Universität an der Spruchpraxis beteiligte. Ich nenne die Persönlichkeiten, die in der zeitlichen Reihenfolge dieses Amt ausübten. Es waren Johannes Niedner, Otto Koellreutter, Ulrich Scheuner, Arwed Blomeyer.

Nach verschiedenen Veränderungen des Jurisdiktionsbereichs des Gerichtshofs infolge der territorialen Neuregelung Thüringens nach dem Ersten Weltkrieg wurde mit der Landesverwaltungsordnung am 14. Juli 1926 eine beispielhafte Symbiose von Verwaltungsverfahrens- und -prozeßrecht geschaffen. In der deutschen verwaltungsrechtlichen Literatur wird dieser Prozeß nur noch verglichen mit dem Versuch Württembergs, ein solches Dokument zu schaffen.

Die Landesverwaltungsordnung stellte die gesamte Staatsverwaltung einschließlich der Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Selbstverwaltung auf eine sichere rechtsstaatliche Grundlage. Das muß um so stärker betont werden, weil es zu diesem Zeitpunkt noch kein Land im Deutschen Reich gab, das sich eine solche Grundlage für die Arbeit der Verwaltung geschaffen hatte. Die Landesverwaltungsordnung hatte die Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts nach dem Prinzip der Enumeration geregelt. Die Verordnung zur Änderung der Landesverwaltungsordnung vom 22. Juli 1930 brachte die Generalklausel mit der Möglichkeit der negativen Enumerationsregelung - eine deutlich von der preußischen Verwaltungsgerichtsbarkeit unterschiedene Zuständigkeit. Mit der Machtübernahme der Nazis 1933 kam es zu einer zunehmenden Einschränkung der Verwaltungsgerichtsbarkeit auch in Thüringen. Gegen Kriegsende kam es zu fast keiner Spruchpraxis des Oberverwaltungsgerichts mehr.

Die in Jena einziehenden amerikanischen Truppen besetzten das Dienstgebäude des Oberverwaltungsgerichts - heute noch existent als Haus der Kinder - zwischen dem 14. April und dem 30. Juni 1945. Vom 1. Juli 1945 bis 15. Juli 1946 wurde es durch sowjetische Besatzungstruppen besetzt. Die Wiedereröffnung des Oberverwaltungsgerichts erfolgte am 22. Juli 1946.

Helmut Loening, einer alteingesessenen Jenaer Juristenfamilie entstammend, wurde Präsident des Oberverwaltungsgerichts nach 1945. Mit seiner Wiedereröffnung ist das Oberverwaltungsgericht aus dem Kompetenzbereich des Ministers des Innern entfernt und dem Landespräsidenten unterstellt worden, also der Rechtsfigur des späteren Ministerpräsidenten. Dieser verfügte - das ist ein Ausdruck von Rechtsstaatlichkeit -, daß das Landesamt für Justiz, also praktisch der spätere Justizminister, die Aufsicht über das Oberverwaltungsgericht auszuüben hat. Damit wurde das Oberverwaltungsgericht eindeutig eine justitielle Instanz, übte Rechtsprechung über Verwaltungshandeln zum Schutz der subjektiven Rechte der Bürger aus.

Meine Damen und Herren, das thüringische Oberverwaltungsgericht hat als einziges Verwaltungsgericht in der sowjetischen Besatzungszone eine umfassende Spruchpraxis nach Kriegsende entfaltet. Dabei wird betont, daß sämtliche Verfassungen der Länder der sowjetischen Besatzungszone die Verwaltungsgerichtsbarkeit zwingend vorschrieben. Jedoch - hier gibt es erhebliche Analogien zum Föderalismusproblem und zur kommunalen Selbstverwaltung, die ich vorher erwähnt habe - ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit stets verbunden mit dem Aspekt der Gewaltenteilung und der damit einhergehenden Kontrolle der Exekutive durch die Rechtsprechung. Das Oberverwaltungsgericht unter seinem Präsidenten Loening begriff sich auch so. Das trieb das Gericht in eine Auseinandersetzung mit der von der SED geführten Landesregierung, in deren Folge das Oberverwaltungsgericht einfach liquidiert wurde.

Mit Gutachten vom 17. März 1947 hatte das Oberverwaltungsgericht beispielsweise eine Entscheidung eines Ministerialdirektors zurückgewiesen, der die Veröffentlichung unerwünschter Entscheidungen im Regierungsblatt Teil II für Thüringen untersagt hatte. Das Oberverwaltungsgericht berief sich auf seine in der Geschäftsordnung sanktionierte Souveränität hinsichtlich der Veröffentlichung von Entscheidungen, auch wenn sie gegen die Landesregierung ausgingen. Mit Vehemenz verteidigte das Oberverwaltungsgericht seinen Anspruch als ein unabhängiges Staatsorgan, das die Befugnis hat, über die Rechtmäßigkeit der Entscheidung der Verwaltung zu judizieren.

Die Auseinandersetzungen zwischen Oberverwaltungsgericht und Landesregierung kulminierten schließlich in den Prozessen über die von der Landesregierung verfügten Enteignungen von privaten Kraftfahrzeugen für laufende Versorgungszwecke. Die Angelegenheit ist von höchster Bedeutung, weil daran schließlich die Existenz des Oberverwaltungsgerichts scheiterte.

Nochmals sei betont, daß diese im folgenden zu erfassenden Vorgänge lediglich wiederum der letzte Anlaß waren, um die Stellung des Oberverwaltungsgerichts grundlegend zu verändern. Die Landesregierung hatte privaten Transportraum auf der Grundlage des Reichsleistungsgesetzes vom 1. September 1939 beschlagnahmt. In Ermangelung neuen Rechts war dies ein Vorgang gewesen, der auch in anderen deutschen Ländern praktiziert wurde.

Besitzer von beschlagnahmten Kraftfahrzeugen wandten sich an das OVG mit dem Ziel, die Beschlagnahme wegen Unrechtmäßigkeit aufzuheben. Am 13. Februar 1947 trat das Gericht mit einem Urteil in dieser Sache an die Öffentlichkeit. Dabei stellte es folgende Grundsätze auf:

Der Begriff der Reichsaufgabe im Sinne des Gesetzes muß nach dem Grundsatz ausgelegt werden, zu dem das Gesetz geschaffen wurde.

Dies bedeutet, daß das Reichsleistungsgesetz nicht zur Absicherung normaler Verwaltungsaufgaben angewandt werden könne. Sinn und Zweck des Gesetzes entsprächen höchstens Maßnahmen zur unmittelbaren Bekämpfung besonderer öffentlicher Mißstände oder der Beseitigung von Katastrophen. Es diene jedoch nicht dazu, der alle Schichten des deutschen Volkes erfassenden dauernden wirtschaftlichen Notlage bei einzelnen Personen oder Stellen abzuhelfen. Das Oberverwaltungsgericht hob die Inanspruchnahme der Kraftfahrzeuge auf.

Das Oberverwaltungsgericht erhärtete seine Position mit folgender Formulierung, die ich mir erlaube, auszugsweise vorzutragen:

> Die Möglichkeit einer solchen allgemeinen Enteignung und die damit verbundene Planwirtschaft hat nie dem Sinn des RLG

- des Reichsleistungsgesetzes -

> entsprochen, und es wäre eine Umkehrung der Grundsätze des demokratischen Rechtsstaates, wenn im heutigen Staat ein NS-Gesetz statt mit aller gebotenen Vorsicht in dieser fast uferlosen Weise ausgelegt werden sollte.

Der Landtag von Thüringen begegnete nunmehr dem Spruch des OVG mit einem Änderungsgesetz des Reichsleistungsgesetzes für Thüringen, wonach Leistungen durch den Staat in Anspruch genommen werden konnten, wenn es die öffentlichen Aufgaben oder das öffentliche Interesse erforderten. So ist dies geregelt worden. Dadurch wurde das OVG gezwungen, auf Antrag seine eigenen rechtskräftigen Urteile in diesen Sachen aufzuheben.

Diesen Vorgang nahm das OVG nunmehr wiederum zum Anlaß, die mangelnde Rechtsstaatlichkeitsorientierung der Verwaltung im Land Thüringen aufzuzeigen. Der schwelende Konflikt zwischen der Landesregierung und dem OVG wurde dann rigoros gelöst. Am 7. Oktober 1948 nahm der Thüringer Landtag mit Mehrheit ein neues

Verwaltungsgerichtsgesetz an, das am 24. November 1948 in Kraft trat. Das OVG wurde liquidiert. An seine Stelle trat ein armseliges Landesverwaltungsgericht.

Helmut Loening hatte im Vorfeld der Beschlußfassung zu diesem Gesetz mit folgenden Worten interveniert:

> Die einschneidende Verminderung des verwaltungsrechtlichen Rechtsschutzes für die thüringische Bevölkerung ist vom sozialen Gesichtspunkt nicht zu billigen. Die Generalklausel beseitigen und zur Enumeration übergehen, das würde eine weitere Einschränkung des Rechtsschutzes für das Thüringer Volk bedeuten, ein Fortschreiten auf der Bahn, die unter dem prominenten Nationalsozialisten Dr. Frick begonnen wurde.

Das neu geschaffene Landesverwaltungsgericht wurde - logischerweise - wieder dem Innenministerium unterstellt. Eine Spruchpraxis konnte von mir und dem Staatsarchiv in Weimar nicht nachgewiesen werden. Faktisch war die thüringische Verwaltungsrechtspflege Ende des Jahres 1948 zum Erliegen gekommen. Mit der Liquidation des thüringischen OVG in Jena war unwiderruflich ein Stück deutscher Rechtskultur dahingesunken.

Nunmehr ist in Thüringen gemäß Kapitel III des Einigungsvertrages bereits damit begonnen worden, die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu restituieren. Zunächst vollzieht sich dieser Vorgang in den Formen der ordentlichen Gerichtsbarkeit der Kreis- und Bezirksgerichte.

Das kann nur ein Übergang sein, weil auch in den neuen Bundesländern gemäß Art. 19 Grundgesetz der volle juristische Schutz der Bürger durchgesetzt werden muß. Da im Gebiet der Altländer die Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Juli 1960 gilt, wird sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit auch in den neuen Ländern vollziehen. Die Thüringer sollten sich der Tradition ihres OVG erinnern und auch den baulich noch gut erhaltenen einstmaligen Dienstsitz in Jena bedenken.

Aussprache zum Referat

Franz Greß:

Herr Bernet, ich bedanke mich ganz herzlich für dieses umfassende Referat, das illustriert, was Herr Präsident Möller in seinen einführenden Worten angesprochen hat, nämlich die Besinnung auf die eigenen Traditionen, auf das Eigene sowohl der politischen Kultur als auch in diesem Fall der Rechtskultur.

Es ist deutlich geworden, daß - Sie haben das so schön gesagt - in den Altländern ein sehr großer Nachholbedarf an Information besteht. Ich meine nicht nur die Details, die für die Spezialisten von Interesse sind, sondern auch den großen Bogen, den Sie zu dem großen historischen und kulturellen Erbe aus den Gebieten Mitteldeutschlands geschlagen haben, das jetzt wieder als inkorporierter Bestandteil einer gemeinsamen deutschen Kultur erfahren und gelebt werden kann. Ich denke, das ist ein wichtiger Prozeß, der auch auf das Selbstverständnis der Bundesrepublik Rückwirkungen haben wird.

Ich eröffne nun die Diskussion. In dem Referat von Herrn Bernet sind - auch im Zusammenhang mit dem Eröffnungsbeitrag des Herrn Präsidenten - eine Reihe von Fragen angesprochen worden. Auf der einen Seite im Detail die Verwaltung, der Verwaltungsaufbau, die Verwaltungstradition und damit auch die demokratische Tradition und auf der anderen Seite - nicht ganz zentral - auch das Verhältnis - Sie haben das so angesprochen - zwischen den politischen Tatsachen und der institutionellen Struktur. Dieses Spannungsverhältnis ist von Ihnen deutlich vorgestellt worden. Es erhebt sich die Frage, inwieweit institutionelle Regelungen und politischer Wille im Spannungsverhältnis stehen. Dies ist eine Thematik, die wohl für die ganze Struktur des Föderalismus von Bedeutung ist. Es ist mehrfach darauf hingewiesen worden, und es ist auch eine bekannte Tatsache, daß sich in der institutionellen Ausstattung des föderativen Systems

in den letzten Jahren durchaus Entwicklungen vollzogen haben, die kritisch zu würdigen sind. Aber es kann also nicht nur an den institutionellen Vorkehrungen liegen. Hier ist sehr deutlich auf dieses Spannungsverhältnis hingewiesen worden.

Hiermit eröffne ich die Diskussion und bitte um Wortmeldungen.

Michael Borchmann:

Herr Prof. Bernet, ich habe nur eine Frage. Sie haben verschiedentlich die Auflösung der Länder in der früheren DDR angesprochen. Sie sprachen davon, daß diese Länder 1952 de facto aufgelöst worden seien. Mich interessiert es nun, ob diese Länder tatsächlich auch de jure aufgelöst worden sind. Soweit ich unterrichtet bin, gab es 1952 lediglich eine legislatorische Maßnahme, durch die praktisch die Kompetenzen der Länder auf die neu geschaffenen Bezirke übertragen worden sind. Aber eine Auflösung de jure gab es 1952 wohl nicht.

1957 oder 1958 soll es zu der Auflösung einer Länderkammer gekommen sein. Ich weiß nicht, worum es sich dabei handelt. Es soll auch Auflösungsbeschlüsse von Landtagen gegeben haben. Nun meine Frage: Gab es tatsächlich darüber hinaus eine De-jure-Auflösung der Länder? Oder sind die Länder de jure bestehengeblieben?

Wolfgang Bernet:

Herr Borchmann, das ist eine sehr gezielte Frage, die bis heute Historiker und Juristen immer wieder beschäftigt. Ich habe ausdrücklich betont, daß die Länder de facto aufgelöst wurden. Aber eine De-jure-Auflösung in einem rechtsstaatlichen Sinn ist tatsächlich - ich habe mir das sehr oft angesehen - niemals geschehen.

Es gehört zu der Hinterlassenschaft, daß viele Dinge, die später als Recht genommen wurden, nicht geregelt wurden. Sehen Sie: Die

Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949 ist ein einziges Mal geändert worden. Das war mit der Schaffung des Staatsrates. Diese Dinge wie Länderauflösung - sie war in der Verfassung enthalten - oder Verwaltungsgerichtsbarkeit - war nach Art. 138 alte DDR-Verfassung vorgeschrieben - sind niemals sauber gelöst worden.

Wie soll ich Ihnen das sagen? Es gehörte zu der Hinterlassenschaft. Ich als Spezialist für öffentliches Recht hatte bis vor einigen Monaten ein sehr schwieriges Leben. Das Recht, insbesondere das öffentliche Recht, ist niemals ernstgenommen worden. Man hat mit Parteibeschlüssen laviert. Parteibeschlüsse überdeckten oder schufen quasi Recht.

Es ist tatsächlich so geschehen, daß niemals ein Beschluß zur Auflösung der Länder existierte, den wir heute nachlesen könnten, den ich Ihnen zitieren könnte. Ich bleibe bei meiner Aussage: Dieses Gesetz vom 23. Juli 1952 hat die Länder de facto - also faktisch - aufgelöst. Darin war formuliert: "In den Ländern werden Bezirke geschaffen."

Dies klang unverfänglich. Zunächst hätte man denken können, daß die Länder in Regierungsbezirke untergliedert wurden, was überhaupt nicht gewollt war. Es lösten sich sofort die Landtage auf. Der Thüringer Landtag spaltete sich in die drei Bezirkstage. Es wurden keine Neuwahlen angesetzt. Die Landesregierung wurde praktisch aufgelöst. Es wurden drei Exekutiven als Räte der Bezirke geschaffen, wenn ich das so bezeichnen darf.

Eigenartigerweise - Sie haben darauf aufmerksam gemacht - existierte die Länderkammer bis 1958. Die Länderkammer ist erst im Dezember 1958 aufgelöst worden, die als zweite Kammer praktisch überhaupt keinen Einfluß mehr hatte, wenn ich vom Einfluß der ersten Kammer oder vom Nichteinfluß der ersten Kammer, der Volkskammer, einmal absehe. Diese Länderkammer, die überhaupt

rückgeschnittenen Standard zu pflegen - ich muß das betonen: der nicht kompatibel ist mit dem in den Altländern -, die für die Studenten in der damaligen DDR wenigstens absicherte, nicht nur in der Staatsanwaltschaft eingesetzt zu werden, sondern auch in der Wirtschaft oder anderswo. Für meine Einrichtung kann ich sagen, daß es durchaus eine wirtschaftsrechtliche und eine solide zivilrechtliche Ausbildung gab und nicht nur eine zurückgeschnittene staatsanwaltschaftliche Ausbildung, was immer das auch sein mag.

Wir sind uns - nicht erst seit einigen Monaten - völlig darüber im klaren, daß keine der juristischen Bildungseinrichtungen in den neuen Bundesländern mehr am Leben erhalten werden kann. Es kann nicht gewandelt werden. Es muß ein neues Fundament in der Juristenausbildung gegossen werden.

Ich bin auch so ehrlich, um Ihnen hier zu sagen: Wir können es überhaupt nicht allein schaffen. Es wäre ein wendehälsisches Unternehmen, wenn die Ordinarien oder andere Hochschullehrer sagen würden: Nun lehren wir bundesdeutsches Recht. Wir sind mit diesem Recht gar nicht gewachsen.

Ich muß aber sagen, daß wir von uns aus eher den Blick über den großen Zaun früher auf Ihr Rechtswesen, Ihre Literatur gerichtet haben als Sie Ihren auf unsere. Ihnen war der europäische Raum - was wir immer verstanden haben - immer näher, weil er offen war, als dieser abgeschottete DDR-Raum. Wer in unserer Literatur nachgelesen hat - es haben immer weniger getan -, mußte erst zwei oder drei Seiten lang über einige Dinge hinweglesen, ehe er zum Kern der Sache kam; den gab es zwar nicht immer, doch gab es Zeichen.

Ich bin zum Beispiel - ich will das nicht verhehlen - sehr engagiert gewesen, damit verwaltungsrechtliche Entscheidungen überhaupt gerichtlich nachgeprüft werden können. Diese Idee kommt aus Jena. Daran habe ich zwölf Jahre lang hart gearbeitet und mitgelitten. Es ist ein Jenaer Produkt. Für Sie mag es als eine kümmerliche Pflanze

erscheinen. Es war ein schwerer Weg, dieser politischen Führung den Gedanken einzupflanzen: Das reicht doch nicht, was wir tun. Eine Verwaltungsgerichtsbarkeit war natürlich nicht möglich. So sind wir den Weg über die gerichtliche Nachprüfbarkeit gegangen. Gedacht haben wir schon früher.

Heute zu sagen: Jetzt lehren wir bundesdeutsches Recht, mit dem wir nicht gewachsen sind, das wäre falsch. Welchen Weg sind wir gegangen? Wir haben - ich kann jetzt nur von Jena sprechen, weil ich die anderen Fakultäten nicht genau kenne - insbesondere mit Hilfe von Marburg und des Kollegen Knemeyer aus Würzburg, dem Vorsitzenden des Juristen-Fakultätentages, ein völlig neues Konzept mit den drei großen notwendigen und damit kompatiblen Ausbildungssträngen geschaffen: Der erste Strang ist die Ausbildung im Bürgerlichen Recht. Zur Illustration: Wir haben im Moment in Jena einen Lehrstuhl für Bürgerliches Recht. Die gängige Anzahl in den Altfakultäten beläuft sich auf sechs oder sieben Lehrstühle für Bürgerliches Recht. Diesen einen Lehrstuhl haben wir vor etwa sieben oder acht Jahren hart erkämpfen müssen. Er sollte auch noch weggenommen werden.

Der zweite Strang ist die öffentlich-rechtliche Ausbildung, der dritte ist eine strafrechtliche, eine kriminalwissenschaftlich orientierte Ausbildung.

Das können wir nicht schaffen, weil wir nicht mit dieser Rechtsprechung gewachsen sind. Positiv-rechtlich verkraften wir die Dinge noch. Sich nur das Gesetz anzusehen, ist möglich. Aber wir sind nicht mit der Rechtsprechung gewachsen. Aber das ist das Entscheidende. Die Rechtsordnung ist durch die Rechtsprechung ausdifferenziert worden.

Ich bekenne hier offen: Das kann man nicht in einem halben Jahr lernen. Wer mir das in meiner Fakultät vorhält, dem sage ich: Das ist nicht möglich. Das können Sie nicht tun.

Wir haben folgenden Weg beschritten: Wir sind auf unsere Kollegen in Marburg, Gießen und Frankfurt zugegangen. Für unsere Fakultät gibt es die "Hessen-Hilfe". In deren Rahmen lehren bei uns pro Woche etwa sieben bis acht Kollegen, insbesondere aus Marburg, aber im ganz normalen Curriculum, nicht nebenbei in geblockten Veranstaltungen. Wir haben auch Kollegen, die zu uns kommen.

Wir haben uns auf einige andere Disziplinen zurückgezogen, so daß zumindest das erste Studienjahr jetzt die Gewähr bietet, im Sinne der jungen Menschen zu sein.

Es mag für Sie eine lächerliche Zahl sein: Wir haben jetzt 300 Studenten immatrikuliert. Jetzt können Sie sagen: Das ist gar nichts. Die Universität Jena hat insgesamt 4.000 Studenten. Bei Ihren Dimensionen sind 300 nichts. Bisher hatten wir immer ein Limit von 100 Studenten. Es sind immerhin 300 gekommen. Diesen Menschen können wir nun die Gewißheit geben, daß sie in Jena eine kompatible Juristenausbildung erhalten. Das können wir nur mit Hilfe unserer hessischen Kollegen. Wir haben auch Kollegen aus Erlangen/ Nürnberg, die bei uns sind. Diese sind das zweite Standbein, weil auch sie räumlich naheliegen. Mit den Kollegen aus Tübingen sind wir so verfahren, daß wir zunächst nicht nach Tübingen gehen, weil es schwierig zu erreichen ist.

Das setzt natürlich auch voraus - falls Thüringer unter uns sind, bitte ich, das zu beachten -, daß sich bald ein Justizprüfungsamt bildet. Die Erste Juristische Staatsprüfung muß geschaffen werden. Mit dem Vehikel des Diploms können wir nicht mehr lange leben. Dies setzt wiederum voraus, daß bei der Staatsregierung kompetente Leute diese Erste Juristische Staatsprüfung - natürlich auch mit Hilfe der Kollegen aus den Altländern - abnehmen. Wo soll es gewachsen sein? Sofern dort Juristen beschäftigt sind, sind sie - 40 Jahre sind keine Zahl - bei uns ausgebildet worden. Sie müssen auch umlernen. Im Grunde genommen ist eine große Umschichtung im Gange.

Letztlich möchte ich daran erinnern, daß noch unter der Regierung de Maizière - es war eine der letzten Verordnungen - bestimmt worden ist, daß wir den Studenten, die jetzt immatrikuliert und bereits am Ende ihres Studiums sind - das ist besonders schwierig, das erste Jahr ist nicht unser Sorgenkind, das kann man aufbauen -, noch die Möglichkeit geben, deutsches Recht zu lernen, um sie für den gesamtdeutschen Raum einsatzfähig, wettbewerbsfähig zu machen.

Wir haben veranlaßt - das wirklich als letzte Bemerkung -, daß alle Absolventen aus Jena ihre Referendarzeit an Einrichtungen der Altländer absolvieren, um sich auf die Zweite Juristische Staatsprüfung vorzubereiten. Es wird schwer werden, es wird ein schwerer Weg werden, auch wenn sich die Altländer - Kanzleien usw. - darum kümmern, daß diese juristische Ausbildung erfolgreich zu Ende gebracht werden kann. Wir haben es mit Menschen zu tun, die wir nicht achtlos beiseite stellen können. Ich hoffe, ich habe den Kern getroffen.

László Rusvay:

Ich habe eine etwas ketzerische Zusatzfrage. Nach meiner Vorstellung über die Juristenausbildung - ich habe mir schon Gedanken über die Nöte, über die Sie uns sehr anschaulich berichtet haben, gemacht - böte sich für die jetzt zu verabschiedenden Jahrgänge so etwas wie ein Repetitorium an.

Ich weiß nicht, ob Herrn Prof. Bernet das seltsame Verhältnis des Repetitors zur Universität in der früheren Bundesrepublik bekannt ist. Diese sind eine Art Konkurrenten, und zwar nicht immer friedliche Konkurrenten.

Meine Vorstellung ist: Der Repetitor komprimiert das Wissen auf den Examensstoff. Er geht - grob gesagt - weniger im Sinne der hehren Wissenschaft vor. Er bietet Dienstleistungen für Geld im

Interesse einer guten Examensvorbereitung. Es besteht vielleicht die Möglichkeit, eine Annäherung zwischen der freiberuflichen und der universitären Ausbildung zu schaffen, indem man versucht, große Repetitorienfirmen dafür zu gewinnen. Ich weiß allerdings nicht, wie das praktisch umgesetzt werden soll, aber das ist eine Nebenfrage.

Auch wenn man die Repetitorien grundsätzlich ablehnt - man möge sich daran erinnern, daß man selbst darin war -, halte ich es für einen guten Gedanken, mit den Repetitorien Fühlung aufzunehmen, um eine Zusammenarbeit herzustellen, wenn man die Nöte der jungen Kommilitoninnen und Kommilitonen, die in kürzester Zeit alles nachholen müssen, um tatsächlich verwendbare Juristen zu werden, betrachtet.

Wolfgang Bernet:

Die Repetitorien muß man nicht rufen, sie sind da. Ich blocke sie nicht ab.

Rudolf Hrbek:

Herr Kollege Bernet, ich habe zwei ganz kurze Fragen.

Erstens. Sie haben davon gesprochen, daß es auch im Land Thüringen eine Landesverfassung geben wird. Könnten Sie uns etwas über den Prozeß dieser Verfassungsgebung sagen? Gibt es hier vorbereitende Gremien, einen speziellen Ausschuß im Landtag? Wie soll das laufen? Ist beispielsweise eine Volksabstimmung über das Ergebnis geplant? Oder ist das noch offen? Mich interessiert das Verfahren der Verfassungsgebung.

Zweitens. Sie haben mich durch Ihren Hinweis, daß die Einrichtung von Regierungspräsidien noch strittig sei, neugierig gemacht. Wo liegen hier mögliche Konfliktherde?

Wolfgang Bernet:

Herr Kollege Hrbek, vielleicht darf ich mit der letzten Frage beginnen, weil ich hierzu ein Gutachten für den politisch beratenden Ausschuß für die Gründung des Landes Thüringen gemacht habe. Ich weiß nicht, ob er noch existiert. Wir haben dieses Gutachten von meinem Lehrstuhl aus hinsichtlich der Einrichtung von Regierungsbezirken gemacht.

Ich darf Ihnen sagen: Wir haben uns im Ergebnis - auch unter Ansehung der Praxis in den meisten Flächenländern der Altländer - für Regierungsbezirke ausgesprochen.

(Kentmann: Das darf nicht wahr sein!)

- Entschuldigen Sie bitte, wir haben es getan. Wir haben versucht, es zu begründen. Natürlich spielte die Literatur eine Rolle. Auch hatte ich - ich darf es nicht verhehlen, das gehört zum Geschäft - die schöne Gelegenheit, die 27 Regierungspräsidenten der Altländer im Mai zu konsultieren. Sie waren natürlich Feuer und Flamme für Regierungsbezirke. Das wirkt auf einen Menschen ein, der das nicht kennt. Sie waren natürlich dafür. Die Schleswig-Holsteiner konnten nicht dafür sein, weil sie keine Regierungsbezirke haben. Die Saarländer auch nicht. Von der Größe des Landes Thüringen her - ich habe eingangs versucht, es darzustellen -, brauchte man sie nicht. Ich habe auch die hessischen und pfälzer Kollegen konsultiert. Auch sie waren dafür.

Als Bündelungsbehörde halte ich sie für möglich und für eine durchaus akzeptable Lösung unter dem Aspekt, daß sich die sieben, acht oder neun - ich weiß nicht, wie viele Ministerien es endgültig geben wird - von sich aus verselbständigen und mehr Mittelbehörden schaffen, als es die Regierungspräsidenten als staatliche Mittelbehörde sein könnten.

Die Verwaltung hat aus meiner Sicht immer eine immanente Kraft,

sich zu verselbständigen. Wenn man das durch Mittelbehörden institutionalisiert, könnte dem - meine ganz persönliche Auffassung, ich habe ausdrücklich betont: das muß der Landtag entscheiden - begegnet werden.

Dem steht in erster Linie die Größe des Landes entgegen. Dafür spricht, daß es in Thüringen eine gewisse landsmannschaftliche Gliederung gibt - ich muß darauf aufmerksam machen -, nämlich im Bezirk Suhl, der sich besonders abhebt. Es gab schon bestimmte separatistische Bestrebungen. Ich weiß nicht, ob sich unter Ihnen solche Damen und Herren befinden. Die Südstaatler bzw. Südsuhler haben gesagt: Wir gehen zu Bayern, vielleicht - es geht uns sowieso besser - zum Regierungsbezirk Würzburg. Die übrigen haben gesagt: Wir gehen zu Hessen. Damit wäre das Land Thüringen kaputt gewesen. Man kann aber nicht nur einen Regierungsbezirk bilden. Man kann nicht den jetzigen Bezirk Suhl mit Grenzveränderungen zu einem Regierungsbezirk machen und das restliche Thüringen zu einem weiteren. So bietet sich also die jetzige Gliederung an, egal wie man das ausgestaltet.

Das große Aber ist - das schlug mir in diesem Landesausschuß besonders entgegen -, daß in der Bevölkerung der Begriff Bezirk unerhört verschlissen ist. Das ist vielleicht von Ihnen rational gar nicht zu verstehen. Aber ich muß mich dem beugen. Man kann das Land in drei oder vier Regierungsbezirke unterteilen, aber die Masse der Bevölkerung in den jetzigen Bezirken mit ihren ehemaligen Bezirkshauptstädten, in denen sich die Macht konzentrierte - der Sicherheits- und der Parteiapparat waren dort -, ist dagegen allergisch.

Ich glaube zu wissen, in welchen Schwierigkeiten die künftige Landesregierung und der Landtag sein werden. Wenn sie diese Bezirke als Regierungsbezirke reanimieren, sagt die Bevölkerung: Jetzt machen die das gleiche wie unter dem alten System, nur mit

neuen Etiketten. Die Gefahr ist, daß die Bevölkerung dies nicht annimmt und sagt: Jetzt haben wir wieder den Bezirksfürst - wie sie das schon immer gesagt hat. Es ist nicht der rationale Ansatz, sondern die vox populi, die in diese Richtung geht und der man sowohl als Politiker als auch als Fachmann in bestimmtem Maße entsprechen sollte. Das streite ich nicht ab. Soweit zu den Regierungsbezirken.

Zur Landesverfassung: Damit habe ich mich kaum befaßt. Ich habe mich mehr mit der Verwaltung beschäftigt. Ich kann Ihnen nur etwas über den Stand sagen, über den ich mich habe informieren lassen.

Zunächst wurde ein Verfassungsentwurf - das war wohl der erste in einem recht frühen Stadium - von dem jetzigen Bundestagsabgeordneten Gerhard Riege (PDS), an meiner Fakultät beschäftigter Hochschullehrer, vorgelegt. Er hat sich bemüht, traditionelle Elemente mit basisdemokratischen Elementen zu verknüpfen. Dieser Entwurf war - das ist ganz schwer zu sagen - mehr basisdemokratisch angelegt: Gewaltenteilung ja, aber nicht so scharf. Dieses basisdemokratische Element kam immer wieder durch. Meines Wissens ist dieser Entwurf verworfen worden.

Ein zweites Dokument, welches mir zugänglich war, stammte von einer ähnlichen Gruppierung unter Einbeziehung anderer Kräfte. Ich weiß nicht, wie weit das ging. Das stand nicht unter dem Entwurf. Ich habe dort nicht mitgearbeitet. In diesem Entwurf waren jedoch die basisdemokratischen Elemente schon abgeschliffen. Dieser Entwurf ist aber von dem designierten - ich habe die Nachrichten nicht gehört, ich weiß nicht, ob die Regierungsbildung erfolgt ist - Ministerpräsidenten unter dem Aspekt, das sei nicht das Optimum, aus dem Verkehr gezogen worden.

In der vorigen Woche ist mir ein Entwurf einer Verfassung auf den Tisch gekommen, der - nun darf ich ein bißchen plaudern - unter starker Mitwirkung - das ist kein Geheimnis - von Juristen aus Ihrer

Nachbarhauptstadt gemacht worden ist, den ich für möglich halte. Ich finde ihn - das würde ich in Mainz nicht so scharf sagen, aber da ich in Wiesbaden bin, immerhin 15 km weg, kann ich das ruhig sagen - recht gut. In ihm sind meines Erachtens die wesentlichen Dinge enthalten.

Zwei Grundrechte sind ausdrücklich ausgespart worden, die in dem ersten Riege-Entwurf noch enthalten waren. Das Recht auf Wohnraum und das Recht auf Arbeit sind nicht enthalten, weil ausdrücklich gesagt wurde: Es beschafft uns keine neuen Arbeitsplätze. Ich halte das für bemerkenswert. Ich betone ausdrücklich meine Meinung, daß der neue Landtag diesen Entwurf ernsthaft behandeln sollte. Das ist meine Sicht der Dinge. Wieweit das eintritt, weiß ich nicht.

Franz Greß:

Ich weise darauf hin, daß wir heute nachmittag von Herrn Hoefert in seinem Referat noch einmal umfassend über den Stand, die Entwicklung und die Details der Verfassungsgebung informiert werden. Vielleicht kann man dies dann noch einmal aufnehmen.

Wolf-Arno Kropat:

Wer weiß, daß 1946 in Hessen zuerst eine Verfassung geschaffen wurde und dann ein Landtag in Kraft getreten und gewählt worden ist, den erstaunt, daß es in Thüringen offenbar umgekehrt ist. Auf welcher Grundlage amtiert der gegenwärtige Landtag? Wie kann ohne eine jetzt schon gültige Verfassung eine Verwaltung aufgebaut werden?

Wolfgang Bernet:

Ich möchte nicht einfach lakonisch sagen: Außerordentliche Zustände erfordern außerordentliche Maßnahmen, auch wenn daran ein bißchen Wahrheit ist.

Rechtsstaatlich ist das meines Erachtens dadurch geschehen, daß die Bezirksverwaltungen von der Regierung der DDR zum 31. Mai dieses Jahres aufgelöst worden sind. In den Bezirken sind Bezirksbevollmächtigte eingesetzt worden. Weil die Bezirkstage und die Räte als Exekutive aufgelöst wurden, waren sie die Leiter der Bezirksverwaltungen, damit diese Bezirksverwaltungen nicht dahindümpelten. Ich habe das veröffentlicht.

Sie müssen sich vorstellen, daß jede Bezirksverwaltung - das ist eine hohe Zahl für das, was zu verwalten war - ursprünglich etwa 1.200 Personalstellen hatte. Für Sie ist das keine so hohe Zahl, aber im Verhältnis dazu, was zu verwalten war - es war nicht viel zu verwalten, es war immer eine Mangelverwaltung -, war dies wirklich eine enorme Zahl.

Dann bildete sich in dem zukünftigen Land, das damals noch nicht gegründet war - ich glaube, das war im Juni -, der Landesausschuß für die Bildung des Landes Thüringen. Der nahm nun diese konzeptionellen Dinge in die Hand. Den Ausschußmitgliedern wurde sehr schnell deutlich - auch mit Hilfe der Damen und Herren aus Wiesbaden, Mainz und München; ich war einige Male anwesend -, daß man ernsthaft und sehr schnell an eine Gründung einer Staatsverwaltung denken muß.

Ich darf hier noch einmal dazwischenschalten: Diese Differenzierung zwischen Staats- und Kommunalverwaltung gab es überhaupt nicht mehr. Es war eine einheitliche Staatsverwaltung. Es wurde deutlich, daß von Anfang an eine Fachkompetenz geschaffen werden mußte. So haben wir heute tatsächlich noch keine Verfassung. Aber auf der Grundlage des Ländereinführungsgesetzes - das ist Ihre Kernfrage - sind die Länder gebildet worden. Das ist die rechtsstaatliche Grundlage, auf der sich diese Regierungsbildung vollzieht und der Landtag im nachhinein eine Verfassung schaffen muß. Aber

diese 45 Jahre gegangen, aber auch die Bürger müssen sich an diesen Weg wieder gewöhnen.

Vielleicht als Schlagwort zuletzt: Der Rechtsstaat ist sicher ein gerechterer Staat als das, was wir hinter uns haben, aber er kann auch ein härterer Staat sein. Verwaltung und Bürger lavieren noch häufig miteinander in außerrechtlichen Bahnen.

Zu Ihrer ersten Frage: Sie betrifft wieder das, was heute nachmittag auch vorgetragen werden soll. Sie sprechen die Wirtschaftsverfassung an. Ich glaube, Ihr Problem ist, ob man in der heutigen Zeit einem Staatswesen wie dem entstehenden thüringischen oder denen in den anderen neuen Bundesländern diese freiheitliche Wirtschaftsordnung einfach überziehen kann, weil das monetäre Denken überhaupt nicht entwickelt ist. Aber, Herr Präsident, es handelt sich nunmehr um einen deutschen Staat. Wenn wir dieses Wagnis nicht eingehen und gleichrangige Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Wirtschaft insgesamt, für das wirtschaftliche Handeln der Staats- und Kommunalorgane schaffen, werden wir diesen Prozeß nicht schaffen, werden wir von Anfang an mit staatlichen Restriktionen eingreifen müssen. Daß man Rahmenbedingungen und Ordnungen schaffen muß, ist völlig richtig, aber keine Restriktionen, sonst bleiben die Investoren aus. Sie kommen nicht. Das ist mein hauptsächliches Problem.

Woldemar Kentmann:

Ich habe eine Frage zum Polizeirecht im neuen Land Thüringen. Nach meinen Informationen wird es nicht zu einem einheitlichen Polizeigesetz für die neuen Bundesländer kommen, sondern die Bundesländer werden - so wie das bei uns auch ist - ihre eigenen Gesetze beschließen.

Mich interessiert erstens: Wie weit sind die Vorarbeiten für ein thüringisches Polizeigesetz gediehen? Zweitens: Welche Aufgaben

wird man der Polizei zuweisen, nachdem die Polizei bisher in den neuen Bundesländern im Sinne des klassischen Polizeibegriffs alle Arten der polizeilichen Exekutive als Aufgabe hatte, also auch die Aufgaben, die bei uns heute die Ordnungsbehörden wahrnehmen? Im Land Hessen hat die Polizei nur noch vollzugspolizeiliche Aufgaben. Wie wird man das in Thüringen machen?

Wolfgang Bernet:

Wie genau, das weiß ich nicht. Aber man muß es analog zu den anderen Bundesländern machen. Soweit ich mir die Polizeigesetze der Länder angesehen habe - ich glaube, ich habe sie mir alle angesehen -, sind sie nicht so unterschiedlich, wie man denken könnte. Es gibt mehr strukturelle gemeinsame Verpflichtungen.

(Kentmann: Es gibt einige Knackpunkte!)

- Gut, es gibt aber auch Knackpunkte in anderen Bestimmungen baurechtlicher Art, beamtenrechtlicher Art usw. Aber das Vollzugsproblem, was ich in den Mittelpunkt eines neuen Polizeigesetzes stellen würde, ist durchgängig einheitlich zu sehen.

Man kann es nur so sagen: Auf diesem Gebiet sind die Arbeiten noch ziemlich zurückgestellt.

(Kentmann: Sie sind aber sehr dringlich!)

- Ja, jeder sagt das so. Man muß alles gemeinsam anpacken. Das ist alles sehr dringend, weil man die Polizei auch entflechten muß.

(Kentmann: Auf rechtsstaatlicher Grundlage!)

- Auf rechtsstaatlicher Grundlage.

(Kentmann: Aber sie arbeitet noch gar nicht!)

- Das Polizeigesetz ist außer Kraft gesetzt worden. Dann gab es einen Entwurf der ehemaligen Polizeihochschule in Berlin-Biesdorf. Er ist

Frühjahr zu den Wahlen der Volkskammer und zu den Kommunalvertretungen in die jeweiligen Parlamente eingezogen sind. Dieser Politisch Beratende Ausschuß war in diesem Proporz zusammengesetzt. Das heißt also, daß etwa 40 Prozent der 33 Mandate auf die CDU entfielen, darüber hinaus 6 Mandate auf die SPD und weitere Mandate auf die kleineren Parteien und Organisationen.

In diesem Politisch Beratenden Ausschuß wurden Aufgaben koordiniert, die mit der Bildung des Landes Thüringen zusammenhingen. Es wurde dann eine Reihe von Untergruppen eingesetzt zu speziellen Sachthemen, die die Landesverwaltung vorbereiten sollten. Eine dieser Untergruppen war die Arbeitsgruppe Verfassung.

Der Leiter dieser Arbeitsgruppe ist Herr Migge. Er ist bei der Bezirksverwaltung Suhl angestellt und sollte eigentlich heute diesen Vortrag übernehmen. Da er aber verhindert ist, hat er mich darum gebeten, ihn hier zu vertreten. Ich trage also in erster Linie seinen ausgearbeiteten Vortrag vor, wobei ich noch einige spezielle Bemerkungen mit einfließen lassen werde.

In unserer Untergruppe Verfassung waren neben den Parteivertretern auch Mitglieder der Kirchen vertreten. Es gab auch noch Abgesandte anderer im politischen Bereich nicht vertretener Gruppen. Wir hatten dort folgende Arbeitsweise: Da jede Partei nur einen Vertreter hatte, waren wir paritätisch zusammengesetzt und konnten nicht in Anspruch nehmen, irgendwelche Mehrheitsentscheidungen zu fällen. Dies wäre auch nicht sinnvoll gewesen, so daß wir von Folgendem ausgegangen sind: Wir arbeiten einen Entwurf für eine Thüringer Landesverfassung aus, die dann der Bevölkerung zur Diskussion gestellt wird und anschließend im Landtag weiterbearbeitet werden muß.

Wir wollten also nicht von vornherein schon einige Dinge zur Abstimmung stellen, die vielleicht umstritten waren. Wir haben uns vielmehr geeinigt, diese umstrittenen Bestimmungen als Varianten

in den Entwurf aufzunehmen. Diese Arbeitsweise stieß auf Kritik bei dem Politisch Beratenden Ausschuß, also, wenn man so will, unserer vorgesetzten Behörde. Dort war man durchaus der Meinung, daß als Ergebnis unserer Arbeit ein fertiger Entwurf zustande kommen sollte und nicht eine Diskussion in der Bevölkerung ausgelöst werden sollte, die vielleicht nicht mehr zu steuern wäre. Dies betraf insbesondere die Frage des Schwangerschaftsabbruches. Darauf werde ich dann an gegebener Stelle noch eingehen.

Grundsätzlich gingen wir von folgender Position aus: Das Anliegen ist nicht so sehr, eine grundgesetzkonforme Verfassung herzustellen, sondern eine über das Grundgesetz hinausgehende Landesverfassung, die mit den spezifischen Problemen unserer DDR-Geschichte in Thüringen konform geht.

Das ist natürlich ein Ausgangspunkt, der sofort umstritten ist und der auch in dieser Runde Kritik hervorrufen wird. Ich will ihn aber begründen. Das Grundgesetz in der derzeitigen Form wurde natürlich ohne Mitwirkung der damaligen DDR-Länder - noch bevor die DDR als solche bestand - verabschiedet. Der Beitritt ist zwar nach Art. 23 Grundgesetz vollzogen worden. Trotzdem hat sich ja allgemein die Erkenntnis durchgesetzt, daß das Grundgesetz verbesserungsbedürftig ist, wenn es natürlich auch eine hervorragende Ausgangsposition gibt.

Deswegen waren wir der Meinung, wir wollen nicht die derzeitige Rechtsordnung der Bundesrepublik zementieren, indem wir eine Verfassung schaffen, die genau auf dieser Ordnung basiert, sondern wir wollen uns durchaus auf die Kontroversen einlassen und dort Ergänzungen vornehmen, wo wir es für sinnvoll halten, auch wenn das dann zu einem Rechtsstreit führen würde.

Dieser Ausgangspunkt wurde von dem Politisch Beratenden Ausschuß nicht geteilt. Aus diesem Grunde wurde unser Entwurf, der

Ende August fertig war, von dem Politisch Beratenden Ausschuß nicht behandelt, sondern zunächst der Arbeitsgruppe Justiz zur Durchsicht übergeben. Diese Arbeitsgruppe wiederum hat das Ministerium in Rheinland-Pfalz gebeten, unseren Entwurf kritisch zu beleuchten. Daraus ist eine sehr umfangreiche Ausarbeitung entstanden, die nur wenige Artikel, die wir entworfen hatten, ungeschoren gelassen hat.

Wenige Wochen später hat der Politisch Beratende Ausschuß dann eine Sondersitzung zum Thema Verfassung durchführen sollen. Dazu ist es nicht gekommen, weil Herr Böck, der CDU-Landesvorsitzende, eigentlich nur kraft seines Parteiamtes beschlossen hatte, daß es sich nicht lohne, das nun noch weiter zu diskutieren. Statt dessen wurde Rheinland-Pfalz gebeten, einen eigenen Verfassungsentwurf für Thüringen zu erarbeiten, der dann Anfang Oktober in Eisenach der Öffentlichkeit übergeben worden ist und sich deswegen "Eisenacher Entwurf" nennt. Ich würde ihn eher "Mainzer Entwurf" nennen.

Bis jetzt - so muß man leider sagen - ist die gesamte Verfassungsdiskussion natürlich weniger im Rampenlicht der Öffentlichkeit zustande gekommen als mehr in den Hinterzimmern. Das betrifft auch unseren Ausschuß. Unsere Vorstellung, diesen Entwurf der Bevölkerung zu übergeben, ist nicht möglich gewesen, allenfalls in der Form, daß wir bekannten Personen in der Presse sozusagen privat diesen Entwurf übergeben haben mit der Bitte, ihn zu veröffentlichen, was aber nur in den wenigsten Fällen geschehen ist.

Hinzu kommt natürlich, daß die Menschen in unserem Lande jetzt tatsächlich andere Interessen haben als über die Verfassung zu debattieren. Das muß man einmal so deutlich sagen. Das ist sehr bedauerlich, denn es wird jetzt eine große Verantwortung auf die Politiker zukommen, damit richtig umzugehen.

Ich möchte nun auf einige spezielle Verfahrensweisen eingehen.

Grundlage ist zum einen der Entwurf, der von der Universität Jena gekommen ist. Zum anderen sind es die alten Verfassungen von Thüringen aus den Jahren 1920/21 und von 1946. Sehr wichtig für unsere Arbeitsweise war auch der Entwurf des zentralen Runden Tisches der DDR. Aber es sieht jetzt so aus, als ob wir mit unserem Entwurf dieselbe Geschichte noch einmal wiederholen. Obwohl dieser Ausschuß paritätisch zusammengesetzt war, also alle Parteien ein Mitspracherecht hatten, soll er jetzt offenbar im Papierkorb verschwinden. Weitere Anhaltspunkte boten die Verfassungen der bestehenden Bundesländer, insbesondere auch die hessische Verfassung.

Der Verfassungsentwurf gliedert sich in zwei Hauptteile. Der erste Hauptteil beinhaltet die Grundrechte. Das ist mit Absicht an den Anfang gesetzt. Nicht der Staat, sondern der Mensch steht am Anfang. Im zweiten Hauptteil kommen dann die Punkte, die sich mit dem Landtag, der Landesregierung, dem Rechts- und Finanzwesen usw. beschäftigen.

Jetzt speziell zu einigen Grundrechten, zunächst zu Ehe und Familie. Wir haben dazu folgende Formulierung gewählt:

> "Die Ehe und die Familie sind durch das Gemeinwesen zu schützen und besonders zu fördern. Andere auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaften haben Anspruch auf Schutz."

Wir haben uns davon leiten lassen, eine Förderung nur für Ehe und Familie festzuschreiben, aber andere Formen von Lebensgemeinschaften vor Diskriminierung zu schützen. Sehr umstritten ist eine Möglichkeit der Ergänzung des Textes zu Lebensgemeinschaften, die lautet: "Das gilt auch für gleichgeschlechtliche Partnerschaften." Wir hielten es für erforderlich, dies als Variante zur Diskussion aufzunehmen, da wir uns auch mit dieser Frage in Deutschland werden auseinandersetzen müssen.

In einem anderen Grundrechtsartikel, der die Gleichheit behandelt, heißt es:

> "Niemand darf wegen seiner Nationalität, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Abstammung, seiner sozialen Herkunft, seiner politischen, weltanschaulichen oder religiösen Überzeugung, seines Geschlechts oder seiner sexuellen Orientierung benachteiligt oder bevorzugt werden."

Hier ist vor allem der in der Aufzählung enthaltene Begriff "Nationalität" auf Widerspruch bei den Rheinland-Pfälzer Juristen gestoßen. Deshalb möchte ich zur Erläuterung noch bemerken, daß in der DDR Sorben leben, die erstaunlich viele eigenständige Rechte besessen haben. Diese Bürger sorbischer Nationalität sollten auch im vereinigten Deutschland gefördert werden. Auch wenn sie sich derzeit überwiegend auf dem Gebiet der Länder Sachsen und Brandenburg aufhalten, so ist es doch nicht auszuschließen, daß sie sich auch im Land Thüringen niederlassen könnten.

Jetzt komme ich auch zu dem schon erwähnten und umstrittenen Komplex der Schwangerschaftsaustragung. Zunächst haben wir einen Grundrechtsartikel, der zum Erhalt des ungeborenen Lebens mit bestimmten Möglichkeiten aufruft, und dann werden in einem speziellen Artikel drei Varianten angegeben. Drei Varianten deshalb, weil wir uns in diesem Kreise nicht einigen konnten, welcher Variante der Vorzug zu geben ist.

Die erste Variante enthält das bisher gültige DDR-Recht.

Die zweite Variante, die von der Mehrheit des Ausschusses getragen wurde, beinhaltet zwar die freie Entscheidung der Frau, wird aber durch ein Beratungsgremium unterstützt, dem jedoch die Frau nicht als Bittende gegenübersteht.

Die dritte Variante schließt jegliches Recht auf selbstbestimmte Schwangerschaft aus. Diese Variante entsprach der Mehrheit der

Mitglieder des Politisch Beratenden Ausschusses. Die Mehrheit war der Ansicht, daß man zur Schwangerschaft in einer Landesverfassung nichts sagen sollte, daß man also auch gar nicht erst die Diskussion dazu entfachen sollte. Das hat wohl den ersten Konflikt im Ausschuß hervorgerufen.

Ich möchte jetzt dazu wörtlich den betreffenden Grundsatzartikel vortragen:

> "Jeder hat das Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit und Achtung seiner Würde im Sterben. Der Staat sorgt durch Bewußtmachung des Lebens, als fundamentale Voraussetzung jeglicher menschlichen Ordnung, durch Aufklärung und durch Bereitstellung sozialer Hilfen für die Erhaltung ungeborenen Lebens."

Nun der zweite spezielle Artikel zum Recht von Müttern und Frauen:

> "(1) Durch Gesetz ist den Müttern besonderer Schutz zu erweisen. Der Staat schafft durch Gesetze Bedingungen für eine kinderfreundliche Gesellschaft."

Im Abs. 2 folgen dann die drei Varianten:

> Variante I
> "Die Frauen haben das Recht, über die Austragung ihrer Schwangerschaft selbst zu entscheiden."
>
> Variante II
> "Die Frauen haben das Recht, über die Austragung ihrer Schwangerschaft unter Berücksichtigung medizinischer und sozialer Voraussetzungen selbst zu entscheiden."
>
> Variante III
> Keine Aufnahme eines solchen Rechtes in die Verfassung.

Ich komme nun zum nächsten Punkt, der die Frage beinhaltet: Sollen die Rechte nur für die Deutschen oder für alle Menschen in Thüringen gelten? Zunächst wieder einige Zitate:

> "Alle Bürger haben entsprechend ihren Fähigkeiten und Leistungen den gleichen Zugang zu den öffentlichen Ämtern."
>
> "Jeder hat das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und unbewaffnet zu versammeln."
>
> "Jeder hat das Recht, Vereinigungen zu bilden, ihnen beizutreten und sich in ihnen dem Zweck gemäß zu betätigen."
>
> "Öffentliche Ämter stehen allen wahlberechtigten Bürgern je nach Befähigung, Fachkompetenz und Leistung offen."
>
> "Der Zugang zu öffentlichen Ämtern ist Ausländern im Rahmen jener Selbstverwaltungsebene offen, zu der sie auch das Wahlrecht haben."

Alle diese Artikel befassen sich mit dem Problem der Gleichstellung von Deutschen und Ausländern. Wir haben aus unserer Geschichte heraus eine andere Auffassung als sie bisher in der Bundesrepublik Deutschland gilt. Wir sind davon ausgegangen, daß Ausländer, die fest in das Gemeinwohl integriert sind, auch das kommunale Wahlrecht erhalten sollen, wenn sie sich schon jahrelang in Thüringen aufhalten. Mir ist natürlich bekannt, daß durch die gestrige Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts eine andere Vorgabe erfolgt ist. Diese unterstreicht aber nur noch einmal meine zu Beginn schon angesprochene These, daß es nicht nur darum geht, Landesverfassungen neu zu schreiben, sondern auch darum geht, in die allgemeine Verfassungsdiskussion zum Grundgesetz einzusteigen.

Jetzt einige Betrachtungen zu den wirtschaftlichen Rechten. Sie sind ja in eine besondere Kritik geraten, sowohl von den Beratern aus

Rheinland-Pfalz als auch von der derzeitigen CDU-Führung in Thüringen. Zunächst die Formulierungen in unserem Entwurf:

> "Jeder Bürger hat das Recht auf Arbeit oder Arbeitsförderung. Die Vollbeschäftigung ist ein vorrangiges Ziel staatlicher Wirtschaftspolitik."

> "Jugendliche sind in der Entwicklung zu fördern und vor geistiger und sittlicher Gefährdung zu schützen. Allen Jugendlichen ist die Möglichkeit zur Berufsausbildung und Berufsausübung zu gewährleisten."

> "Das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in den Betrieben und Institutionen ist durch Gesetz zu gewährleisten. Jeder hat das Recht, sich in Gewerkschafen oder anderen Berufsverbänden zu vereinigen, um seine Rechte und Interessen als Arbeitnehmer zur Geltung zu bringen."

Zum Streikrecht haben wir zwei Varianten:

> Variante I
> "Das Streikrecht ist gewährleistet. Die Aussperrung ist unzulässig. Schadensersatzforderungen gegen organisiert Streikende sind ausgeschlossen."

> Variante II
> "Das Streikrecht ist gewährleistet. Schadensersatzforderungen gegen organisiert Streikende sind ausgeschlossen."

Diese zweite Variante verzichtet also auf die Passage Aussperrungsverbot.

Zum Recht auf Wohnen haben wir eine sehr weitgehende Verfassungsbestimmung beschlossen:

> "Jeder Einwohner hat das Recht auf angemessenen Wohnraum und gesetzlichen Kündigungsschutz seines Mietrechts. Das

Land ist zur Förderung des sozialen Wohnungsbaues unter Berücksichtigung der sozialen Bedürftigkeit verpflichtet."

Auch hier handelt es sich um diskussionswürdige Formulierungen, die einerseits gesellschaftliche und wirtschaftliche Rechte der Einwohner betreffen, aber andererseits nicht unbedingt den Erfordernissen der sozialen Marktwirtschaft gerecht werden. Dennoch halten wir auch hier ein Nachdenken über diese Fragen für erforderlich.

Nun zur Bildung. Hier stehen wir natürlich vor einer typischen Landesaufgabe. Wir waren in unserem Gremium nicht der Meinung, uns jetzt schon auf ein spezielles Schulsystem festlegen zu wollen. Das ist eine Aufgabe der dann zu bildenden Landesregierung und des Landtages.

Zu einem speziellen Kapitel haben wir uns sehr genaue Gedanken gemacht. Darauf will ich auch näher eingehen, weil das exemplarisch ist für das, was wir als Altlasten in der ehemaligen DDR herumschleppen. Es ist die Frage des Religionsunterrichtes. Nach dem Grundgesetz ist Religionsunterricht ordentliches Lehrfach. Von einigen Kirchenvertretern wurde deshalb gefordert, daß auch dies in Thüringen auf schnellstmöglichem Wege eingeführt werden sollte.

Nun darf man aber nicht übersehen, daß in der sogenannten "Bremer Klausel" festgelegt ist, daß zunächst das gilt, was 1946 und 1947 in dem jeweiligen Bundesland als Praxis vorhanden war. Da sieht es natürlich so aus, daß in Thüringen 1946 und 1947 Religionsunterricht kein ordentliches Lehrfach war, sondern lediglich schulische Räume von den Kirchen genutzt wurden, um dort ihren eigenen Unterricht abzuhalten. Eine solche Vorgehensweise halten wir auch für denkbar, daß also die Kirchen in eigener Verantwortung in Zukunft schulische Räume mit nutzen können, um dort ihren Unterricht abzuhalten, wenn das aus praktischen Erwägungen heraus

für sie sinnvoll ist. Es müßten dann in dieser Frage noch spezielle Vereinbarungen zwischen dem Land und der Kirche abgeschlossen werden.

Eine ganz andere Frage ist, daß religionskundliches Wissen in starkem Maße durch die Schule vermittelt werden sollte, ob nun in einem speziellen Lehrfach oder integriert in die übrigen Lehrfächer, das sei noch dahingestellt. Wir haben durch unsere atheistische Erziehung in den letzten 40 Jahren natürlich ein sehr großes Nachholbedürfnis in dieser Frage. Wie sollen sonst Kinder verstehen, wie die kulturelle Entwicklung in diesem Lande vonstatten gegangen ist, wie sollen sie verstehen, warum sich Ausländer zu einer anderen Religion und zu anderen Gebräuchen bekennen, wenn sie nicht solches auch in der Schule mit lernen?

Ich komme nun zu den Fragen der politischen Mitbestimmung. Dazu heißt es in unserem Entwurf:

> "Die Einwohner des Landes und der Kommunen legitimieren und binden alle öffentliche Tätigkeit. Sie bringen ihren Willen in Wahlen und Volksabstimmungen zum Ausdruck."

> "Die öffentlichen Angelegenheiten des Landes und der Kommunen werden unter aktiver Anteilnahme der Bürger beschlossen, verwirklicht und kontrolliert. Das Land schafft die rechtlichen Bedingungen, daß die Parteien, politischen Vereinigungen und andere Bürgerbewegungen in diesem Sinne wirken können. Bürgerbewegungen werden als Formen demokratischer Willensbildung und Mitgestaltung anerkannt."

Auch dieses ist sicherlich nur verständlich vor dem Hintergrund der letzten 12 Monate, der Rolle der Bürgerbewegungen. Sonst könnte ich mir vorstellen, daß Sie sich über die Dominanz in diesen Bestimmungen wundern. Aber wir halten dies schon für ein für die Zukunft wichtiges Element der Demokratie.

der Tschechoslowakischen Föderativen Republik. Was die neuen Länder in diese regionale Kooperation investieren, ist eine sehr nützliche und weittragende Investition, für sie selbst und für ihre Partner in der Nachbarschaft.

Die Voraussetzung dafür - mein vierter Punkt in diesem ersten Teil -, daß föderative Ordnung die zunächst genannten Ergebnisse zeitigen kann, ist, daß es sich um starke Gliedstaaten - damit meine ich nicht in erster Linie nur ökonomisch starke Gliedstaaten - sich mit einem gewissen Selbstbewußtsein und eigenem Profil darstellende Einheiten handelt. Das bedeutet, daß in diesen Territorien gelernt werden muß, was es bedeutet, sich in eine föderative Gesamtkonzeption einzubringen und die damit gegebenen Chancen und Möglichkeiten zu nutzen.

Wenn wir uns an das erinnern, was Herr Kollege Bernet heute vormittag dargelegt hat, dann wissen wir, daß dies eine Voraussetzung ist, deren Realisierung nicht gleichsam von selbst vom Himmel fällt, sondern daß hier einiges an Investitionen erforderlich ist, daß hier einiges erst einmal erbracht werden muß, damit in der Tat die Chancen, die in der föderativen Struktur liegen, dann auch erfüllt werden können.

Da kann es eigene Antriebe geben. Da wird es aber auch sicherlich viel Hilfe von außen, vor allem aus den alten Bundesländern, geben müssen. Hier jeweils eine ausgewogene Balance zu erreichen, insbesondere zu verhindern, daß es eine ungebetene oder gar arrogante besserwisserische Hilfe ist, das ist dann eine Frage des ganz persönlichen Fingerspitzengefühls und des Umganges miteinander in Deutschland.

Es ist wichtig, daß sich diese fünf neuen Länder in unserem föderativen Gefüge möglichst bald so etablieren, daß sie die Möglichkeiten, die diese Struktur bietet, im Sinne eines gut funktionierenden Föderalismus - nicht nur im eigenen Interesse,

sondern auch im Interesse des Ganzen; denn genau da liegt sozusagen das Geheimnis erfolgreicher föderativer Ordnung - dann auch nutzen können.

Ein Letztes; damit bin ich am Ende des ersten Teils. Daraus folgt für mich - ich gestehe gern zu, daß ich dazu meine Auffassung revidiere -, daß eine Neugliederung auf dem Territorium der früheren DDR wohl nicht in Frage kommen kann. Es mag ökonomische und finanzielle Zweckmäßigkeitserwägungen geben; das ist unbestritten. Das wissen diejenigen, die die Neugliederungsdiskussion in der Bundesrepublik verfolgt haben. Zentrales Argument ist ja: Kann man damit nicht den Finanzausgleich weitgehend überflüssig machen? Ich brauche diese Argumente nicht zu wiederholen; die meisten von Ihnen werden sie kennen.

Ich ziehe aus der gegenwärtigen Situation den Schluß, daß andere Überlegungen in dieser Situation Vorrang haben, a) was die Akzeptanz der beteiligten Bevölkerung angeht, b) was die Geneigtheit der Politik betrifft. So sind die Realisierungsmöglichkeiten für eine Neugliederung außerordentlich gering.

Wenn man sich ansieht, wie einzelne "Landesfürsten" - das gibt es in einer Republik auch - deutsche Einigungsverträge zum Anlaß genommen haben, sich sozusagen eine Bestandsgarantie für ihr Land geben zu lassen - ob das auch einklagbar ist, dazu will ich mich nicht äußern -, dann ist das kein ermunterndes Zeichen für diejenigen, die auf eine Neugliederung hoffen.

Ich glaube, wenn die neuen Länder eine Chance darstellen, daß sich Menschen identifizieren lernen, daß sie Ja sagen können zu einem politischen Ordnungsrahmen, in dem sie leben, dann sollte das in dieser Situation Vorrang haben. Wir sind auch in der Bundesrepublik mit dieser föderativen Ordnung, mit sehr kleinen und nicht leistungsfähigen Gliedstaaten und mit größeren und selbstbewußteren und leistungsfähigeren Gliedstaaten insgesamt recht gut gefahren und

erfolgreich gewesen. Warum sollte dies, wenn jetzt fünf weitere Länder hinzukommen, künftig nicht möglich sein?

Ich füge hinzu: Es erfüllt mich als Bürger Baden-Württembergs mit einer gewissen Befriedigung, wenn ich sehe, daß man das Modell des seinerzeitigen Art. 118 Grundgesetz anvisiert - die Möglichkeit einer Sonderlösung für die Neugliederung im deutschen Südwesten, weil der überaus komplizierte Weg des Art. 29 Grundgesetz damals nicht ging -, indem man sagt: Wenn über Verfassungsanpassungen beraten wird, dann muß überlegt werden, ob für dieses eine Territorium Brandenburg/Berlin nicht eine Sonderlösung möglich ist. Dann würde ich für diesen Raum die Chance einer Neugliederung kommen sehen.

Nun zum zweiten Teil: Was ist die Wirkung der Reföderalisierung auf dem Territorium der früheren DDR für die föderative Ordnung der Bundesrepublik? Um dazu einige Bemerkungen zu machen, muß ich zunächst kurz und stichwortartig sagen, wodurch diese föderative Ordnung der Bundesrepublik charakterisiert wird. Was sind die Merkmale? Da ist zum einen die Politikverflechtung. Aufgaben werden von Bund und Ländern gemeinsam wahrgenommen. Ressourcen sind miteinander verflochten, Bürokratien sind miteinander verflochten, die drei Ebenen, von denen der Herr Landtagspräsident heute vormittag sprach. Das ist ein ganz wesentlicher Teil der Wirklichkeit der föderativen Ordnung. Man ist mit einer sehr komplexen Struktur von Netzwerken miteinander verbunden. Das hat sich in gut 40 Jahren so entwickelt und prägt unsere föderative Ordnung.

Insgesamt würde ich sagen: Wenn ich unsere Republik ansehe, dann spricht das im Vergleich zu anderen nicht zu unserem Nachteil. Das vielleicht ins Stammbuch von einigen Kritikern dieser Politikverflechtung geschrieben.

Ein weiteres: Mäßigung, ein mittlerer Weg, eine Kontinuität. Die

Wenden waren niemals Kehrtwenden. Daß sie es nicht waren, ist ganz wesentlich der föderativen Struktur zu verdanken. Ein Autor hat jüngst geschrieben: Selbst wenn Helmut Kohl gewollt hätte, einen Thatcherism hätte er nicht einführen können. Das gilt übrigens auch für Machtwechsel in Bundesländern.

Darin zeigen sich die Auswirkungen von Politikverflechtung. Eine gewisse Mäßigung, ein mittlerer Weg, eine gewisse Kontinuität sind Dinge, die man negativ sehen kann, die ich aber persönlich eher positiv als Errungenschaften sehen würde. Politikverflechtung ist manchmal mit gewissen demokratischen Defiziten verbunden. Politikverflechtung bedeutet: Entscheidungen sind häufig nicht recht durchschaubar. Das ist vielleicht ein Preis, den wir für ein solches Aushandlungssystem zwischen verschiedenen Ebenen zahlen müssen.

Zum Föderalismus gehört ein sehr starkes Gewicht der Administration, der Exekutive. Man spricht daher von Verwaltungs- und Vollzugsföderalismus. Die parlamentarische Komponente ist hier sehr schwach ausgebildet. Darüber ist schon gesprochen worden.

Es gibt - auch das gehört zum Föderalismus der Bundesrepublik - die Herausbildung von regionalen Identitäten. Deshalb auch die Widerstände gegen Neugliederung.

Ein letzter Punkt, auf den ich nachher noch einmal eingehen will. Föderalismus in der Bundesrepublik bedeutet auch: Die deutschen Länder und die gesamte föderative Ordnung haben es verstanden, sich auf die neue Situation einzustellen, die mit der Zugehörigkeit zur EG verbunden ist. Das bedeutet, daß sich Bund und Länder auch auf Brüssel einstellen müssen, nicht zuletzt, um die föderative Ordnung zu erhalten.

Vor diesem Hintergrund ist zu fragen: Welche Wirkungen und welche möglichen Effekte könnten von der Reföderalisierung auf die

föderative Ordnung der jetzt größeren Bundesrepublik ausgehen? Dazu müssen wir uns einige Punkte ansehen. Ich will mit einem ersten Punkt beginnen und sagen: Reföderalisierung könnte bedeuten - und allererste Indizien dafür gibt es -, daß wir im Bereich von Parteien, von politischen Organisationen zu einer gewissen Auflockerung kommen werden, daß wir neue Konfigurationen bekommen. Ich denke etwa an neue Koalitionsmuster, die erprobt werden. Das kann man im kleinen erproben. Dann muß man sehen, was daraus wird.

Man wird insbesondere sehen müssen, ob sich daraus irgendwelche Umschichtungen im Parteiensystem ergeben. Ich glaube, hier könnten Impulse für die Weiterentwicklung des Parteiensystems ausgehen, mit mittelfristig durchaus spürbaren Ergebnissen.

Auch innerhalb einzelner Parteien wird es zu Akzentverlagerungen kommen können. Es ist zu Recht gesagt worden, daß keine der etablierten Parteien so ganz unverändert bleiben wird. Dieses wird durch die Praxis in den fünf neuen Bundesländern sicherlich zusätzliche Nahrung bekommen und dann durchaus seinen Niederschlag finden können.

Ein weiteres. Ich glaube, daß auf dem Territorium der Länder der früheren DDR die Möglichkeit besteht - da knüpfe ich an das an, was mein Vorredner eben sagte -, von vornherein zu versuchen, die parlamentarische Komponente etwas stärker zu etablieren und den Niedergang der Parlamente, der hier diagnostiziert wird, zu verhindern.

Da gibt es die Konferenz der Parlamentspräsidenten. Das ist nichts anderes als der Versuch einer Reaktion, um zu verhindern, daß man weiteres Terrain verliert bzw. man damit Terrain wieder gutmachen will. Der Herr Landtagspräsident hat in bemerkenswerter Ehrlichkeit und Offenheit gesagt: Eine ganze Reihe von dem, was wir in der Konferenz der Parlamentspräsidenten produzieren, ist - wenn über-

haupt - nicht auf große Resonanz gestoßen. Da ist nicht alles umgesetzt worden.

Ich meine, daß in den fünf neuen Ländern die Möglichkeit besteht, die parlamentarische Komponente von vornherein zu stärken. Die strukturelle Chance dafür ist deshalb nicht so schlecht, weil ihr noch keine etablierte leistungsfähige Administration gegenübersteht. Wenn die Parlamente in diesen fünf Ländern einen Fehler nicht machen, den manchmal hier die Parlamente machen - hier schließe ich den Deutschen Bundestag ganz nachdrücklich mit ein -, dann, glaube ich, haben sie gute Chancen, der parlamentarischen Komponente wenigstens ein etwas stärkeres Gewicht zu geben. Der Fehler, den man vermeiden sollte, wäre, sich um jedes Detail zu kümmern. Die Parlamente sollten vielmehr ihrer Führungs- und Gestaltungsfunktion gerecht werden. Sie sollten sich auf Wesentliches konzentrieren.

Das ist im übrigen etwas, was man auch dem Europäischen Parlament immer wieder ins Stammbuch schreibt. Nur, manche, die das dort erkennen, rennen gegenüber manchen ihrer Kollegen wie gegen Windmühlen. Das ist das Sympathische dieser eher chaotischen Versammlung Europäisches Parlament. Die Landtage der fünf neuen Länder haben also gute Möglichkeiten und sie sollten mit viel Augenmaß versuchen, diese parlamentarische Komponente von vornherein zu stärken.

Weitere Wirkungen: Manche von Ihnen werden die These kennen, die besagt, mit der deutsch-deutschen Einigung würde eine Schwächung des Föderalismus einhergehen, die insbesondere in zwei Erscheinungsformen zu sehen ist: Die Solidarität der Länder, die wir bisher hatten, wird vorbei sein. Die Schwachen werden sich zusammenfinden. Sie werden versuchen, die Starken auszubeuten. Der lachende Dritte ist der Bund. Also weitere Folge: Der Bund wird gewinnen. Er wird mehr an Steueraufkommen bekommen. Er wird

neue Regelungsbefugnisse an sich ziehen. Der Trend zu einer weiteren Unitarisierung der Bundesrepublik wird voranschreiten.

Ich würde dagegen fragen: Muß das so kommen? Ist das unausweichlich? Ich wäre da vorsichtiger. Meine Prognose für den Föderalismus würde positiver ausfallen.

Zum einen glaube ich, daß die Länder allesamt mittlerweile genug Selbstbewußtsein haben. Zum anderen wird der vom Verfassungsgericht festgeschriebene Grundsatz der Bundestreue - einer Pflicht zu wechselseitiger Rücksichtnahme: Der Bund muß den Ländern geben, was den Ländern gehört. Die Länder haben gefälligst dem Bund zu geben, was des Bundes ist. - von beiden Seiten auch künftig beachtet werden. Er wird einer weiteren Aushöhlung des Föderalismus ganz einfach Grenzen setzen.

Und schließlich: Die Eigenständigkeit der Länder wird - wenn Dezentralisierung und Regionalisierung ein eher allgemeiner Trend ist, den wir in Westeuropa feststellen können - auch dadurch noch eine gewisse Unterstützung bekommen. Insbesondere würde ich gegen Scharpfs Pessimismus Scharpfs eigenen Optimismus setzen, wenn er sagt: Gerade auch die Entwicklung innerhalb der EG bietet neue Chancen für den Föderalismus, und zwar dadurch, daß die Länder die Chancen, die ihnen durch eine fortschreitende Integration geboten werden, sinnvoll nutzen. Dieses wird sich dann auch sozusagen im innerbundesrepublikanischen Verhältnis der Länder untereinander und zwischen Bund und Ländern auswirken.

Als Merkposten möchte ich nur noch erwähnen: Ich sehe kaum Impulse zu einer späteren Neugliederung des gesamten Bundesgebietes. Auch hier gilt eine sehr weitgehende Identifikation der Bürger mit ihren Ländern. Die Parteien tun alles, um das zu fördern.

Denken Sie nur an die Plakate, die Sie in jedem Lande finden. Einer schreibt vom anderen ab: Wir in Baden-Württemberg. Wir in

Nordrhein-Westfalen usw. Da gibt es wohl keinen Landtagswahlkampf mehr ohne dieses Wir-Gefühl.

Ich sage nichts über das, was in den Verfassungsberatungen jetzt zu einer Weiterentwicklung der föderativen Ordnung ansteht. Ich will nur so viel sagen: Der Föderalismus hat sich ja bisher schon in der Bundesrepublik als das am meisten dynamische Element unserer Verfassungsordnung erwiesen. Die meisten Verfassungsänderungen betreffen die föderative Ordnung.

Bei allem Respekt vor Entwicklungen in der DDR in den vergangenen Monaten möchte ich sagen: Auch ohne diese Entwicklungen wäre natürlich die Diskussion um die Zukunft des Föderalismus in der Bundesrepublik in den Altländern weitergegangen. Der Streit um den Finanzausgleich vor dem Bundesverfassungsgericht gab und gibt Stoff mehr als genug. Man kann jetzt nur sagen: Da kommen zusätzliche Argumente hinzu.

Aber wir sollten uns darüber klar sein, worum es geht. Es geht nicht um eine neue föderative Ordnung, sondern es geht darum, diese föderative Ordnung an neue Notwendigkeiten anzupassen, so, wie wir das bei der großen Finanzreform Ende der achtziger Jahre gehabt haben. Was neu hinzukommt, ist der Bereich der internationalen Beziehungen, insbesondere mit Blick auf die EG.

Damit komme ich zu meinem letzten Teil. Dieser betrifft die Frage: Wie wirkt sich die Reföderalisierung auf die Fähigkeit aus, mit den Folgen fertigzuwerden, die die EG-Integration für die deutschen Länder und für die föderative Ordnung der Bundesrepublik hat? Die Bundesrepublik ist der einzige Mitgliedstaat der EG mit einer wirklich etablierten föderativen Ordnung. Was ist der Hintergrund für diese Frage?

Der Hintergrund ist, daß die deutschen Länder - das ist in den vergangenen Jahren von allen Repräsentanten der Länder zum

Ausdruck gebracht worden; da können Sie parteipolitische Unterschiede schlicht und einfach vergessen, - sich in der Sache alle einig sind. Es gibt eine Betroffenheit der deutschen Länder, hervorgerufen durch zwei Faktoren: Erstens. Die Länder stellen eine immer weitergehende Kompetenzausweitung, eine immer größere Erweitertung des Tätigkeitsspektrums der EG fest, und zwar auch auf Bereichen, die nach der innerstaatlichen Kompetenzverteilung ausschließlich Sache der Länder sind. Sie sehen: Hier entscheidet die Bundesregierung im Ministerrat der EG auf Bereichen, wo die Bundesregierung innerstaatlich nicht entscheiden dürfte.

Damit ist die zweite Herausforderung verbunden: Die Länder monieren eine zu geringe Mitentscheidungsmöglichkeit bei innerstaatlichen Beratungen und Entscheidungen in EG-Angelegenheiten.

Das ist der Hintergrund. Was ist bisher geschehen? Bisher ist als Reaktion der Länder dreierlei geschehen:

Erstens. Die Länder haben versucht, ihre Mitwirkungsrechte bei innerstaatlichen Beratungen und Entscheidungen in EG-Angelegenheiten zu verbessern. Sie haben im Zusammenhang der Ratifizierung der Einheitlichen Europäischen Akte, in der die Verträge über die Europäischen Gemeinschaften ergänzt und verändert wurden, Mitwirkungsrechte rechtlich, also gesetzlich, verankert. Ich will hier nicht in Einzelheiten gehen, sondern ich beschränke mich auf diesen pauschalen Hinweis: Sie haben ihre Mitwirkungsrechte verbessert und diese verbesserten und verstärkten Mitwirkungsrechte gesetzlich verankert. Das war vorher so nicht der Fall.

Zweitens. Die Länder haben eigenständige Aktivitäten gegenüber EG-Institutionen ergriffen. Eigenständige Aktivitäten finden besonders sinnfälligen Ausdruck in der Einrichtung der sogenannten Informationsbüros der Länder in Brüssel. Man will an dem Ort, sozusagen in der europäischen Metropole, wo Entscheidungen

fallen, direkt präsent sein. Das ist keine Nebenaußenpolitik, wie häufig von seiten des Bundes gemutmaßt wurde, sondern das ist im Grunde eine Lobby-Tätigkeit - ich sage es einmal so etwas salopp -, die die Länder praktizieren für die einheimische Wirtschaft, für Forschungs- und Universitätseinrichtungen, wo man ganz einfach Möglichkeiten, die diese Gemeinschaft bietet, nutzen möchte, aber auch Gesichtspunkte im Hinblick auf die Implementierung von Gemeinschaftsrecht rechtzeitig einbringen möchte. Zu diesen eigenständigen Aktivitäten gehört natürlich ein ganzes Netzwerk von informellen Kontakten. Sie werden kaum mehr einen Landesminister finden, der nicht seine Brüssel-Termine hat; Sie werden kaum ein Mitglied der EG-Kommission finden, welches nicht auch schon einmal in den Landeshauptstädten gewesen ist. Das heißt, das gehört mittlerweile zum politischen Alltag. Wir haben in der Tat eine doppelte Politikverflechtung, nicht nur zwischen Bund und Ländern, sondern hier kommt noch die Ebene der Gemeinschaft hinzu. Es ist eine komplizierte Konstruktion. Man hat von einem dreistöckigen oder dreistufigen bundesstaatlichen oder bundesstaatsähnlichen Gebilde gesprochen. Das bedeutet: Die Länder haben es direkt mit der Gemeinschaft zu tun. Deshalb: 1. Verstärkung ihrer Mitwirkungsrechte, 2. Verstärkung ihrer eigenständigen Aktivitäten.

Drittens. Die Länder propagieren das Schlagwort vom Europa der Regionen. Es hat in meinen Augen zwei wesentliche Aspekte. Der eine Aspekt ist die eigenständige regionale Kooperation, die etwa in zwei folgenden Varianten erfolgen kann: zum einen grenzüberschreitend. Das ist nichts Neues. Da gibt es viele Dinge, die schon erprobt wurden: Euregio oder Saar-Lor-Lux oder Oberrhein- und Bodensee-Region. Solche bewährten Formen grenzüberschreitender regionaler Kooperation könnten und sollten sich die neuen Bundesländer mit Blick auf ihre Nachbarn Polen und Tschechoslowakei zum Vorbild nehmen.

Es gibt aber auch Zusammenarbeit von Regionen, die nicht an-

einander angrenzen. Hier sind zwei Möglichkeiten vorstellbar. Zum einen verbinden sich Regionen mit annähernd gleichen Strukturen, wie es etwa Baden-Württemberg mit Rhone-Alpes, mit der Lombardei und mit Katalonien praktiziert. Zum andern: Eine leistungsfähige Region verbindet sich für die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben mit einer weniger leistungsfähigen Region irgendwoanders, also komplementär.

Damit will ich nur sagen: Den Ländern bietet sich hier ein sehr sinnvoller Tätigkeitsbereich. Das ist ein Tätigkeitsbereich, der dann auf diesen Begriff Europa der Regionen gebracht wird.

Der zweite Aspekt betrifft die Forderung der deutschen Länder, mit Blick auf die Regierungskonferenz der EG, die im Dezember 1991 beginnen wird und wo es um eine erneute Ergänzung und Änderung der Verträge gehen wird, bestimmte Prinzipien zu verankern. Erstens das Subsidiaritätsprinzip. Die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in den Verträgen würde bedeuten, daß die Gemeinschaft eben nur subsidiär tätig wird und sich nicht von einer Regelungswut - das ist ein Zitat; ich weiß gar nicht, welcher Minister aus welchem Land das gesagt hat; das ist auch austauschbar - leiten läßt. Also eine zurückhaltende Wahrnehmung von Kompetenzen, getreu dem Motto: Nicht alles ist am besten in Brüssel aufgehoben; vieles ist im nationalen Rahmen, vieles ist im regionalen und manches ist vielleicht im lokalen Bereich am besten aufgehoben.

Das Zweite: eine gleichberechtigte Mitwirkung von Ländervertretern bei Beratungen im Rat. Das ist ein sehr sensibler Punkt. Nach meinen Informationen ist die Bundesregierung, wofür ich Verständnis habe und was ich auch unterstützen würde, nicht bereit, dies zu akzeptieren. Das wäre in der Praxis schwer praktikabel. Es wäre auch den EG-Partnern der Bundesrepublik schwer zu vermitteln, wenn der Vertreter aus Bonn dann immer noch jemanden mit dabei haben würde. Das kann man längerfristig, vielleicht mittelfristig anstreben. Ich glaube, im Moment wäre das eine Überforderung.

Drittens: die Einrichtung eines besonderen Regionalgremiums. Sie können sagen: ein Regionalrat, eine Regionalkammer. Wichtig: Was sind die Kompetenzen eines solchen Gremiums? Die Kompetenzen sollen sein: 1. zunächst ein Mitberatungsrecht, also die Möglichkeit, Stellungnahmen abzugeben, woraus sich später ein gleichberechtigtes Mitentscheidungsrecht entwickeln soll; 2. ein Klagerecht dieser Regionalkammer. Und dann fordern die Länder noch ein Klagerecht vor dem EuGH für jede einzelne Region.

Ich stehe nicht an, zu sagen, daß mir über ein Mitberatungsrecht hinausgehende Forderungen sehr, sehr weitgehend zu sein scheinen. Die Verankerung eines Klagerechts für jede einzelne Region als Verfassungsprinzip innerhalb der EG sollte man sich sehr gründlich überlegen. Denn man muß sich klar darüber sein, daß innerhalb der EG Region nicht gleich Region ist. Die Staatsqualität der deutschen Länder ist etwas völlig anderes als der rechtliche Status einer Region in Italien. Wir haben ein völlig anderes Verständnis von der Stellung eines Gliedstaates im Rahmen eines Ganzen als etwa die Flamen oder die Wallonen, wo die föderative Ordnung ja eher dazu gedacht ist, ein Auseinanderfallen dieses Landes zu verhindern. Oder sehen Sie sich die Autonomen Gemeinschaften in Spanien an. Ob man sich damit einen Gefallen tut, ob dies sozusagen dem Integrationsprozeß, von dem wir uns ja auch alle etwas erhoffen, dienlich ist: da stehe ich nicht an, erhebliche Fragezeichen zu machen und Kritik anzumelden.

Ganz kurz noch: Was bedeutet jetzt, bezogen darauf, das Hinzutreten von fünf neuen Ländern, die sich ja in dieses Ensemble hier irgendwie einfügen müssen, die ebenfalls von EG-Politik betroffen sind, die auch fragen müssen: wie können wir hier unsere Belange zur Geltung bringen, im übrigen auch nicht allein, sondern im Zusammenwirken mit den anderen Ländern?

Das bedeutet einmal, was die Mitwirkungsrechte angeht: Die fünf

neuen Länder sind einzubeziehen in die Koordination von Länderreaktionen auf EG-Vorhaben, die über den Bundesrat erfolgen. Hier geht nicht jedes Land einzeln vor, sondern das Ratifikationsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte sieht vor, daß der Bundesrat hier an der innerstaatlichen Beratung und Entscheidung mitwirkt. Damit ein einzelnes Land hier seine Positionen einbringen kann, muß es sich sozusagen einbringen in das Ensemble der anderen Länder. Man muß mindestens Mehrheiten im Bundesrat bilden. Dies wird eine wichtige Aufgabe für die neuen Länder sein, sich hier sozusagen einzuklinken. Nur dann werden sie erfolgreich sein.

Ein Zweites, was diese Mitwirkungsfragen angeht: Reichen die Beratungsfristen aus? Es sind überaus kurze Beratungsfristen, die der Bundesrat zur Verfügung hat. Wenn wir davon ausgehen, daß die Probleme, die die fünf neuen Bundesländer hier einbringen, die Dinge eher noch komplizierter machen im EG-Kontext, in der Anwendung von EG-Recht, dann heißt das, daß natürlich die Guillotine ganz knapp bemessener Fristen ein riesiges sachliches Problem darstellt. Ich habe kein Patentrezept. Ich kann nur sagen: Das ist ein Problem; dieses Problem zu lösen, setzt auch voraus, möglichst bald arbeitsfähige Administrationen und Parlamente in den neuen Ländern zu bekommen und eben möglichst reibungslose Kommunikationsbeziehungen zwischen den einzelnen Ländern und dem Bundesrat. Da bedarf es eingespielter Organisationen und eingespielter Kanäle. Sonst wird man hier schlicht und einfach abgehängt.

Ein Drittes: Sind die fünf neuen Länder, wie es einmal gefragt wurde, europafähig? Das heißt: Gibt es ausreichend Personal, welches sich auf die Besonderheiten des Entscheidungsverfahrens in dieser Gemeinschaft einstellen kann? Haben wir rechtzeitig Leute, die diese besonderen Vorzeichen des Umgangs miteinander in der EG gelernt haben? Und genau die sind zu lernen. Je früher man dieses

lernt, um so eher wird man hier fähig sein, da voll mitzuspielen, zum eigenen Nutzen und zum Nutzen der Bundesrepublik.

Was die eigenständigen Aktivitäten der Länder betrifft: dafür sind gewisse Ressourcen notwendig, materielle, aber eben auch wieder personelle Ressourcen. Insofern sind hier wirklich ganz zielstrebig Investitionen zu tätigen. Sonst können diese Länder das, was ihnen zur Verfügung steht, nicht sinnvoll nutzen.

Europa der Regionen: Ich glaube, hier haben die fünf neuen Länder Möglichkeiten zur eigenständigen regionalen Kooperation. Ich wiederhole: sie haben spezifische Möglichkeiten in der geographischen Position, in der sie sich befinden. Aber ein noch Zweites: sie sollten möglichst früh auch einbezogen werden in weitergehende Kooperationsbeziehungen hier in Europa, sei es, daß sie sich an irgendwelche bestehenden Dinge in geeigneter Weise anschließen. Da gibt es Anknüpfungspunkte genug. Das kann sektoral geschehen usw. usf. Sie haben möglicherweise auch eine Brücke-Funktion zu anderen Territorien in Mittel- und Osteuropa.

Fazit und Ausblick: Diese Reföderalisierung im Territorium der früheren DDR stellt in der Tat eine Herausforderung für den Föderalismus dar. Ich würde die rhetorische Frage stellen gegenüber manchen Kritikern, die mit Fast-Katastrophen-Szenarios aufwarten: Wo steht eigentlich geschrieben, daß der Föderalismus diese Herausforderungen jetzt nicht bewältigt? Die Bedingungen sind insgesamt so schlecht nicht. Es gibt keinen Grund zum Kleinmut. Wenn die Prämisse von und wenn die normative Forderung an den Föderalismus, die ich eingangs referierte, zutreffen - und sie haben sich bisher als richtig und tragfähig erwiesen -, ich glaube, dann kann man sehr optimistisch sein, daß diese Herausforderungen bewältigt werden. Das wäre gut für die deutschen Interessen in jedem einzelnen Land und für die vergrößerte Bundesrepublik. Es wäre aber auch wichtig, weil hierin eine Vorbildfunktion liegt für einen

- Das Leitbild des unitarischen Bundesstaates;
- Vorschläge zur Reform des kooperativen Föderalismus
- sowie Lage der gesetzgebenden Körperschaften in Bund und Ländern.

Historisch gesehen ist der deutsche Bundesstaat auf die Zusammenarbeit von Bund und Ländern sowie der Länder untereinander angelegt. Trotz Kompetenz- und Aufgabenverteilung knüpfte das Grundgesetz an diese Tradition an. Zu den Formen dieser Zusammenarbeit gehören

(1) die Verzahnung von Gesetzgebung des Bundes und Ausführung der meisten Bundesgesetze durch die Länder;

(2) Mitwirkung der Länder an der Bundespolitik über den Bundesrat;

(3) Zwischenländer-Zusammenarbeit ("Dritte Ebene") und

(4) Bund-Länder-Beziehungen durch Ministerkonferenzen, Bund-Länder-Gremien der Ministerialbürokratien und Gemeinschaftseinrichtungen ("Vierte Ebene").

Zu Beginn der 70er Jahre war die Zentralisierung von Kompetenzen und Aufgaben so weit fortgeschritten, daß bei linearer Fortentwicklung die Eigenstaatlichkeit der Länder in Frage gestellt und die institutionelle Bestandsgarantie des Föderalismus in Art. 79 Abs. 3 des Grundgesetzes verletzt worden wäre. Deshalb wurde das Instrumentarium zur Durchsetzung des unitarischen Leitbildes ausgetauscht. Das neue Instrument hieß Gemeinschaftsaufgaben (echte und unechte) in Art. 91 a, b und 104 a Abs. 4 Grundgesetz, die in der sogenannten Fondsverwaltung des Bundes bereits seit den 50er Jahren praktiziert worden waren, und die jetzt verfassungsrechtlich festgeschrieben wurden.

Die zuständigen Organe nehmen gemeinsam bestimmte Aufgaben wahr (in Planung, Entscheidung und Finanzierung, z.T. ausführende

Verwaltung), für die ursprünglich die Länder allein zuständig waren. Bei den gemeinsam zu planenden und zu finanzierenden Vorhaben und Maßnahmen handelt es sich um konjunktur- und strukturpolitische Aufgaben von bundesweiter Bedeutung, die hohe Investitionen von Ländern und Gemeinden erfordern.

Mit der Verankerung der Gemeinschaftsaufgaben im Grundgesetz ging ein entscheidender Wandel des föderalen Systems einher. Es ging nun nicht mehr um eine intensivierte Koordinierung im bundesstaatlichen Verhältnis, sondern um ein multilaterales System gemeinsamer Aufgabenerfüllung. Planungs- und Entscheidungsbefugnisse einschließlich der Finanzierungskompetenzen liegen nicht mehr allein bei einem Aufgabenträger, sondern sind Bund und Ländern zur gemeinsamen Erledigung zugewiesen.

Die relativ klare Trennung der Aufgabenbereiche mit getrennten Verantwortlichkeiten machte einer Aufgaben- und Kompetenzenverflechtung mit gemeinsamer Verantwortung der Organe beider staatlicher Ebenen Platz. Diese Politikverflechtung ist in der Zwischenzeit zu einem regelrechten Verbundsystem ausgeweitet worden, in das auch Bundesaufgaben einbezogen wurden; durch das Netzwerk der Länder untereinander (Selbstkoordination) ist es weiter verdichtet worden. Positiven Aspekten (effizienter Mitteleinsatz; Verringerung regionaler Disparitäten durch das sekundäre Finanzausgleichssystem) stehen nachteilige Folgen für das politisch-administrative System gegenüber.

Hierzu gehören vor allem: Mangelnde Effizienz; hoher Verwaltungsaufwand; Einschränkung des Gestaltungsspielraums von Bund und Ländern; Kontrolldefizite; Verwischung der Verantwortlichkeiten sowie Reduzierung der Einflußmöglichkeiten der Parlamente, besonders der Landtage, auf Politikformulierung und Politikkontrolle.

1. Wiederherstellung der Länder auf dem Gebiet der früheren DDR

Die dramatische Umbruchsituation 1989 in den verschiedenen sozialistischen Staaten Osteuropas mit dem Ziel von Demokratisierung und Marktwirtschaft griff im Sommer jenes Jahres erkennbar auch auf die DDR über. Die friedliche und demokratische Revolution führte dort im Spätherbst 1989 über den Sturz des autoritären SED-Regimes zur Übergangsregierung Modrow mit dem parlamentsähnlichen Gremium des Runden Tisches. Nach den ersten freien Wahlen zur Volkskammer am 13. März 1990 etablierte sich in der DDR ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat auf parlamentarischer Grundlage. Außen- und wirtschaftspolitische Gründe beschleunigten den Einigungsprozeß derart, daß auch die Große Koalition in Ost-Berlin unter Ministerpräsident de Maizière auf den Status einer Übergangsregierung reduziert wurde. In der Nacht zum 23. August 1990 beschloß die Volkskammer mit Zweidrittel-Mehrheit den Beitritt der DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes gemäß Art. 23 Grundgesetz. Am 3. Oktober 1990 wurde die Einheit vollendet.

Seit dem Beitrittsdatum existieren auf dem Gebiet der bisherigen DDR an Stelle von 14 Bezirken wieder fünf Länder. Es sind dies Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen; Länder also, wie sie schon zwischen 1945/47 und 1952 bestanden, dann aber von der SED-Führung im Zuge einer Zentralisierung aller staatlichen Organe aufgelöst worden waren. Die durch das Grundgesetz bestimmte föderalstaatliche Struktur der Bundesrepublick ist durch den Einigungsstaatsvertrag auf das Beitrittsgebiet übertragen worden.

Durch das Gesetz über die weitere Demokratisierung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe in den Ländern der DDR war 1952 die Umwandlung der fünf Länder in 14 Bezirke

festgelegt worden. Gleichzeitig wurde auch die kommunale Struktur verändert. Das Gesetz über die Zerschlagung der Länder in der DDR hatte 38 Jahre Bestand. Am 22. Juli 1990 beschloß die DDR-Volkskammer mit verfassungsändernder Zweidrittel-Mehrheit das Ländereinführungsgesetz, das die Bildung von fünf Ländern mit Wirkung vom 14. Oktober 1990 vorsah. Ost-Berlin als "Hauptstadt der DDR", so sah das Gesetz weiter vor, erhielt Landesbefugnisse, die von der Stadtverordnetenversammlung und vom Magistrat wahrgenommen wurden. Inzwischen sind West- und Ost-Berlin ebenfalls vereint.

2. Modifikationen der bundesstaatlichen Ordnung durch den Einigungsprozeß

Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland hat sich der tiefste Einschnitt in das föderale System der Bundesrepublik vollzogen. Als Folge der Einheit hat sich die Zahl der Gliedstaaten von bisher 11 auf 16 Länder vergrößert, wobei zudem der Zusammenschluß von West- und Ost-Berlin zum Bundesland Gesamtberlin zu berücksichtigen ist. In Zukunft ist von einem Bundesstaat Gesamtdeutschland auszugehen, dessen Fläche um mehr als 40 Prozent und dessen Bevölkerung um knapp ein Viertel zugenommen hat. Diese neuen quantitativen Verhältnisse haben bereits zu einer Veränderung der föderalen Rahmenbedingungen geführt. Im Rahmen des Einigungsprozesses lief eine intensive Diskussion zwischen Bund und Ländern ab mit dem Ziel, tiefgreifende Änderungen der bundesstaatlichen Ordnung durchzusetzen. Der Versuch scheiterte jedoch. Statt einer Totalrevision wurden im ersten Staatsvertrag über die Wirtschafts- und Währungsunion sowie im Einigungsstaatsvertrag nur eine Reihe von Übergangsregelungen und Anpassungsmodalitäten mit Bezug auf die föderale Ordnung festgelegt.

Die wichtigsten Regelungen im Staatsvertrag über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion sowie im Einigungsvertrag beziehen sich auf die bundesstaatliche Finanzordnung des Grundgesetzes, in die die neuen Bundesländer mit Wirksamwerden des Beitritts weitgehend einbezogen wurden. Abweichungen von den Finanzbestimmungen des Grundgesetzes halten sich in Grenzen; sie gehen auf die erheblichen Unterschiede in Wirtschaftsstruktur und Finanzkraft zwischen den alten und neuen Ländern zurück. Im Finanzausgleichsgesetz ist die grundsätzliche Vereinbarung enthalten, daß die Verteilung der Umsatzsteuer zwischen Bund und alten Ländern im Verhältnis 65:35 Prozent bis Ende 1992 fortgeschrieben wird. Die vertikale Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern wird im Verhältnis zu den neuen Ländern grundsätzlich nach den bisherigen Regelungen vorgenommen. Zur Vermeidung ungerechtfertigter Vorteile für die alten Bundesländer bei der Festsetzung des Beteiligungsverhältnisses von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer wird bis 1994 die Anwendung der Deckungsquotenberechnung im Verhältnis zwischen dem Bund und den neuen Länder ausgesetzt.

Auch für die horizontale Steuerverteilung (im Verhältnis zwischen den Ländern untereinander) gelten die bisherigen Bestimmungen des Grundgesetzes für die neuen Länder grundsätzlich. Eine wesentliche Ausnahme bildet hierbei die Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer von 35 Prozent. Nach Vorabrechnung eines Anteils für Gesamt-Berlin wird hier, in Abweichung vom Grundgesetz, die gesamte Finanzmasse in zwei Anteile West bzw. Ost aufgeteilt. Auf diese Art und Weise erhalten die ostdeutschen Bundesländer 1991 nur 55 Prozent der ihnen eigentlich zustehenden Mehrwertsteuer-Einnahmen. Bis 1994 soll dieser Anteil laut Einigungsvertrag auf 70 Prozent steigen. Die bisherigen Länder, die dadurch zwischen 4 und 5 Milliarden DM pro Jahr mehr erhalten, haben diese Regelung durchgesetzt, da sie mit Blick auf die Zahlungen aus dem Sonderfonds "Deutsche Einheit" an die neuen Länder mögliche Aus-

gleichseffekte zugunsten dieser auf ein Minimum reduzieren wollten. Ebenfalls mit Blick auf den Fonds "Deutsche Einheit" findet ein gesamtdeutscher Länderfinanzausgleich sowie der steuerkraftbezogene Umsatzsteuerausgleich nicht statt. Beide werden jeweils getrennt innerhalb der Gruppe der alten und neuen Länder vorgenommen; Gesamt-Berlin bleibt wegen seiner strukturellen Besonderheit wie bisher West-Berlin unberührt.

Aus dem Sonderfonds "Deutsche Einheit" stellen der Bund und die bisherigen Länder von 1990 bis 1994 115 Milliarden DM als Finanzhilfen den neuen Ländern zur Verfügung. 105 Milliarden DM dieses Sonderfonds werden als Kreditmittel auf dem Kapitalmarkt aufgenommen; Zinsen und Tilgung teilen sich Bund und Alt-Länder. Weitere Ausnahmen von Grundgesetz-Bestimmungen werden im Einigungsvertrag für die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer sowie zur Sicherung einer ausreichenden Finanzausstattung der Gemeinden durch die neuen Länder vorgesehen.

Die Bestimmungen der beiden Staatsverträge zur Finanzverfassung müssen im Zusammenhang mit der Vereinbarung der Regierungschefs von Bund und Ländern vom 16. Mai 1990 gesehen werden. Hier kam unter Einigungsdruck der Bund den Ministerpräsidenten der alten Länder weit entgegen. Neben der für die Alt-Länder ungemein günstigen Verteilung der Umsatzsteuer setzten diese für ihre Beteiligung am Sonderfonds durch, daß der Bund auch künftig pro Jahr sieben Alt-Ländern Bundesergänzungszuweisungen von knapp 3 Milliarden DM und 9 (von 11) wie bisher 2,45 Milliarden DM Strukturhilfen bezahlt. Zugleich wurde beschlossen, den Finanzausgleich zwischen den "reichen" und "armen" westdeutschen Ländern bis Ende 1994 unverändert zu lassen. Für die westdeutschen Länder war somit erst einmal die Gefahr gebannt, durch eine rasche Einbeziehung der Länder der früheren DDR in den Länderfinanzausgleich allesamt zu Geberländern zu werden. Schließlich gelang es

den Ministerpräsidenten von Kiel bis München, das Risiko dem Bund aufzubürden, falls die Fondsmittel für die Finanzierung der früheren DDR nicht ausreichen sollten. Ein Schachzug der Länder, der den Bund teuer zu stehen kommen sollte.

Die Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a und b Grundgesetz sowie die Mischfinanzierung nach Art. 104 a Abs. 4 Grundgesetz gelten auch für die neuen Länder. Trotz des sich für den Bund daraus ergebenden höheren Finanzaufwandes hat er den alten Ländern gegenüber die Bereitschaft erklärt, die bisherigen Finanzmittel nicht einzuschränken, insbesondere nicht für die Gemeinschaftsaufgaben Hochschulbau und Argrarstruktur. Nach Ansicht des Bundes kann dies jedoch nicht für die Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsförderung gelten. Eine generelle Besitzstandsgarantie für die alten Bundesländer hat die Bundesregierung abgelehnt, weil die Entscheidung über künftige Haushaltsausgaben dem Gesetzgeber obliege. Vielmehr sei eine Neubewertung der regionalen Prioritäten im Gesamtdeutschland unausweichlich.

Zu den einigungsbedingten Änderungen des Grundgesetzes mit föderalem Bezug gehört auch die Änderung der Stimmverteilung im Bundesrat. Mit dieser Regelung sind Initiativen aus dem Bundesrat selbst aufgegriffen worden, die auf einen Ausgleich zwischen der dem Bundesstaatsprinzip entsprechenden Gleichheit aller Länder und dem im Demokratieprinzip wurzelnden Gesichtspunkt einer angemessenen Repräsentanz der Landesbevölkerung zielen. Über den Einigungsvertrag wird demnach Art. 51 Abs. 2 Grundgesetz dahingehend geändert, daß die vier bevölkerungsreichsten Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen künftig je sechs statt bisher fünf Stimmen im Bundesrat erhalten. Unter Einbeziehung der fünf neuen Länder zählt der Bundesrat nunmehr 68 Stimmen; davon haben die vier großen Länder mit 24 Stimmen eine zwar knappe, aber ausreichende

Sperrminorität gegen mögliche Verfassungsänderungen, insbesondere bei Fragen der Finanzordnung.

Weitere Regelungen mit Bezug auf die bundesstaatliche Ordnung stellen die Hauptstadfrage, die Verwaltungshilfe des Bundes und der alten Länder für die neuen Bundesländer sowie die Bestimmungen über die Kompetenzausübung der neuen Länder in deren eigenen Zuständigkeitsbereichen mit der Zusage von zum Teil erheblichen Finanzhilfen von Seiten des Bundes dar.

3. Folgen der Einheit für das föderale Gesamtdeutschland

Die Erweiterung der bundesstaatlichen Ordnung um fünf neue Länder wird sich auf die Beziehungen zwischen Bund und Ländern sowie auf das Zwischenländer-Verhältnis auswirken. Die föderalen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse werden sich infolge der größeren Zahl an Akteuren auf Länderseite noch komplizierter gestalten. Bisher schon existieren auf Bundesebene (Bundesrat), auf Bund-Länder-Ebene (Konferenzen der Regierungschefs und Minister, Gremien des kooperativen Föderalismus) sowie zwischen den Ländern untereinander zeitraubende und schwierige Abstimmungsprozesse. Sich überlagernde Interessengegensätze, Konfliktlinien und Koalitionen könnten eine notwendige Konsensbildung entscheidend verzögern oder gar verhindern. Die Gefahr einer Selbstblockade des föderalen Systems ist insofern nicht von der Hand zu weisen.

Im Verhältnis von finanzstarken und -schwachen Ländern sowie dem Bund werden sich neue Konfliktlinien ergeben. Aufgrund der verschiedenen Interessenlagen hat der Bund bisher schon die Länder gegeneinander ausspielen können; er paktierte mit den finanz- und strukturschwachen Ländern gegen die finanzstarken und leistungsfähigen Länder, wie am Beispiel des Strukturhilfegesetzes zu be-

obachten war. Diese Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes auf die Länder mit dem Ziel, diese zu spalten und über seine Finanzmacht auf die Politik der Länder Einfluß zu nehmen, werden durch die fünf neuen Länder erheblich ausgeweitet. Die Stärkung der Stellung des Bundes aufgrund seiner Finanzmacht geht einher mit einer wachsenden Abhängigkeit der Länder vom Bund. Nicht auszuschließen ist, daß die Finanzmacht des Bundes zu einer Vergrößerung seiner Regelungsmacht führt und damit ein Zentralisierungsschub zu erwarten ist. In jedem Fall wird die Tendenz zur Politikverflechtung nachhaltig verstärkt, denn die Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierungen dürften wesentlich intensiviert werden. Wie bisher schon wird bei allen neu auftretenden Krisenlagen mit gemeinsam konzipierten sowie finanzierten Lösungen reagiert.

Parteipolitische Konfliktlinien dürften wie bisher im föderalen System eine beachtliche Rolle spielen. Trotz spezifischer Interessenlagen besonders im ökonomischen und sozialen Bereich haben sich auch die neuen Länder erkennbar in das parteipolitische Kräftefeld bereits integriert. Dies lassen deutlich die Bund-Länder-Verhandlungen über einen höheren Anteil der alten Länder an den Kosten der deutschen Einheit erkennen. Im Zwischenländer-Verhältnis zeichnen sich parteipolitische Frontlinien in der Frage der Länge der Schulzeit ab, die in der Kultusministerkonferenz derzeit behandelt wird. Unterschiedliche Interessen ergeben sich auch zwischen den flächen- und bevölkerungsmäßig großen, meist leistungsstarken Ländern einerseits sowie den mittleren und kleinen Ländern andererseits. Dies zeigt sich bespielsweise bei der Diskussion um eine mögliche Neugliederung des Bundesgebietes.

Mit der Vollendung der deutschen Einheit gilt es, eine zusätzliche Kategorie im Kräftefeld zwischen Bund und Ländern zu berücksichtigen. Alte und neue Länder verfolgen außerordentlich divergierende Interessen. Dies schlägt sich bereits in den institutionellen Struktu-

ren nieder, treffen sich doch bereits die Ministerpräsidenten bzw. die Finanzminister der fünf neuen Länder separat zur Diskussion spezieller Fragen und Probleme. Angesichts eines überdurchschnittlich hohen Finanzbedarfs der neuen Länder in den nächsten Jahren wird es zu einer Konkurrenz zwischen alten und neuen Ländern um die knappen Finanzmittel kommen. Bei der Neuregelung des Länderfinanzausgleichs wird sich diese Konstellation abzeichnen, wobei die neuen Länder mit der Unterstützung des Bundes rechnen dürfen. Mit zunehmender Integration der neuen Länder sowie der Angleichung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse wird diese Konkurrenz überlagert werden von Koalitionen zwischen finanz- und leistungsstarken Ländern einerseits, der Mehrheit von wirtschafts- und finanzschwachen Gliedstaaten andererseits.

4. Das Leitbild des unitarischen Bundesstaates

Das föderative System Nachkriegsdeutschlands entstand nicht durch Zusammenschluß vorher unabhängiger Einzelstaaten, sondern durch Willensakt der deutschen Bevölkerung in den westlichen Besatzungszonen (Zustimmung der Landtage), auf Initiative der Parteien und Politiker im Parlamentarischen Rat sowie unter maßgeblicher Ägide der westlichen Besatzungsmächte. Die Legitimation des Bundesstaates ließ sich mithin nicht mehr aus der politischen Einheitsbildung ableiten. Zum vorherrschenden Begründungsmuster wurde infolgedessen die vertikale Gewaltenteilung. Die Ausgestaltung des neuen Bundesstaates erfolgte unter zwei Prämissen: Institutionell entsprach man den Bedingungen eines föderativen Systems; inhaltlich sollte die bundesstaatliche Ordnung jedoch der Vereinheitlichung der Lebensverhältnisse dienen. Das Leitbild des unitarischen Bundesstaates besagt, daß dieser nach seinen Institutionen föderativ, gemessen an der von Bund und Ländern betriebenen Politik indes unitarisch ausgerichtet ist.

Die Einheitlichkeit und Egalisierung als normative Vorgabe für die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben leitet man einerseits als Verfassungsauftrag aus dem Grundgesetz ab, andererseits werden dafür veränderte technische und sozioökonomische Rahmenbedingungen ins Feld geführt. So die Funktionsmechanismen entwickelter arbeitsteiliger Industriegesellschaften, besonders in den Sektoren Wirtschaft und Verkehr; die Gleichmäßigkeit bei der Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen; die Realisierung des Sozialstaatsgebots sowie der aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleiteten Chancengleichheit; schließlich die Wirkung bundesrechtlich gewährleisteter, auch für den Landesbereich unmittelbar geltender Grundrechte.

Als primärer Bestimmungsfaktor des unitarischen Leitbildes wurde freilich stets eine undifferenzierte Erwartungshaltung im Bewußtsein der Bevölkerung postuliert. Von Land zu Land unterschiedliche Regelungen, so wird behauptet, würden von den Bürgern einfach nicht mehr hingenommen.

Zur Realisierung dieser Zielvorstellung auf den verschiedenen Politikfeldern mittels bundesweit einheitlicher Regelungen steht ein dreistufiges Instrumentarium zur Verfügung.

(1) Regelungen des Bundes, besonders auf dem Gebiet der Gesetzgebung, aber auch Verwaltungszuständigkeiten und Finanzierungsbefugnisse spielen hier eine große Rolle. Der Bund kann allerdings nur auf Gebieten tätig werden, für die er eine Kompetenz im Grundgesetz besitzt oder doch ableiten kann. Der Willensbildung und Entscheidung im Bundestag und Bundesrat liegt das Mehrheitsprinzip zugrunde.

(2) Bei den den Ländern verbliebenen Aufgabenbereichen und Zuständigkeiten können die Länder gemeinsame Entscheidungen treffen und länderübergreifende, bundeseinheitliche Regelungen in Kraft setzen. Die Selbstkoordination der Länder kennt verschiedene

Formen verbindlicher Entscheidungen und gemeinsamer Beschlüsse, die stets der Einstimmigkeitsregel folgen.

(3) Bund und Ländern gemeinsam zugängliche Politikfelder und Befugnisse werden in Form der Kooperation und Koordination bearbeitet. Dies gilt in hohem Maße für alle Fragen der gesetzesgebundenen Verwaltung. Die Lösungen besitzen verschiedene Verbindlichkeiten; in der Regel bedarf das Vorgehen einstimmiger Beschlüsse. Für besondere strukturpolitische Bereiche ist die Bund-Länder-Zusammenarbeit zu verfassungsrechtlich fixierten Gemeinschaftsaufgaben verfestigt worden. Bund und Länder wirken auf diesen Politikfeldern in Form gemeinsamer Planung, Entscheidung und Finanzierung zusammen. Die Beschlüsse der Planungsgremien unterliegen einer qualifizierten Mehrheitsregel, die praktisch auf das Einstimmigkeitsprinzip hinausläuft.

Bund und Länder haben sich zur Realisierung der unitarischen Zielsetzung aller drei Instrumente bedient.

Die Wiederherstellung eines funktionsgerechten Föderalsystems setzt voraus, daß das Grundaxiom der bisherigen Entwicklung in Zweifel gezogen wird. Es ist zu fragen, ob die Zielvorstellungen einheitlicher Lebensverhältnisse auf allen Politikfeldern und für alle Bürger ein ehernes Gesetz ist. Und weiter, ob Sinn und Zweck des Einheits- wie des Bundesstaates gleichermaßen in der Herstellung von Gleichheit durch sachliche Vereinheitlichung bestehen.

Zu klären sind diese Fragen zunächst anhand der verfassungsrechtlichen Fixierung dieser Zielsetzung. Vielfach wird der unitarische Bundesstaat als Leitbild mit Verfassungsrang interpretiert, die Herstellung einheitlicher Lebensbedingungen als Verfassungsauftrag gedeutet. Dem ist freilich entgegenzuhalten, daß in Art. 72 Abs. 2 Grundgesetz die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse nur als ein Kriterium für die Bedarfsprüfung bei der Gesetzgebungsbefugnis des Bundes genannt wird. Obwohl das Bundesverfassungsge-

richt nicht nur die Wahrung (so der Wortlaut), sondern auch die Herstellung einheitlicher Bedingungen durch Bundesgesetz für verfassungskonform erklärt hat, kann daraus kein Verfassungsgebot abgeleitet werden. Das gleiche gilt auch für Art. 106 Abs. 3 Grundgesetz, der sich ausschließlich auf den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Umsatz-Steuerverteilung) bezieht.

Zudem sind die Begründungen für die "Ideologie" des kooperativen Föderalismus zu hinterfragen. Zwar erzwingen die Wirtschafts- und Verkehrsverhältnisse in der kleinräumigen Bundesrepublik sowie die Folgen der Technik einen einheitlichen Rahmen. Zweifelhaft dürfte indes sein, die Geltung der Grundrechte, die Mobilität der Bevölkerung sowie das Sozialstaatsgebot als Sachzwang für jede Art von Unitarisierung zu reklamieren. Eine Erwartungshaltung im Bewußtsein der Bevölkerung hierfür verantwortlich zu machen, verkennt die Problematik. "Den" Bürger für die Notwendigkeit der sachlichen bundesweiten Vereinheitlichung in Anspruch zu nehmen, lenkt von administrativen Abwehrstrategien und Eigeninteressen der Bürokratien ab.

Zu prüfen bleibt schließlich, ob die Prioritäten hinsichtlich der Legitimation moderner Föderalsysteme von der Staatsrechtslehre richtig gesetzt worden sind. Konrad Hesse hat schon früh den unitarischen Bundesstaat als Leitbild vorgegeben und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse als unverrückbare Staatszielbestimmung proklamiert. Dieser Interpretation werden zwei Funktionen bundesstaatlicher Gestaltung zugrunde gelegt. Die historische Auffassung, wonach Föderalismus eine Form politischer Einheitsbildung darstelle, innerhalb derer die Individualität und regionale Vielfalt der Länder zu bewahren sei, greift nicht mehr. Denn die Aufnahme und Ausgestaltung des Bundesstaates nach 1945 im Grundgesetz war keine Folge politischer Einheitsbildung, sondern geht auf die Vorstellungen der Besatzungsmächte sowie auf die

Wünsche der Nachkriegspolitiker in Reaktion auf das zentralistische NS-Regime zurück. Angesichts neugeschaffener Länder kann historisch überkommene Individualität und Vielfalt nicht bewahrt werden.

Infolgedessen lag es nahe, den Föderalismus des Grundgesetzes als komplementäres Element der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung zu interpretieren und ihm damit Zweckrationaltät zu bescheinigen. Konrad Hesse und ihm folgend die herrschende Lehre in der Staatsrechtswissenschaft haben jedoch diese Funktion zu Lasten anderer Zweckbestimmungen verabsolutiert. So ist übersehen worden, daß die nach 1945 entstandenen (unhistorischen) Länder inzwischen auch eine spezifische Individualität ausgebildet haben. Ein neues Landesbewußtsein, das an Traditionen, kulturelle und landsmannschaftliche Eigenheiten sowie an sozio-ökonomische Besonderheiten anknüpft, hat sich Bahn gebrochen. Regionale Vielfalt sowie räumlich unterschiedliche Verhältnisse haben sich neu herausgebildet. Die Funktion des Föderalismus, nämlich der regionalen Vielfalt und Besonderheit zu entsprechen, verkennt, wer sie ausschließlich historisch deutet. Regionale Gliederung bietet auch heute noch die Voraussetzung für räumlich differenzierte Problemlösungen. Die Funktion zur Herstellung regional unterschiedlicher Regelungen und räumlich differenzierter Lösungen legitimiert den Föderalismus nicht nur, sondern markiert eine gleichgewichtige, ja vorrangige Zielsetzung.

5. Vorschläge zur Reform des kooperativen Föderalismus

Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik am 3. Oktober 1990 ist die Teilung beendet und die Zweistaatlichkeit in Deutschland überwunden worden. Seitdem bilden 16 statt 11 Länder die territoriale Basis der bundesstaatlichen Ordnung. Dies verändert das föderale

lichkeit durch zentralistische Entwicklungen und eine zunehmende Aushöhlung der Kompetenzen der Länder gekennzeichnet seien. Diese Entwicklung bedarf aus der Sicht der Länder einer grundlegenden Korrektur. Was lag da näher, als die Gunst der Stunde zu nutzen und im Rahmen der deutschen Einigung eine Reform der bundesstaatlichen Ordnung anzustreben. Der Einigungsprozeß sollte zu einer Reföderalisierung genutzt werden, die in Form von Änderungen des Grundgesetzes Elemente von Dezentralisierung und Entflechtung enthält. Ziel ist die Restituierung eines Föderalismus, der auf der Eigenstaatlichkeit und Eigenständigkeit der Länder beruht, also nicht nur als Beteiligung an Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes über den Bundesrat ("Beteiligungsföderalismus") ausgeformt erscheint. Da ein solcher Bundesstaat auf leistungs- und finanzstarke Länder angewiesen ist, steht auch eine bessere Finanzausstattung der Länder auf dem Programm. Es gilt nicht nur, die Fehlentwicklung in Richtung auf einen unitarischen und kooperativen Bundesstaat zu stoppen, sondern diesen Trend umzukehren. Insofern postulieren die Länder folgerichtig, das künftige Deutschland werde in noch viel stärkerem Maße ein entschieden föderativ geprägter Bundesstaat sein müssen.

Die Stärkung der Länderkompetenzen wird im Gesetzgebungsbereich, bei den internationalen Beziehungen sowie in der Finanzverfassung gesucht. Auch die Mitwirkungsrechte des Bundesrates sollen ausgebaut werden.

Im Vordergrund der Länderwünsche bei den gesetzgeberischen Befugnissen steht eine Änderung von Art. 72 Abs. 2 Grundgesetz. In der Verfassungspraxis zeigt sich nämlich eine ausgeprägte Dominanz des Bundes im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung. Das deutliche Übergewicht des Bundes bei der Inanspruchnahme von Zuständigkeiten der konkurrierenden Gesetzgebung geht vor allem darauf zurück, daß die in Art. 72 Abs. 2 Grundgesetz ge-

nannten Voraussetzungen für eine Gesetzgebung durch den Bund praktisch immer gegeben sind. Der sogenannten Bedürfnisklausel, als Schutz für die Gesetzgebung der Länder gedacht, kommmt in der Praxis keine Bedeutung zu. Die dort genannte Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit erlaubt dem Bundesgesetzgeber nämlich eine nahezu unbegrenzte Wahrnehmung seiner Kompetenzen. Das Bundesverfassungsgericht hat in ständiger Rechtsprechung diese Praxis sanktioniert und einer verfassungsgerichtlichen Nachprüfung entzogen. Durch eine Verschärfung der Bedürfnisklausel soll die Inanspruchnahme der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeiten durch den Bund begrenzt werden. Zudem fordern die Länder eine umfassende Überprüfung der Kompetenzkataloge des Bundes im Gesetzgebungsbereich in Art. 73 bis 75 Grundgesetz mit dem Ziel, die legislatorischen Befugnisse der Länder zu Lasten des Bundes zu stärken. Damit soll die Regelungskompetenz der Gliedstaaten durch Rückverlagerung von Zuständigkeiten im Gesetzgebungsbereich erweitert werden.

Die Zustimmungsbedürftigkeit von Bundesgesetzen im Grundgesetz erstreckt sich bisher nicht auf die gesamte Bandbreite der Regelungen mit Länderbetroffenheit. Deshalb streben die Länder eine Ausweitung der Zustimmungsbedürftigkeit im Bundesrat auf alle Bundesgesetze an, die von den Ländern auszuführen oder mit Kosten für diese verbunden sind. Zudem sollen die Fristen zur Beteiligung des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren gemäß Art. 76 und 77 Grundgesetz auf Verlangen der Ländervertretung verlängert werden, um die Mitwirkungsmöglichkeiten des Bundesrates zu vergrößern.

Im Bereich der internationalen Beziehungen beanspruchen die Länder neue Mitspracherechte über den Bundesrat. Die Übertragung von Hoheitsrechten des Bundes und der Länder auf zwischenstaatliche Einrichtungen gemäß Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz soll nur noch mit Zustimmung des Bundesrates möglich sein. Und mit einer

Neufassung von Art. 32 Grundgesetz wollen die Länder die Abschluß- und Transformationskompetenz des Bundes bzw. der Länder bei völkerrechtlichen Verträgen, die sich auf die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder beziehen, verfassungsrechtlich klären. Schließlich soll der Entwicklung Rechnung getragen werden, daß EG-Angelegenheiten als europäische Innenpolitik und nicht mehr als Beziehungen zu auswärtigen Staates zu werten sind.

Als oberstes Ziel von länderorientierten Reformen im Rahmen der Finanzverfassung werden leistungsstarke Länder als Träger eines lebensfähigen Föderalismus postuliert. Die Finanzverfassung des Grundgesetzes müsse, so heißt es in dem "Eckwerte-Papier", die Voraussetzungen für leistungsstarke Länder schaffen, auch wenn diese nach Fläche und Bevölkerung als klein gelten müßten. Zudem sei eine Beseitigung wirtschaftlicher und sozialer Disparitäten anzustreben. Die Stärkung der allgemeinen Finanzkraft der Länder soll durch ein Bündel von Instrumenten erreicht werden. Dazu gehört primär die Schaffung eigenständiger Finanzquellen der Länder durch eigene Gesetzgebungskompetenzen über Steuern, deren Erträge den Ländern zufließen. Die finanzielle Autonomie soll weiterhin durch eine klare Aufgabentrennung zwischen Bund und Ländern und die Konkordanz zwischen Gesetzgebungszuständigkeit und finanzieller Lastentragung gestärkt werden. In diesem Sinne wird eine sachgerechte Veränderung der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a und b Grundgesetz und der diversen Mischfinanzierungen nach Art. 104 a Abs. 4 Grundgesetz sowie eine Überprüfung der Geldleistungsgesetze gemäß Art. 104 a Abs. 3 Grundgesetz ins Auge gefaßt. Zudem halten die Länder in Zukunft einen Finanzausgleich nach objektiven Kriterien für notwendig, wobei die Rolle von Bedarfsgesichtspunkten zu beachten ist. Sie fordern auch, daß die Zerlegung der Steuern überprüft wird. Dem Verhandlungskonzept der Länder ist nicht unmittelbar zu entnehmen, daß die Finanzkraft der Länder (nur) durch einen größeren Anteil am Steueraufkommen

des Gesamtstaates verbessert werden könne. Eine solche Absicht kann aber mit großer Wahrscheinlichkeit vermutet werden.

Da die unterschiedlichen Interessenlagen von Bund und Ländern nicht kompatibel erschienen und ein kurzfristiger Interessenausgleich nicht gefunden werden konnte, einigte man sich schließlich auf einen Formelkompromiß. Im Einigungsvertrag wird den gesetzgebenden Körperschaften des vereinten Deutschlands empfohlen, sich innerhalb von zwei Jahren mit den im Zusammenhang mit der Einigung aufgeworfenen Fragen zur Änderung und Ergänzug des Grundgesetzes zu befassen. Während sich diese allgemeine Formulierung auch auf Art. 29 Grundgesetz und damit die Länderneugliederung bezieht, wird im Vertragstext ausdrücklich auf die Notwendigkeit hingewiesen, daß sich Bundestag und Bundesrat mit dem Verhältnis von Bund und Ländern entsprechend dem gemeinsamen Beschluß der Ministerpräsidenten vom 5. Juli 1990 zu befassen haben.

Die Initiative des Bundes zur territorialen Neugliederung und die Vorschläge der Länder zur Fortentwicklung zur bundesstaatlichen Ordnung konnten im Rahmen des Einigungsprozesses nicht durchgesetzt werden. Bund und Länder blockierten sich mit ihren jeweiligen Forderungen; hinzu kam der außerordentliche Zeitdruck. Die Empfehlung im Einigungsvertrag zur Befassung der gesetzgebenden Körperschaften mit den Fragen zur Änderung und Ergänzung des Grundgesetzes in den nächsten zwei Jahren eröffnet jedoch Spielräume für Aushandlungsprozesse und Lösungen zwischen den Akteuren auf Bundes- und Länderebene.

6. Lage der gesetzgebenden Körperschaften in Bund und Ländern

Im folgenden geht es um die Situation der gesetzgebenden Körper-

schaften in Bund und Ländern. Dabei wird differenziert nach Bundestag, den westdeutschen Landtagen sowie den Landesparlamenten in den neuen Bundesländern. Der Bundesrat, das "Parlament der Regierenden", wird aus Platzgründen im einzelnen nicht gewürdigt. Neben der Ist-Analyse (aktuelle Situation der Parlamente sowie die Rolle der Parlamente beim Einigungsprozeß" wird auf die zukünftige Entwicklung der Parlamente im gesamtdeutschen Bundesstaat (Soll-Analyse) eingegangen.

(1) Die Situation der Parlamente (Ist-Analyse)

Die Ausgangslage, von der Bundestag und Landesparlamente ausgehen, ist ziemlich unterschiedlich. Für den Bundestag lauten einige der wichtigsten Stichworte: Allzuständigkeit; Trend zum Gesetzgebungsstaat; Konzentration der Regelungszuständigkeiten beim Bund; Parlaments- und Gesetzesvorbehalt, der nach Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht teils ein Mehr, teils ein Weniger an Regelung durch den Bundestag erfordert; häufig eine Konzentration auf die gesetzgeberische Detailarbeit, wo eine Mitwirkung an der Politikformulierung und -gestaltung notwendig wäre. Bei der Anpassungsgesetzgebung in der Regel, auch für die Mehrheitsfraktionen, nicht selten eine Ratifikationslage; bei der Gestaltungsgesetzgebung besteht jedoch die Möglichkeit der Mitwirkung, zumindest der Parlamentsmehrheit, an der Politikformulierung. Der Bundestag hat sich ein differenziertes Instrumentarium zur Informationsgewinnung geschaffen als Voraussetzung für Politikformulierung und -gestaltung (begleitende Kontrolle oder Kontrolle durch Mitwirkung) sowie für die Politikkontrolle (nachträgliche parlamentarische Kontrolle). Probleme bestehen bei der Informationsverarbeitung, insbesondere für die Angehörigen der Oppositionsparteien, denen die Ministerialbürokratien nicht zur Verfügung stehen. Für Parlamentsmehrheit und Opposition bestehen unterschiedliche Erfolgsaussichten bei der Regierungskontrolle einerseits, der Verwaltungs-

kontrolle andererseits. Die Bedeutung der Kommunikationsfunktion ist zu unterstreichen, die einerseits die Forumsfunktion der Parlamente (Kontrolle durch Öffentlichkeit), andererseits die kontinuierliche Beziehung und Rückkoppelung zwischen Abgeordneten und Bürgern (Interaktionen zwischen Wählern und Gewählten) umfaßt. Die Europäische Gemeinschaft entzieht den nationalen Parlamenten zunehmend Legislativbefugnisse; der Bundestag wird, soweit die EG nicht in Form von Rechtsverordnungen handelt, zur Umsetzungsmaschinerie für EG-Richtlinien degradiert.

Für die westdeutschen Landtage ist zunächst der Verlust an Regelungskompetenzen an den Bund, in wachsendem Maße aber auch an die Europäische Gemeinschaft, zu unterstreichen. Bis zu einem gewissen Grade ist, dazu gegenläufig, eine Ausweitung der gesetzgeberischen Zuständigkeiten in Bezug auf den Parlamentsvorbehalt (Wesentlichkeitstheorie), vor allem im Schulbereich, zu konstatieren. Der mögliche Handlungsspielraum in der Landespolitik ist begrenzt, denn die großen gesetzgeberischen Aufgaben der Parlamente sind gelöst, die Regelungsnotwendigkeiten deshalb inzwischen relativ gering. Ein Schwerpunkt in den letzten Jahren war die Gesetzgebung zum Rundfunkwesen und zu den Neuen Medien. Die Landespolitik (als Verwaltungsführung und Mitwirkung an der Bundespolitik über den Bundesrat) ist bei den Landesregierungen konzentriert. Deshalb engagieren sich die Landtage nicht selten im Bereich der Verwaltungsaufgaben, sie ersetzen somit politische Mitsteuerung und Mitgestaltung durch Mitregieren im administrativen Sektor. Hier wie bei der Erfüllung föderaler Aufgaben (Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierungen, koordinierte Gesetzgebung der Länder, Staatsverträge und parlamentsrelevante Abkommen sowie Bundesratsangelegenheiten) treten immer wieder Funktionsdefizite auf infolge ungenügender Wahrnehmung bestehender Rechte und Befugnisse. Was die Kommunikationsfunktion betrifft, so ersetzen Debatten über öffentliche Angelegenheiten, zum

Teil solche bundespolitischer Art, ohne politische Entscheidung weithin die Gesetzesberatung und -beschlüsse.

Die These von der Entmachtung des Bundestages und/oder der Landtage muß allerdings relativiert werden. Gerade in bezug auf den föderalen Bereich hat man bisher undifferenziert die Einschätzung von der Entmachtung der Parlamente vertreten; dies gilt ebenso für die Staatsrechtslehre wie für die Politikwissenschaft. In einem Beitrag ("Die Rolle der Parlamente im föderalen Entscheidungsprozeß", in: Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, herausgegeben von Thomas Ellwein/Joachim Jens Hesse/Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf; Band 3/1989; S. 119 ff.) habe ich versucht nachzuweisen, daß man diese Einschätzung bei der Analye der parlamentarischen Praxis nicht wird aufrecht erhalten können. Die Empirie weist aus bzw. läßt sich so interpretieren, daß Mitsteuerung und Mitgestaltung sowie nachträgliche Kontrolle auch von den Parlamenten selbst abhängt, von ihren Durchsetzungsmöglichkeiten, von ihrem personalen Bestand, z.B. in den Ausschüssen, von ihrem Einsatz im parlamentarischen Alltag, die entsprechenden Probleme und Forderungen zu thematisieren, sowie von der taktischen und operationellen Vorgehensweise. Die Einschätzung vom Bedeutungsverlust der Parlamente, insbesondere der Landtage, infolge des Verlustes an Kompetenzen und Funktionsfähigkeit, ist demnach weit überzogen. Allerdings sind weitgehende Einbußen im Hinblick auf die Regelungszuständigkeit sowie Funktionsdefizite zu konstatieren. Vielleicht läßt sich der Sachverhalt auf die Formel bringen: Verloren ist noch lange nichts; Änderungen muß man allerdings wollen, man muß sie anstreben und durchsetzen.

Die Bildung der fünf neuen Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen auf dem Territorium der früheren DDR anstelle der im Jahre 1952 unter dem damaligen SED-Regime errichteten 14 Bezirke ist von der demokra-

tisch legitimierten Volkskammer und der Regierung de Maizière vorbereitet worden. Zusammen mit dem Ländereinführungsgesetz als gesetzlicher Grundlage schuf die Volkskammer auch noch die rechtliche Grundlage für die Landtagswahlen in den fünf neuen Bundesländern am 14. Oktober dieses Jahres. Rechtlich gesehen ist die Deutsche Demokratische Republik dem Geltungsbereich des Grundgesetzes und damit der Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 beigetreten; beigetreten sind also nicht die Länder, obwohl sie juristisch gesehen am 3. Oktober 1990 konstituiert wurden. Nach den Landtagswahlen erfolgt in diesen Tagen der erstmalige Zusammentritt und damit die Konstituierung der neu gewählten Parlamente in den fünf neuen Bundesländern. Die Konstituierung dieser Regionalparlamente kann als symbolischer Akt der Schöpfung neuer Staatlichkeit zwischen Elbe und Oder bzw. als zweite Phase der friedlichen Revolution in der früheren DDR bezeichnet werden. Für die konstituierenden Sitzungen der Landesparlamente hatten sich die fünf Länder auf eine gewisse Reihenfolge verständigt. Danach wurde in feierlichem Rahmen mit einer Ansprache des jeweiligen Alterspräsidenten der Landtag eröffnet. Anschließend erfolgte die Verabschiedung einer vorläufigen Geschäftsordnung sowie die Wahl des jeweiligen Präsidenten und seiner Stellvertreter. In Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt mußte eine Entscheidung über die Landeshauptstadt getroffen werden. Im Anschluß an die feierliche Eröffnungssitzung der Landesparlamente wurden vorläufige Landesorganisationsgesetze als Grundlage für die Arbeit von Landtagen und Landesregierungen verabschiedet. Die Länder hatten sich hierfür auf ein im wesentlichen gleichlautenden, aber unterschiedlich benannten Entwurf über die vorläufige Ordnung der Landesgewalt geeinigt, der aber z.B. in Brandenburg nicht zum Zuge kam. Mit den darauf folgenden Arbeitssitzungen sind die Landtage zum parlamentarischen Alltag übergegangen. Die Selbstorganisation der Landesparlamente in den

neuen Bundesländern leidet derzeit vielfach unter räumlichen und personellen Schwierigkeiten. Sitzungssäle für das Plenum und die Ausschüsse müssen ebenso gefunden bzw. renoviert werden wie Arbeitsräume für die Abgeordneten und die neu aufzubauenden Landtagsverwaltungen.

(2) Die Rolle der Parlamente beim Einigungsprozeß

Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik waren zwischenstaatlicher Art, jedoch nach Auffassung der Bundesregierung nicht völkerrechtlicher Art. Der Einigungsprozeß vollzog sich in zwei Stufen, zum einen durch den Vertrag über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion, zum anderen durch den Einigungsstaatsvertrag. Wie bei der auswärtigen Gewalt allgemein, so kommt bei den Staatsverträgen als Form zwischenstaatlicher Beziehungen der Primat den Regierungen zu. Bei den Vertragsverhandlungen ergibt sich das berühmte Kontaktprivileg der Exekutiven. In der Regel ergeben sich entweder keine oder doch nur geringe inhaltliche Einwirkungsbefugnisse der Parlamente im Gegensatz zum Gesetzgebungsverfahren. Nach der Paraphierung der Verträge ist für die Parlamente nur Zustimmung oder Ablehnung möglich. Das Bundesverfassungsgericht hat dieses Vertragsverfahren für den Einigungsprozeß als verfassungskonform erklärt. Gerade die beiden Staatsverträge der Bundesrepublik mit der DDR im Rahmen der deutschen Einigung zeigen aber, daß es sowohl für die Parlamentsmehrheit als auch für die Opposition durchaus Möglichkeiten der Einflußnahme gegeben hat. Beim Wirtschafts- und Währungsunionsvertrag spielte für die Opposition die Änderung der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat eine Rolle; beim Einigungsvertrag gewährleistete das Zwei-Drittel-Mehrheitserfordernis der Bundestags-Opposition inhaltliche Mitwirkungsmöglichkeiten. Diese Einflußmöglichkeiten sind auch genutzt worden.

Für die westdeutschen Landtage sieht die Bilanz anders aus. Sie standen am Rande der Geschehnisse und spielten beim Einigungsprozeß nur eine marginale Rolle. Das lag zum einen an den rechtlichen Gegebenheiten, stehen doch die innerdeutschen Beziehungen in der Zuständigkeit des Bundes. Eine Kompetenz der Länder in diesem Bereich wurde bestritten. Sie ist allerdings, wie auch in anderen Politikfeldern, über die Finanz- und Verwaltungshilfe der Länder für die DDR oder die sich abzeichnenden Länder hergestellt worden. Eine Reihe von Landesparlamenten, so auch der Hessische Landtag, haben in den verschiedenen Stadien des Einigungsprozesses Regierungserklärungen zum Stand der Deutschen Einheit entgegengenommen und Debatten über die verschiedenen Probleme in diesem Zusammenhang geführt. In einigen Landtagen wurden die Debatten sogar mit Abstimmungen zum Stimmverhalten der Landesregierung im Bundesrat beendet. Ein wichtiges Beispiel: Im saarländischen Landtag wurde die Position von Ministerpräsident Lafontaine zum Stimmverhalten der Landesregierung im Bundesrat zum Einigungsvertrag vom Landtag mit Mehrheit akzeptiert. Die Versuche der Konferenz der Präsidenten der deutschen Landesparlamente, den Eingigungsprozeß parlamentarisch zu begleiten und durch die Bildung eines interparlamentarischen Gremiums auf die Ausarbeitung der beiden Staatsverträge Einfluß zu nehmen, scheiterten dagegen.

(3) Zukünftige Entwicklung der Parlamente im gesamtdeutschen Bundesstaat (Soll-Analyse)

Der Ausblick auf die zukünftige Entwicklung des Bundestages fällt ambivalent aus. Einerseits wird das Zentralparlament der Bundesrepublik durch die extensive gesetzgeberische Aufgabe zur Integration von Wirtschaft und Gesellschaft der fünf neuen Bundesländer einen enormen Bedeutungsgewinn verbuchen. Für die Angleichung der Lebensverhältnisse und, soweit notwendig, die Herstellung der

macht den Wiederaufbau der Länder bestimmen. Insofern scheint eher Skepsis angebracht, ob die Impulse für eine Stärkung der parlamentarische Komponente gerade von den erst neu zu errichtenden Landtagen in den fünf neuen Bundesländer kommen können und kommen werden.

Für die Regionalparlamente in den alten Bundesländern ergibt sich ein anderes Bild. Vorrangige Aufgabe dort wird sein, den eingetretenen Funktionswandel nachzuvollziehen und in die parlamentarische Praxis umzusetzen. Funktionswandel in diesem Sinne heißt: Verlagerung des Schwergewichts parlamentarischer Funktionserfüllung von der quantitativ und qualitativ nicht mehr erstrangigen Gesetzgebung auf die parlamentarische Kontrolle und die Kommunikationsfunktion. Diese letztere bedeutet, daß die Landtage das öffentliche Forum für die Diskussion öffentlicher Angelegenheiten darstellen. Die zweite Komponente hat der Herr Landtagspräsident in seiner Ansprache genannt: Der Vorzug der Regionalparlamente ist ihre Bürgernähe; trotz aller medialer Vermittlung haben die Abgeordneten die Aufgabe, kontinuierlich Beziehungen zwischen dem politischen System und der Basis herzustellen bzw. aufrecht zu erhalten. Föderalismus bedeutet nicht nur Gewaltenteilung, sondern hat vorrangig mit mehr Partizipation und mehr Identifikation der Bürger zu tun. Soweit diese beiden Aufgaben verstärkt in Angriff genommen werden, haben die westdeutschen Landtage in der Tag eine Vorbildfunktion. Insofern hätten, wenn die Nachhol- und Aufbauarbeiten in den neuen Bundesländern abgeschlossen sein werden, ihre Volksvertretungen auch die Möglichkeit, von den westdeutschen Landtagen zu lernen.

Es würde sich anbieten, im Zusammenhang mit der zukünftigen Entwicklung der Parlamente im gesamtdeutschen Bundesstaat das Innovationspotential und die Veränderungsstrategien zu analysieren. Aus Zeit- und Platzgründen können die Chance sowie die Ansätze zu

Reformen im parlamentarischen Bereich hier nicht dargelegt werden.

Für die Möglichkeit, zu dem uns allen bewegenden Thema der deutschen Einheit im Verhältnis zum parlamentarischen Bundesstaat vortragen zu können, möchte ich dem Hessischen Landtag und seinem Präsidenten, der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung und ihrem Direktor sowie Herrn Professor Greß von der Universität Frankfurt herzlichen Dank sagen.

Tagungsleiter Franz Greß

Vielen Dank, Herr Klatt!

Wir haben jetzt die Gelegenheit zu einer kleinen Kaffeepause im Umgang des Plenarsaals. Dabei besteht nicht nur die Möglichkeit zur Vordiskussion, sondern auch zur Besichtigung der vom Bundesrat ausgehenden Ausstellung "Bilder aus Deutschland 1848 bis 1871 - Föderalismus und Nationalstaat", die der Hessische Landtag übernommen und um "hessenspezifische" Exponate erweitert hat. Die Pause wird dafür nicht ausreichen, weil viele interessante Dokumente ausgebreitet sind, aber ein Blick darauf lohnt sich auf jeden Fall.

Aussprache zu den Referaten von Hoefert, Hrbek und Klatt

Franz Greß:

Es liegen jetzt drei Komplexe für die Diskussion vor. Vielleicht ist es gar nicht so sinnvoll, eine große Gliederung vorzugeben. Das sehr positive Bild hinsichtlich der Herausforderung des Föderalismus hat mich auf der einen Seite einigermaßen überrascht und mich auch auf der anderen Seite gefreut. Es gab in diesem Bild insgesamt - mit kleinen Abstrichen - das Szenario eines Wiederaufstiegs des Föderalismus in allen Bereichen. Das erinnert mich - ich will den Vergleich nicht zu weit spannen - ein bißchen an die Herausforderungen des New Federalism in den USA, an die Diskussionen in den Vereinigten Staaten, die hinsichtlich ihrer Bundesstaaten vor ähnlichen Problemen stehen.

Die Verfassungsgebung in Thüringen zeigt natürlich, daß, wie überall in der Politik, die Probleme im Detail liegen. Was heißt nun eigentlich Laboratoriumsfunktion, Vordenkerfunktion, Diversifikation, verschiedene Antworten und Fragen anzubieten im Rahmen einer plural orientierten Ordnung, wie es der Föderalismus im Kern ist? Wir sollten versuchen, beide Elemente zusammenzubringen.

Wolf-Arno Kropat:

Ich bin im Hessischen Hauptstaatsarchiv tätig. Mir ist die Funktion der neuen Länder in der ehemaligen DDR noch ein bißchen rätselhaft. Auf der einen Seite, glaube ich, hat es eine große Sehnsucht der Menschen gegeben, vom Zentralismus weg zu den neuen Ländern zu kommen. Auf der anderen Seite war zu hören, daß die Menschen ganz andere Sorgen haben als die Verfassung und daß ein Verfassungsentwurf, der von der Staatskanzlei eines alten Landes erarbeitet wird, überprüft und zensiert und dann zurückgeschickt wird.

Wenn ich weitere Zeitungsmeldungen zusammenfasse, ist eigentlich auch mehr das Gefühl vorhanden, es könnte zu einer stärkeren Überfremdung der Länder und auch des Parlamentarismus in der ehemaligen DDR kommen, ehe er überhaupt richtig entstanden ist, weit weg von der Hoffnung, daß die Parlamente dort stärker als die Exekutive werden könnten.

Ich will vor allem Herrn Hoefert fragen, wie eigentlich die Situation drüben ist. Wie fühlen sich Parlamentarier? Welche Stellung hat eigentlich ein Landtag im Moment dort? Wie sind die Aussichten, daß wirklich eine Verfassung zustande kommt, die auch von einer breiteren Öffentlichkeit und auch von einer breiteren Basis der Parteien getragen wird?

Gabriele C. Klug:

Ich möchte an das anschließen, was eben von Herrn Kropat ausgeführt wurde. Herr Hoefert, welche institutionellen Möglichkeiten sehen Sie, die jüngere verfassungsrechtliche und parlamentsrechtliche Debatte um das, was heute morgen mit der Wendung der Prädominanz der Parlamente umschrieben wurde, umzusetzen und vielleicht auf diese Weise eine vorbildliche neue Verfassung für Thüringen zu verabschieden. Sehen Sie institutionelle Möglichkeiten, darauf hinzuwirken?

Friedrich Karl Schonebohm:

Vor meiner Pensionierung war ich in der Hessischen Staatskanzlei tätig. Ich habe mit Interesse die Ausführungen von Herrn Hoefert über die bisherigen Vorarbeiten für eine Verfassung für Thüringen zur Kenntnis genommen. Es war von einem Entwurf der Universität Jena die Rede. Handelt es sich nun um einen Entwurf der Universität oder der Juristischen Fakultät der Universität oder um den Entwurf eines Einzelnen?

Zur Verfassungsdiskussion möchte ich folgendes sagen: Zunächst werden die Länder mit vorläufigen Statuten arbeiten müssen. Thüringen will, so weit ich informiert bin, wohl in der nächsten Woche eine vorläufige Landessatzung beschließen. Aufgrund dieser Landessatzung wird dann die Regierung gebildet und dann auch zunächst arbeiten. Das wird sich einige Zeit hinziehen, so daß man eine gewisse Zeit zur Verfügung hat, um an die Verfassungsdiskussion heranzugehen. Es gibt dann bestimmt auch die Möglichkeit zu einer breiten Diskussion in der Bevölkerung.

Man muß sich aber meines Erachtens vor all zu großen Erwartungen hüten. Der Rahmen, der für die Landesverfassungen vorgegeben ist, ist relativ eng. Sie können Verfassungen nur im Rahmen des Grundgesetzes machen. Das fängt also bei den meisten Grundrechten an. Man kann zwar Grundrechte gegenüber dem Grundgesetz etwas erweitern, man kann es aber nicht einschränken. Man muß immer sehen, daß normale Bundesgesetze - selbst eine bundesrechtliche Verordnung - vor Landesverfassung gehen. Die Landesverfassung muß also nicht nur im Rahmen des Grundgesetzes, sondern sie muß auch im Rahmen des übrigen Bundesrechtes sein.

Als Beispiel möchte ich die Frage der Abtreibung ansprechen, die bundesrechtlich geregelt ist. Nur der Bund kann das ändern, so daß also meines Erachtens gar kein Raum für eine Landesverfassung ist, diese spezielle Frage zu regeln, die in der ehemaligen DDR gesetzlich geregelt ist. Im Einigungsvertrag ist eine Frist von zwei Jahren festgelegt worden. Danach soll eine Neuregelung getroffen werden. Ich sehe also bei dieser speziellen Frage keinen Spielraum mehr für Landesrecht. So wird es viele andere Probleme geben, die jetzt in der Diskussion sind, bei denen man aber bei näherer Prüfung sagen muß: Hier schränkt Bundesrecht den Spielraum doch sehr stark ein.

Herr Hoefert, ist schon abzusehen, wie das institutionell bei der

Verfassung, Vorbereitung und Beratung weiter gehen wird? Wird der Landtag beispielsweise einen Vorbereitenden Verfassungsausschuß bilden, in dem auch Professoren oder andere Personen mitarbeiten, oder wird der Landtag einen reinen Landtagsausschuß bilden, der das in Angriff nimmt? Hat man schon irgendwelche Zeitvorstellungen, also wie lange das dauern kann?

Johannes Hoefert:

Der Entwurf, der von der Universität Jena kam, ist unter der Leitung von Herrn Prof. Riege erarbeitet worden. An der Arbeit waren mehrere Personen beteiligt, und zwar im Lehrstuhl Staatsrecht. Er ist im Mai der Öffentlichkeit übergeben worden. Es ist also kein privater Entwurf, sondern ein Entwurf von einer Gruppe.

Friedrich Karl Schonebohm:

Kann man den Entwurf bekommen?

Johannes Hoefert:

Ich habe ihn dabei. Sie können davon eine Kopie machen. In welcher Form der Landtag die Verfassung vorbereitet und verabschiedet oder der Bevölkerung zur Abstimmung vorgelegt wird, ist mir nicht bekannt. Ich gehöre dem Landtag nicht an. Ich habe lediglich zu unseren Abgeordneten einen kurzen Kontakt aufgenommen. Dort war auch weiter nichts bekannt. Im Moment dreht sich das ganze Denken darum, diese vorläufige Landessatzung zu verabschieden. Wie dann der Verfahrensweg in Zukunft sein wird, ist offen. Ich hoffe nur, daß es eben nicht eine geschlossene Kommission des Landtags machen wird, sondern daß dort auch weitere Experten und auch andere interessierte Bewegungen mitarbeiten können. Dafür kann man sich etwas Zeit lassen. Ich kann jetzt aber nicht beurteilen, ob ein Jahr oder weniger Zeit notwendig ist.

Zur Frage der Befindlichkeit der Menschen in den neuen Bundesländern könnte man sehr viel sagen. Ich will versuchen, diese Frage kurz zu beantworten. Ich glaube, daß die persönlichen Sorgen um den Arbeitsplatz bei Dreiviertel aller Menschen dominieren. Das Gefühl, daß es schön ist, daß es die Länder gibt, daß die Bezirke abgeschafft werden, daß die DDR-Regierung nicht mehr existiert, ist vorhanden. Aber es ist absolut keine Kenntnis vorhanden, was ein Land eigentlich bewirken kann, wie die Kompetenzen sein werden. Es ist wahrscheinlich unterschwellig das Gefühl verbreitet: Egal, was die rechtlichen Möglichkeiten sind, die faktischen Möglichkeiten werden gering sein, weil alles vom Geld abhängt. Letztendlich werden die finanziellen Möglichkeiten in Anbetracht der großen Probleme außerordentlich bescheiden sein, so daß ich meine, daß wir uns in der vor uns liegenden Legislaturperiode in erster Linie darum kümmern müssen, eine funktionsfähige Wirtschaft aufzubauen. Die anderen Fragen werden dann auch in der öffentlichen Diskussion leider etwas im Hintergrund stehen.

Da ich nicht selber Mitglied im Landtag bin, kann ich Ihnen auch zum Empfinden eines Parlamentariers nichts sagen. Inwieweit der breite Konsens bei der Verfassung zustande kommen wird, hängt wiederum von denen ab, die im Moment die politische Macht, die CDU/F.D.P.-Koalition, haben. Dann ist die SPD gefragt. Ich hoffe, daß auf diese Weise ein konsensfähiger Entwurf zustande kommen wird.

Die Frage der institutionellen Möglichkeiten hinsichtlich der Prädominanz des Landtags kann ich auch nicht erschöpfend beantworten. Unsere Vorstellungen waren zum einen, daß man diese traditionelle Gewaltenteilung etwas aufweicht und diesen Zusatz zu dem einen Verfassungsartikel festlegt, daß nicht der Ministerpräsident oder die Landesregierung, sondern der Landtag die Grundsätze der Regierungspolitik festlegt. Das war sicher ein problematischer Vorschlag.

Wir hatten auch einige Rechte der Minderheit, also der Opposition im Landtag schon in der Verfassung, also nicht in der Geschäftsordnung, verstärken wollen, daß zum Beispiel jede Fraktion öffentliche Anhörungen beantragen kann, die der Regierung ein bißchen von ihrem Übergewicht nehmen könnten. Da wurde uns von unseren Kritikern entgegengehalten, daß das Sache der Geschäftsordnung sei und nichts in der Verfassung zu suchen habe. Ich vermute, daß das auch in der weiteren Diskussion im Landtag eine große Rolle spielen wird. Eine Sicherung der Minderheit im Landtag war, daß die Geschäftsordnung nicht einfach durch die Mehrheit des Landtags angenommen wird, sondern nur mit Zweidrittelmehrheit. Auch davon lese ich in dieser vorläufigen Landessatzung nichts. Ich hielte das aber für außerordentlich wichtig.

Franz Greß:

Wir haben auf der einen Seite die institutionelle Ausgestaltung mit durchaus neueren Tendenzen der Landesverfassungsreform in den alten Ländern. Auf der anderen Seite haben wir das, was problematisch ist, nämlich den Wertkontext, was Dolf Sternberger Verfassungspatriotismus nennt, also die Inhalte, die übergreifend für die Entwicklung in der Bundesrepublik stehen und mit denen ja wohl, wie vorhin im Detail dargestellt worden ist, der kassierte Entwurf doch gewisse Probleme hat, indem er sehr detaillierte Vorstellungen hineinschreibt.

Es scheint mir ein gewisser Widerspruch zu sein, wenn Sie auf der einen Seite sagen, daß es ein sehr starkes Vorpreschen in der Diskussion gegeben habe, aber auf der anderen Seite die Diskussion von der Bevölkerung nicht aufgenommen worden sei. Das ist im Hinblick auf das Demokratieprinzip, das auch wieder so grundlegend ist, wichtig. Dieser Zusammenhang scheint mir spannend zu sein, weil man von dort her vielleicht eine längerfristige Auswirkung

erwarten könnte, nämlich auf das allgemeine Dilemma, daß Landesverfassungsrecht eigentlich kaum ein Gegenstand in der juristischen bundesrepublikanischen Profession ist. Ich bin kein Jurist, aber ich habe den Eindruck, daß dieses nicht zu den großen Gegenständen der Diskussion bei den Staatsrechtlern gehört. Landesverfassungsrecht ist eigentlich etwas, was nicht so ganz zentral wie nötig behandelt wird.

Günter Becker (Gießen):

Mir wäre es eigentlich lieber, wenn man schon das Hohe Lied auf die Zukunft des Föderalismus in einem größeren und neustrukturierten Deutschland singt, das auch innerhalb der neuen Länder zur Entfaltung bringen würde. Meiner Meinung nach wurde zu Recht der Verfassungspatriotismus genannt, weil das der einzige Patriotismus ist, der in einem zukunftsgerichteten demokratischen Staatswesen Platz haben kann.

Wenn ich jetzt höre, daß in Thüringen ebenso wie in Gesamtdeutschland der rechte Impetus im Moment fehlt, um das, was einmal am runden Tisch soweit gediehen war, daß ein vollständiger Entwurf für eine neue Verfassung vorlag, wenn auch für einen absterbenden Staat, dann stimmt doch das eher traurig und macht nachdenklich, wo auch immer die Gründe dafür liegen.

Ich würde mich aber ungeachtet dessen nicht auf eine defensive Linie zurückziehen und bejammern, daß das Landesverfassungsrecht immer die starken Korsettstangen vom Bundesrecht verspürt, wenn es sich entfalten will, sondern ich meine, wenn überhaupt Föderalismus auf verfassungsmäßiger Ebene sich noch einmal neu entfalten will, dann in diesem Moment der staatsrechtlichen Neuwerdung.

Es gibt auch vereinzelt bestimmte verfassungsrechtliche Theorien. Prof. Ridder, aus Gießen emeritiert, sagt: Auch die Bundesrepublik

existiert nicht mehr, weil sie nur von den Westalliierten als Übergangsstaat bis zu einer möglichen deutschen Neuordnung konzipiert war. Der Moment sei nun gekommen, also auch das Grundgesetz sei hinfällig.

Man kann dem wahrscheinlich mit der herrschenden Meinung schlecht folgen. Aber es ist politisch ein richtiger Gedanke drin, daß nämlich, wenn die Demokratie neue Kräfte aus dem Geschehen bekommen soll, jetzt der Moment gekommen ist, wo die Verfassung auf allen Ebenen weitergeführt werden muß.

Ich habe das Bedenken, daß an dem thüringischen Beispiel sich aufzeigt, daß der Satz "Wir sind das Volk" mit dem Beitritt als Leitmotiv endgültig untergegangen ist und daß auch die Aufnahmefähigkeit im Volk fehlt, um so etwas institutionell abzusichern.

Ich staune darüber, Herr Hoefert, daß der Landtag sich der Aufgabe annehmen will, eine Verfassung zu schaffen. Der Landtag ist in einem Bundesland zwar das höchste Organ wie der Bundestag im Bund, aber eben nur ein Organ. Alle Staatsgewalt geht vom Volk aus. Ich stelle mir von meinem Verständnis her folgendes vor: Wenn wir ein verbessertes Grundgesetz oder eine irgendwie geartete neue Bundesverfassung anstreben - wir müssen das parallel zu der Länderverfassung angehen, und auch die Revision der Verfassung des Landes Hessen ist ja im Gespräch -, dann gehört das außerhalb eines Parlaments, denn das wäre eine Zentrierung auf ein oberstes Staatsorgan, was dem Grundverständnis von Verfassung und Verfassungsgebung nicht entsprechen kann, sondern es gehört in einen Verfassungsrat. Dieser Verfassungsrat muß außerhalb des engen Staatsgefüges in der Gesellschaft angelegt sein.

Dafür ist auch historisch der Zeitpunkt da, um so etwas zu installieren. Nur muß es bewegt werden. Ich denke, es müßte auch in Thüringen politische Kräfte geben, die das ins Werk setzen, so daß es im Volk vielleicht Anstöße geben kann. Dann könnte nämlich auch

die Enge des Verfassungsrechts unter Umständen durch Anstöße von unten und aus der Breite heraus gesprengt werden. Dann müßte man ausprobieren, ob das Bundesrecht wirklich eine Verfassungsbestimmung über das Verbot der Aussperrung verbietet. Jetzt ist der Moment da, das zu probieren.

Es ist aber nicht der Zeitpunkt da, es beim Ausländerwahlrecht zu probieren. Das ist nun gerade klargestellt worden. Aber bei anderen Sachen, die lange nicht klargestellt worden sind und die verfassungsrechtlich in den Ecken schlummern, könnte man das nun austesten, gerade wenn parallel eine neue Bundesverfassung installiert wird. Ich denke auch an das hessische Beispiel: Wenn ein Recht auf Wohnen im Moment von einer Landtagsmehrheit als neues Element einer Landesverfassung blockiert wird, obwohl doch die Wohnungsfrage bundesweit die dominierend soziale Frage neuer Art geworden ist, dann muß das eben vom Volk aus geschehen. Dann muß das Parlament eben Beine gemacht bekommen. Mehrheiten haben nicht immer Beine, sondern eher beharrende Glieder. Deshalb kann ich den Thüringern nur wünschen, daß sie dort gute Beispiele geben, die sich über die weiteren Landesgrenzen hinaus auswirken. Es ist jetzt der Moment dafür. Wir sind das Volk, um in bezug auf die Verfassung neu anzufangen.

Hohmann:

Ich bin Bundesrats- und EG-Referent im Hessischen Finanzministerium. Ich möchte an das Thema Neugliederung anknüpfen, das von Prof. Hrbek und von Herrn Dr. Klatt angesprochen worden ist. Prof. Hrbek hat ausgeführt, daß er eine Neugliederung in weiter Ferne sieht. Herr Dr. Klatt hat dargelegt, daß er eine Verstärkung der Konfliktlinie zwischen starken und schwachen Ländern sieht.

Ausgehend davon möchte ich vermerken, daß mir etwas gefehlt hat. Es wurden weniger Argumente gebracht, die pro Neugliederung

sprachen. Da hätte ich eigentlich etwas mehr erwartet, denn ich meine, daß wir um eine Neugliederung nicht herumkommen, und zwar einmal deshalb, weil im Rahmen eines EG-weiten Bundesstaates, auf den wir uns zubewegen, kleine Länder mit einer Größenordnung von zwei Millionen Einwohnern eigentlich gar nicht existenzfähig sind. Wir brauchen also entsprechend große Länder mit einer Größenordnung von zehn bis 20 Millionen Einwohnern und mit einem entsprechend großen Territorium, damit wir überhaupt ein politisches Gewicht in dieser künftigen EG darstellen.

Aus Sicht der finanzstarken Länder, zu denen Hessen nun einmal gehört, liegt es eigentlich nahe, eine Neugliederung anzustreben. Das wurde, glaube ich, von Herrn Dr. Klatt auch so ausgeführt. Ich wollte das noch einmal argumentativ untermauern, weil es eigentlich zwei finanzstarken Länder nicht zumutbar ist, künftig 14 mehr oder weniger schwache Länder mit durchzuziehen.

Es wurde auch gesagt, daß es den Ländern primär um eine Beseitigung regionaler und wirtschaftlicher Disparitäten geht. Diese können wir nicht dadurch beseitigen, indem wir zwei Länder noch mehr belasten, als sie ohnehin schon belastet sind, die also praktisch den gesamten Finanzausgleich für die bisherigen elf Länder erbringen und ab 1995 möglicherweise auch für fünf weitere finanzschwache Länder.

Deshalb meine ich, daß es im Sinne der finanzstarken Länder ist, dies hier einmal klarzustellen und darauf hinzuweisen. Hier wird immer auf bundeseinheitliche Lebensverhältnisse verwiesen. Es kann nicht im Sinne der bundesstaatlichen Verfassung sein, daß zwei Länder zugunsten anderer Länder, die ausdrücklich auf der Kleinheit bestehen, Solidarität zeigen. Ich denke beispielsweise an Bremen und das Saarland, die nicht mehr existenzfähig sind. Irgendwann ist da eine verfassungsrechtliche Grenze erreicht.

Die Novellierung ist ohnehin bereits soweit vorangeschritten, daß Hessen unter 100 Prozent der Länderfinanzkraft zu Lasten des Bundesfinanzausgleiches abgesenkt wird.

Rudolf Hrbek:

Ich fühle mich etwas unwohl, weil ich in wenigen Minuten weggehen muß. Ich bitte Sie um Verständnis. Sie geben mir Gelegenheit, mein Argument noch etwas zu präzisieren. Ich habe gesagt, daß Neugliederung, wenn ich die Argumente Pro und Kontra abwäge, für das Territorium der DDR mir nicht in Frage zu kommen scheint. Mein Argument war, daß die Möglichkeiten, regionale Identifikationen zu entwickeln, überschaubare Territorien zu schaffen, gegenüber diesem mehr rationalen Verständnis einer ausgewogenen föderativen Gliederung den Vorrang genießen. Ich wäge also wirklich ab.

Die Sache ist anders für das Territorium in der Bundesrepublik mit den elf Ländern. Da rennen Sie bei mir offene Türen ein, wenn Sie sagen: Ist jenes oder dieses Land allein überlebensfähig? Ich wollte nur sagen, daß ich eben nicht glaube, daß die Vereinigung wirkungsvolle Impulse für eine Neugliederung gesetzt hat. Warum nicht? Mit dem jetzt geltenden Artikel 29 Grundgesetz sehe ich das nicht. Es sind ungeheuer komplizierte Verfahrensvorschriften.

Ich sehe auch nicht, daß Bevölkerungen in Ländern bereit sein würden, ihre Zugehörigkeit zu einem bestimmten liebgewonnenen Land ganz einfach zur Disposition zu stellen. Also hätten wir die Möglichkeit, bei den jetzt anstehenden Verfassungsberatungen zu überlegen, ob man den Neugliederungsartikel neu fassen soll. Diese Möglichkeit hätte der Landesgesetzgeber.

Wenn ich mir die Interessen der beteiligten Staaten ansehe und mir überlege, daß für eine Änderung eine Zweidrittelmehrheit erforderlich ist, zweifle ich ganz einfach, daß es möglich sein wird, Regeln zu finden, die nicht so viele Kautelen enthalten, daß ich es dann, wenn

ich es auch aus guten finanzpolitischen und wirtschaftspolitischen Gründen möchte, nicht durchsetzen kann.

Ob das Argument der fortschreitenden europäischen Einigung besonders stark ist, das würde ich aus meiner Kenntnis des EG-Kontextes bestreiten. Ein Land wie Griechenland ist kleiner als wohl mehr als nur ein einzelnes Land der Bundesrepublik Deutschland. Griechenland ist immerhin ein Mitgliedsstaat der EG. Für Dänemark gilt das Gleiche. Für Irland gilt, wenn ich es richtig im Kopf habe, auch annähernd das Gleiche. Wir werden möglicherweise noch andere EG-Mitgliedsstaaten bekommen, die hinsichtlich der Bevölkerungszahl in der Mittelgruppe von Ländern liegen werden. Das wäre also sicherlich kein ausreichendes Argument, daß ich sage: Erst ab dieser Statur ist man darauf eingerichtet.

Ich zweifle ganz einfach, so sehr ich Ihren Argumenten, was die ökonomische Leistungsfähigkeit angeht, die auch eine Voraussetzung ist, daß Länder ihre Aufgabe erfüllen können, zustimme, daß sich das als stark genug erweisen wird, um wirklich dann dieses Ergebnis zu zeitigen.

Es ist also nicht so, daß es nicht sehr gute Argumente geben kann. Ich sehe nur nicht die Möglichkeiten, das, was man vielleicht in gewisser Weise als richtig erkannt hat und wofür viele gute Gründe sprechen, dann tatsächlich umzusetzen. Da bin ich skeptisch und bleibe auch gegenüber dem, was Herr Dr. Klatt gesagt hat, skeptisch. Ich sehe nicht so recht, wie sich da die Präferenzen in den nächsten zwei, drei, vier Jahren wirklich entscheidend ändern.

Hartmut Klatt:

Ich fühle mich natürlich auch angesprochen. Zunächst darf ich sagen: Ihre Argumente sind auch meine Argumente. Ich habe sie allerdings nicht ausgeführt. Sie haben recht, daß man aufgrund der Vereinigung nicht schon Länder zusammenlegen sollte. Es gab zum

Beispiel einmal die Vorstellung, daß Rheinland-Pfalz und das Saarland zusammengehen sollten. Aus zwei finanzschwachen Ländern kann man allerdings kein finanzstarkes Land machen. Wenn man aber, wie die Ernst-Kommission damals vorgeschlagen hat, Hessen mit Rheinland-Pfalz und dem Saarland zusammenlegen würde, dann wäre abzusehen - das läßt sich auch entsprechend berechnen -, daß der horizontale Finanzausgleich zumindest reduziert würde und damit die jetzigen Zahlerländer natürlich in ihrer enormen Belastung entlastet würden.

Auch der vertikale Finanzausgleich, an dem der Bund ein entscheidendes Interesse hat, würde zwar nicht überflüssig, aber reduziert werden, das heißt, die Bundesergänzungszuweisungen könnten dann stärker den wirklich betroffenen und bedürftigen Ländern zur Verfügung gestellt werden. Es wäre nicht mehr, wie es jetzt der Fall ist, zu einem großen Teil das Strukturhilfegesetz - außer Hessen und Baden-Württemberg - gefragt. Die Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierungen als Element eines Finanzausgleiches könnten auch zurückgeführt werden. Dieses sind positive Elemente einer Neugliederung, wenn sie denn so vorgenommen wird, daß sie diese Effekte wirklich erreicht.

Es gibt auch eine ganze Reihe von weiteren positiven Elementen, die für eine Länderneugliederung sprechen. Dieses ist gar keine Frage. Es ist allerdings auch keine Frage, daß es auch negative Konsequenzen und Elemente gibt, die einer Länderneugliederung entgegenstehen. Es ist in der Tat so, daß natürlich, wenn Landesbewußtsein als letztes Relikt von DDR-Staatlichkeit besteht - es ist offenbar so, daß in der Bevölkerung ein Heimatgefühl oder Landesbewußtsein oder Identität mit Regionen besteht -, wenn die Bevölkerung sogar die Wiederherstellung der Länder, wie es bis 1952 war, wünscht, dann ist es politisch, wie ich glaube, nicht durchsetzbar, daß erstens eine Länderneugliederung in den fünf neuen Bundesländern erfolgt oder

aber zweitens eine Variante, also eine grenzübergreifende Regelung zwischen alten und neuen Bundesländern, kommt. Das halte ich zumindest politisch für nicht durchsetzbar.

Die Frage ist weiter, ob es zumindest innerhalb der alten Länder möglich wäre. Da kennen Sie die Diskussion. Es ist politisch nicht durchsetzbar, weil die Interessen so stark vermengt sind und es sehr viele Konfliktlinien gibt. Es gibt auch zum Beispiel von seiten der Exekutive Einwendungen. Auch das muß man in Rechnung stellen.

Im übrigen darf man auch nicht vergessen - das wurde bei der kommunalen Gebietsreform festgestellt -, daß durch Neugliederungen, die zu größeren Einheiten führen, das demokratische Element eingeschnürt wird. Es wird weniger. Damit möchte ich aufzeigen, daß es Argumente für und gegen eine Länderneugliederung gibt, die sicherlich sehr stark wirken.

Sie hätten mich mißverstanden, wenn Sie meine Position dahin deuten, daß ich gegen eine Länderneugliederung wäre. Ich sage nur: Allein gibt es sie nach den jetzigen Erfahrungen nicht, wenn, dann kann es nur in Form eines Interessenausgleiches zwischen der Konzeption der Länder auf der einen Seite und dem Interesse des Bundes an einer Neugliederung des Bundesgebietes auf der anderen Seite in Form eines Austauschprozesses sein, wo Nachteile und Vorteile in irgendeiner Form gegeneinander ausgeglichen werden, wo natürlich keine optimalen Lösungen möglich sein werden. Davon bin ich überzeugt.

Ich gehe mit Ihnen konform, wenn ich annehme, daß der Krisendruck zwischen zwei Zahlerländern und den Nehmerländern relativ stark wird. Das wird sich auch relativ bald abzeichnen, nämlich in dem Augenblick, wo die Länder in Verhandlungen über die Ablösung des bis 1994 noch bestehenden Zustandes treten. Dann nämlich muß der Finanzausgleich neu verhandelt werden. Dann müssen die Argumente auf den Tisch. Die zwei finanzstarken Länder

werden dann natürlich auch eine Rechnung aufmachen. Das ist gar keine Frage. Wenn man aus diesem Dilemma herauskommen will, dann müssen beide Seiten etwas dafür tun, also sowohl der Bund als auch die Länder. Da scheint mir die Lösung zu liegen.

Die Europäische Gemeinschaft und die Einigung Deutschlands

Paolo Solimbergo, Präsident des Regionalrates der Region Friaul-Julisch Venetien

Sehr geehrter Herr Präsident, meine Damen und Herren!

Es ist mir eine große Freude in diesem ehrenwürdigen Rahmen das Wort ergreifen zu dürfen. Ich möchte Herrn Präsident Möller in meinem und in Namen des Regionalrates von Friaul-Julisch Venetiens besonders herzlich für die Einladung danken. Gestatten Sie mir, zuallererst meine Befriedigung über die Wahl des Schwerpunkts dieses Kongresses auszudrücken, der der wesentlichen Rolle gilt, die die Regionen in einem europäischen Kontext zu übernehmen haben werden.

Tatsächlich ist eine der wichtigsten Tendenzen, die wir bei der Entwicklung der Institutionen in der Gemeinschaft und in ihren Mitgliedsstaaten beobachten können, die Schaffung und Stärkung der regionalen Einrichtungen.

Es scheint fast, als ob unter der Hülle der Nationalstaaten, die aus den politisch-militärischen Ereignissen des letzten Jahrhunderts und der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts hervorgegangen sind, neue kulturelle Identitäten wiedererstünden, die von diesen staatlichen Ordnungen nie ganz absorbiert werden konnten.

Es läßt sich nicht leugnen, daß die politische Vereinigung, von der die Gründerväter des gemeinsamen Europäischen Marktes träumten, nur sehr langsam vorangeschritten ist und voranschreitet. Dennoch hat Europa große Fortschritte gemacht.

Doch es gibt auch Signale, die den gemeinschaftlichen Rahmen überschreiten, und die die Rolle und die neue beispielgebende politische Funktion der Regionen dokumentieren.

kosmopolitische Gesellschaft. Eine Gesellschaft, die, eben weil sie kosmopolitisch ist, die einzelnen lokalen Identitäten anerkennt, wie zum Beispiel die Dialekte, die nicht alle das Ziel haben, die einzig gültige Sprache zu werden.

Und damit möchte ich wieder an die bereits angesprochene Rolle der Regionen anknüpfen, die in einem immer europäischeren und immer weniger nationalistischen Kontext umso entscheidender sein wird.

Es läge nämlich in der Natur der Vereinigung Europas, die Rolle, ja den Begriff des Nationalstaates abzuschaffen und, parallel dazu, den Aufschwung der Region einzuleiten, basierend auf einem System der gegenseitigen Unterstützung, das der zentralen Regierungen nicht mehr bedarf.

Ich möchte nun einige Überlegungen zur innergemeinschaftlichen Solidarität anstellen, die mit dem Prozeß, der uns 1993 zur Eröffnung eines einzigen großen europäischen Raums führen wird, zweifelsohne Hand in Hand gehen muß.

Die Zwölfergemeinschaft hat in den letzten fünf Jahren eine beachtliche wirtschaftliche Entwicklung erlebt, die zur Schaffung von 8,5 Millionen Arbeitsplätzen geführt hat. Trotzdem ist das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner in den reichen EG-Ländern sechs mal so hoch wie in den armen.

Eine gewaltige Herausforderung für uns alle also; denn solange diese Unterschiede bestehen, kann es keine Einheit geben.

Jedes Land muß sich also ernsthaft daran machen, die eigenen Schwächen auszumerzen, zugunsten eines ökonomischen und sozialen Gesamtbildes, das der neuen gemeinschaftlichen Realität angepaßt ist.

Es stimmt natürlich, daß die Stärke des großen Marktes auch in diesem entscheidenden Moment vom wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und von der Solidarität der Gemeinschaft abhängen

wird, mit anderen Worten: von der Rücksicht auf die weniger begünstigten Wirtschaftsbereiche oder Gebiete unseres Kontinents.

Deutschland verfügt derzeit über die florierendste Wirtschaft und die besten Zukunftsaussichten unseres Kontinents.

Eine wirkliche Angleichung der verschiedenen Entwicklungsstufen ist allerdings ohne die Einbeziehung der gesamten Gesellschaft und ohne die Teilnahme der öffentlichen Verwaltung - ich denke da vor allem an die Regionen - nicht möglich.

Aber ich glaube, daß ganz Europa, wenn wir von der Golfkrise absehen, einer neuen und vielversprechenden Expansionsphase entgegengeht.

Ich glaube, daß die deutsche Wiedervereinigung einen Prozeß wichtiger Veränderungen ins Rollen gebracht hat.

Bis vor ein paar Jahren sprach man vom amerikanisch-japanischen Wirtschaftsraum im Pazifik, der eines Tages den atlantischen Raum, also USA und Europa, ablösen würde. Stattdessen entsteht Europa!

Wir leben in einer Welt, die von jener extrem starken und spontanen Verflechtung der Ereignisse geprägt ist, die Paul Valéry vor fast sechzig Jahren als abgeschlossene Welt bezeichnet hat. Vor einem solchen Hintergrund haben sich die Faktoren, die in der Lage sind, unsere Realität zu beeinflussen, auf allen Gebieten ungeheuer vermehrt - wie zum Beispiel die Verschuldung der Dritten Welt, AIDS, die starke Sensibilität der Finanzmärkte -, in einer unendlich langen Verkettung von Ursache und Wirkung.

Das sollte für die Europäer ein Grund mehr sein, nicht mehr vereinzelt sondern gemeinsam an der Lösung der großen Probleme unserer Zeit mitzuarbeiten.

Wir müssen also an die öffentliche Meinung in unseren Ländern appellieren; zum einen, weil wir Mitbegründer dieser Gemeinschaft

sind, zum anderen, weil wir vielleicht die einzigen Staaten sind, in denen es keine politischen oder gewerkschaftlichen Kräfte gibt, die nicht europäisch denken.

Was uns selbst betrifft, die Verwalter der Regionen, müssen wir uns, wie schon gesagt, anpassen, müssen wir immer europäischer werden. Nach außen hin müssen wir, auch durch die Regionalvertretungen, zur Wende im Europa der Institutionen beitragen. Es hat nicht genügt, von den Regierungen auszugehen, um die Bevölkerung zu erreichen. Wollen wir weiterkommen, müssen wir die Richtung ändern und von der Bevölkerung ausgehen, um die Regierungen zu erreichen.

Aussprache zum Referat

Franz Greß:

Herr Präsident Solimbergo, vielen Dank für Ihren Vortrag.

Herr Präsident Solimbergo ist gerne bereit, mit Ihnen eine Diskussion zu führen.

Gabriele C. Klug:

Mich interessiert eine Beurteilung folgenden Sachverhaltes durch den Herrn Präsidenten. Es gibt ja die in den verschiedensten politischen Lagern vertretene These, daß die Bedeutung gerade der Landesparlamente im Zuge der immer stärkeren Vereinheitlichung und vor allem im Streben nach einer Europäischen Union wächst, während die Bedeutung der nationalstaatlichen Parlamente, das heißt der zentralen, nationalen Parlamente, nachläßt. Wie beurteilen Sie diese Entwicklung?

Paolo Solimbergo:

Wir sind der Meinung, daß die einzige Möglichkeit zur Überwindung der Nationalstaatlichkeit darin besteht, die Rechte der regionalen Räte oder Landtage zu erweitern. Nur auf diese Art und Weise wird ermöglicht, daß die Völker in Kontakt zueinander treten. Denn die Erfahrung zeigt uns, daß die Staaten niemals von sich aus auf ihre Rechte verzichten. Daher müssen nun Beziehungen auf einer niedrigeren Stufe geknüpft werden; das heißt, man muß auf der Ebene der Regionen tätig werden. So könnte mit der Bildung einer Art Kammer der Regionen in Europa begonnen werden. Wenn wir nicht den Mut aufbringen, die Grenzen der eigenen staatlichen Kompetenzen zu überschreiten, werden wir immer denjenigen unterworfen sein, die nach immer mehr Macht streben.

Bernhard Sälzer, MdEP (CDU):

Ich möchte diese Frage auch beantworten, um Ihnen den letzten Stand der Entwicklungen schildern zu können. Die Frage der Kollegin stellt sich vor allem aus deutscher Sicht, weil es vergleichbare Strukturen in keinem anderen EG-Land gibt. Damit ist auch schon fast die Antwort auf die Frage gegeben, was sich auf EG-Ebene entwickeln wird. Darauf will ich gleich noch eingehen.

Zu dem Problem, das Sie mit Ihrer Frage ansprachen, läuft meines Erachtens die Diskussion in der deutschen Innenpolitik auf einem falschen Gleis. Das Ergebnis der Regierungskonferenzen, mit deren Abschluß Mitte nächsten Jahres zu rechnen ist, wird zu einer Veränderung staatlicher Qualitäten innerhalb der Mitgliedstaaten der EG führen. Im Hinblick auf einen funktionierenden deutschen Föderalismus wird dann die Frage zu stellen sein, ob die noch beim Bund verbliebenen Kompetenzen tatsächlich auch weiterhin dort angesiedelt bleiben müssen oder ob es nicht sinnvoller wäre - wenn man Föderalismus und Subsidiarität ernst nimmt, aber auch im Sinne

eines besseren Machtausgleiches innerhalb des staatlichen Gefüges der Bundesrepublik -, sie zu verlagern. Subsidiarität sollte also anhand von Sachfragen neu durchdacht werden; hieraus könnte die politische Kraft für eine Neuverteilung von Kompetenzen gezogen werden.

Wenn Sie kurz darüber nachdenken - auch ich habe diesem Landtag über viele Jahre angehören dürfen und habe das noch nicht vergessen -, so kommen Sie zu dem Ergebnis, daß es eine sehr große Chance für die Bundesrepublik Deutschland wäre, wenn sie eine Umverteilung von Zuständigkeiten von der Bundesebene auf die der Länder vollzöge. Voraussetzung hierfür wäre jedoch, daß es innerhalb der Bundesrepublik handlungsfähige Länder gibt, die die neuen Aufgaben auch erfüllen könnten. Wenn man einerseits das Land Mecklenburg-Vorpommern und andererseits das Land Nordrhein-Westfalen betrachtet, so wird man bei der Überlegung, welche Zuständigkeiten den Ländern übertragen werden sollten, gewiß nicht zu einheitlichen Antworten kommen. Das heißt, die Frage der Neugliederung der Bundesländer hängt mit dieser Frage zusammen.

Bei diesen wenigen Anmerkungen darf ich es bewenden lassen. Ich möchte damit nur verdeutlichen, daß hier eine Grundsatzfrage angesprochen wurde, deren Lösung eingefordert werden wird. Wer sich als erster auf den Weg begibt, darüber nachdenkt, Diskussionsbeiträge und Vorschläge liefert, der wird die Diskussion natürlich auch prägen.

Es werden immer wieder Überlegungen angestellt, ob man etwa durch die Schaffung europäischer Institutionen mehr Einfluß auf europäischer Ebene gewinnen könne. Doch nach dem derzeitigen Stand wird es bestenfalls einen Länder- und Regionalausschuß geben, der die gleichen Zuständigkeiten haben wird, wie sie der jetzige Wirtschafts- und Sozialausschuß besitzt; das heißt, er wird

nur gehört, bei politischen Entscheidungen aber nicht ernst genommen. Doch die Schaffung eines solchen Länder- und Regionalausschusses ist schon das Optimum dessen, was erreichbar ist. Italien wird die Bundesrepublik Deutschland bei einem solchen Vorhaben unterstützen, die Niederlande und Luxemburg ebenso. Frankreich und Spanien werden sich dagegen aussprechen. So haben die spanischen Vertreter in der letzten Konferenz in Rom gesagt, die Schaffung einer solchen Institution komme einer Kriegserklärung gleich. Dies erscheint zwar zunächst verwunderlich - besteht Spanien doch aus Provinzen -; doch wenn Sie sich die Spannungsverhältnisse in Spanien vergegenwärtigen, wird dies verständlich.

Für die Sache wäre es also erforderlich, daß den Ländern mehr Zuständigkeiten eingeräumt werden. Diese erhalten sie aber nicht dadurch, daß sie versuchen, Entscheidungsgremien auf europäischer Ebene einzurichten.

Franz Greß:

Dies war ein sehr interessanter und wichtiger Beitrag: Kompetenz durch Funktionsfähigkeit - so ist wohl die Lesart - und nicht durch Umwandlung der Kommission oder Einrichtung eines Rates der Regionen, was momentan im Gespräch ist.

Karl Hermann Ritter (SPD):

Ich bin Mitglied des Hessischen Landtags und gehöre der SPD-Fraktion an. Dem, was Herr Sälzer eben vorgetragen hat, möchte ich mich anschließen.

Herr Präsident Solimbergo, Sie haben das Beispiel der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria genannt. Doch während wir bei dieser Tagung schon Probleme mit zwei Sprachen, nämlich Deutsch und

Italienisch, haben, geht es im Raum Alpen-Adria um zehn oder elf Sprachen - wenn man Bayerisch hinzuzählt, sind es zwölf.

(Heiterkeit)

Dort wird das Problem der Verständigung größer sein als hier, wo Ihre Worte so ausgezeichnet übersetzt werden.

Wir haben hier etwas getan, und ich kann mich sogar rühmen, es initiiert zu haben: Wir haben vor nicht allzu langer Zeit eine Hessisch-Slowenische Gesellschaft gegründet. Diese soll uns darin unterstützen, mit diesem Teil von Alpen-Adria, mit dieser Teilrepublik Jugoslawiens, auf der Ebene, die uns diese föderalistische Ordnung vorgibt, eine partnerschaftliche Freundschaft aufzubauen. Wir hoffen, daß unser Beispiel Schule macht, daß sich auch andere Bundesländer und jugoslawische Teilrepubliken, aber auch andere Regionen in dieser Form zusammenfinden und eine Partnerschaft üben. Es wird sich dann jeweils immer nur um zweisprachige Zusammenschlüsse handeln. Denn es ist nach meiner Einschätzung unmöglich, Menschen aus allen Regionen in einer Diskussion zusammenzufassen, es sei denn, der Bildungsstand ist so hoch - aber das trifft auf mich schon nicht mehr zu -, daß sich alle in einer dritten Sprache verständigen können. Der Gedankenaustausch ist außerordentlich wichtig und, wie ich glaube, auch für unsere Zukunft von entscheidender Bedeutung. So beschäftigt sich diese Konferenz mit dem Thema: das geeinte Europa und wie wir als Bundesländer damit umgehen.

Ich meine, daß unser Versuch, von Hessen aus mit den Freunden in Slowenien in näheren Kontakt zu treten, von anderen beobachtet werden und auch Schule machen sollte. Auch die Ungarn, die Slowaken und viele andere, die zu Alpen-Adria oder, wie es die Italiener auch sagen - ich weiß nicht genau, was es zu bedeuten hat -, "Pentagonale" gehören, sollten mit dem übrigen Europa verflochten

werden. Es ist mir bisher noch nicht gelungen, im einzelnen zu durchschauen, was sich Ihr Außenminister, Herr De Michelis, vorgenommen hat. Aber ich glaube, wenn wir dieses Problem gemeinsam angehen und quer durch ganz Europa zueinander finden, nicht nur in solchen Ballungen wie "Pentagonale" oder EG - es gibt ja immer wieder Ballungen, Zusammenschlüsse, die wiederum zur Verfestigung irgendwelcher Standpunkte führen, was schwer rückgängig gemacht werden kann -, wenn wir das so locker machen, so weit voneinander entfernt derartige Freundschaftsgesellschaften und Diskussionskreise gründen, dann können wir ein Stück weiterkommen. Ich würde gerne von Ihnen erfahren, wie Sie hierüber denken.

Paolo Solimbergo:

Ich möchte mich bei Ihnen, dem Kollegen aus dem Landtag, bedanken und Ihnen gleichzeitig gratulieren, da Sie sehr gut über die Beziehungen der Regionen unseres Landes zueinander informiert sind.

Slowenien befindet sich jetzt in einer besonderen Situation. Es gibt dort zur Zeit elf Parteien, und es wird sicherlich nicht einfach sein, ein einheitliches Regierungssystem zu finden. Slowenien ist eine Region, eine Teilrepublik Jugoslawiens, mit der wir immer sehr intensive Kontakte gepflegt haben, wie wir es zum Beispiel auch mit Kärnten taten. Diese Regionen sind in vielerlei Hinsicht unsere Partner; wenn wir Entscheidungen treffen, die die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria betreffen, so informieren wir stets auch unsere Freunde in Slowenien und Kärnten. In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, daß Slowenien, Kärnten und Friaul-Julisch-Venezien innerhalb dieser Arbeitsgemeinschaft die Regionen sind, die eine Art Zugfunktion ausüben.

Die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria hat einen turnusmäßigen Präsidenten; das heißt, der Vorsitz wechselt in jedem Jahr. So hat

natürlich auch die Republik Slowenien den Vorsitz innegehabt. Slowenien und die anderen Mitgliedsregionen der Gemeinschaft Alpen-Adria verfolgen gemeinsame Ziele. So gibt es zahlreiche Kommissionen und Arbeitsgruppen, die sich mit den verschiedensten regionenübergreifenden Problemen befassen. Als Beispiele möchte ich Arbeitsgruppen nennen, die sich mit dem Umweltschutz beschäftigen. Zur Zeit wird im Rahmen einer Kooperation zwischen Italien und Jugoslawien die Situation des Meeres in der oberen Adria untersucht.

Slowenien ist - vor allem im Vergleich mit den südlichen Regionen Jugoslawiens - eine sehr "intellektuelle" Republik, die über eine sehr ausgeprägte Identität verfügt. Wirtschaftlich gesehen ist Slowenien sehr bedeutend und kann mit Kroatien eine sicherlich sehr wichtige wirtschaftliche Einheit bilden und somit wirtschaftliche Wirklichkeit begründen. Zur Zeit wird daran gedacht, das Straßennetz auszubauen und über die Poebene eine durchgehende Straßenverbindung zwischen Zagreb und Turin zu verwirklichen. Man kann feststellen, daß Slowenien momentan eine wirtschaftlich sehr schwierige Phase erlebt. Doch hoffen wir, daß Slowenien dies überwinden kann; schließlich birgt seine Wirtschaft zahlreiche Chancen. Dadurch könnte diese Republik auch zum Mitglied der Europäischen Gemeinschaft werden. Nach meiner Einschätzung ist Slowenien sehr gut auf den Parlamentarismus vorbereitet und verfügt, wie ich bereits erwähnte, im Vergleich zu den anderen jugoslawischen Republiken über eine hohe Kultur.

Ich möchte die Gelegenheit nutzen, Sie, Herrn Präsidenten Möller, mit einer Delegation des Hessischen Landtags nach Friaul-Julisch Venetien einzuladen. Anläßlich Ihres Besuches könnten Sie sich über unsere Region informieren, aber natürlich auch mit unseren slowenischen Freunden zusammentreffen. Den Zeitpunkt Ihres Besuches können Sie selbst wählen.

Hartmut Klatt:

Herr Präsident Solimbergo, Sie haben in Ihrem Referat auch die europäischen Regionen angesprochen. Das Konzept der Regionen hat ja verschiedene Ausformungen. In diesem Zusammenhang möchte ich als Stichworte die Konferenz der Regionen Europas und die Versammlung der Regionen Europas nennen, aber auch an die Vorstellung erinnern, eine Regionalkammer oder einen Regionalausschuß zu bilden. Nun geht das Konzept der europäischen Regionen von - in welcher Form auch immer - vergleichbaren Verhältnissen aus. Doch wäre es sicherlich falsch, kulturell oder auch wirtschaftlich von einem bestimmten Standard auszugehen, anhand dessen die Verhältnisse in den europäischen Regionen verglichen werden könnten.

Notwendig und sinnvoll wäre es nach meiner Auffassung aber, daß die Regionen zumindest in politischer und rechtlicher Hinsicht vergleichbar sind. Dies könnte in Anlehnung an die Befugnisse der Länder der Bundesrepublik Deutschland so aussehen, daß den Regionen bzw. Teil- oder Gliedstaaten eine staatliche Qualität und - daraus folgend - Regelungs- und finanzielle Kompetenzen zugebilligt werden. Vergleichbar sind die Regionen Europas, soweit ich es der bisherigen Diskussion entnehmen konnte, momentan ganz offensichtlich nicht. Doch wenn das Konzept der Regionen erfolgreich umgesetzt werden soll, dann müssen zuerst Regionen vergleichbarer Qualität bestehen, bevor weitergehende europäische Strukturen aufgebaut werden können.

Paolo Solimbergo:

Ihre Bemerkung ist richtig. Es wird in dem von Ihnen angesprochenen Zusammenhang sicherlich sehr große Schwierigkeiten geben. Aber in dem Falle muß man mutig sein, bzw. die Regionen müssen mutig sein. Denn andernfalls ist es wie mit einem Kind, dem der

Vater gesagt hat, es solle stehenbleiben, und das sich dann auch nicht bewegt. So etwas gibt es auch zwischen Staaten und Regionen.

Klaus-Wilhelm Ring:

Ich bin Referent im Hessischen Kultusministerium. - Herr Präsident, Sie haben sich dafür ausgesprochen, daß die Regionen in Zukunft gestärkt werden. Man muß allerdings davon ausgehen, daß jeder Staat Europas unter dem Begriff "Region" etwas anderes versteht.

Wenn man beispielsweise die Regionen Frankreichs betrachtet, so wird deutlich, daß sie, verglichen mit unseren Bundesländern, von wesentlich geringerer Bedeutung sind; sie haben andere Hoheitsaufgaben. Ich bin der Meinung, daß es sehr wichtig ist, die einzelnen Regionen zu stärken. Das wird dann geschehen, wenn staatenübergreifende Aufgaben zu erfüllen sein werden. Ich denke zum Beispiel an die Alpen-Adria-Region und die Anliegerstaaten des Rheines, die Umweltprobleme gemeinsam angehen. Andererseits könnten in diesem föderalen System die Kompetenzen der Länder der Bundesrepublik Deutschland, ihre Hoheitsaufgaben, in einem geeinten Europa verringert werden.

Ich will dies an einem Beispiel aus dem Kulturbereich darstellen. Es wird, wenn es um Europa geht, sicherlich sehr schwierig sein, hier die Hoheit zu behalten. Denn Verhandlungen finden dann zwischen den zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft statt. Und wie sollen die Auffassungen etwa der einzelnen Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland hier zum Tragen kommen? Obwohl sie also die Bildungshoheit innehaben, können die einzelnen Bundesländer nicht auf europäischer Ebene verhandeln. Vielmehr müssen sie vertreten werden, letzten Endes durch den Staat, in unserem Falle durch die Bundesrepublik Deutschland. Wie sehen Sie dieses Problem?

Paolo Solimbergo:

Gerne gehe ich auf diese Frage ein. Es ist richtig, daß sich die Regionen in Europa von Staat zu Staat unterscheiden, daß auch unter dem Begriff "Region" von Staat zu Staat etwas anderes verstanden wird. Dies liegt daran, daß die Entstehung der Regionen in Europa auf unterschiedliche Weise erfolgte. Man denke nur an Großbritannien, Deutschland, Frankreich oder Italien.

Wir hatten vor etwa drei Jahren eine Tagung zu dem Thema: die Ordnungen und die Kompetenzen der Regionen der Alpen-Adria. Hier sollte vor allem untersucht werden, wie die Regionen, Länder oder Republiken innerhalb des Alpen-Adria-Raumes entstanden sind, um auch die unterschiedlichen Kompetenzen, Befugnisse und Machtausprägungen verstehen zu können. Wir werden Ihnen morgen einen Band über diese Tagung überreichen.

Die anwesenden Juristen unter Ihnen werden sicherlich wissen, daß die Entstehung der Regionen in der Bundesrepublik Deutschland ganz anders als in den südlichen Ländern wie zum Beispiel Italien verlaufen ist. Denn während in Deutschland der Staat aus den einzelnen Ländern hervorgegangen ist, wurde im Süden, zum Beispiel in Italien, erst ein Staat gebildet, aus dem wiederum die Regionen entstanden. Dies bedeutet, daß die Philosophien, die die Grundlage dieser Konzepte darstellen, vollkommen verschieden sind.

Dies führt natürlich zu großen Problemen. In Großbritannien gibt es zum Beispiel 73 Regionen. Die Regionen in Frankreich sind nur Namen; sie haben nur Verwaltungsaufgaben und haben nicht die Macht und die Befugnisse, die zum Beispiel den deutschen Bundesländern, manchen italienischen Regionen oder den Ländern in Österreich zukommen. Dies wird, wie gesagt, zu großen Schwierigkeiten führen. Aber man muß diese Schwierigkeiten überwinden. Denn die Zukunft Europas liegt gerade darin, daß sich die Regionen

nationalen Verwaltungen der anderen elf Mitgliedstaaten liegt eine einfache Erkenntnis zugrunde: Man glaubt nunmehr, daß die von der deutschen Politik, von der Bundesregierung und dem Großteil der Opposition, geäußerte Vorstellung, die deutsche Einheit und die europäische Einigung seien als Ganzes anzusehen, von dieser tatsächlich auch vertreten wird. Außerdem wurde festgestellt, daß der Zugewinn an Stärke im Zuge der deutschen Einheit über die europäische Einheit der Gemeinschaft zukommen wird. Und diese Feststellung leitet zu der Beantwortung Ihrer Frage über.

Die Staatsqualität - das versuchte ich vorhin schon zu sagen - nach traditioneller deutscher staatsrechtlicher Definition wird die Wirklichkeit der staatlichen Ordnung innerhalb EG-Europas in Zukunft nicht mehr zureichend beschreiben können. Nun komme ich zu dem, was Sie unter dem Stichwort "Funktionalität" ansprachen. Dies deckt sich übrigens mit dem Subsidiaritätsprinzip, wenn man es nicht ideologisch versteht, sondern so, wie es sich in der deutschen politischen Wirklichkeit entwickelt hat. Dieses wird sich, wenn Funktionalität angestrebt wird, ergeben. Dies wiederum bedeutet, daß Elemente, zum Beispiel Kompetenzen, die nach der klassischen Definition untrennbar mit dem Nationalstaat verbunden sind, nun nicht mehr in die Zuständigkeit des Nationalstaates fallen, sondern der Gemeinschaft zugeordnet werden. In diesem Zusammenhang möchte ich auf meine Äußerung von vorhin verweisen, daß man in solchen historisch bedeutsamen Zeiten darüber nachdenken sollte, ob die Regelungen im eigenen Staat noch sinnvoll sind.

Was die Diskussion in Europa angeht - das hat Herr Präsident Solimbergo vorhin sehr deutlich ausgeführt -, so ist die Ausgangsposition für jeden einzelnen Nationalstaat unterschiedlich, woraus sich aus der Sicht jedes Staates ganz andere Diskussionsthemen ergeben. Doch darf uns das nicht irritieren. Dort, wo Sachfragen regionale Zusammenschlüsse bedingen, wird es zu regionalen Einheiten

kommen. Dort, wo sich solche Sachfragen, die grenzübergreifend gelöst werden müssen, nicht ergeben, werden sich die Zuständigkeiten regionaler Entscheidungskörperschaften allein im Hinblick auf die innerstaatliche Funktionalität des einzelnen Mitgliedstaates ergeben.

Hierzu ist europaweit folgendes festzustellen: Das Subsidiaritätsprinzip hat in den letzten beiden Jahren eine Renaissance erlebt, wie sie für mich nicht voraussehbar war. Ich erinnere mich noch an Diskussionen in den Jahren 1979 und 1980. Als wir dieses Thema damals auf die Tagesordnung setzten, kam es zu härtestem Widerstand seitens der Franzosen, und zwar allein deshalb, weil wir nicht bedacht hatten, daß der französische Begriff "subsidiaire" einen anderen Sprachinhalt hat als das deutsche "subsidiär". Das fing schon mit solchen Fragen an! Bis Jacques Delors dies verstanden hatte, erklärte er, dieses Wort werde nicht zugelassen. Auf europäischer Ebene spricht man nun von "la subsidiarité", weil dieser Begriff im Französischen nicht negativ besetzt ist. Ausgangspunkt für den Streit war - ich sage Ihnen das einmal ganz konkret - das Forschungsrahmenprogramm. Ich habe die Franzosen damals nicht verstanden. Sie meinten, wenn die Deutschen "subsidiär" sagen, so bedeutet das, daß sie die edle und feine Forschung in Deutschland betreiben und alles, was minderwertig und zweitrangig ist, auf Europa verlagert werden soll. Übrigens hat Heinz Riesenhuber, der eine höhere sprachliche Kompetenz hat als ich, genausowenig mitbekommen, worin nun das Problem bestand. Das nur nebenbei.

Dies bedeutet - und damit komme ich zur Beantwortung Ihrer Frage -: Der Nationalstaat wird im nächsten Jahrtausend inhaltlich anders definiert werden als heute. Ich bin ganz sicher, daß die Gesetzgebung in diese Richtung gehen wird. Die deutsche Gesetzgebung wird spätestens im Juli 1991, wenn die Mitte Dezember dieses Jahres beginnenden Regierungskonferenzen abgeschlossen sein

werden, zu entsprechenden verfassungsrechtlichen Überlegungen gezwungen sein. Denn den Nationalparlamenten werden zur Ratifizierung der dann vorliegenden Verträge etwa eineinhalb Jahre eingeräumt; diese Zeitspanne muß angesetzt werden, da nationale Wahltermine leicht zu Irritationen führen können.

In Klammern gesagt: Sie merken das schon an einem Punkt ganz deutlich. Wenn zwei SPD-regierte Bundesländer in bezug auf Art. 16 Grundgesetz Korrekturen ihrer Positionen zum Asylrecht vornehmen, ohne dieses vor dem 2. Dezember politisch umsetzen zu können, es danach aber tun werden, dann ist genau dieses ein kleines Element aus Ihrem Problemkreis und seine Erwähnung mein Versuch, eine tendenzielle Beantwortung Ihrer Frage vorzunehmen.

Franz Greß:

Dies war eine sehr aufschlußreiche und informative Antwort. Es ist ganz klar, daß auch eine fortgeschrittene französische Sprachkompetenz bei solchen Problemen oftmals wenig nutzt.

Haben Sie noch Fragen im Zusammenhang mit den weiten Themen Regionen, europäische Einigung, europäischer Einigungsprozeß und Rückbindung der deutschen Einigung? - Da dies nicht der Fall ist, wäre es, wie ich glaube, sinnvoll, nun den Schlußpunkt der heutigen Tagung zu setzen. Wir haben uns heute mit einem großen Themenfeld beschäftigt: angefangen bei der Kommunalpolitik, der Verwaltungskontrolle und dem Verwaltungsaufbau über die Länder bis in die europäische Dimension. Nach meiner Auffassung ist auch der Zusammenhang zwischen den einzelnen Elementen deutlich geworden. Insofern haben wir einen fruchtbaren Beitrag zum Thema dieser Fachtagung, die für heute nur unterbrochen wird, erarbeiten können. Wir werden die Tagung morgen mit einer Diskussion fortsetzen, die, wie ich glaube, genauso fruchtbar, genauso interessant und genauso fesselnd sein wird wie die heutigen Beiträge.

Podiumsdiskussion
Zur Situation der Landesparlamente im geeinten Deutschland

Bernd Friedrich:

Meine Damen und Herren, Herr Vizepräsident Dr. Günther, Herr Präsident des Staatsgerichtshofs Dr. Trapp, verehrte Gäste! Ich begrüße Sie heute zum zweiten Tag unserer Fachtagung. Ich hoffe, daß Sie nach dem gestrigen Tag gut gerüstet sind für den Einstieg in die zweite Runde, die heute im wesentlichen der Diskussion der Politiker, aber auch der Diskussion mit den Politikern vorbehalten ist.

Herr Dr. Meng von der "Frankfurter Rundschau" hat sich freundlicherweise bereit erklärt, diese Diskussion zu moderieren. Er wird über den Ablauf der Diskussion im einzelnen das sagen, was wir vereinbart haben. - Herr Dr. Meng, ich bitte Sie, gleich die Diskussionsleitung zu übernehmen und in die Diskussion einzusteigen.

Richard Meng:

Ich bin seit einigen Jahren landespolitischer Korrespondent der "Frankfurter Rundschau" hier in Wiesbaden, seit einigen Monaten ab und zu auch in Thüringen unterwegs, wie das momentan so ist. Auch bei der Personaldecke der großen Blätter ist es manchmal noch nötig, daß man von der Hand in den Mund lebt und Zwischenlösungen findet.

Wir haben vom Theologischen Seminar in Leipzig jetzt Herrn Dr. Blaschke hier, dessen Beitrag ursprünglich für gestern vorgesehen war, der aber erst heute kommen konnte. Herzlich willkommen! Wir hatten uns überlegt, daß wir ihn bitten, nach unserer Diskussion hier vorn eine Replik zu formulieren, also einmal zu sagen, was er davon hält, wie die Politiker aus Hessen und einer aus Thüringen, die hier sitzen, das Thema "Föderalismus, Entwicklung der Länderparlamente" sehen, und uns damit vielleicht einen neuen Denkanstoß zu geben.

Wir wollen drei Komplexe nacheinander abhandeln. Ich will einmal von hinten anfangen. Die letzten beiden sollten entsprechend der

gestrigen Diskussion sein, daß wir uns einmal separat überlegen, welche Auswirkungen die deutsch-deutsche Entwicklung aus Sicht der Politiker für den Stellenwert der Länder und der Landesparlamente bringt. Dazu sind gestern bereits Stichworte genannt worden; das haben Sie mitbekommen. Das geht von Verfassungsfragen bis hin zu Kompetenzen der Länder, Verwaltungsaufbau und Länderneugliederung. Da wäre es sicher interessant, einmal zu hören, für wie realistisch die Politiker manche Vorschläge halten, die in der Diskussion sind.

Der zweite Komplex, nicht ganz davon zu trennen, wäre die europäische Ebene, die wir hier in der Bundesrepublik schon seit längerem diskutieren. Ich erinnere an die Europawahl im vergangenen Jahr, als wir im Vorfeld der Wahl auch eine Reihe von Diskussionen über den Stellenwert des Landesparlaments in der Zukunft hatten. Auch dazu noch einige Fragen, die sich jetzt vielleicht ein bißchen anders stellen als im vergangenen Jahr.

Ich wollte einsteigen mit einer Frage an alle fünf, die hier im Podium diskutieren, die ich Ihnen aber gleich noch vorstellen muß. Wir haben die vier im Wiesbadener Landtag vertretenen Parteien hier, und wir haben aus Thüringen einen Sozialdemokraten hier. Der Christdemokrat ist noch nicht eingetroffen, Herr Axthelm - ich kenne ihn persönlich nicht -, der Minister für Soziales im Kabinett von Herrn Duchac werden soll und deswegen sicher gute Gründe hat, heute in Erfurt zu sein. Dasselbe gilt für Herrn Dr. Jentsch von der CDU in Wiesbaden, der hier vorgesehen war und der sich jetzt als Justizminister in Erfurt natürlich auf seine neue Aufgabe vorbereitet.

Wir haben aus Erfurt Herrn Enkelmann von der SPD-Fraktion hier, und wir haben aus Wiesbaden - ich fange jetzt einmal, von mir aus gesehen, links an - Herrn von Plottnitz, Landtagsabgeordneter der GRÜNEN, Herrn Dr. Gauland, Chef der Staatskanzlei in Wiesbaden, der für Herrn Dr. Jentsch eingesprungen ist, Herrn Dr. Günther

(SPD), den früheren Justizminister in Hessen, jetzt Landtagsvizepräsident, und Herrn Otto Wilke, F.D.P.-Fraktionschef in Wiesbaden. Das heißt, wir haben aus allen Parteien die Leute hier am Tisch, die in der Justizpolitik und in der Föderalismusdebatte die wichtigen Anstöße geben und die Diskussion sehr gut zusammenfassen könnten.

Ich will einsteigen mit einer Frage nicht nach der Gegenwart, sondern nach der Zukunft, und erwarte mir davon, daß wir uns gegenseitig ein bißchen besser kennenlernen. Ich wollte einmal fragen: Was glauben Sie eigentlich, Sie fünf auf dem Podium, die Sie Politiker und Praktiker sind, wie in zehn Jahren der Stellenwert der Länder aussehen wird? Ich frage bewußt nicht nach dem Ist-Stand - über den werden wir noch genug diskutieren -, sondern ich will darüber auch herausbekommen, wo die Wünsche und Erwartungen liegen. Ich würde Sie bitten, in kurzen Statements von zwei, drei, vier, maximal fünf Minuten Ihren Entwurf zu formulieren, wie Sie - oder Ihre Partei, wenn das deckungsgleich ist - den Stellenwert der Länder im vereinigten Deutschland und im sich vereinigenden Europa in einigen Jahren sehen, wie Sie ihn sich wünschen, und vielleicht auch, mit welchen Problemen das verbunden sein wird.

Ich schlage vor, daß wir in derselben Reihenfolge vorgehen, die recht zufällig war, wie die Kollegen hier sitzen.

Rupert von Plottnitz (GRÜNE):

Wunsch und Wirklichkeit sind da sicherlich die entscheidenen Begriffe. Im Zeichen der Veränderungen in Deutschland, die es seit dem letzten November gegeben hat, droht sicherlich die Gefahr, daß die Bundesländer in zehn Jahren allenfalls noch eine symbolische Existenz fristen, zwar noch mit Institutionen, wie wir sie auch heute kennen, aber mit Kompetenzen, die keinen realen Charakter mehr haben; sei es deshalb, weil alles Entscheidende in Brüssel diskutiert wird, sei es deshalb, weil das, was dann noch bleibt - viel ist es möglicherweise gar nicht mehr -, in Bonn, Berlin oder wo auch

immer am Regierungs- und Parlamentssitz auf Bundesebene geregelt wird.

Diese Gefahr sehe ich. Aber gerade weil ich sie sehe, hoffe ich natürlich, daß sich die Länder in zehn Jahren sogar stärker präsentieren als heute, daß es eine Bundesregierung gibt, die nur noch eine symbolische Existenz fristet, daß es ein Bundesparlament gibt, das nur noch eine symbolische Existenz fristet, weil man so etwas nun einmal braucht in einem Land, das sozusagen noch immer einen Rest Nationalstaatscharakter hat, daß aber die eigentlichen staatlichen Organe, die dann das öffentliche Geschehen im Lande bestimmen, föderale Organe auf der Ebene der Länder sein werden, daß die entscheidenden Debatten, wenn es etwa um Punkte geht, die für die GRÜNEN wichtig sind, etwa um die Frage, wie Atomgesetze gestaltet sein müßten oder nicht gestaltet sein müßten, wenn es um die Frage geht, wie Polizeigesetze aussehen, wie Verfassungsschutzgesetze oder Nichtverfassungsschutzgesetze aussehen, in den Bundesländern stattfinden und daß die Bundesländer das eigentliche Sagen haben. Das wünsche ich mir, und ich hoffe, daß das nicht eine utopische Vision ist, sondern Wirklichkeit wird.

Richard Meng:

Kann man das konkretisieren, Herr von Plottnitz: Was soll Hessen oder Thüringen - nehmen Sie einmal ein Land heraus - dann aus Ihrer Sicht an zusätzlichen Kompetenzen haben?

Rupert von Plottnitz (GRÜNE):

Zum Beispiel gibt es jetzt auf dem Sektor der Atomenergie eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Die müßte dann aufgelöst sein. Es gibt überhaupt keine sachliche Notwendigkeit dafür, daß so etwas auf Bundesebene geregelt werden müßte.

Aber ich glaube, die Frage nach den Kompetenzen lenkt derzeit davon ab, daß die Länder von dem, was ihnen real als Möglichkeiten

Thüringen oder zumindest in Ihrer Partei ist? Man hört oft, daß dort noch sehr stark auf den Zentralstaat Deutschland geschaut würde, gerade jetzt.

Andreas Enkelmann (SPD-Thüringen):

Ich würde sagen, innerhalb der SPD ist das eher die Stimmung, aber wir sind natürlich in einer etwas mißlichen Lage. Wir versuchen erst einmal, unsere eigenen Träume und die Realität zu erfassen. Ich komme mir in Thüringen manchmal vor wie einer, der im Jet durch die Gegend gerast ist, aber die Seele ist nicht ganz mitgekommen. Wenn ich abends in den Sessel sinke und mir überlege, wo wir gerade sind, dann merke ich, da gibt es einen Nachholbedarf. Die letzte Zeit war sehr schnellebig.

Aber zum Beispiel beim Streit um eine Verfassung oder nicht wird das schon sehr deutlich: Wir wollen eine Eigenständigkeit des Landes und der Regionen und nicht sozusagen unter dem großen Dach des Grundgesetzes das, was Thüringen hat, noch ein bißchen ausfüllen. Es gibt also eine Opposition gegen den Zentralstaat. Dafür sind wir natürlich auch prädestiniert durch die Vergangenheit. Manch einer mag den neuen Zentralstaat so noch nicht erlebt haben; deswegen vielleicht zur Orientierung.

Alexander Gauland, Staatssekretär:

Herr Meng, ich habe zufällig in dem Tagungsbuch von 1988 gelesen und finde den Satz meines verehrten Vorgängers Paul Leo Giani:

> Ich halte den Kompetenzverlust der Länder bzw. der Länderparlamente für einen Prozeß, der irreversibel ist, und alles Weinen, etwas zurückzuholen - etwa bestimmte Gesetzgebungskompetenzen -, halte ich im Grunde für verlorene Zeit.

Ich fange mit diesem Satz an und sage, daß ich ihn so nicht billigen kann. Ich glaube aber, wir müssen uns Gedanken darüber machen,

warum wir eigentlich Länder wollen, warum es denn notwendig ist, daß wir hier für den Föderalismus eintreten und diese Frage diskutieren. Wenn es nur eine Frage - ich sage einmal - der verfassungsrechtlichen Checks and balances ist, also eine Frage der Aufteilung von Gewalt, daß niemand zuviel haben soll, dann ist das zuwenig im Föderalismus.

Ich glaube auch, daß es nicht geht, was Herr von Plottnitz hier gesagt hat, daß man sich sozusagen auf Symbolisches zurückzieht. Landesparlamente und Länder, die nur noch symbolisch tätig sind, werden nicht in der Lage sein, in der Bevölkerung das Bewußtsein von ihrer Notwendigkeit zu erhalten. Denn die deutschen Bundesländer sind nun einmal nicht mit dem ausgestattet, was ein symbolisches Handeln in der Bevölkerung mit Akzeptanz versieht.

(von Plottnitz (GRÜNE): Ich meinte den Bund!)

- Oder auch den Bund, es geht in beiden Fällen nicht. Symbolisch ist die britische Krone. Die kann sich das leisten und ist trotzdem eine Institution, die vom Volk akzeptiert wird. - Wenn den Landesparlamenten und den Ländern - hier sehe ich das noch als Einheit - weiterhin Kompetenz verlorengeht, stellt sich an irgendeiner Stelle die Frage nach ihrer Bedeutung.

Jetzt komme ich auf die Kernfrage zurück. Wir haben in der Bundesrepublik Länder - ich lasse einmal die historische Entwicklung weg -, weil unter dem Gesichtspunkt des Subsidiaritätsprinzips und der Überschaubarkeit von politischen Prozessen für Bürger eine politische Institution um so besser ist, je näher sie vor Ort ist, je näher er diese Institution sehen kann, ihre Arbeit beurteilen kann, je mehr er direkt davon betroffen ist. Da haben wir mit dem Föderalismus ein Erbe, mit dem wir sorgsam umgehen müssen. Das muß ich schon sagen, wenn Sie die schwierigen Versuche in Frankreich und England sehen, Nationalstaaten aufzugliedern und zu devolutionieren, Regionen künstlich zu bilden.

Herbert Günther (SPD-Hessen):

Noch vor wenigen Wochen wurde vorgeschlagen, Thüringen und Hessen möglichst in kurzer Zeit zusammenzuschließen. Ich will nur einmal darauf hinweisen: Nun spricht keiner mehr davon, und auch Herr Gauland hat eben bei der Perspektive auf zehn Jahre einen solchen Vorschlag nicht noch einmal in die Debatte eingeführt. Das heißt, wir gehen davon aus - das ist auch die Linie, die in Hessen parteiübergreifend zu sein scheint -, daß sich in diesem Jahrzehnt bei der Vereinigung der Länder nichts mehr bewegt.

Meine Erfahrungen, auf Länderneugliederungen zugeschnitten, sind die, daß wir einen Auftrag des Grundgesetzes hatten, die westlichen Länder neu zu ordnen, und vor zehn Jahren eine parteiübergreifende Lösung vorgeschlagen haben, die Verfassung zu ändern und diesen Länderneugliederungsauftrag zu streichen. Das ist die Wirklichkeit.

Vor dieser Wirklichkeit haben Sie, Herr Meng, die Frage gestellt, was in den nächsten zehn Jahren geschieht. Ich möchte gern unterscheiden, was wir wollen, die Ziele der nächsten zehn Jahre, und als zweites, was wir wohl erreichen werden.

Das Ziel ist mehrfach beschrieben worden, auch gestern bei der zeitlich parallel laufenden Tagung der SPD-Fraktionsvorsitzenden im Plenarsaal. Der Landesvorsitzende hat ganz deutlich gemacht, daß das Stichwort "Revitalisierung der Länder" - ein Begriff, den ich mit Vorsicht in die Debatte im Landtag eingeführt habe, der nichts anderes heißt als das, was wir eben diskutieren, daß wir Kompetenzen zurückgewinnen wollen oder bei neuen europäischen Institutionen die Länder nicht außen vor lassen wollen - beispielsweise zur Folge haben kann, daß zwei bis drei Bundesministerien aufgelöst werden, um eine Perspektive auf Verringerung der Bürokratie zu bringen, die ich bisher überall vermisse.

Was soll aufgelöst werden? - Das Bundeswohnungsbauministerium. Warum soll es aufgelöst werden? - Weil wir meinen, Wohnungsbau

ist Sache der Länder, für das Saarland genauso wie für Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz, das seit Jahren im Länderfinanzausgleich von uns profitiert. Das ist eine Frage der Finanzierung des Wohnungsbaues. Wenn ich die entsprechenden Instrumente einsetze, daß der Wohnungsbau finanziert werden kann, und wenn ich nicht meine, wie 1982 begonnen, der soziale Wohnungsbau sei überflüssig, und jetzt in Hektik Neuauflagen des sozialen Wohnungsbaues mache, dann ist das keine Frage der Bundes- oder Landeskompetenz, sondern eine Sache, die die Länder, dem Ziel und dem Problem näher, durchaus selbst ordnen können.

Zweiter Bereich ist der Sport. Es ist überhaupt nicht einzusehen, warum der Bund weiter Sportförderung im Sinne einer Mischfinanzierung betreibt. Das ist ein Thema, das schon an anderer Stelle angeschnitten wurde und wo man Veränderungen vornehmen könnte. Oder nehmen Sie Forschungsaufgaben, die Bereiche, die die Wissenschaftsministerien betreffen! Hier können die Länder ohne Probleme, so meinen wir, weitere Kompetenzen bekommen, die jetzt der Bund hat.

Nun zur Frage, was wir in den nächsten zehn Jahren erreichen werden. Ich fürchte, daß es außerordentlich schwer werden wird, solche Kompetenzen zurückzuholen. Ich gehe nicht so weit wie der frühere Chef der Staatskanzlei; ich meine, man muß es zumindest versuchen. Da vermisse ich in der Debatte, daß wir uns stärker um die neue Verfassung im Bund bemühen, statt in Hessen hektisch Verfassungsänderungen zu betreiben. Auch das habe ich im Landtag ausgeführt. Ich verweise deshalb darauf, weil jetzt im Augenblick durch die deutsche Einheit eine Chance besteht, daß man bei der notwendigerweise auch im Vertrag der beiden Regierungen vorgesehenen Änderung des Grundgesetzes - ob nun eine völlige Neubearbeitung oder eine Ergänzung; letzteres wird der Fall sein - die Rolle der Länder in der Verfassung stärkt und eine entsprechende Änderung vornimmt. Das wäre das Stichwort der Revitalisierung.

In dieser Debatte vermisse ich auch, daß wir die anderen Ebenen einbeziehen. Wir haben einen Vertrag vom 12. September 1990, unter dem Stichwort "Zwei-Plus-Vier-Vertrag" bekannt, in Moskau abgeschlossen, mit dem wir einen Teil der Kompetenz der Bundesrepublik zur UNO verlagern: Militäreinsätze nur noch im Rahmen der UNO. Das heißt, wenn man es korrekt aufzeigt, gibt es mindestens fünf Ebenen: die UNO als die über Europa hinausgreifende Ebene mit entsprechenden vertraglichen Bindungen und Kompetenzen, zweitens die europäische Ebene, drittens ist die Bundesrepublik, dann die Länder und schließlich noch die kommunale Ebene. Auch hier wird die gesamte Frage über eine Neuaufteilung der Kompetenzen nicht entschieden werden können, ohne deutlich und wirkungsvoll auf die kommunale Ebene einzugehen.

Herr Enkelmann hat es vorhin angedeutet: Das Hauptproblem beim Aufbau der fünf neuen Länder scheint mir, daß wir noch keine korrekt beschriebene Zuständigkeit der Städte und Gemeinden haben. Natürlich gehört auch eine Finanzausstattung dazu.

Das bedeutet mit Blick auf die nächsten zehn Jahre: Es wird einen erheblichen Verteilungskampf geben. Der Bundestag hat in den letzten eineinhalb Jahren einen bedeutenden Erfolg erzielt, das ist die sogenannte EG-Akte, in der festgehalten wurde, daß bei der Neuaufteilung der Kompetenzen zu den europäischen Institutionen hin die Länder eingeschaltet werden müssen. Wir haben im Landtag auch über einen Europaausschuß diskutiert, und wahrscheinlich werden wir ihn in Zukunft einrichten. Die Probleme liegen auf dem Tisch. Wir müssen unsere Kraft als Land darauf verwenden, bei der jetzigen Auseinandersetzung um die neue Verfassung unsere Ideen und Vorschläge einzubringen, statt an unserer eigenen Verfassung herumzubasteln, die möglicherweise durch eine neue deutsche Verfassung überholt werden kann. Das Grundgesetz als vorläufige Verfassung ist sowieso - wie der Name hergibt: Grundgesetz - nur

ein Provisorium. Bei der Gelegenheit wird sich zeigen, ob die politischen Kräfte stärker sind als in den letzten 30 Jahren, die erreichen, daß die Länder wieder einen Teil der Kompetenz zurückbekommen.

Wenn das nicht der Fall ist, ist in Zukunft selbstverständlich das Problem, ob es sich der Steuerzahler leisten kann, so viele Institutionen zu bezahlen, so viel Bürokratie zu verwalten, und ob der Apparat nicht zu schwerfällig wird, um aktuelle Entscheidungen zu treffen.

Richard Meng:

Welches wäre denn nach Ihrer Auffassung perspektivisch die Kernkompetenz des Bundes? Sie haben die militärische Ebene angesprochen, die heute schon in vielerlei Hinsicht faktisch aus dem Bund nach oben verlagert ist. Sie wollen einzelne Kompetenzen nach unten transformieren. Was bliebe übrig, was die nationale Ebene als solche rechtfertigen würde, die auch identifikationsfähig sein müßte?

Herbert Günther (SPD-Hessen):

In der Verfassung steht, daß wir gleichwertige Lebensverhältnisse im ganzen Bundesgebiet schaffen müssen, und dieser Satz bleibt wohl auch in Zukunft bestehen. Das heißt, der Bund hat nicht nur symbolische Bedeutung, Herr von Plottnitz, wie ich im Unterschied zu Ihnen meine, sondern beispielsweise in Fragen der Finanzverfassung, bei Steuern und Finanzen, ganz entscheidend mitzuwirken. Das ist schon ein Punkt, der von außergewöhnlicher Bedeutung ist. Sicherlich wird der Bund auch bei der Frage der Militärverfassung eine Rolle spielen.

Herr Meng, ich ging bis vor kurzem davon aus, daß wir demnächst nur noch eine Operettenarmee in der Bundesrepublik brauchten, gut

gekleidet und verwendbar bei großen Theateraufführungen. Nur bin ich mit dieser Haltung in Zweifel geraten nach dem, was sich in der Golfregion ereignet. Ich bin außerdem in Zweifel geraten, ob der Frieden in Europa so sicher ist, wie es scheint, nach dem, was sich in der UdSSR mit dem Auseinanderfallen der Staaten entwickelt. Das heißt als Fazit, wir werden noch eine ganze Weile mit einer Armee arbeiten müssen, und das kann nur Bundesangelegenheit sein. Das sollten wir nicht zur Länderangelegenheit machen.

Richard Meng:

Sie haben eben noch einmal die Grundgesetzformulierung "gleichwertige Lebensverhältnisse" als Kernbestand der Bundesidentität angesprochen. Das ist ein Widerspruch zu Gauland, der sagt, an der Stelle sei das Haupthindernis für eine Stärkung des Föderalismus. Wie würden Sie auf den Widerspruch antworten?

Herbert Günther (SPD-Hessen):

Ich meine, das ist ein Widerspruch und ist auch keiner. Gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen hat insbesondere mit den Dingen zu tun, die vom Bund gesteuert werden können. Finanzen sind das typische Instrument dafür. Dieses Instrument ist bisher noch nicht wirkungsvoll genug eingesetzt worden, und diese Frage wird sich bei den neuen Bundesländern noch viel stärker stellen. Das wird im Vergleich der bisherigen elf und der fünf dazukommenden Bundesländer eine große Rolle spielen. Der Bund darf und wird sich nicht zurückziehen, steuernd zu wirken.

Dabei wirken die Länder über den Bundesrat mit. Mir ist nach 13 Jahren Mitgliedschaft im Bundesrat bekannt, daß beispielsweise in der Zeit der sozialliberalen Koalition nicht ein finanzwirksames Gesetz ohne Mitwirkung des Bundesrates verabschiedet worden ist. Die Länder haben in den vergangenen Jahren stark mitgewirkt und

werden auch in Zukunft stark mitwirken müssen. Das Problem für jede Bundesregierung wird sein

(Wilke (F.D.P.): Eine Frage der Mehrheitsverhältnisse!)

- welche Mehrheit auch immer -, wieweit man mit den Ländern zu einer Koordination kommt, wenn man solche Fragen entscheiden will.

Otto Wilke (F.D.P.):

Die letzte Tagung, die sich mit einem solchen Thema beschäftigt hat, war 1988, und jetzt haben wir 1990. Man fragt sich: Was hat sich im Grunde geändert, und warum ist vieles, was damals gesagt wurde, Makulatur? - Wir haben uns 1988 und auch heute mit dem Machbaren beschäftigt. Das Machbare ist heute natürlich etwas ganz anderes als 1988. Denn heute steht die Vision Europa im Vordergrund, und von der Warte aus muß ich die Funktion der Länder betrachten.

Die Vision Europa ist der schnelle Fortschritt der Einigung der EG mit gravierenden Auswirkungen auf die Bundeskompetenz, weniger auf die Landeskompetenz. Aber die Vision Europa ist auch Europa vom Atlantik bis zum Ural. In diesen Dimensionen kann man heute Gott sei Dank denken. Dies ist sicher ein Denken, das nicht mehr auf der Ebene "Europa der Vaterländer" läuft; das ist überholt. Es gibt geschichtliche, traditionelle Bindungen, die wir erhalten wollen. Aber die Frage der Nationalstaaten ist überholt.

Wenn wir uns Europa betrachten, so sehen wir in der EG die Konflikte in Spanien mit den Basken und die Konflikte in Irland. Dies sind teilweise Konflikte, die bisher unter dem Gesichtspunkt Nationalstaat sich entwickelten. Wenn ich das auf die UdSSR übertrage, haben wir dort neben den wirtschaftlichen Problemen die Frage des Auseinanderfallens eines Nationalstaates, der eine Zusammenfassung kleinerer Staaten ist, die in der Vergangenheit alle

dem zentalen Machtanspruch untergeordnet wurden. Dies löst sich auf.

Wenn ich zu dieser Erkenntnis komme, wird deutlich, daß wir das Europa der Regionen bekommen werden und nicht das Europa der Addition der Staaten, wie wir es im Moment auf der Landkarte finden. Von daher bekommt die Befriedigung dessen, was an regionalen Interessen vorhanden ist, sicher mehr Raum, und damit wird die Mittelfunktion der nationalstaatlichen Kompetenz geringer.

Richard Meng:

Herr Wilke, es gibt die Gegenthese, daß der Nationalstaat gerade jetzt als Identitätsstütze von den Leuten für wichtiger gehalten wird - nicht unbedingt von der Funktionalität, die er hat, aber von der Identitätsausstrahlung her. Wenn ich mir einmal die letzten Monate anschaue, wird in diesem Land kaum etwas diskutiert außer der zentralen Ebene. Ich sage einmal nicht "nationale Ebene", weil das mißverstanden werden kann.

Otto Wilke (F.D.P.):

Wir diskutieren die Freude über die deutsche Einheit, die durch die Öffnung der Grenzen entstanden ist, eine zusammengefaßte Organisation nicht von DDR und Bundesrepublik, sondern den Beitritt von weiteren sechs Ländern, die in den Organisationsbereich des Grundgesetzes gekommen sind - nicht mehr und nicht weniger. Im Moment stehen aber Organisationsfragen im Vordergrund. Berlin als vollkommen selbständige Einheit habe ich da einbezogen; das war bisher eine Zwittersituation.

Ich gehe einmal davon aus, der Bund wird erhebliche Kompetenzen verlieren. Die Kompetenz über die Außen- und Sicherheitspolitik wird eine europäische sein, im ersten Schritt eine westeuropäische,

weil ich nicht glaube, daß wir den Zusammenschluß vom Atlantik bis zum Ural auf einmal schaffen, sondern zunächst wird die Integration in der EG vor sich gehen. Dies gilt auch für die Wirtschafts- und Finanzpolitik. Die Finanzhoheit mit Steuerhoheit wird in starkem Maß auf die EG übergehen. Bei der Beteiligung an der Umsatzsteuer greift heute schon das EG-Recht. Ferner bringt die Harmonisierung eine gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse. Es ist schon ein bißchen abenteuerlich, wenn wir darüber diskutieren, wie das zwischen Hessen und Thüringen ist, wenn am Ende die gegenseitige Anerkennung auf der EG-Ebene läuft. Ich nenne auch die Frage der Freizügigkeit. All das geht auf jeden Fall über die nationalen Grenzen hinweg. Die Grenze zwischen Frankreich und der Bundesrepublik wird keine Grenze mehr sein, sie bleibt nur als Sprachgrenze erkennbar. Das wird eher auffallen als das Schild, das dort noch steht.

Damit wird der Föderalismus in Europa ein weitaus stärkeres Gewicht bekommen. Das ist die Frage der Regionen. Wenn ich Italien, Südtirol oder Sizilien nehme, da entwickelt sich unter dem Dach der italienischen Nation auch mehr an unterschiedlicher Kultur, als daß wir das als Einheit betrachten könnten. Dann wird sich für uns die Frage stellen: Haben wir den Föderalismus in den Grenzen Deutschlands als Regionen in Europa, oder haben wir den Einheitsstaat Bundesrepublik als eine Region Europas? Die nächste Frage ist, wie die Kompetenzen liegen. Hierzu sage ich als Liberaler: dezentral, keine Machtzusammenballung. Ich stelle mir vor, daß es in den Regionen, das heißt in den heutigen Ländern, eine eigenständige Regionalplanung gibt - jetzt unabhängig von der Frage einer Länderneugliederung. Das muß man hier sicher nicht zur zentralen Frage machen. Wir haben in der Bundesrepublik zwischen kleinen und großen Ländern eine funktionsfähige Zusammenarbeit.

Auch die Kulturhoheit wird nicht eine Frage der Bundesrepublik

Deutschland sein. Wir erleben, daß das selbstbewußte Thüringen im Moment auf Kultur und nicht auf Wirtschaftskraft aufbaut, ebenso Sachsen-Anhalt und Sachsen. Als ich im Januar in Delitzsch war und zufällig die Frage gestellt habe, ob es zu Sachsen-Anhalt oder zu Brandenburg gehörte, weil ich es vor einem Vierteljahr nicht wußte, hatte ich den Kern dessen getroffen, was die Bürger schon bewegt, weil dort eine Grenze durchgeht, die geschichtlich gewachsen ist.

Die Polizei muß dezentral organisiert sein, Machtzusammenballung kann nicht sein. Das Kommunalrecht steht nicht zur Vereinheitlichung in der Bundesrepublik Deutschland an. Wir leben von der baden-württembergischen oder nordrhein-westfälischen Kommunalverfassung; hier gibt es Traditionen. Wer meint, er müsse das vereinheitlichen, bewegt sich auf dem falschen Weg. Eine Medienvielfalt ist für mich nicht gegeben, wenn wir die Zuständigkeit zentralisieren. Eine öffentlich-rechtliche Anstalt in der Bundesrepublik kann nur auf Regionsebene gegeben sein, das heißt in den Ländern. Mit den sozialen Aufgaben sind die Kommunen in weiten Bereichen überfordert, aber das kann ich nicht auf die Bundesebene hochzonen, wenn ich den Anliegen der Bürger noch einigermaßen gerecht werden will.

Eines kann nicht sein: Wir haben die Aufgabenzuordnungen in den letzten 20 Jahren nicht nach dem Gesichtspunkt entschieden, wer das am besten lösen kann, sondern nach dem Gesichtspunkt der Finanzierung. Der Bund hat Kompetenzen bekommen, weil er Finanzierungen angeboten hat. Ich weiß, wie es mit dem Hochschulbau begonnen hat. Die schwachen Länder haben dankbar die Hand ausgestreckt, und die reichen haben es mitgenommen. Damit hat man Kompetenzen ausgehöhlt, und ich warne davor, diesen Weg weiter zu gehen.

Der Kollege Günther hat eben davon gesprochen, während der sozialliberalen Koalition habe es keine Entscheidungen gegen die

Länder gegeben. Nun waren die Mehrheiten der Länder auch anders; man mußte sich arrangieren. Wenn die Bundesratsmehrheit so geblieben wäre, hätte es natürlich eine andere Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern gegeben; denn ich brauche eine Bundesratsmehrheit, um handlungsfähig zu sein. Dies stellt sich jetzt etwas anders dar. Aber es wird sich Gott sei Dank auch nicht mehr nach dem bisherigen Strickmuster darstellen; denn die Interessenlagen von Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern im Bundesrat sind teilweise ganz anders als die Interessenlagen von Hessen, dem Saarland und Bremen. Hier wird sich vieles auflösen. Wir werden sicher noch für längere Zeit eine Grenze innerhalb der Bundesrepublik haben, weil wir in den neuen Ländern andere Förderungsmechanismen einsetzen als in den alten Ländern.

Sie haben eben von zehn Jahren gesprochen. Die Vision eines Europa vom Atlantik bis zum Ural wird sicher nicht in zehn Jahren faßbar sein. Aber ich bin sicher, vieles andere wird in diesem Zehnjahreszeitraum abgehandelt sein. Ich glaube schon, daß wir in unseren Bundesländern, unterschiedlich, wie sie geboren sind, ein eigenständiges Bewußtsein bewahren. Ich komme aus dem Bereich Waldeck, der bis 1929 eine Tradition als selbständiges Land hatte. Aber die Waldecker fühlen sich zwischenzeitlich als Hessen und nicht als Nordrhein-Westfalen. Hier hat sich also eine Veränderung ergeben. 40 Jahre Länderzuständigkeit sind zugleich 40 Jahre Geschichte. Ich bin sicher, so schnell, wie man in den neuen Ländern an die Geschichte anknüpft, wird dies sicher auch bei den Bürgern eingehen.

Eines muß aber sicher sein, und damit bin ich beim Parlamentarismus. Es kann nicht sein, daß Länder am Ende Verwaltungsorgane sind, in denen das Parlament nur noch die Kontrollfunktion über das ausübt, was die Verwaltung in den Ländern macht. Ich kann mir zum

Beispiel vorstellen, daß die Regionalplanung auch eine Gesetzgebungsplanung der Länder wird. Wenn ich die Diskussionen über Straßen- und Schienenverbindungen verfolge, kann ich mir sehr wohl vorstellen, daß dies nicht mehr im Verwaltungsbereich läuft, sondern durch den Gesetzgebungsakt eines Parlaments geregelt wird.

Richard Meng:

Das war aber einmal klassisches Thema des Nationalstaats.

Otto Wilke (F.D.P.):

Nehmen wir einen Fall: Wir brauchen schnelle Entscheidungen, was sich in den Verkehrsverbindungen zwischen Hessen und Thüringen ergibt. Ob dies zu machen ist, indem ich Beteiligungsrechte verkürze und das der Verwaltung überlasse? Ich denke einmal laut.

Richard Meng:

Das ist ein anderes Thema, das ist das Verhältnis Bürger/Staat.

Otto Wilke (F.D.P.):

Ich kann mir sehr wohl vorstellen, daß dies einer parlamentarischen Verantwortung obliegt; denn für diese Entscheidung kann nicht der Werra-Meißner-Kreis, der Landkreis Kassel oder die Stadt Kassel verantwortlich sein. Sie haben ihren Beitrag zu liefern, aber das ist eine überregionale Kompetenz. Wenn ich die gesamte Regionalplanung sehe, früher in der Staatskanzlei, heute im Innenministerium, so befriedigt mich nicht, daß ich jede Wald-/Feldgrenze abfragen kann und daß solche Entscheidungen auf Verwaltungsebene getroffen werden, weil das gravierende Auswirkungen auf das Handeln vor Ort hat. Da brauchen wir eine stärkere parlamentarische Zuständigkeit und Kontrolle.

Richard Meng:

Schönen Dank! Ich würde gern, bevor wir eine Pause machen, noch einmal die Gelegenheit zu Repliken hier auf dem Podium geben und dazu vorher selbst ein paar Sätze sagen.

Alle fünf Diskutanten im Podium haben nur erklärt, wie das Landespolitiker zu tun pflegen, daß die Länder stärker werden müssen. Da Europa ohnehin stärker wird, geht das dann zu Lasten des Bundes. Das ist eine These, die wir hier sicher auch schon vor zwei Jahren diskutiert haben. Ich frage doch noch einmal nach: Ist nicht gerade die gegenwärtige Entwicklung eine, die diesen Prozeß nicht unbedingt befördert?

Auf deutsch-deutscher Ebene ist es wohl so, daß die Bundesregierung allein aus Gründen von Kompetenz, Know-how und finanziellen Ressourcen in den neuen Ostländern einen ganz wichtigen Stellenwert bekommt - weniger offiziell als vielfach inoffiziell. Das haben Sie eben an einigen Beispielen beschrieben. Man kann das mit der Kenntnis aus Thüringen bis in die Details hinein fortsetzen. Bis der Thüringer Landtag über den Verwaltungsaufbau zu entscheiden hat oder überhaupt entscheiden könnte, ist er längst vollzogen. Bis die Landesregierung sich so weit eingearbeitet hat, daß sie Entscheidungen fällen könnte, sind die Prämissen längst gegeben, daß sie bestenfalls noch ja oder nein sagen könnte. Ist nicht schon von daher ein aktueller Trend in eine ganz andere Richtung gegeben?

Zweitens. Wenn ich mir die europäische Ebene anschaue, ist diese doch recht wohlfeile These "Europa der Regionen", also stärkere Länder, darüber das Europa und dazwischen ein Bund, wie stark auch immer, aber jedenfalls nicht mehr so relevant wie bisher, abgesehen von der Identitätsfrage nicht vielleicht auch von der Kompetenz der Landespolitiker her ein Problem?

Ich hatte in europapolitischen Diskussionen des Landtags des öfteren

den Eindruck, daß logischerweise doch ein bißchen oberflächlich darangegangen werden mußte, weil Brüssel arg weit weg ist. Letztlich ist es so: Wenn es statt 11 Ländern nun 16 gibt, führt das notwendigerweise dazu, daß auf der nationalen wie auf der europäischen Ebene das Gewicht eines einzelnen Landes im Entscheidungsprozeß eher ab- als zunimmt. Ist das nicht eher ein Druck zur Vereinheitlichung, weil man sich vielleicht 11 verschiedene Ansätze noch leisten möge, aber 16 um Gottes willen nicht mehr?

Führt das nicht auch dazu, daß es möglicherweise auch auf regionaler Ebene Zentralisierungstendenzen geben wird? Das muß nicht Länderzusammenschluß bedeuten, sondern möglicherweise gemeinsame Behörden. Es gab zum Beispiel vor einigen Tagen den Vorschlag aus Ost-Berlin, ein gemeinsames Landeskriminalamt der fünf neuen Länder einzurichten. Dieser Vorschlag ist zumindest von Thüringen, wie ich weiß, nicht weiterverfolgt worden. Aber daran sieht man schon, welche Gedanken durch die Gegend schwirren. Das wäre nur allzu einfach die Fortsetzung der alten Organisationsstruktur in diesen fünf Ländern. Aber solche Vorschläge sind auf anderen Ebenen denkbar. Ist nicht auch das eine gegenläufige Tendenz?

Mir fallen viele solcher gegenläufiger Tendenzen ein. Deswegen noch einmal die Frage, jetzt aus der Gegenwart betrachtet, an alle, die darauf antworten wollen: Was ist denn in der gegenwärtigen Situation realistisch? Wenn man genauer hinschaut, sind die Länder nicht eher weiterhin gefordert, den Kompetenzverlust abzuwehren, denn neue Kompetenzen hinzuzubekommen?

Rupert von Plottnitz (GRÜNE):

Ich glaube, daß für die Gegenwart ganz andere Maximen gelten als für die Frage, was in zehn Jahren sein wird. Daß der Bund im Prozeß der Herstellung der deutschen Einheit eine ganz zentrale Rolle

spielen mußte, das scheint mir eindeutig zu sein; das liegt auch an verfassungsrechtlichen Gründen. Es ist eben nicht vorgesehen, daß die DDR einem einzelnen Bundesland beitreten konnte, sie konnte nach Artikel 23 nur dem Geltungsbereich des Grundgesetzes beitreten. Genauso zielt auch Artikel 146 als die zweite Variante nicht auf einzelne Bundesländer, sondern auf die Gesamtheit der Bundesrepublik. Das ist allein schon ein verfassungsrechtlicher Grund, warum der Bund in diesem Prozeß eine ganz zentrale Rolle zu spielen hatte - und aus Gründen, auf die ich noch eingehen werde, natürlich auch in Zukunft zu spielen hat - und daß die einzelnen Bundesländer, wie sie bereits bestanden, nur eine relativ marginale Rolle spielen konnten.

Hinzu kommt, daß die Situation in der DDR eine große sozialstaatliche Herausforderung ist, die nicht von einem einzelnen Bundesland oder von der Summe aller Bundesländer ohne Bund bewältigt werden kann. Auch insofern wird der Bund noch eine ganze Reihe von Jahren eine Rolle spielen. Ob das allerdings die These rechtfertigt, daß dieses Gewicht, das der Bund in einem Prozeß der Herstellung von staatlicher Einheit hatte und hat, für alle Zeiten zu Lasten der Länder festgeschrieben wird, das weiß ich nicht.

In diesen Debatten wird mir immer ein bißchen unterschlagen, daß die Verhältnisse zumindest im bisherigen, westlichen Teil der Bundesrepublik im Vergleich zu anderen westeuropäischen Staaten und Ländern - da kenne ich mich ein bißchen aus - immer noch durch zweierlei beschrieben sind: zum einen durch so etwas wie einen realen kulturellen Eigensinn auf seiten der einzelnen Länder in der Bundesrepublik, zum zweiten durch die Existenz von Institutionen, Stichwort: Föderalismus, die diesem Eigensinn sozusagen die Möglicheit eigener föderaler Artikulation belassen. Das ist etwas, was es in anderen westeuropäischen Staaten gar nicht gibt. In Belgien gibt es als Folge des dortigen Sprachenstreits seit eineinhalb

Otto Wilke (F.D.P.):

Ich will da gleich anknüpfen. Ich kann mir einfach nicht vorstellen, daß in Europa Deutschland - das wäre die Alternative - als einheitliche Region betrachtet wird. Dagegen werden allein schon die Bayern sein.

(Dr. Meng: Die Waldecker auch!)

- Nein, die Waldecker sind Hessen; das habe ich hier schon einmal sehr deutlich gesagt. Da gibt es ein anderes Empfinden.

Wenn man zu diesem Ergebnis kommt, dann werden die Länder eine wichtige Rolle spielen. Ich will mich gar nicht darüber auslassen, in welchen Grenzen, weil das eine ganz andere Frage ist, die auch offen ist. Aber ich kann mir nicht vorstellen, daß wir eine europäische Regierung und ein europäisches Parlament haben und zugleich eine Region Bundesrepublik Deutschland und darunter die kommunale Selbstverwaltung. Das ist eine simple Feststellung, und was ich angeschnitten habe, sind Fragen, die dabei sicher eine Rolle spielen.

Es ist auch falsch, was Sie über Thüringen berichten. Die Diskussion in Thüringen über den Verwaltungsaufbau und die Diskussion in den Parteien dort ist doch nicht vom Bund bestimmt. Nachdem die DSU in Thüringen nicht ins Parlament eingezogen ist, hat es dort eine ganz andere Überlegung gegeben. Wenn die CDU und die DSU dort eine Regierung gebildet hätten, dann hätte es viele andere verfassungsrechtliche Aspekte gegeben. Dann hätte man nicht Rheinland-Pfalz oder Hessen, sondern vielleicht eher Bayern als Beispiel genommen. Wir dürfen doch nicht so tun, als wären die Politiker in den Parlamenten der neuen Bundesländer auf das ausgerichtet, wo der Bund Einfluß hat; sie sehen sich in den Ländern um.

Nun muß man nicht alles neu erfinden. Es gibt unterschiedliche Länderverfassungen, es gibt unterschiedliche Kommunalverfassun-

gen. Ich habe diese Fragen mit meinen Freunden sehr lange diskutiert, und sie haben sich ein eigenes Urteil gebildet, das jetzt auch in die Meinungsbildung im Parlament und in der Regierung einfließt. Einige derjenigen aus den alten Bundesländern, die drüben Beratung gemacht haben, wundern sich nun, daß das, was sie mit einem Regierungsbeauftragten abgesprochen haben, auf einmal nicht so realisiert wird. Das war bis dato Verwaltung. Doch wir müssen von der Meinung abkommen, Verwaltungsprobleme seien die Probleme des Föderalismus.

Es gibt überhaupt keinen Hinderungsgrund, gemeinsame Landesämter zwischen Hessen und Rheinland-Pfalz oder zwischen Hessen und Thüringen zu bilden. Wichtig ist, daß in einem solchen Fall die politische Verantwortung und die Kontrolle im thüringischen oder im hessischen Parlament bleiben. Eine Landesanstalt für Umwelt zum Beispiel kann für Thüringen, Hessen und Rheinland-Pfalz arbeiten. Dort braucht man Fachkompetenz. Ich habe den Eindruck, unsere Ministerialbürokratie betrachtet den Verwaltungsaufbau nach einem Rastersystem und setzt das am Ende mit Föderalismus gleich. Es muß klar sein, wo bei einer solchen Zusammenarbeit die politische Verantwortung liegt.

Dann gibt es einen ganz sensiblen Punkt: die Gewaltenteilung bei der inneren Sicherheit. Dies darf nicht eine intensive polizeiliche Verfolgung behindern, zum Beispiel im Drogenbereich. Das ist nicht einmal eine Aufgabe des Bundeskriminalamtes allein, sondern hat eine europäische Dimension und geht über Europa hinaus etwa bis nach Kolumbien. Aber es geht nicht an, daß man die gesamte Polizei einem europäischen Innenminister unterstellt. Weil ich das für eine zu große Machtzusammenballung halte, wende ich mich auch dagegen, sie für die 70 Millionen Menschen in der Bundesrepublik einem Bundesinnenminister zu unterstellen. Sie gehört in die Zuständigkeit der Länder. Es muß eine Zusammenarbeit geben, aber

der Landesinnenminister muß für seine Polizei verantwortlich sein und gegenüber dem Parlament geradestehen.

Denken wir an den Datenschutz; wir werden in der nächsten Woche ausführlich darüber diskutieren. Es kann nur so sein, daß die Kontrolle dezentral erfolgt, daß die Verwaltung dezentral ist. Ich kann mir nicht vorstellen, daß ein wirksamer Datenschutz auf europäischer Ebene gesetzlich geregelt und von dort aus verwaltet werden kann. Denn das wäre dann nur Verwaltung. Das ist eine ganz entscheidende Aufgabe, die auf die Landesebene gehört und dort bleiben wird, wobei auch die Parlamente mit der Kontrolle auf diesem Gebiet eine ganz wesentliche Aufgabe haben. Wenn wir diese Diskussion noch weiterführen, wird dies dem Bürger sicher viel deutlicher machen, was Zentralismus bedeutet.

Alexander Gauland, Staatssekretär:

Herr Meng, Sie haben, glaube ich, völlig recht mit Ihrer Feststellung, die Sie an alle gerichtet haben, daß wir alle die Länder gelobt haben. Ich habe aber gleich dazu gesagt, daß ich die Situation nicht so sehe. Ich sehe sie im Moment so ähnlich wie Sie. Ich glaube, daß wir uns an einigen Stellen doch etwas vormachen.

Nehmen wir einmal das Thema Europa. Wir diskutieren hier ja nicht parteipolitisch. Deswegen kann ich ohne Schwierigkeiten sagen, Herr Wilke: Ich glaube einfach nicht an Ihr "Vom Atlantik bis zum Ural".

> (Wilke: Ich glaube, in der Zwischenzeit kann man wieder in Dimensionen denken, die auch machbar sind! Das habe ich bis vor einem Jahr auch nicht geglaubt!)

Ich will Ihnen sagen, warum das für den Föderalismus im Moment - seien Sie mir nicht böse - ein Wolkenkuckucksheim ist. Der Ural teilt die Russische Sozialistische Föderative Republik genau in der Mitte. Das heißt, die Sowjetunion muß sich entweder zu Europa

rechnen oder nicht. Aber das bringt uns in der Föderalismus-Diskussion insofern nicht weiter, als sie letztlich nur vor dem Hintergrund Brüssel/Europäische Gemeinschaft geführt wird. Sie wird bei uns nicht sozusagen gesamteuropäisch geführt, sondern die Frage, welche Kompetenzen die Länder noch haben - wachsende oder zurückgehende Kompetenzen -, muß man im Hinblick auf die Kompetenzen in Brüssel sehen.

Da muß man einfach feststellen - da muß ich Herrn Meng recht geben -: Im Moment ist die Situation noch so, daß es in der Europäischen Gemeinschaft - mit Ausnahme des Sprachenbeispiels Flandern/Wallonien - eben nur die Bundesrepublik ist, die Föderalismus praktiziert. Natürlich gibt es in einigen Ländern inzwischen Entwicklungen. Heute früh konnten Sie in der Zeitung lesen: autonome Region Korsika. Wir haben in Italien die beiden Sprachregionen, die autonome Provinz Südtirol und die autonome Provinz Trient. Dennoch ist Italien noch immer ein Einheitsstaat, und - das muß man dazu sagen - die nationalen Regierungen Italiens - wie auch Frankreichs und Großbritanniens; da haben wir das Problem England/Schottland - tun im Moment überhaupt nichts, um in der EG das Föderalismus-Projekt - so nenne ich es einmal - voranzubringen.

Eine Veränderung in diesem Bereich bekommen wir erst, wenn in den westeuropäischen Nationalstaaten aus Gründen, die hier nicht im einzelnen zu diskutieren wären, aus den Regionen heraus ein Druck auf die Zentralregierung ausgeübt wird und gesagt wird: Die Idee der Deutschen, die solche Länder haben, ist gut; wir wollen das auch, wir wollen am Regionalrat in Brüssel auch beteiligt werden, wir wollen an den Entscheidungen teilnehmen. - Daß so etwas nicht völlig ausgeschlossen ist, sehen Sie an den Regionalwahlen in Italien, wo eine Vereinigung, die Lega Lombarda, 25 Prozent bekam und die zweitstärkste Partei wurde, die ganz schlicht sagt: Wir wollen nicht mehr von Rom aus regiert werden, wir wollen auch

keine Zuwanderung von Sizilianern mehr haben, sondern wir wollen das Geld, das in Mailand verdient wird, künftig in Mailand ausgeben. - Lassen wir einmal den etwas nationalistischen oder unfein reaktionären Touch weg, den eine solche Aussage hat, so ergibt sich daraus natürlich ein gewisser Druck auf die Zentralregierung. Erst wenn sich dieser Druck so durchsetzt, daß sich die westeuropäischen Staaten in ähnlicher Weise regionalisieren, sehe ich eine echte Möglichkeit, Kompetenzen innerhalb der EG zu bekommen.

(Dr. Meng: Mit 16 deutschen Länderbüros in Brüssel?)

- Das hat mit den Länderbüros nichts zu tun. Die Länderbüros machen im Grunde nichts weiter. Dort sind Diplomaten, sie haben aber keinen echten Einfluß. Sie können antichambrieren und das Büro oder den Kommissar bitten, bei einer Entscheidung dies oder das zu berücksichtigen. Ich spreche von der Überlegung, daß echte Länderkompetenzen über einen Regionalrat an die Entscheidungen in Brüssel eingehen. So weit sind wir noch nicht.

Natürlich haben Sie damit recht, es mag eine gute Idee sein, wenn der Nationalstaat zu Grabe getragen wird. Es ist aber in Westeuropa nicht so weit. Sie alle haben in der Zeitung gelesen, was Frau Thatcher im englischen Unterhaus gesagt hat, das dreimalige Nein. Solche Haltungen gibt es auch in Frankreich. Daß die Militärkompetenz in den nächsten zehn oder zwanzig Jahren bei der UNO liegen soll, das wünsche ich mir nicht, Herr Günther, und ich glaube es auch nicht. Das halte ich für völlig unmöglich. Das heißt, der Nationalstaat wird noch lange Zeit - da beziehe ich mich auf Ralf Dahrendorf - -

(Wilke: Aber der ist Westeuropa!)

- Ja, aber Dahrendorf sagt: Der Nationalstaat wird in Westeuropa noch lange die Institution sein, auf die Verfassungen bezogen sind. - Daß wir dennoch natürlich alles tun müssen, mit unseren Kräften den

Versuch zu machen, Partner zu gewinnen, ob im Baskenland oder in Trient, um in die EG hineinzukommen, ist klar. Aber die Analyse von Herrn Meng, daß es im Moment weitgehend ohne die Länder läuft, ist völlig richtig.

Bei Herrn von Plottnitz ist hier das Wort gefallen, er hoffe, daß der kulturelle Eigensinn - ein sehr schönes Wort - in den neuen Bundesländern einen neuen push für den Föderalismus bringt. Da muß ich bis zu einem gewissen Grade leider auch der Analyse von Herrn Meng zustimmen. Natürlich bringt das im Moment erst einmal eine stärkere Zentralisierung, nicht verfassungsmäßig, sondern einfach deshalb, weil die Probleme in den neuen Ländern so groß sind, daß sie sich logischerweise eng an Bonn anlehnen müssen, von den Finanzen her. Wenn ich mir vorstelle, daß es in einigen ostdeutschen Bundesländern künftig vielleicht einen Personalkostenanteil von 60 Prozent gibt, dann sehe ich, daß für den kulturellen Eigensinn wenig Raum bleibt. Wenn Sie den kulturellen Eigensinn nicht finanzieren können, sondern nach Bonn gehen und bitten müssen, diese und jene Institution zu bezahlen, dann wächst in der Bevölkerung das Gefühl - wie es auch gerade ausgedrückt worden ist -: Na ja, was machen die eigentlich? Was sind deren Aufgaben?

Das ist genau die Sorge, die ich schon in meinem ersten Beitrag formuliert habe. Die reine Symbolik reicht nicht. Die Länder müssen echte Aufgaben im kulturellen Bereich und auch in anderen Bereichen haben, damit in der Bevölkerung das Bewußtsein verbleibt oder daß sie das Bewußtsein gewinnt: In Wiesbaden oder Erfurt werden auch wichtige Entscheidungen getroffen. Wenn das nicht der Fall ist, dann sind die Länder im Grunde nur noch Verwaltungseinheiten. Deshalb plädiere ich sehr für diese kulturelle und territoriale Identität und würde auch sehr dagegen kämpfen, wo immer man den Versuch sieht, sie einzuengen - siehe Rundfunkrichtlinie der EG. Die EG versucht ja nicht nur, wie gesagt wird, dem

Bund Kompetenzen wegzunehmen, die EG hat in mehreren Variationen auch den Versuch gemacht, den Ländern Kompetenzen wegzunehmen. Es ist ein typisches Beispiel, daß sie im Rundfunkbereich auf die Kulturhoheit zugegriffen hat. Dagegen müssen wir uns in der Tat wehren.

Aber ich gebe Herrn Meng recht: Bis jetzt ist das noch defensiv, weil wir nicht genügend Verbündete haben, um das in Brüssel offensiv zu machen. Das wird jetzt mit mehreren Organisationen versucht, die sehr gemischt sind. Dabei wird auch deutlich, daß die Grafschaft Middlesex in England etwas völlig anderes ist als das Land Baden-Württemberg und daß irgendein Département in Frankreich eine andere Bedeutung hat als zum Beispiel die autonome Region Bozen. Das wird aber ein sehr langer und mühseliger Weg sein. Wir sollten uns in der Tat ganz auf diese Brüsseler Problematik konzentrieren und nicht die Hoffnung haben, mit großen europäischen Institutionen, die aber letztlich keine Macht ausüben, Einfluß zu gewinnen. Wir werden ihn nur gewinnen, wenn wir mit eigenen Kompetenzen in die Brüsseler Institutionen hineinkommen. Nur so können wir auch verhindern, daß die Bedeutung der Länder in dem Einigungsprozeß zurückgeht.

Herbert Günther (SPD-Hessen):

Erste Bemerkung: Selbstverständlich ist meine Bemerkung zur UNO nicht so zu verstehen, daß die UNO in Zukunft Militärgewalt ausüben soll. Wir haben in dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag einen Teil unserer Kompetenz abgegeben, indem wir uns unter dieses besondere Ziel der UNO gestellt haben.

Zweite Bemerkung. Das Thema lautet "Situation der Landesparlamente in Deutschland". Bisher ist zur Situation der Landesparlamente kein Wort gesagt worden. Es waren ursprünglich nur Vertreter der Landesparlamente vorgesehen; nun ist dies durch-

brochen, und ich will die Diskussion auch nicht zurückdrehen. Aber ich will darauf hinweisen, daß das Thema zumindest für mich Veranlassung war, darüber nachzudenken - und dazu hat es auch schon früher Äußerungen gegeben -, wie angesichts dieser neuen supranationalen Gremien, die es gibt, die Rolle der Landesparlamente gestärkt werden kann - die Rolle nicht nur der Länder, sondern vor allem der Landesparlamente.

Wir haben bisher schon den Mangel - ich habe das in 40 Jahren sozialdemokratischer Regierung nicht so schmerzhaft empfunden -, daß im Bundesrat die Landesregierungen mitreden, aber nicht die Landesparlamente. Es gab im Landesparlament immer den Streit, wie weit man überhaupt Bundesratsentscheidungen kritisch bewerten oder durch Beschlüsse beeinflussen kann. Herr Schonebohm sitzt hier, und er hat bei allen Debatten immer wieder darauf hingewiesen, daß ja nicht in die Kompetenzen der Regierung eingegriffen werden dürfe, denn es sei verfassungsrechtlich eben so organisiert, daß die Regierungen mitwirken und nicht die Parlamente. Ich dachte, Sie wollten zu dem Thema hier etwas sagen.

Aus meiner Sicht will ich nur sagen: Ich bin davon ausgegangen und gehe auch davon aus, daß es den Schweiß der Edlen wert ist, bei der Neuformulierung der Bundesverfassung auch zu überdenken, wie die Landesparlamente in den Willensbildungsprozeß stärker einbezogen werden. Dafür breche ich als Parlamentarier eine Lanze.

Dritter Punkt: die Chancen föderativen Aufbaus. Es hieße die Wirklichkeit leugnen - Herr Meng, da haben Sie völlig recht -, wenn wir übersehen würden, wie schwach bei der Einigung Deutschlands die Länder mitgewirkt haben und wie stark der Bund mitgewirkt hat. Der Bund hat also eine sehr starke Position. Herr Möller hat es gestern in seiner Einführungsrede bedauert - und das gilt für alle Landesparlamente -, daß bei diesem Prozeß die Länder zu kurz gekommen sind.

(Dr. Meng: Die gleichzeitig sagen, der Bund soll es bezahlen!)

- Da würde ich jetzt nicht das Finanzargument bringen. Verzeihen Sie, das ist mir zu leicht gewogen. Es geht vielmehr darum, wie weit die Länder überhaupt mitgewirkt haben. Richtig ist, daß der Bund einen solchen Vorrang gegenüber den Ländern hatte, daß die Länder allenfalls als Applaudierende oder Kritisierende, aber nicht als Mitsteuernde dabei waren. Ich verweise also auf die gestrige Eröffnungsrede und auf die mehrfachen Erklärungen der Landtagspräsidenten in ihren Konferenzen.

Wenn wir eine gleiche Mehrheit in Bundestag und Bundesrat haben, verehrter Herr Wilke, dann werden die Landesparlamente und die Länder in Zukunft viel geringere Chancen haben, einen stärkeren föderalen Einfluß zu erhalten. Das gilt ohne Rücksicht darauf, wer jeweils die Mehrheit hat. Die Chance, daß die Länder bei der Diskussion über die Neuverteilung von Aufgaben und über neue Verfassungen überhaupt ein stärkeres Gewicht bekommen, also die Chance für die Revitalisierung des Föderalismus, ist dann größer, wenn die beiden Mehrheiten nicht identisch sind. Das ist eine ganz aktuelle Grundlage für alle weiteren Überlegungen.

Vierte Bemerkung: Ob es hoffnungsfroh stimmen kann, daß wir außer in Österreich, das eben nicht genannt wurde, weit und breit keinen solchen Aufbau haben wie in der Bundesrepublik, das ist ein Einwand, den ich nicht entkräften kann. Es gibt gewisse Entwicklungen im östlichen Europa, einen Zerfall des Nationalstaates. Ich lasse die UdSSR außen vor und richte den Blick auf Jugoslawien: Serbien, Kroatien und Slowenien. Ob das aber mit unseren Ländern identisch wird, wage ich zu bezweifeln. Wahrscheinlich müßte man noch einmal die Frage stellen: Wie wird der Begriff "Region" definiert? Mit Blick auf die Entwicklung in unseren westlichen Nachbarländern scheint es mir eher, daß in Zukunft die Regionen stärkere Bedeutung haben. Dann muß ich diesen Begriff definieren; ein

Versuch ist eben gemacht worden. Es ist die Frage, ob die Region als Nationalstaat zu definieren ist. Wahrscheinlich wird es schwierig sein, das anders zu definieren; aber es müßte anders definiert werden. "Region" müßte in Zukunft heißen, Wirtschaftsräume zusammenzuführen.

Dann könnte ich mir vorstellen, daß die Bundesrepublik, grob betrachtet, aus drei Regionen, Nord, Mitte, Süd, bestehen könnte; aber es sind auch andere Lösungen denkbar. Wenn ich auf einen Einheitsstaat Europa zugehe - ich teile Ihre Auffassung, Herr Gauland; dann sind Sie nicht mehr in Ihrem Amt und alle, die hier sind, auch nicht, so fürchte ich -, dann ist auch die Frage, wie ich Europa organisieren will. Wenn es nur ein Staatenbund ist, dann ist das eine andere Sache, als wenn ich daraus einen Einheitsstaat mache.

Ein einheitliches Europa müßte jedenfalls ein Auflösen der Nationalstaaten bedeuten. Das hätte direkte Auswirkungen auf die Nationalparlamente. Wenn man zu anderen Definitionen kommt, bedeutet das eine andere Gewichtung dessen, was jetzt die Länderparlamente im föderalen Staat sind.

Meine abschließende Bemerkung geht also dahin: Es wird erstens ganz aktuell sehr davon abhängen, wie in den nächsten Monaten die Verfassungsdiskussion für das neue einheitliche Deutschland laufen wird und wie die Mehrheitsverhältnisse in Bundestag und Bundesrat dann sind. Je weniger sie identisch sind, um so größer ist die Chance für die Länder; das behaupte ich einmal pauschal. Zweitens: Ob in Zukunft die Nationalparlamente eine Chance haben, noch stärker zu werden, und die Landesparlamente noch schwächer oder ganz zugedrängt werden, hängt davon ab, wie man den Begriff "Region" definiert. Ich fürchte, daß es uns in den nächsten Jahren nicht gelingen wird, die anderen westeuropäischen Länder auf unser Modell der Länder umzupolen. Ich fürchte, daraus wird nichts. Dann

haben wir zusammen mit Österreich diesen länderföderalistischen Aufbau, und es wird schwierig sein, das zu behaupten. Das ist eine Prognose, Irrtum vorbehalten.

Richard Meng:

Ich schlage vor, daß wir vor der Schlußrunde vom Podium aus jetzt Interventionen, Kritik usw. sammeln.

Hartmut Klatt:

Ich darf einige Fragen und einige Bemerkungen anschließen. Zunächst zur Mischfinanzierung. Die Interessenlage bei der Mischfinanzierung ist, glaube ich, nicht so einseitig, wie sie dargestellt worden ist. Gerade bei der Mischfinanzierung innerhalb der Gemeinschaftsaufgaben bekommen die armen und die reichen Länder Geld. Das ursprüngliche Ziel war ein Ausgleich, also daß die reichen Länder weniger und die armen Länder prozentual mehr bekommen. Diese Ausgleichsmaßnahmen haben praktisch nicht gewirkt, sondern Besitzstandswahrung und Gleichbehandlung sind dabei herausgekommen.

Daß das so ist, zeigt sich auch daran, daß in den achtziger Jahren einige Mischfinanzierungen mit Hilfe des Bundes abgebaut worden sind. Die Bonner Koalition war durchaus dafür. Das wäre sogar bis zur Städtebaufinanzierung gegangen, wenn sich der Bund bereit erklärt hätte, mehr zur Verfügung zu stellen, nämlich 660 statt nur 330 Millionen DM.

Es ist also nicht so, daß die Mischfinanzierungen ein Hindernis wären, sondern es kommt auf den Willen des Bundes und der Länder an. Daß der Wille derzeit, nämlich seit 1987, wieder genau in die andere Richtung geht, sieht man daran, daß Herr Möllemann die Programme für die Hochschulbauten bzw. die Studiengänge und ähnliches, also die Hochschul-Sonderprogramme, schon zweimal

aufgelegt hat. Dabei machen die Länder natürlich mit; sie sind in Abhängigkeit. Aber das heißt nicht, daß Reformen nicht möglich wären. Die reichen, aber auch die armen Länder haben durchaus ein Interesse daran. Aber der Bund muß mitspielen, und seit 1987 hat er nicht mehr mitgespielt. Es gibt also Möglichkeiten der Reföderalisierung.

Zweite Bemerkung: Die einheitlichen Lebensverhältnisse nach dem Grundgesetz sind eben nicht Verfassungsauftrag, sie sind kein Staatsziel. Sie stehen nur in Art. 72 und Art. 106, und dort sind sie auf etwas ganz bestimmtes bezogen, nämlich in einem Fall auf die Umsatzsteuerverteilung, im anderen Fall auf die Frage des Bedürfnisses einer Bundesgesetzgebung. Nur darauf ist das bezogen. Die Politiker machen etwas anderes daraus, auch bei dem, was in die Gesetzgebung einfließt. Bisher waren SPD und F.D.P. da führend. Jetzt macht das auch die CDU/CSU. Wenn man sich den Einigungsvertrag und die Diskussion darüber ansieht, hört man das beinahe jeden Tag: einheitliche Lebensverhältnisse. Die Verfassung will es genau umgekehrt geregelt haben. Aber auch da ist es notwendig, daß die Länder es wollen. Sie müssen - wie es der Staatssekretär in der Staatskanzlei gesagt hat - die Verschiedenartigkeit der Lebensverhältnisse wollen. Sicher, man wird davon ausgehen, daß vergleichbare Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik bestehen müssen; so kleinräumig ist sie nun einmal. Aber es kommt darauf an, die Zielvorstellung zu ändern und stärkeres Gewicht darauf zu legen.

Was mich sehr betroffen gemacht hat, ist, daß hier zum Beispiel nicht darauf eingegangen wird, daß die Ministerpräsidenten im Juli ein Konzept zur Stärkung der Kompetenzen der Länder in die Einigungsverhandlungen eingebracht haben. Dabei sind die Landtage diesmal durchaus in guter Gesellschaft. Denn unter dem Druck zusätzlicher Schwierigkeiten finanzieller Art, die durch die neuen

Bundesländer entstehen, haben die Landesregierungen gar nichts anderes mehr gewußt und gekonnt, als ein Föderalisierungskonzept vorzulegen. Die Landtage haben das seit Jahr und Tag gefordert. Die Landtagspräsidenten und die Interparlamentarische Arbeitsgemeinschaft haben seit langem so etwas vorgetragen. Jetzt nehmen die Landesregierungen das auf. Dann sollten sie diesmal aber auch Nägel mit Köpfen machen und mit dem Bund ernsthaft diskutieren.

Noch eine Bemerkung zu den Landtagen. Bei den Landtagen spielt es sicherlich in sehr viel größerem Maße eine Rolle, daß die Länder über Jahre hinweg Kompetenzen an den Bund abgegeben haben, zumindest bis Mitte der siebziger Jahre; dann ist diese Entwicklung gestoppt worden. Man kann den Ländern zu einem gewissen Grade vorhalten, daß sie durch Koordination untereinander selber bundeseinheitliche Regelungen schaffen können. Aber es ist ein Unterschied, ob die Länder sich selber einigen oder ob der Bund bundeseinheitliche Regelungen vorgibt. Das gilt zumindest für das Verfahren und für den Willen - nicht für das Ziel. Die Landtage sind von diesem Kompetenzverfall, von diesen Komptenzeinbußen stärker betroffen.

Es gibt aber noch eine zweite Komponente, die die Landtage sehr wohl ändern können, nämlich den Weg, daß sie selber bestehende Rechte und Möglichkeiten ausnutzen. Das tun sie bisher nur in begrenztem Maße, um es vorsichtig zu formulieren. Da liegt auch eine Chance der Landtage in den neuen Ländern. Dabei sind diese Landtage in einer schlechteren Position - das ist meine These -, weil sie später kommen, während die Exekutive bereits da ist, arbeitet, aufbaut; die Landesverwaltungen sind im Entstehen, aber die Landtage hinken hinterher. Das sind sicherlich keine optimalen Bedingungen.

Wolf-Arno Kropat:

Hinsichtlich der Situation der Länderparlamente im geeinten Deutschland war gestern auch Thüringen angesprochen worden, wo es jetzt einen Landtag gibt. Soweit die Verfassungslage angesprochen wurde, klang das eigentlich sehr unbefriedigend. Es ist klar, daß es in der Situation einen Landtag geben mußte, anders als 1946 in Hessen, wo es erst eine Verfassungberatende Landesversammlung gab, die sich intensiv und übrigens in sehr kurzer Zeit einer Verfassung gewidmet hat.

Das mag jetzt aus guten Gründen anders sein. Aber wie es gestern anklang, ist es als sehr desolat anzusehen, daß eigene Entwürfe in den Papierkorb wandern, daß das Entscheidende das zu sein scheint, was Staatskanzleien oder Justizministerien von Betreuungsländern nach drüben schicken. Dabei gäbe es eigentlich in den neuen Ländern jetzt die Chance, 40 Jahre gesellschaftlichen Wandel - der sich auch bei uns vollzogen hat - zu berücksichtigen und auch im Hinblick darauf, daß Änderungen des Grundgesetzes anstehen, einen neuen Beitrag zur Verfassungsdiskussion in der Bundesrepublik zu leisten. Auf diesem Wege könnte gleichzeitig die Stellung des Parlaments in den neuen Ländern von der Verfassung her gestärkt werden.

Franz Greß:

Ich möchte meine Bemerkungen auf einen Punkt konzentrieren. Ich bin überrascht - und es ist erfreulich -, daß die Diskussion nicht nur die finanztechnischen Fragen und die Argumente der Neugliederung betrifft, sondern - das ist eine neue Erfahrung gegenüber der Tagung von vor zwei Jahren - daß die motivationelle Seite sehr stark beachtet wird. Es geht um den Eigensinn der Regionen, um das Bewußtsein, den Föderalismus im Zusammenhang damit zu sehen, daß das Akzeptieren unterschiedlicher Lebensverhältnisse, Einstellungen

und politischer Kultur ein viel größeres Gewicht bekommt. Das ist gerade in einem solchen Kreis, der auf politische Willensbildung, Entscheidung und Durchsetzung konzentriert ist, von großer Bedeutung.

Vielleicht noch der Hinweis, daß die Transformation dieser Einsichten, dieser Prozesse noch etwas im argen liegt. Ich glaube, diese Diskussion ist sehr stark fachbezogen. Föderalismus ist in der Öffentlichkeit kein Thema. Die Transformation in diesem Sinne, daß die politische Bildungsarbeit und Aufklärungsarbeit über das Projekt Föderalismus in der Öffentlichkeit verstärkt werden müßte, entspräche den Hinweisen aller Redner. Denn dadurch könnte sich die Bereitschaft entwickeln, solche Prozesse und Entwicklungen zu tragen und zu akzeptieren. Dann wird sich in absehbarer oder in längerer Zeit die Frage der Angleichung zwischen Ländern bzw. des Aufstiegs der Regionen zu einem neuen Typus von föderalistischer Struktur ganz anders stellen als mit den scharfen Begriffen, die im Moment noch die Diskussion beherrschen.

Dazu bedarf es aber einer starken legitimatorischen Unterfütterung, die in den letzten Jahren keine Rolle gespielt hat. Hier muß von den Politikern eine Transformation in die Bevölkerung geleistet werden, dann hat dieses Projekt auch eine Zukunft.

Kirchner:

Ich möchte einen Punkt ansprechen, der aktuell in der Presse war, nämlich die Bildung einer Bundespolizei durch Umformierung des Bundesgrenzschutzes. Das dürfte dazu führen, daß dieser Behörde neue Kompetenzen gegeben werden, und das läuft eigentlich den Bestrebungen der einzelnen Länder zuwider.

Zweitens möchte ich einen Hinweis geben. Ich meine, daß die Situation im Bundesrat sich sehr ändern wird und daß es in Zukunft wohl weniger parteiübergreifende Positionen geben wird, weil die

Interessenlage der fünf neuen Bundesländer anders ist als die der bisher bestehenden elf Bundesländer. Auch in der jüngeren Vergangenheit hat sich gezeigt, daß gewisse parteiübergreifende Positionen nicht mehr haltbar waren oder von einzelnen Bundesländern mit eigenen finanziellen Forderungen auf anderen Gebieten verknüpft wurden. In letzter Zeit gibt es die Tendenz, daß regelrecht Päckchen geschnürt werden, wie man es auch auf europäischer Ebene kennt.

Gabriele C. Klug:

Ich möchte noch einmal auf den Aspekt der politischen Integrationsfunktion des Föderalismus abheben, der mir gerade im Hinblick auf Europa besonders bedeutsam erscheint. Wenn man davon ausgeht, dann scheint mir nicht nur die Frage des Kompetenzzuwachses der Landesparlamente interessant zu sein, sondern auch ihre politische Integrationsfunktion, indem sie Forum für den Meinungsaustausch sind und durch den Austausch und die Veröffentlichung der politischen Meinung zur politischen Willensbildung beitragen. Darin sehe ich in der näheren Zukunft für die Landesparlamente eine ganz wichtige Funktion.

Darüber hinaus erscheint mir neben der Kompetenzfrage ein prozeduraler Ansatz sinnvoll, wenn man über dieses Thema diskutiert. Ich meine den prozeduralen Ansatz in dem Sinne, wie er von den Landesregierungen - die ja die Länder auf Bundesebene vertreten - in dem Zustimmungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte durchgesetzt worden ist. Dort hat man die Regelung gefunden, daß Länderbelange im vorhinein mit den Ländern diskutiert werden müssen und - soweit es sich um ausschließliche Länderkompetenzen handelt - nur unter engen Voraussetzungen vom Beschluß der Länder abgewichen werden darf. Es erscheint mir wesentlich, diesen Gedanken auch auf die Landesparlamente zu übertragen, so daß die Integration der politischen Meinungsbildung in den föderativen Staaten oder in den Regionen über einen solchen Mechanismus, über

eine vorangehende Kontrolle gewährleistet ist. Daher sollte man diesen Aspekt der politischen Integration durch Meinungsbildung im Vorfeld der Entscheidungsfindung neben der Frage der Kompetenzübertragung stärker berücksichtigen.

Dies führt zu einem dritten Aspekt, den ich kurz anschneiden will. Die institutionelle Seite des Problems führt mich zu der Frage, ob es nicht sinnvoll ist, im Zusammenhang mit der Revision des Grundgesetzes auch zu überlegen, ob der Bundesrat in der bisherigen Form beibehalten werden soll oder ob nicht eine Senatslösung zeitgemäßer wäre. Dieser Gedanke müßte auch im Zusammenhang mit der Zweiten Kammer, die auf europäischer Ebene gebildet werden soll, von Interesse sein, so daß auch dort die Parlamentarier und nicht die Regierungen vertreten sind.

Richard Meng:

Gibt es sonst noch Wortmeldungen? - Dann machen wir eine kurze Schlußrunde.

Ich möchte nur Herrn Enkelmann noch eine Frage stellen. Sie haben zum Thema Europa vorhin nichts gesagt. Ich wollte nachfragen, inwieweit sich nach Ihrem Eindruck die neuen Landesparlamentarier, die jetzt in Thüringen Verantwortung tragen, überhaupt ein Bild von dem machen können, was da mit Europa auf sie zukommt, was die Kompetenzen der verschiedenen Ebenen betrifft, aber auch was die langfristige Perspektive betrifft. Ist das für Sie momentan überhaupt ein Thema? Das sollten wir auch wissen, wenn wir über Perspektiven diskutieren; sonst reden wir wieder in zweierlei Sprachen, und die einen sehen nur den einen Aspekt, die anderen nur den anderen Aspekt.

Otto Wilke (F.D.P.):

Erstens. Die Frage ist völlig falsch gestellt, wenn man mit den

Kompetenzen der Landesparlamente anfängt. Es muß um die Kompetenzen der Länder gehen. Wenn die Länder keine Kompetenzen haben und die Landesregierungen in Auftragsverwaltung des Bundes arbeiten, dann braucht man sich über die Frage der Kompetenzen von Landesparlamenten keine Gedanken zu machen. Ich gehe davon aus, bei dieser Frage ist die Interessenlage von Parlament und Regierung gleich.

Dann ist die zweite Frage, wie man in der Landesverfassung das Verhältnis von Legislative und Exekutive gestaltet, wie man das Parlament stärkt.

Der Gedanke einer zweiten Kammer läuft dem Föderalismus bei weitem entgegen. Wenn sie parteipolitisch aus Parlamentariern zusammengesetzt ist, dann wäre sie ein zweiter Bundestag, und das kann nicht richtig sein. Deshalb ist die Frage wichtig, wie weit das Parlament in die Meinungsbildung für die Stimmabgabe des Landes im Bundesrat einbezogen wird. Wenn es eine parteipolitische Zusammensetzung gibt und sich im Bundesrat die gleichen Fraktionen wie im Bundestag wiederfinden, läuft das dem Föderalismus entgegen.

Die Diskussionen in Thüringen über die Verfassung, wie ich sie miterlebt habe, haben doch eine andere Grundlage. Vieles, was die Freunde in Thüringen diskutieren, liegt nach dem Grundgesetz nicht in der Zuständigkeit der Länder. Die Verfassungsentwürfe, die ich dort gesehen habe, gefallen mir zum Teil sehr gut. Sie setzen aber erst eine Änderung des Grundgesetzes voraus. Ich bin sehr wohl mit dem Kollegen Günther der Meinung, daß man darüber diskutieren muß, wie man den Ländern mehr Spielraum für die Verfassungsgestaltung gibt; im Moment ist er relativ gering.

Nach dem Urteil zum Wahlrecht für Ausländer kann ich mir sehr wohl vorstellen, daß das nicht einheitlich von Kiel bis München zu sein braucht. Wenn die Gestaltung der Kommunen Aufgabe der

Länder ist, kann das in den Ländern unterschiedlich sein. Aber im Moment läßt das Grundgesetz dies nicht zu. Für mich bricht die Welt nicht zusammen, wenn in Schleswig-Holstein ein anderes Wahlrecht für die Kommunalparlamente gilt als in Hessen. Aber im Augenblick gibt es hier eine starke Vereinheitlichung, wobei es den Begriff des Staatsvolkes nochmals zu bedenken gilt. Das ist etwas Neues, was wir bisher nicht so diskutiert haben. Das wird im Urteil des Bundesverfassungsgerichts sehr deutlich. Damit werden wir uns bei der Überarbeitung des Grundgesetzes beschäftigen müssen.

Im Grundgesetz finde ich nicht die europäische Kompetenz, und im Grundgesetz finde ich zuwenig Gestaltungsmöglichkeit für die einzelnen Bundesländer im Bereich des Verfassungsrechts. Wenn diese vergrößert wird, dann bin ich ziemlich sicher, daß die Parlamente sich ihre Zuständigkeiten im Verhältnis zwischen Regierung und Parlament schon schaffen werden. Aber es hat keinen Sinn, ein Scheinparlament einzusetzen, das über etwas diskutiert, was die Landesregierung nur in Auftragsverwaltung macht. Dann verabschieden wir nur Resolutionen und treffen keine Entscheidungen.

Herbert Günther (SPD-Hessen):

Es ist gut, daß Sie in Erinnerung gebracht haben, daß bei den vielen Vereinbarungen, die zu treffen sind, nicht vergessen werden darf, eine Stärkung der Länder zu vereinbaren, wie es die Ministerpräsidenten übereinstimmend erklärt haben und wie es auch aufgenommen worden ist.

Zweite Bemerkung: Unser Thema "Situation der Landesparlamente" macht es erforderlich, auch die Rolle des Bundesrates zu überdenken; ich bin für Ihren Hinweis dankbar, Frau Klug. Allerdings bin ich skeptisch, ob es eine solche Änderung geben wird. Man sollte es aber überdenken. Es müßte eigentlich unser Ziel als Parlamentarier sein,

daß bei den künftigen Verhandlungen auf den verschiedenen Ebenen die Parlamente stärker eingeschaltet werden.

Alexander Gauland, Staatssekretär:

Herr Prof. Greß hat es gesagt, und Herr Klatt hat es auch gesagt; ich glaube, das Wesentliche ist, das Bewußtsein von der Bedeutung der Länder bei der Bevölkerung in den Ländern mit allen möglichen Mitteln wachzuhalten, Sie sagten: zu transformieren. Da sehe ich eben das Problem. Sie haben mit Recht darauf hingewiesen, daß die einheitlichen Lebensverhältnisse inzwischen politisch ganz anders interpretiert werden. Darin sehe ich das Problem. Die Mischfinanzierung und inzwischen auch der Finanzausgleich laufen dem entgegen, wenn sich die "finanziellen Lebensverhältnisse" in den Ländern nur noch zwischen 98 und 102 bewegen dürfen. Dann gibt es in der Tat nicht mehr genügend Spielraum, und damit gibt es auch keine Entscheidungen, die sich in das Bewußtsein der Bevölkerung eingraben.

Ich weiß nicht, ob es sinnvoll ist, von drei Regionen zu reden, Herr Günther. Die sind für mich ahistorisch. Dann würden wir im Grunde den kulturellen Impetus der deutschen Bundesländer endgültig dem Wirtschaftsraum opfern. Ich glaube, das würde der Föderalismus nicht überleben. Er lebt entweder aus der Identität und dem kulturellen Impetus oder kulturellen Eigensinn, wie es Herr von Plottnitz genannt hat, oder er wird keine Zukunft haben.

Andreas Enkelmann (SPD-Thüringen):

Ich glaube, daß mein Schweigen zu Europa symptomatisch ist. Für uns ist Europa weit weg. Es stellt sich momentan eher als etwas dar, was zwar mal vorbeikommt - und wir hatten einige Besuche -, aber ratlos vorbeikommt, den Kopf schüttelt und auch erst einmal begreifen muß, was da passiert.

Zweitens. Wir erleben zur Zeit, daß die Verfassung in Thüringen zur Farce wird. Im Moment geht der Streit darum, ob dieses Land Thüringen vier Jahre Lang mit einer Landessatzung - nennen wir es Geschäftsordnung -, also sozusagen mit der Regierungsermächtigung, leben soll. Dagegen spricht vieles. Sie können sich vielleicht noch daran erinnern, daß es im Frühjahr auch Gedanken gab, dieses eine ostdeutsche Land zu gründen. Nicht nur mit dem starrköpfigen Bergvolk der Thüringer wäre das nicht gegangen; das hätte sich keiner bieten lassen. Der kulturelle Eigensinn ist vielleicht eines der wenigen Momente gewesen, das sich in diesen 40 Jahren bei uns gehalten hat. Wenn ein Sachse einen Thüringer geehelicht hat, dann war das familiär spannungsvoll, und das wird es bleiben - also kulturell.

Aber jetzt meine ich, daß wir diesen kulturellen Eigensinn als wirkliche Triebkraft bei der Gestaltung erleben werden, hoffentlich auch bei der Gestaltung verfassungsrechtlicher Verschiedenheit. Aber ich fürchte - und da bleibe ich wie vorhin skeptisch -, der Spielraum, der uns da gegeben wird, ist noch ein ganzes Stück enger als der Spielraum, den Sie in den Ländern hier haben. Und es gilt, sich dagegen zu wehren.

Ich bleibe dabei: Ein Europa der Regionen ist für uns in Deutschland doch wohl nur möglich mit einem auf die Länder begrenzten regionalen Konzept. Die tolle Idee, Thüringen und Hessen zu verschmelzen, ist ja nicht von ungefähr so schnell wieder vom Tisch gekommen. Sie macht sich zwar am Reißbrett gut, aber dann hört es auch schon auf. Diejenigen, die bei uns waren, um beim Verwaltungsaufbau zu helfen, haben sich alle erst einmal die Zunge verbrannt. Ich habe ein halbes Jahr im Landkreis gearbeitet. Wir hatten viele liebe Gäste und Helfer, aber ich kann Ihnen eines sagen: Die sind doch ein ganzes Stück klüger wieder weggegangen und haben gemerkt, das geht nicht so einfach. Es ist nicht nur das

Übertragen von Verwaltung, sondern hier sind kulturelle Spannungen, die durchschlagen, und die werden bei uns wahrscheinlich erst einmal richtig stark werden, ehe sich dann der Horizont weitet. In dem Sinn glaube ich, in den nächsten zehn Jahren wird sich auch in den neuen Ländern ein europäischer Horizont bilden und wird Interesse entstehen - aber im Moment nicht. Jetzt geht es um die Orientierung auf das Eigene.

Rupert von Plottnitz (GRÜNE):

Zum einen hat der Kollege Günther mit Recht darauf hingewiesen, daß es sicherlich sehr schwierig ist, Regionen zu bestimmen, also festzulegen, nach welchen Kriterien so etwas existieren kann. Aber da schließe ich mich Herrn Gauland an und würde dringend davor warnen, das ausschließlich nach wirtschaftlichen Aspekten zu machen. Ich kann mir auch vorstellen, daß ein solches Verfahren technokratisch völlig an dem vorbeigeht, was in der Gesellschaft hierzulande schon an regionalen, subjektiv empfundenen Differenzen existiert. Wenn Sie einem Ansbacher sagen, Bayern ist im wesentlichen der Produktionsort von MBB und BMW, dann wird er sich dafür genauso bedanken wie ein Mitbürger aus Herborn oder Hersfeld, wenn ihm gesagt würde: Hessen ist vor allen Dingen Hoechst und Merck. Da müssen andere Faktoren entscheidend sein und nicht die wirtschaftlichen Faktoren.

Zweitens will ich das Stichwort "Bundespolizei" aufnehmen - auch ein Thema, das mich sehr interessiert. Daran könnte man deutlich machen, was Föderalismus mit allen Unterschieden im Gegensatz zum bisherigen Zustand wirklich bedeuten könnte. Natürlich braucht der Nationalstaat, solange er noch existiert, zum Beispiel eine funktionierende Zollpolizei und Zollfahndung. Das erkennt man auch an allen Rüstungsskandalen, die die Republik in regelmäßigen Abständen erschüttern. Man braucht funktionierende Außenwirtschaftsämter und funktionierende Vollzugsorgane.

Die Frage ist allerdings, ob zum Beispiel die im Westen der neuen Bundesrepublik vorhandene Vorstellung, daß ein ordentlicher Staat, auch ein ordentliches Bundesland, ohne einen Geheimdienst, Verfassungsschutz genannt, nicht auskommen kann, sich zwangsläufig auch in allen neuen Bundesländern durchsetzen muß. Da gibt es doch ganz andere Erfahrungen in den neuen Bundesländern, der bisherigen DDR. Warum sollen daraus nicht sehr fruchtbare Konsequenzen für alle übrigen Länder gezogen werden? Denn nach deren historischen Erfahrungen ist davon auszugehen, daß die Demokratie mit vielerlei zu schützen ist, aber nicht mit solchen Institutionen.

Das gleiche gilt für die Frage unterschiedlicher Regelungen für die Polizei. Das ist ein Bereich, in dem der Druck des Zentralstaates sicher stark wirkt, ein Druck auf Zentralisierung. Warum braucht man zwangsläufig in allen Bundesstaaten der neuen Bundesrepublik ein Konzept der vorbeugenden Verbrechensbekämpfung mit extensiven polizeilichen Eingriffsbefugnissen? Was hindert ein Land wie Brandenburg daran, es anders zu machen? Es könnte sagen: Wir gehen vom klassischen preußischen Störerbegriff aus, und ansonsten soll die Polizei den Bürgerinnen und Bürgern nicht zu nahe treten. Ich könnte mir in der Perspektive vorstellen, daß wir da zu großen Differenzen kommen. Bayern sagt: Der Bürger ist potentiell immer polizeipflichtig. Das mag dort regional auch so vermittelt sein - bitte schön! Wenn das in Brandenburg anders ist, dann mag das wohl bei der Kooperation von polizeilicher Arbeit schwierig sein. Aber ich sehe darin keinen Beinbruch.

Richard Meng:

Ich schlage vor, jetzt eine Pause zu machen. Ich erspare mir an dieser Stelle ein Fazit. Aber mir scheint, das Thema Föderalismus ist nach diesen Diskussionsbeiträgen schwieriger geworden. Ich bin gespannt, was Herr Blaschke nach der Pause sagen wird.

Richard Meng:

Wir hatten vorhin Herrn Blaschke gebeten, sich eine Replik zu dem zu überlegen, was die Politikpraktiker hier aus ihrer Sicht formuliert haben. Ich möchte Sie bitten, damit anzusetzen.

Danach wollten wir noch die Möglichkeit geben, mögliche Anmerkungen oder Einwände aus dem Publikum zu äußern.

Karlheinz Blaschke:

Es ist hier viel von der Kompetenz gesprochen worden. Gestatten Sie, daß ich auf meine Kompetenz hinweise, zu diesem Thema zu sprechen. Sie kommt von meiner Beschäftigung mit der Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte auf der einen Seite, aber auch mit den Fragen der Raumordnung - jedenfalls in der Geschichte - auf der anderen Seite. Schließlich habe ich mich in den letzten Monaten selbst mit den anstehenden Fragen bei uns in Sachsen beschäftigt.

Ich habe zu zwei Themen etwas zu sagen. Das erste Thema heißt Bund und Länder. Wir blicken auf eine lange Tradition des spannungsvollen Verhältnisses zwischen Zentralismus und Föderalismus zurück. Jede solche Geschichte bietet uns Modelle. Es ist gerade der Wert der Verfassungsgeschichte, daß sie mögliche Modelle für gegenwärtige Aufgaben bietet.

Man könnte an das Modell der Bismarckschen Verfassung von 1871 denken. Ich denke vor allen Dingen an das uns näherliegende Modell der Weimarer Verfassung von 1919. Ich glaube, damals herrschte ein gut ausgewogenes Verhältnis zwischen Reich und Ländern, zwischen Zentralismus und Regionalismus. Das war eine Verfassung, die sehr ausgereift war. Natürlich gab es damals eine andere politische Lage. Es gab keine EG, keine Umweltpolitik, Atompolitik, Wohnungsbaupolitik. Trotzdem sollte man sich überlegen, ob nicht dieses Modell der Weimarer Verfassung uns heute etwas sagen kann; denn die Zentrale ist ja nun doch sachlich notwendig - darüber

hat hier, glaube ich, kein Zweifel bestanden -, während auf der anderen Seite die Kontrolle der Macht ebenso notwendig ist. Es wurde mehrfach auf die Gefahr der Machtzusammenballung hingewiesen.

Die Kontrolle der Macht spricht für das regionale Prinzip, denn darin liegt ein Element der Gewaltenteilung zwischen Bund und Ländern. Wir haben in der deutschen Geschichte mit einem rüden Zentralismus keine guten Erfahrungen gemacht, wir selber nicht und unsere Nachbarn noch weniger.

Meinem Eindruck nach ist das Bewußtsein, einem Land zuzugehören, in dem Gebiet der ehemaligen DDR stark. Es hat sich für mich sehr überraschend bereits im Herbst 1989 ergeben. In den großen Demonstrationen vom Oktober und November wurden sehr bald neben den schwarz-rot-goldenen Fahnen auch die Länderfahnen mitgeführt, und neben den Forderungen nach Reisefreiheit und Einheit Deutschlands stand sehr bald auch die Forderung nach der Wiederherstellung der Länder, obwohl es die 38 Jahre lang nicht gegeben hat.

Die ganze Politik des Neuaufbaus der Länder in unserem Gebiet hat sich sehr stark auf die alten Bundesländer orientiert. Natürlich ist die Rolle des Bundes und des Bundeskanzlers bei diesem ganzen Prozeß unentbehrlich gewesen, aber daneben darf man sehr stark hinweisen auf diese Orientierung auf die alten Bundesländer. Von dort ist uns sehr schnell Hilfe geleistet worden, da sind Partnerbeziehungen aufgebaut worden. Die Verfassungsdiskussionen in unseren neuen Ländern und der Aufbau der Verwaltung geschahen doch sehr auf der Ebene der Länder und nicht über den Bund.

Ich möchte sehr die Diskussionsbeiträge unterstreichen, die auf eine Stärkung der Länder hinauslaufen, wobei ja sofort die Frage nach der Größe der Länder angeschnitten war und damit auch die Neugliederung. Es ist sicher eine Krux, über dieses Thema überhaupt zu

sprechen; denn wenn ein Land erst einmal existiert, ist es sehr schwer, es wieder aufzulösen oder mit einem anderen zu vereinigen; denken Sie an die Schwierigkeiten bei der Vereinigung von Baden und Württemberg und an die Schwierigkeiten beim Aufbau von Niedersachsen. Wird es möglich sein, in Zukunft, in den nächsten Jahren überhaupt die jetzt existierenden Länder zu einer größeren Einheit zusammenzufassen? Ich halte das für notwendig, um die Ungleichheiten, von denen die Rede war, zu beseitigen und das Gewicht des einzelnen Landes in dem künftigen Europa zu stärken. Das Land ist - insofern hat es unbedingt eine Zukunft - eine Identifikationsebene, das Land ist für seine Bewohner erlebbar, es bringt Traditionen mit sich. Es hat sich als zweckmäßig erwiesen, in Ländern zu leben, es herrscht ein ausgesprochenes Landesbewußtsein. Man kann darauf hinweisen, daß ein so künstliches Landesgebilde wie Sachsen-Anhalt, das in dieser Form ja nur sieben Jahre bestanden hat, trotzdem ganz selbstverständlich wieder auferstanden ist und man eigentlich darauf wartet, daß dieses Landesbewußtsein erst noch entsteht. Aber wohin sollte sich ein Mensch in Halle oder Magdeburg orientieren? Nach Sachsen nicht, nach Brandenburg nicht, also wurde eben ein solches Gebilde als Ebene der Identifikation angesteuert.

Die Frage der künstlichen Wirtschaftsregionen, würde ich, wie es ein Diskussionsredner schon dargelegt hat, nicht für glücklich halten.

Auf jeden Fall aber, trotz dieser Bemerkungen über die Stärkung der Länder und des föderalen Prinzips wird der Bund noch lange unverzichtbar sein mit seinen notwendigen Kompetenzen - schon mit Blick auf die Lage in Europa, wo eben der Nationalstaat alter Prägung noch vorherrscht, wenn er auch hier und da im Abschmelzen begriffen ist.

Damit komme ich zum zweiten Thema. Schön gesagt: Europa. Gewiß ist der Nationalstaat in unserer Zeit, am Ende des 20. Jahr-

hunderts nicht mehr das, was er einmal im 19. Jahrhundert gewesen ist, wo man meinte, das sei die höchste Form der Humanität. Es haben sich inzwischen regionale Kräfte herausgebildet, es sind Minderheiten erwacht, die gerade durch diesen Nationalstaat mißachtet oder unterdrückt worden sind. In gewisser Hinsicht kann man auf dieser Ebene sogar von einer Ohnmacht des Staates sprechen, wenn man etwa an die terroristischen Akte im Baskenland oder in Nord-Irland denkt, wo sich Minderheiten mit Gewalt zu Wort melden und der moderne Staat einfach machtlos ist.

Ich kann nicht sehen, daß sich der Nationalstaat auflöste. Die angeführten Beispiele Sowjetunion und Jugoslawien sind keine Beispiele, denn beide waren niemals Nationalstaaten. Das Zarenreich und die nachfolgende Sowjetunion waren eben ein Vielvölkerstaat. Es ist geradezu logisch, daß auf dem Weg zum Nationalstaat solche übergeordneten Nationalstaaten wie die Sowjetunion sich erst einmal auflösen. Auch Jugoslawien ist nie ein Nationalstaat gewesen. Es löst sich heute wahrscheinlich wieder in seine natürlichen Teile auf.

Gerade in Osteuropa sieht man, daß sich dort neue Nationalitäten auftun, daß sie neu erwachen. Man war in den letzten Jahrzehnten der Meinung, die einheitliche kommunistische Ideologie und die straff zentralistisch organisierte kommunistische Partei hätten diese regionalen und nationalen Selbständigkeiten beiseite geschafft. Ganz im Gegenteil, heute ist das stärker als jemals vorhanden. Wahrscheinlich ist doch dieses west-östliche Kulturgefälle auch hier zu spüren. Der Nationalstaat kommt in der frühen Neuzeit, spätestens seit der Französischen Revolution, aus dem Westen, geht nach Osten, und jetzt ist er erst einmal dabei, sich in Osteuropa voll zu entfalten, während er in Westeuropa bereits wieder im Rückgang ist. Sehen Sie sich die Spannungen an, die unter der Decke der gemeinsamen Zugehörigkeit zum Ostblock etwa zwischen Ungarn und Rumänien,

zwischen Ungarn und Jugoslawien und zwischen Rumänien und Bulgarien da gewesen sind: Dann wissen Sie, daß das nationale Prinzip in diesem osteuropäischen Raum niemals vergessen worden ist.

Auch in Deutschland ist es ja doch vorhanden. Wir müssen mit der Tatsache leben, daß wir zwei Ebenen der Staatlichkeit und zwei Ebenen der Identifikation haben. "Sachsen unsere Heimat - Deutschland unser Vaterland!": ein Aufkleber, den man in den letzten Monaten auf Autos sehen konnte. Dahinter steckt eine Wahrheit, und man könnte anstelle von Sachsen sicher viele anderen deutschen Stämme hier mit hineinnehmen. Denken Sie an nationalistische Ausbrüche bei Fußballspielen und ähnliches. Das sind Tatsachen, die doch zeigen, daß dieses nationale Identitätsgefühl einfach vorhanden ist.

Aber vielleicht kann Deutschland gerade wegen dieser Doppelbödigkeit, wegen dieser doppelten Ebene Bahnbrecher des föderalen Prinzips werden. Man kann nur darauf warten, daß die anderen nachfolgen. Ob das allerdings in zehn Jahren zu einem Erfolg kommen wird, ist die große Frage. Ich glaube, man muß hier mit viel längeren Zeiträumen rechnen.

Abschließend möchte ich sagen: Der Föderalismus ist die für Deutschland angemessene politische Form. Das hat sich in tausend Jahren deutscher Geschichte so gezeigt. Diese Form erklärt sich aus der geographischen Gliederung, aus der Geschichte, aus den Unterschieden in landsmannschaftlicher, kultureller und sprachlicher Hinsicht. Wenn ein schleswig-holsteinischer Bauer und ein Alemanne jeweils in seiner Mundart spräche, würden sie sich nicht verstehen. Nur die gemeinsame Schriftsprache schafft die sprachliche Einheit. Ich glaube, das ist in keinem anderen europäischen Nationalstaat der Fall.

Die neuen Länder sind nach meinem Eindruck gute Anwälte für das

föderale Prinzip. Unsere Orientierung geht stärker auf die anderen Länder als auf den Bund. Wir haben mit dem Zentralismus schlechte Erfahrungen gemacht, und ich meine schon, daß von diesen fünf neuen Ländern eine Stärkung des föderalen Prinzips überhaupt zu erwarten ist, vielleicht nicht zuletzt deswegen, weil Bonn weit ist. Mit dieser Frage nach der Hauptstadt, die in unserem Gespräch noch gar keine Rolle gespielt hat, möchte ich schließen. Die Entscheidung für Bonn oder Berlin sollte man sicher auch unter dem Aspekt behandeln, was für die Bewahrung des föderalen Prinzips gut ist. Von Berlin ist immer nur Zentralismus ausgegangen.

(Beifall)

Richard Meng:

Schönen Dank, Herr Blaschke! Gibt es dazu Anmerkungen, Fragen, Widersprüche? Ich sehe es nicht als meine Aufgabe an, jetzt noch einmal künstlich Diskussionen anzuzetteln. Das könnte man zu einigen Punkten, die er genannt hat, aber das ist Ihre Aufgabe.

Friedrich Karl Schonebohm:

Ich war früher einmal in der Staatskanzlei hier in Hessen. - Ich möchte zu der letzten Bemerkung zu der Hauptstadtfrage etwas sagen. Zu dieser Frage, zu dem Versuch, Berlin so als Entsorgungsstation für die deutsche Geschichte zu betrachten - dort wird also der Sondermüll abgeladen -, möchte ich folgendes sagen. Es wird bei dieser Diskussion immer vergessen, daß die früher überragende Stellung Berlins zu einem großen Teil dadurch bedingt war, daß Berlin die Hauptstadt Preußens war und daß Preußen praktisch die Hälfte des Reichs, nach Bevölkerung und nach Fläche sogar mehr, in Anspruch nahm. Die überragende Stellung Berlins, auch in der Kultur, kam ja durch Preußen. Das waren preußische Theater und preußische Museen, und wir haben jetzt noch die Stiftung Preußischer Kulturbesitz, die dieses Erbgut in Berlin verwaltet.

Die vorherrschende Rolle, die man Berlin wieder andichtet, die es einmal haben könnte, wodurch es den Föderalismus schädigen könnte, wird ganz anders aussehen. Der Föderalismus wurde in der Weimarer Zeit und auch vorher sehr stark dadurch beeinflußt, daß Preußen so übermächtig war. Es war ein Land, das alle anderen Länder dominieren konnte. Das gibt es nicht mehr, und deshalb ist diese Argumentation gegen Berlin sehr unvollständig und wird den Dingen nicht gerecht.

Ich glaube, über Berlin als Regierungssitz führt nichts hinweg, das wird kommen und muß meines Erachtens kommen. Es muß nicht alles in Berlin sitzen. Wenn das Verteidigungsministerium oder anderes in Bonn bleibt, wird kein Mensch etwas dagegen haben. Aber in Berlin läuft das zusammen, und das wird kommen. Wenn die Sachsen etwas gegen Berlin haben, dann ist das geschichtlich bedingt, und ich kann das verstehen. Meine Mutter stammt aus Dresden. Aber ich meine, so einfach ist das nicht abzutun. Ich bin für Berlin als Hauptstadt und hoffe, daß die Entwicklung dahin geht.

Bernd Friedrich:

Ich möchte diese Frage ganz einfach einmal weiterreichen an unsere beiden Gäste aus Thüringen, um zu hören, wie sie zu dieser Hauptstadtfrage stehen. Ich habe in vielen Diskussionen vielfältige Antworten gehört. Meine Auffassung ist, unter föderalen Gesichtspunkten und Gesichtspunkten der Machtverteilung nicht eine Stadt zu nehmen, in der sehr vieles zentral zusammenläuft. Auf diese Funktion stellt sich Berlin ja in sehr starkem Maße ein. Ich bin persönlich der Auffassung, daß Bonn, genausowenig zentral gelegen wie Berlin, nach 40 Jahren als provisorische Bundeshauptstadt nicht die zentrale Zugkraft entwickelt hat, wie sie bei Berlin als einer Stadt mit mehreren Millionen Einwohnern zu erwarten wäre, wenn es auch noch die komplette Hauptstadtfunktion einschließlich Regierungs-

und Parlamentssitz in Zukunft bekäme. Mich würde sehr stark die Auffassung unserer Gäste aus Thüringen dazu interessieren.

Andreas Enkelmann (SPD-Thüringen):

Sie dürfen schmunzeln, aber uns ist es - ich sage das persönlich, aber in unserer Fraktion ist das Gespräch schon einmal so gelaufen - recht egal, wo die Regierung sitzt - Hauptsache, sie wird nicht zu stark. Insofern plädieren schon viele für Bonn, abgesehen davon, daß sich da so ein egoistisches Hintertürchen auftut mit dem Gedanken: Lassen wir die nach Berlin umziehen, dann werden die noch pompöser! Da könnte man ja noch einiges nachholen, aber jetzt, wo man nur umbaut, muß man sich ja doch bescheiden.

Aber der Gedanke, daß es eine Vorbelastung gibt, wie Sie das gesagt haben, ist vielleicht noch nicht so stark. Im Gegenteil, die Hoffnung ist ja noch, daß der Anfang in den Ländern wirklich erst einmal eine Stärkung der Position dieser Länder mit sich bringt und nicht, wie es sich im Moment noch darstellt, eine Abhängigkeit von der Zentrale zementiert. Wir sind hoffentlich wirklich in einem Ablösungsprozeß. Dann ist es nicht mehr ganz so wichtig, wo die Hauptstadt steht.

Johannes Hoefert:

Es ist tatsächlich so, daß uns die Frage des Regierungssitzes nicht so sehr umtreibt. Als diese Phase im Sommer so richtig am kochen war, wie ich einmal sagen möchte, da gab es auch in der Partei der GRÜNEN eine Diskussion. Wir haben uns zuletzt doch für Berlin ausgesprochen in der Illusion, daß, indem die Regierung von Bonn nach Berlin umzieht, auch einige Leute ausgewechselt werden könnten und es vielleicht möglich wäre, einige, die in der DDR groß geworden sind - nicht politisch, sondern die dort gelebt haben und jetzt vielleicht politische Verantwortung übernehmen wollen -, die Chance hätten, in die Verwaltung, in die Demokratie ein Stück

Veränderung zu bringen, wenn in Berlin einige Ministerien angesiedelt würden. Aber das ist wahrscheinlich nur eine Illusion, der ich nicht länger anhängen will.

Für wesentlich halte ich es aber, daß vielleicht einige Bundesanstalten oder zentrale Ämter der Bundesrepublik sich auf den Umzug begeben und daß vielleicht einige Städte in der DDR einige davon beherbergen könnten, etwa das oberste Gericht aus einer gewissen Tradition heraus in Leipzig oder auch andere Ämter. Wichtig ist, daß möglichst viele Kompetenzen einschließlich der Ämter verteilt sind und nicht so sehr der zentralen Regierung unterstehen.

Franz Greß:

Vielleicht eine kleine Anmerkung zu Herrn Dr. Schonebohm: Es ist richtig, daß Berlin auch für das Preußen der Reformen, der Aufklärung, der allgemeinen Bildung, der Kommunalreform im weitesten Sinne steht. Man muß nur entsprechend weit zurückgreifen.

Eine zweite Anmerkung ist, daß Deutschland eigentlich immer viele Hauptstädte hatte, darunter auch viele heimliche Hauptstädte. Ich denke an München - Hauptstadt der Kultur und der Bildung - und Frankfurt als Finanzplatz. Auf der einen Seite ist es eine Frage der Symbolik, die natürlich mit der Phase zu tun hat, die jetzt zum Glück zu Ende gegangen ist. Berlin als Symbol der Freiheit und der Bewährung und auch der Freiheit in der Auseinandersetzung mit einem totalitären System ist in der bundesrepublikanischen Diskussion ein Komplex, der genauso geklärt werden müßte wie das auf Ihrer Seite, wie wir jetzt erfahren, bestehende Problem der Ablösung von Berlin als dem Zentrum der Despotie. Das ist ein wechselseitiger Klärungsprozeß, und ich meine, daß hier die Zeit auch ein wenig heilen und die Frage entschärfen kann. Daneben gibt es auch die Frage, ob wir nicht Brüssel als Hauptstadt nehmen oder Straßburg ein zentraler Ort werden könnte.

Was während dieser zwei Tage in den Diskussionen immer wieder eine Rolle spielte, war die Frage, ob die alten Begriffe noch verwendbar sind oder modifiziert werden müssen im Hinblick auf die weitere Entwicklung von Regionen. Was heißt eigentlich "staatliche Qualität", was heißt "Nationalstaat"? All diese Dinge hängen ja zusammen, und das sollte man immer mitbedenken, wenn man diese Frage so auf einen Punkt fokussiert.

Das Ergebnis dieser Diskussionen, die wir geführt haben, ist die Komplexität föderativer Strukturen in ganz weitem Sinne, so daß sich hier einfache Fragen verbieten. Wir haben hier einen Prozeß zunehmender Komplexität, der Antworten nicht einfacher macht, aber auf der anderen Seite Alternativen eröffnet. In dem Sinne sollte man auch der Frage nach dem Regierungssitz und nach der Hauptstadt nachgehen.

Richard Meng:

Diese Frage eignet sich außerordentlich gut zur Überhöhung, wie sich überhaupt das Föderalismusthema sehr zum Prinzipienstreit eignet. Vielleicht kann man daraus auch lernen.

Die Berlin-Bonn-Frage wird wahrscheinlich sehr pragmatisch entschieden werden, nach allen möglichen Kriterien, wahrscheinlich aber wenig nach den prinzipiellen Kriterien des Föderalismus. Da wird es um Kostenfragen, um Psychologie - in den neuen wie in den alten Ländern -, und es wird auch um ganz banale Machtfragen gehen, um Mehrheitsverhältnisse und Gewichte in der neuen Republik, möglicherweise auch um Entfernungen zu Brüssel, was wieder ein ganz anderes Thema ist, um Verkehrsverbindungen usw. Wie auch immer sie ausgeht, so glaube ich nicht, daß sie so oder so die Föderalismusfrage mit entscheiden wird, auch wenn sie sicherlich ein Gewicht haben wird.

Aber vielleicht kann man daraus lernen - wie Herr Blaschke es

indirekt deutlich machte -, daß manches eben nicht nach einem Prinzip zu lösen sein wird. Herr Blaschke hat das Beispiel genannt, daß andere Länder in Westeuropa bei weitem nicht die föderalistische Tradition und Kultur in sich haben und daß man wohl von dem Gedanken wegkommen muß, bei einer solchen Diskussion ein Schema für alle finden zu können, ob westeuropäisch oder bundesrepublikanisch betrachtet. Vielleicht hilft uns das weiter, das Thema realistischer zu diskutieren, denn sonst sind wir nachher immer wieder bei den Feiertagsabsichtserklärungen zum Thema Föderalismus, während das auf ganz anderer Ebene, von ganz anderen Leuten und aus anderen Gründen entschieden wird.

Friedrich Karl Schonebohm:

Was Herr Hoefert gesagt hat, ist richtig, daß nicht alles in Berlin zentralisiert werden sollte, sondern daß, wie das auch jetzt schon in der Bundesrepublik geschehen ist, die Institutionen und Ämter verteilt werden. Nach meiner Auffassung muß man in Berlin nur das zusammen haben, was für die eigentliche Regierung notwendig ist. Bonn wird dadurch nicht leer, ganz abgesehen davon, daß Parkinsons Gesetz dazu führen wird, daß die Verwaltung auch die Bonner Gebäude alle wieder füllen wird.

Man sollte also nicht zu sehr auf die Bonner Lobby der Beamten hören, die nicht umziehen wollen.

Man kann sich mit dieser Diskussion nicht viel Zeit lassen, das kann man Berlin nicht antun. Berlin ist jetzt in der Phase, in der es wieder aufbauen muß. Berlin hat die große Chance, daß durch dieses sagenhafte Gebilde der Mauer und durch das, was damit zusammenhängt, im Zentrum große Flächen freigeblieben sind, die jetzt erschlossen werden und die ja nun nicht alle durch Mercedes Benz bebaut werden sollen. Dann braucht Berlin aber meines Erachtens in Kürze, in wenigen Monaten die Entscheidung, wie die Planung

vorgehen soll. Es ist wichtig, wie Berlin, ein neues Bundesland, das aus zwei Teilen zusammenwächst, diese Aufgabe bewältigt, die ebenso wie in den anderen neuen Ländern schwierig ist.

Die These, die vielfach vertreten wird, daß das Zeit hat, daß man das in Ruhe prüfen und in ein paar Jahren darüber reden werde, ist völlig falsch, sie tut Berlin Unrecht und führt zu großen Verwerfungen.

Karlheinz Blaschke:

Ich komme zurück zu dem letzten Gedanken von Herrn Meng: Deutschland in Europa. Wir haben uns in der deutschen Geschichte viel zu sehr an dem französischen Beispiel orientiert, glaube ich. Das galt immer als die Norm, als das wünschenswerte Ziel: der starke Nationalstaat. Wir Deutsche haben uns in der Geschichte immer als die Benachteiligten empfunden, weil wir eben nicht so zeitig und so intensiv wie Frankreich diesen Staat gehabt haben. Auch in dieser Hinsicht muß man die Dinge neu überdenken und gerade die positiven Seiten der föderalen, der dezentralisierten Struktur sehen. Es wurde vorhin mit Recht gesagt, daß Deutschland eben viele Hauptstädte hat. Wie unglücklich mancher Franzose darüber ist, daß Paris gleich Frankreich, Frankreich gleich Paris ist, erfährt man ja an mancher Stelle. Der heutige Trend zur Regionalisierung in diesen Zentralstaaten, beispielsweise Frankreich und Italien, zeigt ja doch, daß das deutsche Prinzip gar nicht so schlecht gewesen ist. Man darf nicht meinen, daß nur ein einziges Modell das richtige ist in der Entwicklung des modernen Staats. Wir haben eben ein anderes Modell anzubieten.

Walter Troeltsch (CDU):

Ich hätte vom Podium gern erfahren, welche Bedeutung der Überlegung beigemessen wird, das Land Berlin und Brandenburg zusammenzufassen. Es wäre immerhin eine interessante Variante,

wenn eines dieser fünf Länder jetzt sozusagen um die Hauptstadt bereichert würde, um ein bisher eigenständig der Bundesrepublik zugeordnetes Land. Dazu gibt es sicherlich interessante Meinungen.

Ich glaube nicht, daß das Föderalismusprinzip durch die Hauptstadtfrage beeinträchtigt wird. Wenn Herr Blaschke plakativ feststellt, daß von Berlin immer nur der Zentralismus kam, dann empfinde ich das als ein Paris-Syndrom. Das spielt bei uns hier keine Rolle mehr. Wir leben im Föderalismus, und wir haben München als heimliche Hauptstadt, wir haben Bonn als provisorische Hauptstadt, wir haben Hamburg mit dem besonders schönen Wind, und wir haben eben auch Berlin mit "der Luft". Ich glaube also, daß man das nicht alles ohne weiteres vermengen kann.

Ich möchte mit Herrn Meng sagen, daß das wohl sehr pragmatisch entschieden werden wird. Die Bundesbeamten, die nicht alle gern fliegen, werden sicher darauf achten, daß erst die Schnellbahn fertig ist, bevor sie umziehen. Ich denke auch an die lächerliche Autobahn, wie sie jetzt besteht, auf der unsere armen Mitbürger aus der DDR regelmäßig, jeden Tag sozusagen quer vor die Wand fahren, wenn sie bei Hersfeld auf die Nord-Süd-Autobahn kommen. Solange das alles nicht grundlegend geändert wird, solange die Schnellbahnen und die Autobahn nicht gebaut sind, wird niemand aus der gesamten Republik gern den Weg nach Berlin antreten wollen. Daher wird das, wenn überhaupt, alles sehr langsam gehen, auch wenn es richtig ist, daß die Entscheidung, wie Sie gesagt haben, schnell fallen sollte.

Berlin hat ja nun lange Zeit eine Gesamtplanung vor sich hergeschoben, selbst wenn in Kreuzberg etwas anderes gebaut wurde. Jetzt kann Berlin aber die Gesamtplanung zur Hauptstadt hin - Wiederherstellung der alten Transversalen und der Ringstraße - weiterführen, gerade wenn Berlin einmal die Hauptstadt eines föderalen Deutschlands werden will.

Man muß also die Hauptstadtfrage losgelöst sehen von den Einzelinteressen der Städte, wie sie auch in Zusammenarbeit mit dem Ministerpräsidenten von Nordrhein-Westfalen von unserem Ministerpräsidenten vorgetragen worden sind - freilich für Frankfurt abgestützt auf eine große Tradition dieser Stadt. Ich sehe das als eine Sache an, die sich nachher pragmatisch entwickelt, auch wenn jeder, der nach Berlin kommt und den alten Baubestand jenseits der Mauer sieht, schon bewegt ist und denkt, daß Berlin selbstverständlich die Hauptstadt ist, schon von der Breite der Straßen her. Auch wenn man die Straße Unter den Linden noch einmal umgestaltet, so ist der Baubestand vorhanden, und es ergibt sich für mich die Frage, ob man nicht den Volkskammerpalast - freilich nur wegen der Asbestbelastung - abreißen und versuchen sollte, mit unseren großen Finanzmitteln das alte Schloß naturgetreu wieder aufzubauen. Dann hätte man zusammen mit dem Dom einen Bauzustand mit prägendem Charakter. Aber das berührt nicht die Frage des Zentralismus oder Föderalismus.

Ich hätte gern gehört, wie Sie das einschätzen und ob nicht die Geschichte das anders entscheidet, als es der Staatsrechtler sieht, der eine gewisse Angst hat, wir könnten bereits mit der Entscheidung für Berlin - 40 Kilometer von der polnischen Grenze entfernt - wieder den Reichshauptstadtgedanken mit gleichzeitigem Zentralismus für Deutschland in die Mitte rücken. Ich sage das auch vor dem Hintergrund, daß die Landesparlamente ja bereit sind, notwendige Dinge an den Bund abzugeben. Wir haben uns gerade eben in der Fraktion nach heftiger Debatte entschieden, daß die Gengesetzgebung besser vom Bund gemacht wird, obwohl es originär dem Land zugestanden hätte, ein eigenes Gengesetz zu machen und diese Dinge hier im Land zu behandeln. Wir haben gesagt, daß das letzten Endes über die Landeskompetenzen hinausgeht. Wir können uns nicht vorstellen, elf verschiedene Gengesetze zu haben und sich dann je nach den verschiedenen Investitionsneigungen im Bund unter-

schiedlich zu betätigen. Also haben wir das an den Bund abgegeben, obwohl wir überzeugte Föderalisten sind.

Richard Meng:

Ich möchte die Fragen vor allem an Herrn Blaschke weitergeben.

Karlheinz Blaschke:

Sie haben zunächst gefragt nach der Vereinigung von Berlin und Brandenburg. Das liegt nun völlig außerhalb meines Gesichtskreises. Das wäre mit Blick auf Hamburg und Bremen sicher eine gewisse Ungleichgewichtigkeit. Ich habe im Juni in der Zeitschrift "Das Parlament" einen Vorschlag veröffentlicht über künftige Varianten der Neugliederung der DDR. Da habe ich Berlin als eigenes Verwaltungs- und Landesgebiet vorgedacht, weil ich meinte, das in Parallele zu Hamburg und Bremen so vorschlagen zu sollen, und weil eben Berlin ein Eigengewicht hat gegenüber dem Umland. Dieses hat sich ja schon seit Jahrzehnten herausgebildet. Die Schaffung von Großberlin 1920 bedeutete bereits die Herauslösung aus dem Provinzialverband von Brandenburg. Das wäre also gar nichts Neues.

Die Frage ist, ob zwei so unterschiedlich strukturierte Einheiten wie ein Flächenland und ein Stadtstaat zusammen sein können. Denken Sie an Parallelen: Überall sind in Europa die großen Städte, die Hauptstädte doch zu eigenen Staaten gemacht, etwa Wien oder Paris, das zweifellos gegenüber den übrigen Departements einen eigenen Status hat. Von dieser Parallelität her, so meine ich, sollte man nicht das Land Brandenburg mit diesem überlastigen Berlin zusammenschmieden.

Richard Meng:

Ich habe aus dem Publikum jetzt keine weiteren Wortmeldungen

mehr. Ich möchte Herrn Greß zu den beiden Fragen von Herrn Troeltsch gern noch um eine Stellungnahme bitten. Ich möchte Sie aber auch gleich bitten - das hatten wir vorhin vereinbart -, daß Sie versuchen, die Gesamttagung noch einmal kritisch oder auch lobend zusammenzufassen und vielleicht ein paar Thesen zu formulieren, welches die nächsten Schritte wären in dieser Debatte; denn diese scheint unter uns allen ja nun neu begonnen zu haben, auch mit neuen Fragestellungen.

Franz Greß:

Die Frage der Neuordnung, die es im Prinzip ist, auch auf die Hauptstadt bezogen, sehe ich im Moment nicht. Die verschiedenen Ansätze, die es in der Diskussion gab, haben sich doch sehr schnell als Planspiele erwiesen. Der Rückgriff auf die wie immer gewachsenen Traditionsbestände hat gerade angesichts des Verfalls sozialistischer Strukturen eine ungeheuere Lebenskraft und auch Sicherheit für politische Aktion in der Rekonstruktion demokratischer Verhältnisse gegeben. Insofern sehe ich im Moment keinen weiteren Bedarf hinsichtlich der Änderungen.

Einwände bezüglich der Leistungsfähigkeit finanzieller Art oder unter dem Aspekt demographischer Größenordnungen sind legitim, aber bei diesen Fragen gibt es in der Regel keine simplen Lösungen, sondern viele Facetten. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen sollte das Prinzip vorherrschen, die existierenden Strukturen soweit wie möglich weiterleben zu lassen, mit Leben zu füllen und sozusagen Reformen auf diesem Gebiet nicht unnötigerweise voranzutreiben. Kleine Korrekturen sind ja vorgenommen worden. Es ist ja nicht so, daß die alten Grenzen entstanden sind, sondern die Zuordnung von Bezirken und Teilen davon ist ja quasi im Referendumverfahren erfolgt, und es hat hier nicht sozusagen der Federstrich eine Rolle gespielt.

Es gibt auch andere Lösungen, wenn man sich vergleichend umschaut. Sie haben auf Paris angespielt. Es gibt auch das amerikanische Modell eines eigenständigen District of Columbia, wobei Washington mit dem Hauptstadtbezirk herausgenommen und mit separaten Regelungen versehen wurde. Auch das sind Modelle, über die man diskutieren kann.

Trotzdem möchte ich unterstreichen, daß ein gewisser Zeitrahmen, eine gewisse Entwicklung abgewartet werden muß und eine überhastete Reaktion und Entscheidung nicht notwendig sind.

Bei einer Gesamtwürdigung möchte ich mich auf wenige Aspekte beschränken. Ich hatte vorhin schon ausgedrückt, daß es für mich eine erfreuliche Erfahrung ist zu sehen, daß der Föderalismus in seinen verschiedenen Facetten als gesellschaftliches Ordnungsprinzip - Stichwort: Subsidiarität und aufsteigende Strukturierung gesellschaftlicher Ordnung - und als staatsrechtliches Prinzip im Sinne von Gewaltenteilung und der Ergänzung von Horizontale und Vertikale nun durchweg positiv beurteilt wird; auch, daß die Polyvalenz, die Vielwertigkeit, der Pluralismus als eine ungefragte, nicht in Frage gestellte Voraussetzung des politischen Lebens in bestimmten staatsrechtlichen und bestimmten Elementen der politischen Kultur doch eine so breite Resonanz findet. Ich sehe hier einen ersten Schritt auf das hin, was hier als Europa der Regionen von verschiedenen Seiten angesprochen wurde, wo die Schärfe der Begrifflichkeit aus den traditionellen Problemkreisen von Nationalstaat und staatsrechtlicher Betrachtungsweise nicht aufgelöst, aber doch ergänzt wird durch weitere Komponenten eines demokratischen Prozesses, eines Legitimationsprozesses, der gewiß noch diffundieren muß, um von der Bevölkerung in dieser Breite akzeptiert und getragen zu werden. Hier sind Änderungen in der Fragestellung, in der Perspektive, und dieser Wandel in der Perspektive scheint mir ganz bedeutsam zu sein. Wir haben heute eine andere

Sicht auf diesen ganzen Problemkomplex, als sie in den siebziger Jahren und auch noch Anfang der achtziger Jahre existierte.

In der politischen Entscheidungslage, in den politischen Problemfeldern ist die Perspektive ja eine ganz entscheidende Größe. Die materiellen Ressourcen sind ein zugeordnetes Problem. Es kommt auf das Bewußtsein, auf die Fragestellung, auf den Vorrang bestimmter Aspekte an. Das sollte man nicht unterschätzen angesichts der immer wieder eingebrachten Frage der Leistungsfähigkeit und dergleichen. Das muß Hand in Hand gehen, und ich denke, daß das ein sehr positives Element ist.

Zweitens wurde hier von dem föderativen Prinzip gesprochen. Ich glaube, es wäre ein Mißverständnis, wenn Föderalismus sich als e i n Prinzip gerierte. Der Begriff des Föderalismus in einem sehr weiten Sinn umfaßt eben die vielen Komponenten, umfaßt die Komplexe der transnationalen Strukturen der europäischen Einigung, er umfaßt das, was wir seit den sechziger und siebziger Jahren als Regionalismus kennen, Wiederbesinnung auf Sprache, Tradition und Kultur in der Vielfältigkeit Europas, das in seiner Vielwertigkeit auch akzeptiert werden muß als eine Stärke, als eine plurale Kraft, die nicht von einem Zentrum her gesteuert wird, nicht die Dominanz einer Kultur oder einer Tradition kennt. Anders wäre das Zusammenleben in Europa auf dem Weg zur europäischen Einigung auch nicht denkbar.

Föderalismus hat auch viele staatsrechtliche Komponenten. Hier wurde auch die Frage angesprochen, ob zum Beispiel das Bundesratsprinzip weiterhin Gültigkeit haben muß oder ob nicht ein Senatsmodell oder eine Kombination durchaus denkbar ist. Hier sind Diskussionen wünschenswert, und es ist ja auch mehrfach darauf hingewiesen worden, daß hier Ansätze vorliegen.

Es scheint - das wäre der dritte Punkt - so etwas wie eine Fokussierung auf die deutsche Einigung im europäischen Einigungs-

prozeß zu geben. Ich glaube, das ist nicht eine pure Koinzidenz, daß sich Europa 1992, die deutsche Einigung und die Auflösung der Blöcke in Europa in diesem Zeitraum konzentrieren. Vielmehr sind diese Elemente miteinander verbunden. Der Föderalismus ist nicht e i n Prinzip, sondern er enthält viele Varianten und Komplexe, von der gesellschaftlichen, kulturellen, ethnischen Pluralität bis hin zu den verschiedenen Formen der staatsrechtlichen und verfassungsrechtlichen Ausgestaltung. Wir stehen für die nächsten Jahrzehnte in der Tat in einem Transformationsprozeß mit einem Weg von den Nationalstaaten zu den vereinigten Staaten von Europa mit ihrer vielfältigen Schattierung. Das Motto der amerikanischen Einigung "e pluribus unum" heißt ja nicht, zu einem Zentralstaat zu kommen, sondern zu einem tief strukturierten Gebilde, in dem alle Bedürfnisse in einer subsidiären Abschattierung ihre Rechte haben. Daß das die politischen Entscheidungsprozesse nicht einfacher, sondern vielfach komplizierter macht, daß der Legitimationsbedarf viel höher ist als in zentralistischen Systemen, ist klar. Aber das ist auch wieder der Vorteil, weil solche Systeme Legitimation auch wieder generieren, weil die Betroffenheit, die Interessenvielfalt integriert werden kann.

Ich will nicht sagen, daß der deutsche Föderalismus das Modell ist, aber er hat eine lange Tradition und ist ein Muster, das Europa in diesen Prozessen unterbreitet werden sollte. Wir werden sehen, wieweit die Traditionsbestände und die Vorstellungen im Sinne von Akzeptanz, Übernahme, Abarbeitung oder Veränderung eine Rolle spielen. Es ist ein Zusammengehen in neue Formen auch der politischen Struktur, die durchaus in diesem Sinne keine Vorläufer haben, so daß die Unklarheiten der Begrifflichkeit und auch des politischen Verhaltens damit gesetzt sind. Aber das ist immer das Risiko und das Schicksal von Politik, hier zu entscheiden.

Ich möchte mit diesen drei Punkten abschließen und zum Ende die Gelegenheit wahrnehmen, mich ganz herzlich bei dem Präsidenten

des Hessischen Landtags, Herrn Möller, bei der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung und bei allen Teilnehmern zu bedanken, insbesondere auch bei den Referenten. Hier nenne ich stellvertretend für alle Herrn Präsidenten Solimbergo, der uns in seiner Darstellung die europäische Dimension sehr hautnah vermittelte.

Der Aufklärungs- und Informationsbedarf in den Altländern und in den Neuländern, um diese Begriffe noch einmal zu verwenden, ist außerordentlich groß. Ich meine, diese Tagung hat jenseits von prinzipiellen Fragen Dienste geleistet, daß sowohl die Deutschen als auch die Europäer untereinander sich kennengelernt und sich informiert haben bei einem kleinen Schritt auf dem Weg zu einem geeinten Deutschland in einem geeinten Europa.

Ich bedanke mich noch einmal und wünsche Ihnen einen guten Heimweg.

Biographische Hinweise

Bernet, Wolfgang, Prof. Dr. jur.

Geboren am 1. März 1941 in Zwickau (Sachsen).

Nach dem Abitur von 1960 bis 1964 Studium der Rechtswissenschaft an der Friedrich-Schiller-Universität in Jena. Danach als wissenschaftlicher Assistent an der gleichen Einrichtung tätig. 1969 zum Dr. juris mit einer Dissertation auf dem Gebiet des Stiftungsrechts promoviert. 1978 Promotion B zum Thema "Staatliche Leitung und Sicherung der Bürgerrechte".

Nach Ernennung zum Hochschuldozent 1979 erfolgte die Berufung zum ordentlichen Professor für Verwaltungsrecht an die Jenaer Universität. Ca. 100 Publikationen vor allem auf den Gebieten des Verwaltungsverfahrensrechts und des Kommunalrechts.

Blaschke, Karlheinz, Prof. Dr. phil. habil.

Geboren am 4. Oktober 1927 in Schönlinde (Nordböhmen).

1943 bis 1945 Kriegsdienst, 1946 bis 1950 Studium der Geschichte, Germanistik und lateinischen Sprache an der Universität Leipzig. 1950/1951 Fachausbildung am Institut für Archivwissenschaft, Potsdam.

1951 bis 1968 wissenschaftlicher Archivar am Staatsarchiv Dresden. Seit 1969 Dozent für Geschichte am Theologischen Seminar/Kirchliche Hochschule Leipzig, 1990 Honorarprofessor an der Universität Marburg. Seit 1991 Referatsleiter für Archivwesen im Sächsischen Staatsministerium des Innern.

Ordentliches Mitglied der Sächsischen Akademie der Wissenschaften zu Leipzig; Mitglied der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, der Internationalen Kommission für Stadtgeschichte und der Société Internationale Jean Bodin. Herausgeber des Jahrbuchs für deutsche Kirchengeschichte "Herbergen der Christenheit". Domdechant zu Meißen.

Zahlreiche Publikationen zur sächsischen Geschichte und zur Geschichte der Reformation.

Enkelmann, Andreas, Diplom-Theologe

Geboren am 31.12.1958 in Jena.

Nach dem Abitur und zwei berufspraktischen Jahren im CVJM Thüringen Studium der Theologie und Religionswissenschaft an der Friedrich-Schiller-Universität Jena; Diplom 1983.

1985 zweites theologisches Examen und Antritt des Pfarramtes in Graitschen, Landkreis Eisenberg. 1989 Berufung zum Studentenpfarrer an der Technischen Hochschule Ilmenau.

Gründung der SPD Ilmenau und deren Kreisvorsitzender seit 1990. Mitglied des Landesvorstandes der SPD Thüringen.

1990 Wahl zum 1. Beigeordneten des Landkreises Ilmenau.

Mitglied des Thüringer Landtages seit 14.10.1990. Stellvertretender Vorsitzender der SPD-Landtagsfraktion und Hochschulpolitischer Sprecher.

Gauland, Alexander, Dr. jur.

Staatssekretär a. D.

Geboren am 20.2.1941 in Chemnitz.

1959 Abitur in Karl-Marx-Stadt, 1960 Eignungsprüfung zum Abitur in Gießen. 1966 erste, 1971 zweite juristische Staatsprüfung. Am 7.12.1970 Promotion zum Dr. der Rechte.

1.3.1972 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung; 1.9.1974 bis 31.5.1975 Generalkonsulat Edinburgh. 1.3.1977 CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages. 16.6.1977 Leiter des Büros des Oberbürgermeisters der Stadt Frankfurt am Main. 17.7.1986 Verset-

zung in das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Ministerialdirektor).

27.4.1987 bis 5.4.1991 Staatssekretär beim Hessischen Ministerpräsidenten und Chef der Staatskanzlei.

Greß, Franz, Prof. Dr.

Geboren 1941 in Ulm/Donau.

Abitur 1961. Studium der Politischen Wissenschaften, Germanistik und Philosophie in Tübingen und Frankfurt am Main, Promotion 1970 in Frankfurt am Main.

1971 Studienrat i. H. an der Abteilung für Erziehungswissenschaften und seit 1972 Professor für Politik-Wissenschaft an der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main, Fachbereich Gesellschaftswissenschaften.

Lehr- und Forschungsschwerpunkte: Grundlagen der Politischen Bildung, Politischer Extremismus, Vergleichende Regierungslehre (insbesondere Westeuropa und USA), Föderalismus.

1991/92 Gastprofessor am Trenton State College, Trenton, New Jersey (USA).

Günther, Herbert, Dr. jur. (SPD), Staatsminister

Geboren am 13.3.1929 in Bergshausen (Kreis Kassel).

1949 bis 1952 Jurastudium. Bis 1956 Gerichtsreferendar im Landgerichtsbezirk Kassel. Beide juristischen Staatsexamen, 1957 Promotion.

Dezernent beim Regierungspräsidium in Kassel und ab 1959 Referent im Sozialministerium in Wiesbaden. 1963 bis 1972 Landrat des Untertaunuskreises und anschließend Landrat des Landkreises Kassel. 18.12.1974 bis 24.4.1987 Hessischer Minister der Justiz.

18.12.1974 bis 24.4.1987 Bevollmächtigter des Landes Hessen beim Bund und 28.9.1982 bis 4.7.1984 zugleich Hessischer Minister des Innern (mdWdGb). Seit 5.4.1991 Hessischer Minister des Innern und für Europaangelegenheiten.

1973 Präsident des Hessischen und Vizepräsident des Deutschen Landkreistages.

1975 bis 1989 Vorsitzender des SPD-Unterbezirks Kassel-Land. Seit 1979 stellvertretender Bezirksvorsitzender, seit 1987 Bezirksvorsitzender der SPD Hessen-Nord. Seit 1987 stellvertretender Landesvorsitzender der SPD Hessen.

Mitglied im Bundesrat vom 18.12.1974 bis 24.4.1987. 1989 Mitglied der 9. Bundesversammlung.

Mitglied des Hessischen Landtags seit 1.12.1978. Vizepräsident des Hessischen Landtags vom 23.4.1987 bis 5.4.1991.

Hoefert, Johannes, Diplom-Ingenieur

Geboren am 27.5.1961 in Bleicherode (Thüringen).

1979 Abitur. 1979 bis 1981 Grundwehrdienst bei der Nationalen Volksarmee. Studium der Theoretischen Elektrotechnik an der TH Ilmenau. 1986 Diplom. Anschließend als Konstrukteur in einem Elektronik-Betrieb tätig.

1989 Mitbegründer der GRÜNEN in Thüringen, Kreissprecher in Ilmenau.

Mitglied der Arbeitsgruppe Verfassung des "Politisch beratenden Ausschusses" für das Land Thüringen im Sommer 1990.

Seit 1990 Mitarbeiter für Naturschutz in der Kreisverwaltung Ilmenau.

Hrbek, Rudolf, Prof. Dr.

Geboren am 23.9.1938 in Prag.

1968 Promotion. 1973 Habilitation Tübingen.

Ab 1974 Lehrtätigkeit an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen als Wissenschaftlicher Rat und Professor, seit 1976 als Ordentlicher Professor der Politikwissenschaft, Lehr- und Forschungsschwerpunkte: Innenpolitik und Politische Theorie. Seit 1979 Gastprofessor am Europa-Kolleg Brügge; 1985 Gastprofessor an der University of Washington, Seattle (USA).

Klatt, Hartmut, Dr. phil.

Geboren 1940 in Halle/Saale.

Nach dem Abitur Studium der Fächer Politikwissenschaft, Geschichte, Französisch und öffentliches Recht an der Universität Tübingen, der Freien Universität Berlin sowie der Universität Lyon (Frankreich). Abschluß mit dem ersten und zweiten Staatsexamen für das Lehramt an Gymnasien in Baden-Württemberg als Studienassessor. 1970 Promotion zum Dr. phil. mit einer Arbeit zum Parlamentsrecht bei Prof. Dr. Theodor Eschenburg, Universität Tübingen.

1970 bis 1974 Redakteur im Ressort Innenpolitik der "Stuttgarter Zeitung", Stuttgart. Seit 1974 Tätigkeit in der Verwaltung des Deutschen Bundestages, Bonn, in verschiedenen Funktionen u. a. als Leiter des Referats Öffentlichkeitsarbeit. 1981/1982 Forschungsreferent am Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer. Lehrbeauftragter am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen.

Verschiedene wissenschaftliche Veröffentlichungen zum parlamentarischen System und zu den Parlamentsfunktionen, zur Medienpoli-

tik und zur politischen Kommunikation sowie zum Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland.

Seit Frühjahr 1991 Sekretär des Ausschusses für Post und Telekommunikation des Deutschen Bundestages.

Meng, Richard, Dr.

Journalist

Geboren am 18.6.1954 in Gelnhausen.

1972 Abitur in Büdingen. Ab 1972 Studium an der Justus-Liebig-Universität Gießen der Fächer Mathematik und Politikwissenschaften für das Lehramt an Gymnasien; 1978 erstes Staatsexamen, 1982 zweites Staatsexamen; sowie Studium der Soziologie, 1981 abgeschlossen mit der Magisterprüfung. 1984 Promotion.

1980 bis 1985 freier Journalist. Ab 1985 Redakteur bei der "Frankfurter Rundschau" als Reporter für Hessen bis 1987, Redakteur für Innenpolitik (Seite 3) bis 1989, seit 1989 Korrespondent für die hessische Landespolitik in Wiesbaden.

Möller, Klaus Peter (CDU)

Rechtsanwalt und Notar, Vizepräsident

Geboren am 8.8.1937 in Darmstadt.

1957 Abitur. Ab 1957 Studium der Rechts- und Staatswissenschaften in Bonn, München und Würzburg. 1963 Studium an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer. 1960 erste, 1965 zweite juristische Staatsprüfung. Seit 1965 Rechtsanwalt, seit 1977 Notar.

Seit 1969 stellvertretender Kreisvorsitzender der CDU in Gießen, 1986 bis November 1987 Vorsitzender des CDU-Stadtverbandes

Gießen. Stadtverordneter seit 1976 zunächst in Gießen, dann in "Lahn". Nach Auflösung der Stadt Lahn Stadtverordnetenvorsteher der Universitätsstadt Gießen bis 1989, danach stellvertretender Stadtverordnetenvorsteher.

1989 Mitglied der 9. Bundesversammlung.

Mitglied des Hessischen Landtags seit 21.5.1977. Innenpolitischer Sprecher der CDU-Landtagsfraktion seit 1982. Stellvertretender Vorsitzender der CDU-Landtagsfraktion seit 5.5.1987. Vorsitzender des Innenausschusses im Landtag von Oktober 1983 bis 8.9.1988; Vorsitzender der Untersuchungsausschüsse 12/1 und 12/2 vom 26.1.1988 bis 8.9.1988. Präsident des Hessischen Landtags vom 28.7.1988 bis 5.4.1991; seit 5.4.1991 Vizepräsident des Hessischen Landtags.

Rupert von Plottnitz (GRÜNE)

Rechtsanwalt

Geboren am 4.7.1940 in Danzig.

1960 Abitur. 1960 bis 1965 Studium der Rechtswissenschaften in Berlin, Grenoble und Frankfurt am Main. 1965 erstes juristisches Staatsexamen. 1966 bis 1969 Rechtsreferendariat in Hessen und Frankreich, 1969 zweites juristisches Staatsexamen.

Seit 1969 Rechtsanwalt in Frankfurt am Main. 1968 Mitglied im Sozialistischen Deutschen Studentenbund (SDS). 1977/1978 Mitarbeit am Internationalen Russell-Tribunal zur Frage der Verletzung von Menschen- und Bürgerrechten in der Bundesrepublik Deutschland. Gründungsmitglied des Republikanischen Anwalts- und Anwältinnenvereins (RAV).

Mitglied der GRÜNEN im Kreisverband Frankfurt am Main. Ehrenamtlicher Vertreter der Fraktion der GRÜNEN im Römer im

Magistrat der Stadt Frankfurt am Main von Oktober 1983 bis Ende Juli 1987 (ehrenamtlicher Stadtrat).

1989 Mitglied der 9. Bundesversammlung.

Mitglied des Hessischen Landtags seit 21.4.1987; Vorsitzender der Fraktion der GRÜNEN seit 5.4.1991.

Solimbergo, Paolo (PLI = Freiheitliche Partei)

Rechtsanwalt

Präsident des Regionalrates der Region Friaul-Julisch Venetien, Italien

Geboren am 6. Oktober 1925 in Rivignano (Udine), wohnhaft in Udine.

Studium der Rechtswissenschaften, selbständiger Rechtsanwalt.

Seit 1949 in der Freiheitlichen Partei eingeschrieben, Mitglied des PLI-Nationalrates. 1964 bis 1980 Gemeinderat in Udine.

Seit 1978 Abgeordneter des Regionalrates der Region Friaul-Julisch Venetien, ehemaliger Assessor (= Staatsminister) für EG-Angelegenheiten und Grundbuchsanlegung und -führung. Oktober 1985 bis Juli 1988 Präsident des Regionalrates, wiedergewählt in diesem Amt im Oktober 1988.

Verstorben im Frühjahr 1991.

Wilke, Otto (F.D.P.)

Elektromeister

Geboren am 13.4.1937 in Korbach.

Volksschule. 1952 Lehre als Installateur. 1963 Meisterprüfung. 1967 Übernahme des elterlichen Installationsgeschäftes.

Seit 1955 Mitglied der F.D.P., 1955 bis 1963 Bezirksvorsitzender der DJD Hessen-Nord. Seit 1969 Kreisvorsitzender der F.D.P. Waldeck, seit 1974 Waldeck-Frankenberg. Seit 1969 Mitglied des F.D.P.-Landesvorstandes Hessen, 1977 bis 1991 stellvertretender Landesvorsitzender. Seit 1985 Mitglied im F.D.P.-Bundesvorstand.

Seit 1974 Mitglied im Beirat Burgen und Schlösser und im Staatsbäderbeirat. Seit 1978 Mitglied der Gewährträgerversammlung der Hessischen Landesbank. Seit 1985 stellvertretender Vorsitzender des "Förderkreis Hessenpark". Vorsitzender der Karl-Hermann-Flach-Stiftung. Seit 1988 Vorsitzender des Naturschutz-Zentrums Hessen. Seit 1989 Mitglied des Landesnaturschutzbeirats, Mitglied im Stiftungsrat der Stiftung "Hessischer Naturschutz".

Mitglied im Gemeindevorstand der Gemeinden Adorf bzw. Diemelsee von 1964 bis 1972. Mitglied im Kreistag Waldeck-Frankenberg seit 1989, Vorsitzender der F.D.P.-Fraktion.

1984 Mitglied der 8. und 1989 der 9. Bundesversammlung.

Mitglied des Hessischen Landtags vom 24.12.1970 bis 30.11.1982 und seit 4.10.1983. Stellvertretender Vorsitzender der F.D.P.-Fraktion von 1974 bis 1977, 1983 bis 1987 und seit 5.4.1991, Vorsitzender von 1977 bis 1982 und 1987 bis 1991. Vorsitzender des Haushaltsausschusses seit 9.4.1991.