



15. Wahlperiode

Drucksache **15/4000**

# HESSISCHER LANDTAG

02. 05. 2002

*Zur Behandlung im Plenum  
vorgesehen*

**Bericht  
der Enquetekommission  
"Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags  
an der Wende zum 21. Jahrhundert"**



## INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
<b>A. Auftrag, Mitglieder, Beratungsverlauf.....</b>	<b>6</b>
1. Auftrag.....	6
2. Mitglieder und stellvertretende Mitglieder der Kommission.....	8
3. Beratungsverlauf.....	9
<b>B. Verfassungsänderungen.....</b>	<b>12</b>
<b>C. Themenbereich I: .....</b>	<b>13</b>
- <b>Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung auf der europäischen Ebene und der Bundesebene,</b>	
- <b>Mitwirkung der Gemeinden bei der Gesetzgebung des Landes,</b>	
- <b>Gesetzesfolgenabschätzung</b>	
<b>1. Mitwirkung des Landtags in Europaangelegenheiten.....</b>	<b>13</b>
1.1 Stand der Mitwirkung der Länder in Europaangelegenheiten....	14
1.2 Verfassungsrechtliche Überlegungen.....	16
1.3 Ausschuss der Regionen.....	18
<b>2. Mitwirkung des Landtags in Bundesstaatsangelegenheiten...</b>	<b>21</b>
2.1 Rückholung von Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes.....	22
2.2 Erweiterung der Gestaltungsräume des Landtags durch die Verfassungspraxis.....	27
2.3 Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung des Bundesrates.....	30
2.4 Beteiligung des Landtags bei Staatsverträgen, Verwaltungsabkommen, Ministerpräsidentenkonferenzen, Fachministerkonferenzen, Bund-Länder-Kommissionen, länderübergreifenden Kommissionen und Verringerung der zahlreichen kooperativen föderativen Gremien.....	31
2.5 Stärkung der Steuergesetzgebungskompetenz der Länder.....	33
2.6 Auflösung der Mischfinanzierungssysteme.....	39
<b>3. Mitwirkungsrechte der Kommunen bei der Gesetzgebung...</b>	<b>40</b>
<b>4. Gesetzesfolgenabschätzung.....</b>	<b>42</b>

<b>D.</b>	<b>Themenbereich II:</b> .....	42
	<b>Budgetierung, Privatisierung, außer- und überplanmäßige Ausgaben, Leasingfinanzierung</b>	
<b>1.</b>	<b>Budgetierung</b> .....	45
1.1	Unverzichtbarkeit des parlamentarischen Budgetrechts.....	45
1.2	Notwendiger Übergang zur leistungsorientierten Budgetierung.....	46
1.3	Stärkung der Parlamentsrechte im Haushaltskreislauf.....	47
1.4	Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO.....	47
1.5	Produktdefinition.....	49
1.6	Zielvereinbarungen.....	50
1.7	Berichtswesen.....	51
1.8	Haushaltskontrolle.....	52
1.9	Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes, der LHO und der Verfassung.....	53
<b>2.</b>	<b>Organisations- und Aufgabenprivatisierung</b> .....	54
2.1	Parlamentsvorbehalt.....	55
2.2	Gesellschaftsrechtliche Absicherung.....	56
2.3	Beteiligungsberichte.....	57
2.4	Beteiligungs-Controlling.....	58
2.5	Unterrichtung des Landtags.....	58
2.6	Prüfungsrecht des Rechnungshofs.....	58
<b>3.</b>	<b>Über- und außerplanmäßige Ausgaben</b> .....	59
<b>4.</b>	<b>Private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen</b> .....	61
4.1	Wirtschaftlichkeitsberechnung.....	62
4.2	Verpflichtungsermächtigung.....	62
<b>E.</b>	<b>Themenbereich III:</b> .....	64
	<b>Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der Abgeordneten und die Aufgabenwahrnehmung des Landtags</b>	
<b>1.</b>	<b>Entlastung der Tagesordnung der Plenarsitzung von Spezialfragen</b> .....	64
<b>2.</b>	<b>Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen</b> .....	65
<b>3.</b>	<b>Kurzintervention</b> .....	65
<b>4.</b>	<b>Plenardebatten</b> .....	66
<b>5.</b>	<b>Regierungsbefragung</b> .....	66

<b>6.</b>	<b>Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Landtags.....</b>	<b>67</b>
<b>7.</b>	<b>Internet-Auftritt des Hessischen Landtags.....</b>	<b>68</b>
<b>8.</b>	<b>Stärkung der Kontrollfunktion des Landtags und der Stellung der Opposition.....</b>	<b>69</b>
8.1	Verfassungsregelung zur parlamentarischen Opposition.....	69
8.2	Präsidium.....	70
8.2.1	Minderheitenschutz.....	70
8.2.2	Abwahl der Präsidiumsmitglieder.....	70
8.2.3	Personalentscheidungen.....	71
8.2.4	Vertretung des Präsidenten in Verwaltungsangelegenheiten.....	72
8.3	Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien.....	72
8.4	Anhörungen.....	73
8.5	Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte.....	74
8.5.1	Verfassungsrechtliche Kompetenznorm.....	74
8.5.2	Informationspflicht der Landesregierung.....	75
8.5.3	Zitierrecht.....	76
8.5.4	Festlegung des Wahltermins.....	77
<b>9.</b>	<b>Stärkung der Frage- und Akteneinsichtsrechte.....</b>	<b>78</b>
<b>10.</b>	<b>Neubau des Plenarsaalgebäudes.....</b>	<b>80</b>
<b>11.</b>	<b>IuK-Ausstattung der Abgeordneten.....</b>	<b>84</b>
<b>F.</b>	<b>Themenbereich IV: Status der Abgeordneten.....</b>	<b>88</b>
1.	Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat.....	88
2.	Zahl der Landtagssitze.....	89
3.	Verlängerung der Wahlperiode	90
4.	Verbesserung der Repräsentanz aller gesellschaftlichen Gruppen im Parlament.....	91
5.	Größe und Wahlverfahren der Kommunalparlamente.....	92
<b>G.</b>	<b>Zusammenfassung der Empfehlungen.....</b>	<b>93</b>

<b>Anhang</b> .....	107
1. Übersicht über die Vorlagen.	
2. Stellungnahme der Landesregierung vom 10. Februar 1998 zum Entwurf des Teilberichts "Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung auf der europäischen und Bundesebene" vom 8. Januar 1998.	
3. Vom Hessischen Rechnungshof vorgelegte Beratungsunterlage vom 19. Oktober 1999 für die Sitzung der Enquetekommission "Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert" am 28. Oktober 1999 (zum Thema "Budgetierung").	

## **A. AUFTRAG, MITGLIEDER, BERATUNGSVERLAUF**

### **1. Auftrag**

Auf Antrag aller Fraktionen hat der Hessische Landtag in seiner 5. Sitzung am 6. Mai 1999 die Enquetekommission "Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert" eingesetzt.<sup>1</sup> Er folgte damit einer Aufforderung, die der vorherige Landtag am 16. Dezember 1998 beschlossen hatte, da die am 10. Dezember 1996 mit demselben Auftrag eingesetzte Enquetekommission wegen Ablaufs der Wahlperiode ihre Arbeit nicht abschließen konnte.<sup>2</sup>

Die Enquetekommission hat die im Einsetzungsbeschluss enthaltenen Einzelaufträge in vier Themenbereiche gegliedert:

#### **Themenbereich I:**

"Die Enquetekommission soll

- sich mit der verfassungspolitischen Realität des Hessischen Landtags angesichts der Veränderungen an Aufgaben auf bundesstaatlicher und europäischer Ebene befassen;
- die Veränderungen der Steuerungsmöglichkeit staatlichen Handelns, die Veränderung der Kompetenzen des Landtags durch die Tätigkeit von Ministerpräsidentenkonferenzen und Fachministerkonferenzen, die Auswirkung von Staatsverträgen und Verwaltungsabkommen sowie der Gemeinschaftsprogramme des Bundes und der Länder untersuchen;
- Einschränkungen der Kompetenzen durch EU-Recht nennen;
- Empfehlungen für die innere Organisation der Parlamentsarbeit formulieren;
- Empfehlungen ausarbeiten, wie die Entscheidungsgrundlagen der Gesetzgebungsarbeit des Landtags - sei es durch Gesetzesfolgenabschätzung, erweiterte Begründungspflichten oder durch Wahrnehmung neuer Gesetzgebungsspielräume - verbessert werden können und
- Empfehlungen erarbeiten, wie die Mitwirkungsrechte der Kommunen bei den Gesetzgebungen gestaltet werden können."

#### **Themenbereich II:**

"Insbesondere soll die Enquetekommission Empfehlungen vorlegen, wie die Rechte des Parlamentes bzw. die Kontrollfunktion des Landtags gegenüber der Regierung durch Veränderung des Haushaltsrechts zu gestalten sind;

- welche Einflussmöglichkeiten der Landtag bei zu erwartender Umorganisation der hessischen Landesverwaltung hin zu Budgetierung und Globalhaushalten wahrnehmen kann und wahrnehmen muss;

<sup>1</sup> Drucks. 15/54, Stenografische Berichte 15. Wahlperiode S.260.

<sup>2</sup> Zwischenbericht der Enquetekommission "Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert" – Drucks. 14/4365, Stenografische Berichte 14. Wahlperiode S. 6889.

- wo die verfassungsrechtlichen Grenzen der Verlagerung von originären Entscheidungskompetenzen des Landtags auf Kommissionen, Beiräte, Stiftungen oder privatrechtliche Organisationsformen (Schattenhaushalte) liegen;
- wo die verfassungsrechtlichen Grenzen des Rechts auf Einwilligung in über- und außerplanmäßige Ausgaben durch den Finanzminister liegen;
- wo die verfassungsrechtlichen Grenzen der Leasingfinanzierung liegen."

### **Themenbereich III:**

"Weiterhin soll die Enquetekommission Empfehlungen vorlegen, wie die Abgeordneten ihre Aufgabe, Volksvertreter zu sein, effektiver wahrnehmen können;

- wie der Landtag seine Aufgabe, Vermittler zwischen dem Staat und den Bürgern zu sein, effektiver wahrnehmen kann;
- wie die Kontrollfunktion des gesamten Landtags gegenüber Regierung und Verwaltung gestärkt und darüber hinaus die Stellung der parlamentarischen Opposition verbessert werden kann;
- wie die Informations- und Beteiligungsrechte des Parlaments ausgebaut werden können;
- wie die Frage-, Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte des Parlaments verstärkt werden können;
- wie die Funktionsfähigkeit des Landtags durch Belebung und Transparenz gestärkt werden kann;
- wie die Arbeitsweisen und Arbeitsbedingungen der Abgeordneten verbessert werden können;
- wie die Öffentlichkeitsdarstellung des Landtags als erste Gewalt insgesamt effektiver gestaltet werden kann und
- zur Rolle und Stellung des Abgeordneten in der Mediengesellschaft."

### **Themenbereich IV:**

"Außerdem soll sich die Enquetekommission mit dem Status der Abgeordneten befassen und in diesem Zusammenhang insbesondere Vorschläge

- zur Unvereinbarkeit von Abgeordnetenmandat und Tätigkeiten im öffentlichen Dienst und zur Unvereinbarkeit von Abgeordnetenmandat und Regierungsamt vorlegen.

Geprüft werden soll des Weiteren, auf welche Weise eine Verbesserung der Repräsentanz aller gesellschaftlichen Gruppen im Parlament erreicht werden kann.

Auch soll die Enquetekommission Empfehlungen über die Zahl der Abgeordneten und das Wahlverfahren erarbeiten.

Schließlich soll sie Empfehlungen über Größe und Wahlverfahren der Kommunalparlamente erarbeiten."

## 2. Mitglieder und stellvertretende Mitglieder der Kommission

Vorsitzende: Vizepräsidentin *Veronika Winterstein*, MdL

Stellvertretender Vorsitzender: *Frank Lortz*, MdL

Stellvertretender Vorsitzender: *Michael Denzin*, MdL

Fraktion	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU	<i>Frank Gotthardt</i> , MdL (bis 1. Oktober 2001) <i>Gottfried Milde (Griesheim)</i> , MdL (ab 1. Oktober 2001) <i>Stefan Grüttner</i> , MdL <i>Frank Lortz</i> , MdL <i>Inge Velte</i> , MdL <i>Birgit Zeimetz-Lorz</i> , MdL	<i>Norbert Kartmann</i> , MdL  <i>Armin Klein</i> , MdL <i>Brigitte Kölsch</i> , MdL <i>Martina Leistenschneider</i> , MdL <i>Aloys Lenz</i> , MdL
SPD	<i>Eberhard Fischer</i> , MdL <i>Dr. Judith Pauly-Bender</i> , MdL <i>Jürgen Walter</i> , MdL <i>Veronika Winterstein</i> , MdL	<i>Günther Becker (Gießen)</i> , MdL <i>Hildegard Klär</i> , MdL <i>Manfred Schaub</i> , MdL <i>Barbara Stolterfoth</i> , MdL
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	<i>Rupert von Plottnitz</i> , MdL	<i>Evelin Schönhut-Keil</i> , MdL
FDP	<i>Michael Denzin</i> , MdL	<i>Roland von Hunnius</i> , MdL

Als Obleute fungierten: Abgeordnete *Inge Velte* für die Fraktion der CDU, Abgeordneter *Eberhard Fischer* für die Fraktion der SPD, Abgeordneter *Rupert von Plottnitz* für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Abgeordneter *Michael Denzin* für die Fraktion der FDP.

Der Abgeordnete *Frank Lortz* vertrat die Enquetekommission in der vom Ältestenrat für die Planung des Neubaus des Plenarsaals eingesetzten Baukommission.

Zum Berichterstatter wählte die Kommission in der 1. Sitzung den Abgeordneten *Rupert von Plottnitz*.

Der Hessische Landtag unterstützte die Arbeit der Enquetekommission wissenschaftlich und organisatorisch. Wissenschaftliche Berater: Direktor beim Landtag *Dr. Dietrich Schnellbach* (bis 28. Oktober 1999), Ministerialrat *Wilhelm Rydzy* (ab 28. Oktober 1999); Geschäftsführung: Regierungsdirektor *Jürgen Schlaf*.

### 3. **Beratungsverlauf**

Am 26. Mai 1999 fand die konstituierende Sitzung statt. Die Enquetekommission beschäftigte sich in 19 öffentlichen Sitzungen mit den im Einsetzungsbeschluss aufgelisteten Themen.

Mitglieder der Enquetekommission trafen sich am 26. Oktober 1999 im Hessischen Landtag mit Vertretern des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen zu einem Meinungsaustausch über Fragen der Neuregelung des Länderfinanzausgleichs.

Von der Bertelsmann Stiftung stellten die Projektleiter im Bereich Politik, *Dr. Holger Sievert* und *Thomas Fischer*, in der 11. Sitzung am 14. September 2000 das von der Bertelsmann-Kommission "Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit" vorgelegte Arbeitspapier "Entflechtung 2005 – Zehn Vorschläge zur Optimierung der Regierungsfähigkeit im deutschen Föderalismus" vor.

Der Rechnungshof und die Landesregierung äußerten sich in der 5. Sitzung am 28. Oktober 1999 ausführlich zum Themenbereich II – Einflussmöglichkeiten des Landtags bei der Umorganisation der hessischen Landesverwaltung hin zu Budgetierung und Globalhaushalten. In einer gemeinsamen Sitzung des Haushaltsausschusses und der Enquetekommission am 19. Januar 2000 erläuterten der Hessische Finanzminister *Karlheinz Weimar* und der Sachverständige Rechtsanwalt und Dipl.-Kfm. *Helge C. Brixner* das Rahmenkonzept für ein Controllingverfahren in der Neuen Verwaltungssteuerung. Die Kommission ließ sich am 3. Februar 2000 in Rüsselsheim das von der Stadtverwaltung praktizierte Verfahren der Kosten- und Leistungsrechnung und der Budgetierung präsentieren. Zum Thema Sicherung des parlamentarischen Budgetrechts im System der Neuen Verwaltungssteuerung legte der Sachverständige *Brixner* der Kommission zwei Thesenpapiere vor, die er in der 12. Sitzung am 16. November 2000 und der 15. Sitzung am 15. März 2001 erläuterte. An diesen Sitzungen nahm der Vizepräsident des Rechnungshofes beratend teil.

Kommissionsmitglieder besuchten am 16. September 1999 den Landtag Rheinland-Pfalz und am 9. März 2000 den Landtag Nordrhein-Westfalen, um sich über die dortige räumliche und kommunikationstechnische Ausstattung zu informieren. Die Enquetekommission und die Baukommission des Hessischen Landtags berieten am 7. Dezember 2000 in einer gemeinsamen Sitzung über das Verfahren für den Neubau des Plenarsaals.

Am 20. Oktober 2000 informierten sich Mitglieder der Enquetekommission im Hessischen Statistischen Landesamt über dessen elektronisches Informations- und Kommunikationssystem. Die Empfehlungen der Enquetekommission zur IuK-Ausstattung der Abgeordneten des Hessischen Landtags beruhen in wesentlichen Punkten auf Vorarbeiten der Abgeordneten *Dr. Judith Pauly-Bender*. An der Beratung dieses Themas in der 15. Sitzung am 7. Dezember 2000 nahm der Abgeordnete *Mark Weinmeister* teil, als Vertreter einer aus Abgeordneten und Kanzleimitarbeitern bestehenden Arbeitsgruppe, die sich mit Fragen der DV-Ausstattung der Abgeordneten beschäftigt.

In der 14. Sitzung am 18. Januar 2001 stellten zwei Agenturen ihre Vorschläge für eine Neukonzeption des Internetauftritts des Hessischen Landtags vor. An der Sitzung nahm der Präsident des Hessischen Statistischen Landesamtes beratend teil.

Den Beratungen der Kommission lag eine Vielzahl von Analysen, Gerichtsentscheidungen, Berichten, Stellungnahmen und sonstigen Materialien zugrunde. Besonders berücksichtigt hat die Kommission das von den Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente am 23. Mai 2000 vorgelegte Diskussionspapier zur "Weiterentwicklung und Stärkung des Föderalismus" (Zeitschrift für Gesetzgebung ZG, 15. Jahrgang, Sonderheft 2000) und den Bericht der Enquetekommission "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz vom 31. August 1998 (Landtag Rheinland-Pfalz Drucks. 13/3500).

Die Enquetekommission führte die Arbeit der in der 14. Wahlperiode eingesetzten Kommission fort. Der Zwischenbericht, den diese im November 1998 vorgelegt hat, enthält keine Darstellung der Beratungsergebnisse. Die Enquetekommission übernahm weitgehend die von der Vorgängerkommission erarbeiteten Ergebnisse und passte sie der politischen Entwicklung an.

Die Enquetekommission war bestrebt, ihre Empfehlungen möglichst einvernehmlich zu beschließen, was ihr bis auf einige wenige Fälle gelungen ist.

Der Vorgängerkommission gehörten folgende Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder an:

Vorsitzende: Vizepräsidentin *Veronika Winterstein*, MdL  
 Stellvertretender Vorsitzender: *Frank Lortz*, MdL  
 Stellvertretende Vorsitzende: *Ruth Wagner* (Darmstadt), MdL

Die Abgeordneten:

Fraktion	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU	<i>Dr. Franz Josef Jung</i> (Rheingau), MdL <i>Frank Lortz</i> , MdL <i>Inge Velte</i> , MdL <i>Birgit Zeimetz-Lorz</i> , MdL	<i>Armin Klein</i> ; MdL <i>Aloys Lenz</i> , MdL <i>Dr. Christean Wagner</i> , MdL <i>Karlheinz Weimar</i> , MdL
SPD	<i>Eberhard Fischer</i> (Hohenroda), MdL <i>Bernd Schleicher</i> , MdL <i>Kurt Weidmann</i> , MdL <i>Veronika Winterstein</i> , MdL	<i>Karl-Heinz Dörrie</i> ; MdL <i>Hildegard Klär</i> , MdL <i>Judith Pauly-Bender</i> , MdL <i>Lothar Quanz</i> , MdL
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	<i>Frank-Peter Kaufmann</i> , MdL (bis Februar 1998) <i>Andreas Kammerbauer</i> , MdL (ab Februar 1998) <i>Ronja Perschbacher</i> , MdL	<i>Reinhold Weist</i> , MdL <i>Evelin Schönhut-Keil</i> , MdL
FDP	<i>Ruth Wagner</i> (Darmstadt), MdL	<i>Jörg-Uwe Hahn</i> , MdL

Die Sachverständigen:

*Prof. Dr. Brun-Otto Bryde*, Universität Gießen,  
*Prof. Dr. Erhard Denninger*, Universität Frankfurt am Main,  
*Prof. Dr. Alexander Roßnagel*, Gesamthochschule Kassel,  
*Prof. Dr. Hans-Heinrich Rupp*, Universität Mainz.

Wissenschaftlicher Berater bis zu seinem Tode am 12. Dezember 1998: Leitender Ministerialrat *Peter Schorr*.

## **B. VERFASSUNGSÄNDERUNGEN**

Die Enquetekommission hält eine umfassende Novellierung der Hessischen Verfassung für erforderlich. Damit sollte möglichst in der nächsten Legislaturperiode begonnen werden. Die verfassungsändernden Vorschläge der Kommission beschränken sich auf Regelungen, die im Zusammenhang mit dem Arbeitsauftrag stehen. Eine Verfassungsänderung und eine Verfassungsergänzung hat die Kommission den Fraktionen bereits vorab empfohlen: die Verlängerung der Wahlperiode von vier auf fünf Jahre und die verfassungsrechtliche Verankerung des Konnexitätsprinzips (der Verpflichtung des Landes, bei der Zuweisung der Aufgaben an die Kommunen gleichzeitig die Kostendeckung mitzuregeln).

Die Fraktionen der CDU und der FDP und die Fraktion der SPD sind diesen Empfehlungen mittlerweile gefolgt. Am 22. Januar 2002 haben die Fraktionen der CDU und der FDP einen Entwurf für ein Gesetz zur Änderung und zur Ergänzung der Verfassung des Landes Hessen eingebracht, der eine Verlängerung der Wahlperiode auf fünf Jahre (Art. 79 Satz 1 Hessische Verfassung) und die Einführung des Konnexitätsprinzips (Art. 137 Hessische Verfassung) vorsieht (Drucks. 15/3553). Die Fraktion der SPD hat am 29. Januar 2002 einen gleichlautenden Gesetzentwurf zur Verlängerung der Wahlperiode eingebracht (Drucks. 15/3580). Bereits am 24. Mai 2000 hat die Fraktion der SPD einen Gesetzentwurf zur Einführung des Konnexitätsprinzips eingebracht (Drucks. 15/1305). Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat ihre Zustimmung zu beiden Gesetzesvorhaben erklärt. Ihre Zustimmung zur Verlängerung der Wahlperiode knüpft sie allerdings an die Bedingung, dass gleichzeitig das in Art. 124 Abs. 1 Satz 1 Hessische Verfassung für Volksbegehren festgelegte Quorum gesenkt wird (Stenografische Berichte 15. Wahlperiode S. 6533 f.). Die Fraktionen streben an, dass zusammen mit der Bundestagswahl am 20. September 2002 die nach Art. 123 Satz 2 Hessische Verfassung notwendige Volksabstimmung über die Änderung des Art. 79 HV und Ergänzung des Art. 137 HV durchgeführt wird.

**C. THEMENBEREICH I:**

- **Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung auf der europäischen Ebene und der Bundesebene,**
- **Mitwirkung der Gemeinden bei der Gesetzgebung Landes,**
- **Gesetzesfolgenabschätzung**

**1. Mitwirkung des Landtags in Europaangelegenheiten**

## Empfehlung

*Die Praxis der Mitwirkung des Landtags in Europaangelegenheiten dahin, dass dem Landtag über die Unterrichtung durch die Landesregierung hinaus die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben und diese von der Landesregierung bei ihren Entscheidungen im Bundesrat berücksichtigt wird, sollte weitergeführt und insoweit verstärkt werden, als die Landesregierung Stellungnahmen des Landtags zu Vorhaben der Europäischen Union, welche die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren bzw. zu der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder an die Europäische Union führen würden, bei ihrer Meinungsbildung maßgeblich zu berücksichtigen hat. Abweichungen von der Stellungnahme des Landtags in Einzelheiten sind möglich. Der Landtag soll bei seiner Stellungnahme die tragenden Kerngedanken als solche deutlich machen und insgesamt darauf achten, dass der Landesregierung genügend Spielraum für eine bewegliche Verhandlungsführung verbleibt. Eine Verfassungsergänzung erscheint notwendig; zur Gewinnung von Erfahrungen wird zunächst eine Praxis ohne ausdrückliche Ergänzung des Verfassungstextes für möglich gehalten. Das Verfahren für die Abstimmung unterschiedlicher Auffassungen von Landtag und Landesregierung sollte sich nach den verfassungsgemäß geltenden Regeln über die parlamentarische Kontrolle der Regierung richten.*

*Eine etwaige künftige Verfassungsergänzung sollte Art. 34a der baden-württembergischen Landesverfassung zugrundelegen. Dieser lautet, in Abs. 2 Satz 1 durch das Wort "maßgeblich" ergänzt:*

*(1) Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren, und gibt ihm die Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie berücksichtigt die Stellungnahme des Landtags.*

*(2) Bei Vorhaben, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, berücksichtigt die Landesregierung maßgeblich die Stellungnahme des Landtags. Entsprechendes gilt bei der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union.*

*(3) Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung des Landtags bleiben einer Vereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag vorbehalten.*

*(Der Abgeordnete Stefan Grüttner hat sich gegen das Wort "maßgeblich" in Abs. 2 der empfohlenen Verfassungsnorm ausgesprochen.)*

## Begründung

- Stand der Mitwirkung der Länder in Europaangelegenheiten
- Verfassungsrechtliche Überlegungen

### **1.1 Stand der Mitwirkung der Länder in Europaangelegenheiten**

In Europaangelegenheiten wird die Bundesrepublik Deutschland durchweg vom Bund vertreten. Grundgesetz und EG-Vertrag sehen nur begrenzte Mitwirkungsmöglichkeiten der Bundesländer vor:

- Hoheitsrechte können vom Bund nur mit Zustimmung des Bundesrates auf die Europäische Union übertragen werden (Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG).
- Für die Begründung der Europäischen Union sowie für die Veränderung ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen gelten die Vorschriften über eine Verfassungsänderung (Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG).
- Die Bundesregierung hat den Bundesrat umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt über Angelegenheiten der Europäischen Union zu unterrichten (Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG).
- Der Bundesrat ist an der Willensbildung des Bundestages zu beteiligen, soweit er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte und soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären (Art. 23 Abs. 4 GG).
- Soweit in einem Bereich ausschließlicher Zuständigkeiten des Bundes Interessen der Länder berührt sind und soweit im Übrigen der Bund das Recht zur Gesetzgebung hat, berücksichtigt die Bundesregierung bei Wahrung ihrer gesamtstaatlichen Verantwortung die Stellungnahme des Bundesrates. Wenn im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung ihrer Behörden oder ihrer Verwaltungsverfahren betroffen sind, ist bei der Willensbildung des Bundes insoweit bei Wahrung der gesamtstaatlichen Verantwortung die Auffassung des Bundesrates maßgeblich zu berücksichtigen (Art. 23 Abs. 5 Satz GG).
- Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, soll die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund bei Wahrung von dessen gesamtstaatlicher Verantwortung auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen werden (Art. 23 Abs. 6 GG).

Die verfassungsrechtlichen Regelungen sind gemäß Art. 23 Abs. 7 GG näher ausgeführt worden durch das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313).

In der hessischen Staatspraxis wird der Landtag in Europaangelegenheiten folgendermaßen beteiligt:

Die Tagesordnungen des Bundesrates werden den Landtagsfraktionen übersandt.

Auf der Grundlage von übereinstimmenden Willenserklärungen des Landtags (Beschluss vom 14. Dezember 1995, Stenografische Berichte 14. Wahlperiode S. 1226 i.V.m. Drucks. 14/785) und der Landesregierung (Erklärung von Staatsminister *von Plottnitz* in der Sitzung des Europaausschusses am 7. Februar 1996 (Kurzbericht EUA 4/14)) gilt folgende Verfahrensregelung:

- Die Landesregierung leitet die ihr im Rahmen des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union zugehenden Informationen unverzüglich dem Landtag zu.
- Die Landesregierung berichtet dem Europaausschuss regelmäßig über beabsichtigte Vertragsänderungen im Rahmen von Regierungskonferenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, welche die Zuständigkeiten des Landes berühren.
- Die Landesregierung weist den Landtag im Rahmen ihrer Mitteilungen über die Ergebnisse der Sitzung des Bundesrats auch auf vom Bundesrat festgestellte Verstöße gegen das Subsidiaritätsprinzip hin.
- Die Landesregierung berichtet dem Europaausschuss regelmäßig über die Schwerpunkte ihrer europapolitischen Aktivitäten, insbesondere über eigene europapolitische Initiativen, die bilaterale und multilaterale regionale Zusammenarbeit, insbesondere in der Versammlung der Regionen Europas, die Arbeit im "Ausschuss der Regionen" der Europäischen Gemeinschaft, die Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips, aktuelle Entwicklungen und Perspektiven der Europäischen Integration aus Sicht der Landesregierung und die Aktivitäten der Landesregierung mit den hessischen Partnerschaftsregionen.
- Die Landesregierung soll ihr rechtzeitig zugegangene Stellungnahmen des Landtags zu Vorhaben der Europäischen Union, die die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, bzw. bei der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union bei ihrer Meinungsbildung berücksichtigen.

Inzwischen haben sieben Bundesländer in ihrer Verfassung die Landesregierung verpflichtet, über die Mitwirkung im Bundesrat sowie die Zusammenarbeit mit dem Bund, anderen Staaten, zwischenstaatlichen Einrichtungen und den europäischen Gemeinschaften den Landtag umfassenden und frühzeitig bzw. rechtzeitig zu informieren (Brandenburg: Art. 94 LV; Bremen: Art. 79 LV; Mecklenburg-Vorpommern: Art. 39 LV; Niedersachsen: Art. 25 LV; Sachsen-Anhalt: Art. 62 LV; Schleswig-Holstein: Art. 22 LV; Thüringen: Art. 67 Abs. 4 LV).

Baden-Württemberg hat im Unterschied zu den Regelungen der anderen Länder außerdem bestimmt, dass die Landesregierung dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme geben muss (Art. 34a Abs. 1 LV) und diese bei der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union und bei Vorhaben, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, die Stellungnahme des Landtags zu berücksichtigen hat (Art. 34a Abs. 2 LV). Über die Beteiligung des Landtags in Europaangelegenheiten haben der baden-württembergische Landtag und die Landesregierung in Ausführung von Art. 34a Abs. 3 LV eine Vereinbarung geschlossen (Fassung vom 15. Februar 1995 - GBl. 1996, S. 65). Die in Rheinland-Pfalz geschlossene "Vereinbarung zwischen Landtag und Landes-

regierung gemäß Art. 89b der Landesverfassung über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung" vom 23. November 2000 (GVBl. S. 501) regelt ebenfalls die Beteiligung des Landtags in Europaangelegenheiten (Nr. III 5).

Auf europäischer Ebene wirken die Länder über den Ausschuss der Regionen beratend bei der Willensbildung der Europäischen Union mit (Art. 263 ff. Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft - EGV). Die Bundesrepublik Deutschland ist in diesem Ausschuss mit 24 Mitgliedern vertreten. Drei Sitze werden von den kommunalen Spitzenverbänden besetzt. Die restlichen 21 teilen sich die 16 Bundesländer, wobei jeweils 5 Bundesländer alternierend 2 Sitze erhalten. Die Mitglieder des Ausschusses sind an keine Weisungen gebunden und üben ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit zum allgemeinen Wohl der Gemeinschaft aus (Art. 263 Abs. 3 EGV).

## 1.2 Verfassungsrechtliche Überlegungen

Die Empfehlung basiert auf folgenden verfassungsrechtlichen Erwägungen der Vorgängerkommission:

Die Mitwirkung des Landes bei der Willensbildung in Europaangelegenheiten vollzieht sich faktisch im Bereich der Landesregierung. Der Landtag ist derzeit nur über die Informationen, die von der Landesregierung im Europaausschuss gegeben werden, beteiligt. Insoweit muss weiterhin sichergestellt werden, dass der Landtag die Informationen möglichst frühzeitig und rechtzeitig vor den im Bundesrat zu treffenden Entscheidungen erhält. Bei Vorhaben und Maßnahmen der Europäischen Union von grundlegender Bedeutung erscheint es wünschenswert, dass die Landesregierung vor dem Plenum berichtet.

Die Vorgängerkommission ist bei ihren Beratungen zu dem Ergebnis gekommen, dass die Beteiligung des Landtags sich angesichts der Bedeutung, welche die Maßnahmen der Europäischen Union inzwischen für die Wahrnehmung der Landesaufgaben gewonnen haben, nicht auf die bloße Information durch die Landesregierung beschränken kann. In einer parlamentarischen Demokratie muss das Parlament bei allen wesentlichen Angelegenheiten mitwirken. Da sich bei Schaffung des Grundgesetzes und der Verfassung des Landes Hessen diese Fragen noch nicht stellten, fehlen insoweit verfassungsrechtliche Regelungen. Nach bisheriger überwiegender staatsrechtlicher Interpretation ist die Vertretung des Landes im Bundesrat nach dem Grundgesetz allein Sache der Exekutive (a.A. v. *Mangoldt-Klein*, GG, 2. Aufl. 1964 Art. 51 Anm. IV 3b - S. 1029 -). Diese Auffassung schließt aber eine Beteiligung des Landtags an der Vorbereitung der durch die Landesregierung zu vertretenden Position des Landes im Bundesrat z.B. durch die Abgabe von Stellungnahmen oder die Aufforderung zu einem bestimmten Abstimmungsverhalten durch Parlamentsbeschluss nicht aus (s. dazu v. *Mangoldt-Klein* a.a.O.; *Blumenwitz* in Bonner Kommentar, Zweitbearbeitung, 1987, Rdnr. 15,17 zu Art. 51; Handbuch d. Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von *Josef Isensee* und *Paul Kirchhof*, 1987, S. 511; a.A. *BVerfGE* 8,120). Die Letztentscheidung und Eigenverantwortlichkeit der Landesregierung bei ihrer Vertretung des Landes im Bundesrat bleibt gewahrt, wenn der Landtag, d.h. das Landtagsplenum, der Europaausschuss oder die einzelnen Fachausschüsse, entsprechend der baden-württembergischen Regelung Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten und ihre Stellungnahme von der Landesregierung zu berücksichtigen ist.

Die Enquetekommission hält darüber hinaus ein gesteigertes Mitwirkungsrecht des Landtags in Form einer maßgeblichen Berücksichtigung seiner Stellungnahmen durch die Landesregierung dann für geboten, wenn es sich um Vorhaben der Europäischen Union handelt, welche die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, und wenn Hoheitsrechte der Länder auf die Europäische Union übertragen werden sollen. Hoheitsrechte können vom Bund nur mit Zustimmung des Bundesrates auf die Europäische Union übertragen werden (Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG) und die Auffassung des Bundesrates ist maßgeblich zu berücksichtigen, wenn im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind (Art. 23 Abs. 5 Satz 2 GG). Durch diese verstärkte Form der Berücksichtigung der Stellungnahmen des Landtags tritt eine weitgehende Bindung der Landesregierung ein, wenn man den Begriff der maßgeblichen Berücksichtigung hier genauso versteht, wie er ganz überwiegend bei Art. 23 Abs. 5 Satz 2 GG interpretiert wird. Nach dem Willen des Verfassungsgebers soll damit sichergestellt werden, dass die Ländermeinung für die Bundeshaltung letztlich bestimmend ist (vgl. Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat, BT-Drucks. 12/6000 - S. 23). Um der Landesregierung den erforderlichen Entscheidungsraum zu belassen, hält die Enquetekommission es für sachgerecht und ausreichend, dass die Landesregierung sich an die tragenden Kerngedanken der Auffassung des Landtages gebunden fühlt, auf deren Grundlage sie entsprechend dem Verfahrensgang agieren kann.

In § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union wird das gesteigerte Mitwirkungsrecht des Bundesrates nach Art. 23 Abs. 5 Satz 2 GG verfahrensmäßig dahin ausgestaltet, dass ein Einvernehmen anzustreben ist, wenn die Auffassung der Bundesregierung nicht mit der Stellungnahme des Bundesrates übereinstimmt. Dazu ist eine erneute Beratung der Bundesregierung mit den Ländern durchzuführen. Wenn ein Einvernehmen nicht zustande kommt und der Bundesrat daraufhin seine Auffassung mit zwei Dritteln seiner Stimmen bestätigt, ist dessen Auffassung maßgebend. Da die Vorschrift nichts zu der Konstellation sagt, wenn der Bundesrat lediglich mit einfacher Mehrheit an seiner Willensbildung festhält, muss insoweit von einem Ermessen der Bundesregierung ausgegangen werden.

Die Landesregierung hält auch ein gegenständlich begrenztes, grundsätzliches Letztentscheidungsrecht des Landtags mit der Funktion des Bundesrates als eines Verfassungsorgans, durch das die Landesregierungen bei der Willensbildung des Bundes mitwirken, für unvereinbar (vgl. Anhang 2). Auch der Abgeordnete *Stefan Grüttner* ist dieser Auffassung. Die übrigen Kommissionsmitglieder teilen diese Bedenken jedoch nicht.

Ein grundsätzliches Letztentscheidungsrecht des Landtags - und damit eine Abweichung von den obigen Grundsätzen der Willensbildung in Bundesratsangelegenheiten auf Landesebene - erscheint hinsichtlich der beiden hier in Frage stehenden Kompetenzen verfassungsrechtlich nicht nur gerechtfertigt, sondern sogar geboten. Gegenstand der Regelung ist die Übertragung von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union und eine wesentliche Berührung der Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder, also geht es in beiden Fällen um grundlegende Elemente der Länderstaatlichkeit. Dahingehende Verzichteschränken gerade die Kompetenzen des Landtages als Gesetzgebungsorgan ein. Wenn heute allgemein anerkannt ist, dass dem Parlament in allen wesentlichen Angelegenheiten von Bund und Land das Letztentscheidungsrecht in Form der Gesetzgebung zusteht, so widerspricht es dem Grundgedanken der parlamentarischen Demokratie, dass allein die Regierung darüber entscheidet, wenn Gesetzgebungszuständigkeiten wesentlich berührt

werden bzw. auf Hoheitsrechte des Landes verzichtet wird. Eine solche Entscheidung, die sowohl die Grundlagen des Landes als auch der Legislative berührt, kann in einer parlamentarischen Demokratie nicht ohne die grundsätzliche Letztentscheidung des Parlaments getroffen werden.

Für eine solche Regelung des Verfahrens der Willensbildung des Landes in Europaangelegenheiten erscheint eine Verfassungsergänzung erforderlich. Sie bestimmt die Befugnisse, das Zusammenwirken zweier Verfassungsorgane und zudem einen neuentstandenen Aufgabenbereich des Landes, den die Verfassung bisher nicht normiert hat.

Da es um die Kompetenzabgrenzung von Verfassungsorganen geht, scheidet eine Regelung durch einfaches Gesetz aus. Ihr Gegenstand ist auch nicht die Regelung des Geschäftsbetriebs des Landtags, sodass die Frage nicht in der Geschäftsordnung des Landtags geregelt werden kann. Zulässig erscheint aber, dass zunächst probeweise für einen begrenzten Zeitraum zur Gewinnung von Erfahrungen eine Regelung über eine vorläufige Praktizierung der oben geschilderten, über die bloße Information hinausgehende Beteiligungsform getroffen wird. Dies ist durch den Beschluss des Landtags vom 14. Dezember 1995 (Stenografische Berichte 14. Wahlperiode S. 1226) und die Erklärung von Staatsminister *von Plottnitz* in der Sitzung des Europaausschusses namens der Landesregierung am 7. Februar 1996 (Kurzbericht EUA 4/14) für beide Verfassungsorgane festgelegt. Die Kommission hält Verfahrensregelungen für die Abstimmung unterschiedlicher Auffassungen von Landtag und Landesregierung, die § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union entsprechen, nicht für erforderlich, zumal dieser keine Regelung für den Fall der Zurückweisung des Widerspruchs der Bundesregierung mit lediglich einfacher Mehrheit trifft. Ein etwaiger Konflikt ist nach den verfassungsgemäß geltenden Regeln über die parlamentarische Kontrolle und Verantwortlichkeit der Regierung zu lösen. Landtag und Landesregierung müssen versuchen, zu einer einvernehmlichen Rahmenbindung der Landesregierung zu gelangen. Kommt eine Einigung nicht zustande, wird eine hessische Position im Bundesrat insoweit nicht vertreten.

Wird die Verfassung ergänzt, kann das Verfahren - wie in Baden-Württemberg geschehen - durch eine Vereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag geregelt werden. Die dortige Vereinbarung enthält teilweise Regelungen, die in Hessen bereits aufgrund von Absprachen zwischen Landesregierung und Landtag praktiziert werden.

### **1.3 Ausschuss der Regionen**

Die Vorgängerkommission hatte sich intensiv mit der Frage der Beteiligung des Landtags an der Auswahl des hessischen Vertreters bzw. der hessischen Vertreter im Ausschuss der Regionen der Europäischen Union beschäftigt.

In dem Ausschuss der Regionen der Europäischen Union kann das Land in jedem Falle einen der der Bundesrepublik Deutschland zustehenden Sitze besetzen und gegebenenfalls zusätzlich einen der 5 rotierenden Sitze. Bisher wurden diese Sitze in der Regel durch und von der Exekutive besetzt. Dies ist verfassungsrechtlich nicht zwingend, insbesondere steht das Recht des Ministerpräsidenten nach Art. 103 Hessische Verfassung, das Land zu vertreten, einer Wahl der Vertreterinnen und Vertreter des Landes im Ausschuss der Regionen durch den Landtag nicht entgegen.

Die verfassungsrechtliche Vertretungsbefugnis des Ministerpräsidenten bedeutet nicht, dass alle Entscheidungen des Landes, die er nach außen vertritt, auch inhaltlich von ihm getroffen werden. Art. 103 Hessische Verfassung ist zunächst eine Ordnungsvorschrift, die erforderlichenfalls eine einheitliche Position des Landes nach außen sicherstellen soll. Das Rechtsinstitut der Vertretung hat zudem nicht zum Inhalt, dass der Vertreter weisungsfrei und aufgrund seiner Willensbildung die Position des Vertretenen vertritt; vielmehr ist die Bindung an die Entscheidungen des Vertretenen der Regelfall. So verhält es sich auch bei der verfassungsrechtlichen Vertretungsbefugnis des Staatsoberhauptes. Bei der Vertretung des Landes vor den Verfassungsgerichten, die sich der Ministerpräsident in seiner Anordnung über die Vertretung des Landes Hessen vom 17. September 1996 (StAnz. S. 3230) ausdrücklich vorbehalten hat, ist er bei der Erhebung oder der Rücknahme einer Normenkontrollklage vor dem Hessischen Staatsgerichtshof oder dem Bundesverfassungsgericht an einen dahingehenden Beschluss der Landesregierung gebunden. Lediglich die Art und Weise der Prozessführung unterliegt seiner freien Entscheidung. Somit bedingt das Vertretungsrecht des Ministerpräsidenten nach Art. 103 Hessische Verfassung nicht auch die Entscheidung des Ministerpräsidenten in der Sache selbst und schließt nicht dessen Bindung an die Willensbildung eines anderen Verfassungsorgans aus.

Ob der Ministerpräsident bei seiner Vertretung des Landes nach außen auch inhaltlich die zugrundeliegende Entscheidung trifft oder an die Willensbildung anderer Verfassungsorgane gebunden ist, richtet sich nach der Kompetenzverteilung in der Verfassung des Landes Hessen, d.h. den allgemeinen Grundsätzen der Gewaltenteilung bzw. der konkreten Ausprägung, die diese in der Hessischen Verfassung gefunden hat.

Der Hessischen Verfassung liegt, abgesehen von einigen wenigen Modifikationen, der Grundsatz der Gewaltenteilung im Rahmen der parlamentarischen Demokratie zugrunde. Danach sind die Befugnisse von Legislative und Exekutive so abgegrenzt, dass beide Staatsgewalten einen eigenen Zuständigkeitsbereich besitzen. Die Abgrenzung ist jedoch nicht unabänderlich und unverrückbar festgelegt. Verschiebungen, insbesondere zugunsten der Legislative sind zulässig. Der Exekutive muss lediglich ein unentziehbarer Kernbereich verbleiben (*BVerfGE* 9, 280).

Da die Frage einer Vertretung Hessens in Gremien der Europäischen Union bei der Schaffung der Landesverfassung sich noch nicht stellte, fehlen spezielle Regelungen hierzu. Eine Interpretation des Gewaltenteilungsprinzips ergibt, dass die Wahl der hessischen Vertreterinnen und Vertreter für den Ausschuss der Regionen durch den Landtag und damit die inhaltliche Entscheidung dieser Angelegenheit durch das Landesparlament diesem Grundsatz nicht widerspricht. Hierdurch wird eine neue Kompetenz des Landes dem Landtag zugeordnet. Dies ist zulässig, solange dadurch nicht in den unentziehbaren Kernbereich der Exekutive eingegriffen wird. Davon kann bei der Benennung von Mitgliedern für einen beratenden Ausschuss auf europäischer Ebene keine Rede sein.

Die Wahl der hessischen Mitglieder im Ausschuss der Regionen durch den Landtag erscheint auch sachgerecht. Im Unterschied zum Bundesrat müssen die Mitglieder des Ausschusses der Regionen nicht Regierungsvertreter sein, sondern haben eine den Abgeordneten vergleichbare Stellung. Nach Art. 263 Abs. 2 Satz 1 EGV werden vom Rat der Europäischen Union auf Vorschlag der Mitgliedstaaten die Mitglieder des Ausschusses der Regionen ernannt. Das Vorschlagsrecht der Mitgliedstaaten ist ein bloß formales; die inhaltliche Entscheidung, wer eine Region in dem Ausschuss vertreten soll, wird von den

zuständigen Organen der Regionen getroffen. Die benannten Mitglieder unterliegen nicht den Weisungen der Landesregierungen, sondern üben ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit und zum allgemeinen Wohl der Gemeinschaft aus (Art. 263 Abs. 3 EGV). Die Aufgabe des oder der zuständigen Landesverfassungsorgane beschränkt sich allein auf die Auswahl des oder der Vertreter. Eine Außenvertretung des Landes findet nur insoweit statt, als die Auswahlvorschläge an den Bund weitergegeben werden. Es erscheint sachgerecht, dass über die Besetzung eines parlamentarischen Gremiums durch das Landesparlament entschieden wird. Auch ist kein sachlicher Grund ersichtlich, warum die hessischen Mitglieder des Ausschusses der Regionen von der Exekutive bestimmt werden sollen. Bei dem Ausschuss der Regionen handelt es sich um ein unentwickeltes europäisches Parlament der Regionen und nicht um einen "Unionsrat" nach dem Modell des deutschen Bundesrats.

Soweit Hessen nur ein Mandat im Ausschuss der Regionen besetzen kann, erscheint es sinnvoll, alternativ ein Regierungsmitglied oder ein Mitglied des Landtags zu benennen.

Soweit Hessen zwei Mitglieder im Ausschuss der Regionen benennen kann, sollten ein Regierungsmitglied und ein Mitglied des Landtags berufen werden, das nicht zugleich Mitglied der Regierung ist.

Eine Verfassungsänderung erscheint nicht erforderlich, da die Wahl des oder der hessischen Mitglieder im Ausschuss der Regionen durch den Landtag aus einer Interpretation der Kompetenzverteilung nach der Landesverfassung hergeleitet wird.

Daher hatte die Vorgängerkommission sich für folgende Empfehlung ausgesprochen:

*"Das hessische Mitglied oder die hessischen Mitglieder im Ausschuss der Regionen werden vom Landtag gewählt.*

*Für Amtsperioden des Ausschusses der Regionen, in denen nur ein hessisches Mitglied benannt werden kann, wird für jeweils eine Wahlperiode alternierend ein Mitglied der Landesregierung oder des Landtags gewählt. Stehen Hessen zwei Sitze zu, gehört je ein Mitglied dem Landtag und der Landesregierung an. Der oder die Stellvertreter/in soll dem jeweils anderen Verfassungsorgan angehören."*

Der Antrag der Fraktionen der CDU und FDP vom 6. Mai 1997 betreffend hessischer Beitrag zum Europäischen Einigungsprozess (Drucks. 14/2849) sah in Nr. 3 folgende Regelung vor:

*"Um die gemeinsamen Bemühungen von Exekutive und Legislative um den Europäischen Einigungsprozess zu unterstreichen, wählt der Landtag in Abstimmung mit der Landesregierung die Mitglieder der Gremien, die das Land Hessen ab 1998 auf europäischer Ebene vertreten.*

*Im kommenden Jahr werden folgende Positionen in europäischen Gremien neu besetzt, die derzeit ausschließlich Mitglieder der Landesregierung bzw. Staatssekretäre/Innen innehaben und die bisher ausschließlich von der Landesregierung benannt wurden:*

- a) *Ein Mitglied und ein stellvertretendes Mitglied im Ausschuss der Regionen.*

- b) *Ein Mitglied im Kongress der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Europas beim Europarat (KGRE).*
- c) *Ein Mitglied im Vorstand der Versammlung der Regionen Europas (VRE)."*

Die Beschlussempfehlung des Europaausschusses des Hessischen Landtags vom 14. Januar 1998 (Drucks. 14/3526) zu dem Antrag der Fraktionen der CDU und FDP beinhaltet nur ein Vorschlagsrecht des Parlaments:

*"Der Europaausschuss empfiehlt dem Plenum, Nr. 3 des Antrags in folgender Fassung anzunehmen:*

*Die Hessische Landesregierung benennt auf Vorschlag des Hessischen Landtags die/den Vertreter/in und Stellvertreter/in des Ausschusses der Regionen (AdR) und die/den Vertreter /in im Kongress der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beim Europarat (KGRE).*

*Die Enquetekommission 'Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert' wird gebeten, diesen Beschluss in ihre Beratungen einzubeziehen und zu konkretisieren."*

In der 93. Plenarsitzung am 19. Februar 1998 wurde der Antrag der Fraktionen der CDU und FDP nach Aussprache über die Beschlussempfehlung dem Europaausschuss zurücküberwiesen (Stenografische Berichte 14. Wahlperiode S. 5569).

Am 26. März 1998 nahm der Landtag folgende Beschlussempfehlung des Europaausschusses an (Drucks. 14/3729, Stenografische Berichte 14. Wahlperiode S.5751):

*"Der Europaausschuss empfiehlt dem Plenum, die Behandlung der Nr. 3 des Antrags Drucks. 14/2849 in Zusammenhang mit der Vorlage der Ergebnisse der Enquetekommission 'Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert' vorzunehmen."*

Mit Schreiben vom 20. April 1999 teilte der Hessische Ministerpräsident dem Landtagspräsidenten mit, dass die Hessische Landesregierung gewillt sei, sich bei den Personalvorschlägen des Landes Hessen an einem Vorschlag des Plenums zu orientieren. Auf Antrag der Fraktionen der CDU, der SPD und der FDP vom 21. April 1999 (Drucks. 15/36, Stenografische Berichte 15. Wahlperiode S.82) und auf Antrag der drei Fraktionen vom 24. Oktober 2000 (Drucks. 15/1685, Stenografische Berichte 15. Wahlperiode S. 3647, 3658) hat der Landtag mittlerweile Vertreter vorgeschlagen.

## **2. Mitwirkung des Landtags in Bundesstaatsangelegenheiten**

Seit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland hat auf dem Gebiet der Gesetzgebung eine stetige Kompetenzverschiebung zu Lasten der Länder stattgefunden. Das Schwerkraft der Gesetzgebung liegt heute eindeutig beim Bund. Der Landesgesetzgebung sind nur noch ganz wenige relevante Bereiche verblieben: Schule, Kultur/Wissenschaft, Polizeirecht, Kommunalrecht, Baurecht, Raumordnungsrecht, Umweltrecht und Rundfunkrecht.

Dieser Entwicklung kann auf verschiedene Weise entgegengetreten werden: Die Bundesgesetzgebung könnte in einem Positivkatalog festgeschrieben werden. Dies wäre die tiefgreifendste Maßnahme und würde zu einer klaren Aufteilung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern führen. Als weniger weitgehender Schritt käme in Betracht, aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung einzelne Kompetenzen für die Länder zurückzuholen. Der Bund könnte außerdem durch seine Verfassungspraxis wie etwa durch Öffnungsklauseln und indem er seine Gesetzgebungszuständigkeiten nicht voll ausschöpft den Ländern die eigenständige Regelung von Teilen der jeweiligen Gesetzgebungskompetenz ermöglichen.

## 2.1 Rückholung von Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes

### Empfehlung

*Die Enquetekommission hält eine Stärkung der Gesetzgebungskompetenz der Länder für erforderlich. Die konkurrierende Gesetzgebung sollte zugunsten einer klaren Aufteilung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern aufgegeben werden. Sofern es zu keiner grundsätzlichen Änderung des bisherigen verfassungsrechtlichen Systems der Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten zwischen Bund und Ländern (enumerative Aufzählung der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes, konkurrierende Gesetzgebung, Rahmengesetzgebung) kommt, sollten zumindest einige Materien aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung herausgenommen und vollständige der Landesgesetzgebung überlassen und einige Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebung in eine Rahmengesetzgebung des Bundes überführt werden. Die Hessische Landesregierung wird aufgefordert, im Bundesrat mit folgenden Anträgen initiativ zu werden:*

- 1. Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz "Förderung der wissenschaftlichen Forschung" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG) wird auf "Förderung überregionaler Einrichtungen und Vorhaben wissenschaftlicher Forschung" eingeschränkt.*
- 2. Bei der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz "Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG) ist der Zusatz "ohne Ausbildungsvorschriften" geboten.*
- 3. Aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz "Recht der Wirtschaft" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) wird die Teilzuständigkeit für "Berufsbildung" in eine Rahmenkompetenz umgewandelt.*
- 4. Die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen "Landwirtschaftliches Pachtwesen" und "Siedlungs- und Heimstättenwesen" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), "Wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG) und die Rahmenkompetenzen "Jagdwesen", "Naturschutz" und "Landschaftspflege" (Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG) werden gestrichen.*
- 5. Die Teilzuständigkeiten "Grundsätze regionaler Wirtschaftsförderung", "Bergbau" und "Energiewirtschaft" werden aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz "Recht der Wirtschaft" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) herausgenommen und in eine Rahmenkompetenz überführt.*

6. *Die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen "Grundstücksverkehr", "Bodenrecht" und "Wohnungswesen" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), "Notariat" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG) und "Regelung der Krankenhauspfllegesätze" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19a GG) werden in Rahmenkompetenzen überführt.*
7. *Das Versammlungsrecht wird aus dem Katalog des Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG gestrichen.*
8. *Das Besoldungsrecht wird aus der konkurrierenden Gesetzgebung herausgenommen und in die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes überführt.*
9. *Die Rahmengesetzgebung des Bundes für den Bereich des Hochschulwesens wird gestrichen.*
10. *Die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse wird gestrichen.*
11. *Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz "Die Abfallbeseitigung, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG) wird aufrechterhalten. Die Landesregierung wird aufgefordert, im Rahmen eines bundesgesetzlichen Verfahrens der konkurrierenden Gesetzgebung in geeigneten Einzelfällen eine Öffnungsklausel zu fordern.*

### Begründung

Die Enquetekommission hält es für geboten, Gesetzgebungskompetenzen für das Land zurückzuholen. Das Schwergewicht der bundesstaatlichen Ordnung hat sich während der vergangenen Jahrzehnte in der Bundesrepublik vom Kompetenzföderalismus zum Beteiligungsföderalismus entwickelt, sodass die Kompetenzausübung der Länder auf dem Gebiet der Gesetzgebung weniger in eigener Normsetzung als in der Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes besteht. Selbst eine sich ständig steigernde Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Gesamtstaates kann die Ausübung eigener Kompetenzen der Länder nicht ersetzen. Im Übrigen kommt dieses allein der Landesregierung und nicht den Landesparlamenten zugute. Nach den ursprünglichen Intentionen des Grundgesetzes lag das Schwergewicht der bundesstaatlichen Ordnung bei den Ländern. Die Ausübung staatlicher Befugnisse sollte primär deren Sache sein (s. etwa Art. 30, 70 GG).

Die Enquetekommission ist sich bewusst, dass die Forderung nach einem Positivkatalog für die Bundesgesetzgebung nur sehr schwer durchsetzbar sein wird. Sofern es zu einer solch grundsätzlichen Änderung des Systems der Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten zwischen Bund und Ländern nicht kommt, plädiert sie dafür, aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung einzelne Kompetenzen zurückzuholen. Die Kommission hat dabei die Empfehlungen, die der vom Hessischen Justizministerium im Sommer 1991 eingesetzte Hessische Verfassungsbeirat nach zweijähri-

ger Beratung ausgesprochen hat<sup>3</sup>, und ergänzend die gemeinsamen Forderungen der Ministerpräsidenten der Länder Hessen, Bayern und Baden Württemberg berücksichtigt.<sup>4</sup>

Zu 1.: Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG):

Da Bildung, Ausbildung und Wissenschaft zu den Essentialen der Länderstaatlichkeit gehören, sollte das Vorrücken der Bundeskompetenzen in diesen Bereich aufgehalten und soweit wie möglich rückgängig gemacht werden. Andernfalls würde die Länderstaatlichkeit ausgehöhlt. Ein Bedarf für eine zentrale, gesamtstaatliche Kompetenz ist hier auch nicht ersichtlich. Es ist ein Kennzeichen der deutschen Kultur, dass sie sich traditionell dezentral entfaltet hat, sodass sich der Bund auf die unerlässlich überregional erforderliche Staatstätigkeit in diesem Bereich beschränken kann.

Deshalb sollte die Gesetzgebungskompetenz "Förderung der wissenschaftlichen Forschung" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG) auf "Förderung überregionaler Einrichtungen und Vorhaben wissenschaftlicher Forschung" eingeschränkt werden, damit die Länder in eigener Verantwortung über alle Maßnahmen mit überwiegend regionalem Bezug entscheiden können. Allerdings erscheint eine dahingehende Erweiterung der Länderzuständigkeit nur bei einer Umgestaltung des Länderfinanzausgleichs möglich.

Zu 2.: Ausbildungsvorschriften für Heilberufe (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG):

Angesichts der grundsätzlich umfassenden Zuständigkeit der Länder für Bildung, Ausbildung und Wissenschaft hält die Enquetekommission bei der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz "Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG) den Zusatz "ohne Ausbildungsvorschriften" für geboten.

Zu 3.: Berufsbildung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG):

Die Länderkompetenz für Bildung, Ausbildung und Wissenschaft lässt es auch sinnvoll erscheinen, aus der konkurrierenden Gesetzgebung für das "Recht der Wirtschaft" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) die Zuständigkeit für die "Berufsbildung" in eine Rahmenkompetenz umzuwandeln. Dadurch erscheint die notwendige bundesweit einheitliche Gestaltung der Grundlinien dieses Rechtsgebietes gewahrt.

Zu 4.: Landwirtschaftliches Pachtwesen, Siedlungs- und Heimstättenwesen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 a GG), Jagdwesen, Naturschutz, Landschaftspflege (Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG):

Die Zuordnung der Wirtschafts- und Sozialordnung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) zum Kompetenzbereich des Bundes rechtfertigt sich aus der hier gegebenen Notwendigkeit einheitlicher Rechtsvorschriften für das gesamte Bundesgebiet. Für Teilbereiche ist dies jedoch nicht der Fall. Insoweit besteht keine sachliche Notwendigkeit für eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Die Enquetekommission hält es daher für geboten, diese

<sup>3</sup> Die Reform des Grundgesetzes – Empfehlungen des Hessischen Verfassungsbeirats, Hrsg. Hessisches Ministerium der Justiz, o.J.

<sup>4</sup> "Modernisierung des Föderalismus – Stärkung der Eigenverantwortung der Länder" – Gemeinsame Positionen der Ministerpräsidenten der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen zur Notwendigkeit einer leistungs- und wettbewerbsorientierten Reform des Föderalismus, Bonn 8. Juli 1999.

Teilbereiche aus der Bundeskompetenz ganz oder teilweise herauszunehmen. Durch Streichung der Gesetzgebungskompetenz "Landwirtschaftliches Pachtwesen" und "Siedlungs- und Heimstättenwesen" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), "Wirtschaftliche Sicherung von Krankenhäusern" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG), "Jagdwesen", "Naturschutz" und "Landschaftspflege" (Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG) und Herausnahme der Teilzuständigkeit "Grundsätze regionaler Wirtschafts- und Landwirtschaftsförderung" aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz "Recht der Wirtschaft" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) und deren Überführung in eine Rahmenkompetenz.

Zu 5.: Grundsätze regionaler Wirtschaftsförderung, Bergbau, Energiewirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11):

Im Bereich der Energieversorgung erscheint eine Rahmenkompetenz zur Gewährleistung der notwendigen bundeseinheitlichen gesetzlichen Grundlinien ausreichend, sodass die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen "Bergbau" und "Energiewirtschaft" in Rahmenkompetenzen überführt werden können. Es besteht ein Bedürfnis für deren Ausfüllung und Ergänzung durch Regelungen, die auf die jeweilige Situation der einzelnen Bundesländer zugeschnitten sind.

Zu 6.: Grundstücksverkehr, Bodenrecht, Wohnungswesen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), Notariat (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG), Regelung der Krankenhauspflegesätze (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 a GG):

Die Materien "Grundstücksverkehr", "Bodenrecht" und "Wohnungswesen" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG) sollten in eine Rahmenkompetenz überführt werden. Eine völlige Streichung von Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG wäre im Hinblick auf das Bauplanungsrecht zu weitgehend, weil diese auch durch die Rahmenkompetenz des Bundes für "Raumordnung" nicht ausgeglichen werden könnte. Die drei Gesetzgebungskompetenzen haben einen starken regionalen Bezug. Bereits im jetzt geltenden Recht ist in den §§ 19 Abs. 5 und 22 Baugesetzbuch eine Abkehr von einem bundeseinheitlichen Bodenverkehrsrecht eingeleitet. Eine Rahmenkompetenz erscheint ausreichend, falls und soweit sich hier das Erfordernis einer Bundeseinheitlichkeit ergibt. Das ausschließlich regional- oder sogar lokalbezogene "Recht der Erschließungsbeiträge", das als Teilkompetenz in der Materie "Bodenrecht" enthalten war, ist inzwischen aus dem Gesetzgebungskatalog des Bundes völlig gestrichen (Änderung des Grundgesetzes vom 27. Oktober 1994).

Da in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland verschiedene Formen des Notariats bestehen, erscheint eine Vollregelung durch den Bundesgesetzgeber nicht erforderlich, sondern es genügt, dass er sich auf die Normierung von Grundlinien beschränkt. Deshalb hält die Enquetekommission anstelle der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das "Notariat" nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG eine Rahmenkompetenz für ausreichend.

Die Enquetekommission empfiehlt, die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz "Regelung der Krankenhauspflegesätze" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19a GG) in eine Rahmenkompetenz zu überführen. Es ist nicht ersichtlich, warum die hier gemeinten Entgelte für stationäre oder teilstationäre Leistungen der Krankenhäuser einer bundeseinheitlichen Vollregelung bedürfen. Die notwendigen bundeseinheitlichen Grundregelungen können durch eine Rahmengesetzgebung sichergestellt werden.

Zu 7.: Versammlungsrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG):

Beim Versammlungsrecht handelt es sich in erster Linie um Polizei- und Ordnungsrecht. Der Einwand, wegen der Grundrechtsrelevanz der Materie (Art. 8 GG) sei eine bundesgesetzliche Regelung notwendig, überzeugt nicht, denn auch die Länder können das Versammlungsrecht grundrechtskonform regeln.

Zu 8.: Besoldung (Art. 74 a Abs. 1 GG):

Mit diesem Vorschlag wird der Rechtszustand vor der Verfassungsänderung vom 18. März 1971 wieder hergestellt. Eine vollständige einheitliche Gestaltung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern ist nicht erforderlich.

Zu 9.: Allgemeine Grundsätze des Hochschulwesens (Art. 75 Nr. 1 a GG):

Bereits die Kommission Verfassungsreform des Bundesrates hatte 1992 vorgeschlagen, die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich des Hochschulwesens auf die Zulassung zum Studium, die Studiengänge, die Prüfungen, die Hochschulgrade und auf das wissenschaftliche und künstlerische Personal zu beschränken. Hintergrund war die exzessive Nutzung der Rahmengesetzgebung durch den Bund. Die Streichung der Rahmengesetzgebungskompetenz ermöglicht den Ländern den dringend benötigten Wettbewerb um die besten Hochschulen. Sie ist allerdings auch im Zusammenhang mit Art. 91 Abs. 1 Nr. 1 GG zu sehen, der den Aus- und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern festlegt und mit der Streichung der Rahmengesetzgebungskompetenz entfallen müsste. Da damit auch die dort vorgesehene Mischfinanzierung wegfallen würde, müsste der Finanzbedarf der Länder verfassungsrechtlich abgesichert kompensiert werden.

Zu 10.: Allgemeine Rechtsverhältnisse der Presse (Art. 75 Nr. 2 GG):

Der Bund hat bislang von seiner Rahmengesetzgebungskompetenz für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse noch keinen Gebrauch gemacht. Der Pressebereich ist durch die Landespressegesetze in allen 16 Bundesländern ausreichend geregelt. Ein Bedürfnis für ein Rahmengesetz ist daher nicht ersichtlich (so auch *Maunz in Maunz-Dürig*, Art. 75 Rdnr. 42, *Löffler/Ricker*, Handbuch des Presserechts, 4. Aufl. 2000, 2. Kap. Rdnr. 14).

Zu 11.: Abfallbeseitigung, Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG):

Nach eingehender Beratung ist die Enquetekommission zu dem Ergebnis gekommen, dass die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen "Abfallbeseitigung", "Luftreinhaltung" und "Lärmbekämpfung" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 14 GG) wegen der oft überregionalen Relevanz der Materien und insbesondere um nicht einen negativen oder positiven Standortwettbewerb zwischen den Ländern herbeizuführen, in der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz bleiben sollen. Im Einzelfall kann lediglich in Betracht kommen, dass die Landesregierung im Rahmen eines bundesgesetzlichen Verfahrens für begrenzte Öffnungsklauseln eintritt.

## 2.2 Erweiterung der Gestaltungsräume des Landtags durch die Verfassungspraxis

### Empfehlung

*Solange durch Änderung der Bundesverfassung keine klare Verteilung der Gesetzgebungsbefugnisse von Bund und Ländern geschaffen worden ist, bleibt die Landesregierung aufgefordert, über den Bundesrat darauf hinzuwirken, dass der Bund*

- 1. bei der Ausübung seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeiten den Grundsatz der Erforderlichkeit nach Art. 72 Abs. 2 GG strikt und mit der Tendenz auslegt, den Ländern eigene Gestaltungsbereiche zu überlassen. Entsprechend soll bei der Rahmengesetzgebung verfahren werden;*
- 2. bei dem Gebrauch aller seiner Gesetzgebungskompetenzen die Möglichkeit von Öffnungsklauseln zugunsten der Länder prüft;*
- 3. sich auch in Bereichen seiner konkurrierenden Zuständigkeit auf eine Rahmengesetzgebung beschränkt;*
- 4. bei der Ausübung der konkurrierenden Gesetzgebung die Regelung des Verfahrens für den Vollzug von Bundesgesetzen möglichst weitgehend den Ländern überlässt;*
- 5. die im Wege der konkurrierenden Gesetzgebung erlassenen Vorschriften mit dem Ziel überprüft, diese durch Landesrecht zu ersetzen (Art. 72 Abs. 3 GG).*

*Die Enquetekommission unterstützt den vom Bundesrat auf Initiative der baden-württembergischen, bayerischen und hessischen Landesregierungen im Bundestag eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Artikels 125a Abs. 2 des Grundgesetzes (BR-Drucks. 77/98, BT-Drucks. 14/2442). Durch das angestrebte Gesetz würde dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, auf folgenden Gebieten der konkurrierenden Gesetzgebung und Rahmengesetzgebung Bundesrecht durch Landesrecht zu ersetzen: Bundessozialhilfegesetz, Versammlungsgesetz, Reichssiedlungsgesetz, Gesetz zur Ergänzung des Reichssiedlungsgesetzes, Gesetz zur Förderung der landwirtschaftlichen Siedlung, Hinterlegungsordnung, Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, Sozialgerichtsgesetz, Handelsgesetzbuch, Körperschaftsteuergesetz, Gewerbesteuerergesetz, Rennwett- und Lotteriewesen, Grundstücksverkehrsgesetz, Landpachtverkehrsgesetz, Vieh- und Fleischgesetz, Viertes Buch Sozialgesetzbuch, Achtes Buch Sozialgesetzbuch, Elftes Buch Sozialgesetzbuch und Haftpflichtgesetz. Damit würde insbesondere die in der Vergangenheit ausgeuferte konkurrierende Gesetzgebung auf ein nach heutigem Verständnis bundesstaatlich vertretbares Maß zurückgeführt.*

### Begründung

Nicht nur durch die Rückübertragung von Gesetzgebungskompetenzen auf die Länder, sondern auch durch seine Praxis bei der Wahrnehmung der bestehenden verfassungsrechtlichen Kompetenzen kann der Bund zu einem Wiedererstarren der Landeskompetenzen in der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes beitragen.

Zu 1.: Zurückhaltender Gebrauch der konkurrierenden und der Rahmengesetzgebungszuständigkeiten:

Ein Wiedererstarken der Landeskompetenzen in der bundesstaatlichen Ordnung könnte dadurch bewirkt werden, dass der Bund zurückhaltend von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch macht, indem er etwa generell den Grundsatz der Erforderlichkeit nach Art. 72 Abs. 2 GG strikt auslegt oder dass er beim Gebrauch von konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen diese nicht voll ausschöpft, sondern bestrebt ist, den Ländern eigene Gestaltungsbereiche zu überlassen. Entsprechendes gilt für die Rahmengesetzgebung des Bundes, die ebenfalls den Schranken des Art. 72 GG unterworfen ist.

Zu 2.: Öffnungsklauseln:

Der Bund hat in einigen Fällen den Weg beschritten, den gesetzgeberischen Gestaltungsraum der Länder durch Öffnungsklauseln zu erweitern. Von dieser Möglichkeit kann er grundsätzlich bei allen ihm vom Grundgesetz zur Verfügung gestellten Formen der Gesetzgebung Gebrauch machen. Besonders geeignet wären hierfür z.B. folgende Gesetzgebungskompetenzen:

Wegen ihres Zusammenhanges mit der im wesentlichen notwendigerweise bundeseinheitlich geregelten Wirtschaftsordnung erscheint zwar eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für "die öffentliche Fürsorge" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) geboten. Für Teilbereiche könnten aber den Ländern Gestaltungsräume durch Öffnungsklauseln eingeräumt werden wie hinsichtlich der Grundbeträge der Sozialhilfe. Andere Beispiele wären das städtebauliche Enteignungsrecht oder der Anwendungsbereich der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen "Abfallbeseitigung", "Luftreinhaltung" und "Lärmbekämpfung" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG).

Zu 3.: Wahl der Rahmenkompetenz anstelle der ausschließlichen und der konkurrierenden Gesetzgebung:

Im Bereich der ausschließlichen und der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes steht nichts im Wege, dass der Bundesgesetzgeber sich von sich aus auf einen gesetzgeberischen Rahmen beschränkt, obwohl er hier Rechtsnormen erlassen kann, die nach keiner Richtung einer Ausfüllung bedürfen. Wenn der Bundesgesetzgeber einen Teil seiner Befugnisse dem Landesgesetzgeber überlassen will, ist ihm dies unbenommen. In der ausschließlichen Gesetzgebung ist hierzu eine ausdrückliche Ermächtigung durch Bundesgesetz erforderlich (Art. 71 GG), in der konkurrierenden Gesetzgebung genügt das Unterlassen einer Vollregelung durch den Bund. Der Bund braucht seine Zuständigkeit zu Vollregelungen nicht auszuschöpfen, sondern kann sich auf das die Länderstaatlichkeit schonendere Mittel der Rahmengesetzgebung beschränken. Dies folgt daraus, dass die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung staatlicher Aufgaben Sache der Länder ist, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt (Art. 30 GG). Dieser Grundsatz gilt auch für die Gesetzgebung (Art. 70 Abs. 1 GG). Danach hat der Bund nur die Kompetenzen, die ihm das Grundgesetz ausdrücklich zuteilt, sodass die Regelzuständigkeit bei den Ländern liegt und die Bundeszuständigkeit die Ausnahme darstellt. Der Bund ist nicht nur nicht gehindert, vielmehr entspricht es sogar den Grundgedanken des Grundgesetzes, dass er seine ausschließliche und konkurrierende Gesetzgebung zurück-

haltend, "länderfreundlich" und im Zweifel lediglich subsidiär ausübt, um sachlich gerechtfertigte Gestaltungsräume der Länder offen zu halten.

Zu 4.: Verfahrensregelungen beim Vollzug von Bundesgesetzen:

Nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung liegt das Schwergewicht der Verwaltungszuständigkeiten bei den Ländern. Es entspricht dem Sinn dieser Regelung, wenn der Bund beim Vollzug von Bundesgesetzen die Regelung des Verfahrens möglichst weitgehend den Ländern überlässt.

Zu 5. und 6.: Ersetzung von Bundesrecht durch Landesrecht:

Neben dem Grundsatz, dass der Bund seine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit nur ausüben kann, wenn dies aus bestimmten Gründen erforderlich ist (Art. 72 Abs. 2 GG), ist in das Grundgesetz die Möglichkeit eingefügt worden, dass durch Bundesgesetz bestimmt wird, eine bundesgesetzliche Regelung, für die eine Erforderlichkeit im Sinne von Art. 72 Abs. 2 nicht mehr besteht, durch Landesrecht zu ersetzen (Art. 72 Abs. 3 GG). Die Enquetekommission ist der Auffassung, dass der Bestand der Normen, der durch die in den vergangenen Jahrzehnten sich ständig ausdehnende konkurrierende Gesetzgebung des Bundes entstanden ist, überprüft werden sollte mit dem Ziel, diese Normen auf den nach Art. 72 Abs. 2 GG erforderlichen Umfang zurückzuführen.

Art. 125a Abs. 1 GG eröffnet die Möglichkeit, Bundesrecht, das wegen der Änderung von Art. 74 Abs. 1 oder Art. 75 Abs. 1 GG nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, durch Landesrecht zu ersetzen. Der Anwendungsbereich dieser Regelung ist derzeit allerdings eng begrenzt, da bisher nur wenige Zuständigkeiten aus Art. 74 und 75 GG wieder herausgenommen wurden.

Gesetze, die aufgrund der früheren, vor dem 15. November 1994 geltenden Fassung von Art. 72 Abs. 2 GG im Wege der konkurrierenden Gesetzgebung erlassen wurden, können nach einer bundesgesetzlichen Ermächtigung durch Landesrecht ersetzt werden (Art. 125a Abs. 2 Satz 1 und 2 GG). Entsprechendes gilt auch für Rahmenrecht, das nach Art. 75 Abs. 2 GG nicht erlassen werden dürfte, d.h., für solche Rahmenvorschriften, die in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten (Art. 125a Abs. 2 Satz 3 GG).

Die Enquetekommission ist der Auffassung, dass der Bund seinen Normenbestand aufgrund von Art. 125a Abs. 2 GG besonders eingehend überprüfen sollte, um die extensive Ausweitung der konkurrierenden Gesetzgebung vor der Änderung von Art. 72 Abs. 2 GG auf das heute für sachgerecht angesehene Maß zurückzuführen. Auf diese Weise könnte den Ländern in besonderem Maße weiteren gesetzgeberischen Gestaltungsraum auf den Gebieten der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung zurückgegeben werden.

Die Kommission unterstützt deshalb den Gesetzentwurf des Bundesrates, mit dem in insgesamt 19 Bundesgesetzen Öffnungsklauseln für landesrechtliche Regelungen angestrebt werden.

## 2.3 Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung des Bundesrates

### Empfehlung

*Hinsichtlich der Mitwirkung des Landtags in Bundesstaatsangelegenheiten soll folgende Regelung getroffen werden:*

*Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag über alle Vorhaben im Bundesrat, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren, und gibt ihm Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie berücksichtigt diese Stellungnahme.*

*Einzelheiten der Unterrichtung und der Beteiligung werden in einer Vereinbarung zwischen dem Landtag und der Landesregierung geregelt.*

*Eine solche Ergänzung der landesverfassungsrechtlichen Kompetenzordnung sollte in der Verfassung getroffen werden. Zur Gewinnung von Erfahrungen erscheint aber vorläufig eine Absprache zwischen Landesregierung und Landtag ausreichend.*

### Begründung

Nach der bisherigen Interpretation des Grundgesetzes, auf die sich auch die Staatskanzlei beruft, obliegt allein den Landesregierungen die Vertretung der Länder im Bundesrat. Angesichts der Verlagerung des Schwergewichts der Ländermitwirkung in der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes von der Ausübung eigener Gesetzgebungskompetenzen auf die Beteiligung an der gesetzgeberischen Willensbildung des Bundes erscheint es zweifelhaft, ob diese Interpretation aufrechterhalten werden kann. Durch diese Entwicklung sind die Landtage entgegen der vom Grundgesetz gewollten Kompetenzverteilung auf dem Gebiet der Gesetzgebung (Art. 70 GG) von der Ausübung wesentlicher staatlicher Gesetzgebungsbefugnisse ausgeschlossen. Es ist daher geboten, Wege zu suchen, um die Grundgedanken des Grundgesetzes zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern auch unter den veränderten Bedingungen zu wahren. Aufgrund einer Absprache zwischen Landtagspräsident und Ministerpräsident informiert die Landesregierung den Landtag im Hauptausschuss über die Beratungsgegenstände des Bundesrates.<sup>5</sup> Dies reicht jedoch nicht aus. Der Landtag muss die Möglichkeit haben, sich aktiv in das Gesetzgebungsverfahren einzuschalten. Einen Ansatz hierfür bietet der die Mitwirkung des dortigen Landtags in Europaangelegenheiten regelnde Art. 34a der baden-württembergischen Landesverfassung. Insoweit besteht bei der bundesstaatlichen Willensbildung eine vergleichbare Konstellation. Die Vertretung an sich wird durch die Regierung vorgenommen, das Parlament wird jedoch an der Vorbereitung der Willensbildung beteiligt, wenn auch nicht verbindlich. Der Enquetekommission erscheint es daher geboten, eine entsprechende Regelung, wie sie Art. 34a BWLV für die Europaangelegenheiten vorsieht, auch für die Beteiligung des Landtags an der Willensbildung des Bundesrates zu schaffen.

---

<sup>5</sup> Schreiben des Hessischen Ministerpräsidenten an den Präsidenten des Hessischen Landtags vom 28. Juni 1974 (Az.: IV/1-1k 06/15), Schreiben des Präsidenten des Hessischen Landtags an den Hessischen Ministerpräsidenten vom 4. Juli 1974

## **2.4 Beteiligung des Landtags bei Staatsverträgen, Verwaltungsabkommen, Ministerpräsidentenkonferenzen, Fachministerkonferenzen, Bund-Länder-Kommissionen, länderübergreifenden Kommissionen und Verringerung der zahlreichen kooperativen föderativen Gremien**

### Empfehlung

*Die Enquetekommission empfiehlt, in die unter C.2.3 vorgeschlagene Regelung nach dem Wort "Bundesrat" die Worte "geplante Abschlüsse von Staatsverträgen und Verwaltungsabkommen, über Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen und deren nachgeordnete und vorbereitende Gremien" einzufügen und im Übrigen hierzu über die bereits bestehende Beschlusslage hinaus zunächst eine Absprache zwischen Landtag und Landesregierung zu treffen. Zur Klarstellung und im Interesse der Transparenz der landesverfassungsrechtlichen Kompetenzordnung kann eine Regelung in der Verfassung erfolgen.*

*Die Landesregierung wird aufgefordert,*

- den Fachausschüssen des Landtages über die deren Aufgabenbereich betreffende Tätigkeit der Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifenden Gremien jährlich zu berichten;*
- den derzeitigen Bestand der Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifenden Gremien grundlegend auf seine Erforderlichkeit, die Möglichkeiten einer Systematisierung, Straffung und Zusammenfassung zu überprüfen.*

### Begründung

Bei Staatsverträgen ist der Landtag kraft Verfassungsrechts nur im Ratifizierungsverfahren beteiligt, also nachdem der Staatsvertrag bereits inhaltlich ausgehandelt ist (Art. 103 Abs. 2 HV). An Verwaltungsabkommen, Ministerpräsidentenkonferenzen und Fachministerkonferenzen wirkt er nach geltendem Verfassungsrecht überhaupt nicht mit. Alle diese Formen der Bindung des Landes durch Verträge oder sonstige Absprachen auf bundesstaatlicher Ebene können sich auf sehr wichtige Gegenstände beziehen und zu einer faktischen Bindung des Gesetzgebers führen. Eine frühere Beteiligung des Landesparlaments (Unterrichtung, Gelegenheit zur Stellungnahme, deren Berücksichtigung durch die Landesregierung) erscheint deshalb geboten. Dabei ist zwischen den einzelnen Formen der föderativen Kooperation und Koordination zu differenzieren:

- Staatsverträge

Insoweit wird bereits jetzt in der Staatspraxis regelmäßig von der Landesregierung im Hauptausschuss über die Verhandlungen zu den einzelnen Staatsverträgen auf der Grundlage des Beschlusses vom 5. Juli 1978 (Stenografische Berichte 8. Wahlperiode S. 53 f.) berichtet.

Um das Landesparlament nicht auf eine bloße nachträgliche Notarfunktion durch die Ratifikation zu beschränken, hält die Enquetekommission seine frühzeitige Mitwirkung für erforderlich. Eine solche müsste, um sinnvoll zu sein, zumindest in einer Unterrichtung, wie sie bereits jetzt praktiziert wird, Gelegenheit zur Stellungnahme und deren Berücksichtigung bestehen. Deren "maßgebliche" Berücksichtigung erscheint nicht erforderlich, da das Landesparlament, wenn es unüberwindliche Bedenken gegen einen

Staatsvertrag hat, die Ratifikation verweigern kann. Insofern ist eine unterschiedliche Situation zur Willensbildung des Bundesrats gegeben.

- Verwaltungsabkommen

Verwaltungsabkommen sind grundsätzlich dem eigenständigen Exekutivbereich zuzuordnen, sodass Kompetenzen der Landesparlamente nicht berührt sind. Der Landtag kann aber durch Verwaltungsabkommen als Haushaltsgesetzgeber betroffen sein, wenn das Land erhebliche finanzielle Verpflichtungen übernimmt wie z. B. bei dem Verwaltungsabkommen zum Ausbau des Oberrheins zwischen dem Bund, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen.

- Ministerpräsidentenkonferenzen, Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifende Gremien

Ministerpräsidentenkonferenzen, Fachministerkonferenzen, Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifende Gremien haben in der Regel Kooperations- und Koordinationsfunktionen auf der Ebene des Gesetzesvollzugs und den sonstigen Exekutivaufgaben zum Gegenstand. Bei der Entwicklung, welche die föderative Ordnung der Bundesrepublik Deutschland seit 1949 genommen hat, besteht kein Zweifel an der grundsätzlichen Notwendigkeit einer Kooperation zwischen Bund und Ländern und der Länder untereinander. Die Enquetekommission sieht die Entwicklung dieser so genannten "dritten Ebene des Bundesstaates" aber in mehrfacher Hinsicht als problematisch an:

Die Landesparlamente können in der Wahrnehmung ihrer Gesetzgebungszuständigkeiten präjudiziert werden. Die wirklichen Entscheidungen werden auf einer Ebene zwischen Bund und den Ländern bzw. den Ländern untereinander getroffen. Den Landesparlamenten verbleibt eine Notarfunktion; mit ihren Gesetzesbeschlüssen beurkunden sie (nachträglich) faktisch schon getroffene Entscheidungen. Bedeutsame Weichenstellungen finden weithin ohne parlamentarische Kontrolle statt. Das föderative "Kommissionswesen" hat einen Umfang erreicht, der die exekutive Aufgabenerfüllung innerhalb der Länder beeinträchtigen kann und unter dem Gesichtspunkt der sachgerechten Verwaltung der Landeshaushaltsmittel relevant wird. Es erscheint zweifelhaft, ob angesichts moderner Kommunikationsmittel der derzeitige praktizierte Umfang des "Tagungs-" und "Besprechungswesens" noch erforderlich ist.

Ministerpräsidentenkonferenzen beschränken sich auf grundsätzliche politische Absprachen. Bei den Fachministerkonferenzen und den diesen zugeordneten Kommissionen und sonstigen föderativen Gremien kann die Gesetzgebungskompetenz der Landesparlamente beispielsweise berührt werden, wenn Musterentwürfe für Bauordnungen, Polizeigesetze usw. erarbeitet werden, die zu gleich lautenden Landesgesetzen führen (sollen). Hier besteht ein unmittelbares Interesse der Landesparlamente, nicht mit den koordinierten und nur noch schwer abänderbaren Ergebnissen der föderativen Gremien konfrontiert, sondern frühzeitig an der Vorbereitung beteiligt zu werden, um als Gesetzgeber nicht nur formalen, sondern inhaltlichen Einfluss ausüben zu können.

Wegen des Umfangs, den das föderative "Kommissionswesen" inzwischen erreicht hat, erscheint eine Überprüfung der Notwendigkeit einer Systematisierung, einer Straffung

und einer Zusammenfassung der zahlreichen Gremien durch die Bundesregierung und die Landesregierungen erforderlich.

Die föderative Kooperation und Koordination vollzieht sich weitgehend abseits der Kontrolle durch die Landesparlamente. Verfassungsrechtlich unterliegen diese Exekutivtätigkeiten genauso der Parlamentskontrolle wie das nichtföderative Verwaltungshandeln innerhalb eines Landes. Die parlamentarische Kontrolle kann und muss dahingehend erweitert werden, indem die Fachausschüsse des Landtags von der Landesregierung regelmäßig Berichte über die Beratungen der föderativen Gremien erhalten, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren.

## **2.5 Stärkung der Steuergesetzgebungskompetenz der Länder**

### **Empfehlung**

*Die bundesstaatliche Finanzverfassung ist reformierungsbedürftig. Zurzeit sind die Landesparlamente von der Steuergesetzgebung praktisch ausgeschlossen. Den Ländern müssen mehr steuerpolitische Gestaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden, damit sie die Höhe ihrer Steuereinnahmen zumindest teilweise in eigener Verantwortung bestimmen können. Eine Rückübertragung in die Gesetzgebungskompetenz der Länder bietet sich besonders für die Steuerarten an, deren Ertrag nach dem Grundgesetz bereits jetzt vollständig den Ländern (z.B. Grunderwerbsteuer, Erbschaft- und Schenkungsteuer) oder den Gemeinden (Grundsteuer) zufließt. Die Länder sollten außerdem innerhalb bundesrechtlich festgelegter Grenzen ein eigenes Tarifgestaltungsrecht bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer erhalten. Es ist darauf zu achten, dass die erforderliche Finanzausstattung aller Gebietskörperschaften gewährleistet bleibt.*

### **Begründung**

#### **a) Dominanz des Bundes**

In der Steuergesetzgebung dominiert der Bund. Er hat die ausschließliche Gesetzgebung über Zölle und Finanzmonopole (Art. 105 Abs. 1 GG). Über Steuern, deren Ertrag ihm alleine oder zum Teil zusteht, hat er die konkurrierende Gesetzgebung (Art. 105 Abs. 2 GG). Über Steuern, deren Ertrag den Ländern oder Gemeinden zufließt, hat der Bund die Gesetzgebung, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht (Art. 105 Abs. 2 GG). Von seiner Gesetzgebungskompetenz hat der Bund derart extensiv Gebrauch gemacht, dass alle wesentlichen und weniger wesentlichen Steuern heute bundesrechtlich geregelt sind. Den Ländern bleibt kaum ein steuerpolitischer Gestaltungsraum.

Verteilung der Steuerkompetenzen:<sup>6</sup>

Steuerart	Gesetzgebungs- kompetenz	Ertrags- kompetenz	Verwaltungs- kompetenz
Abzugsteuern bei beschränkt Steuerpflichtigen	Bund	Bund/Länder	Länder*
Agrarabschöpfungen	Bund/EG	EG	Bund (Zoll)
Ausfuhrabgaben	Bund/EG	EG	Bund (Zoll)
Biersteuer	Bund	Länder	Bund (Zoll)
Börsenumsatzsteuer	Bund	Bund	Länder*
Branntweinsteuer/ Branntweinmonopol	Bund	Bund	Bund (Zoll)
Einfuhrumsatzsteuer	Bund	Bund/Länder	Bund (Zoll)
Einkommensteuer	Bund	Bund/Länder (mit Gemeindeanteil)	Länder*
Erbschaft- und Schenkung- steuer	Bund	Länder	Länder
Feuerschutzsteuer	Bund	Länder	Länder
Getränkesteuer	Länder	Gemeinden	Gemeinden
Gesellschaftsteuer	Bund	Bund	Länder*
Gewerbsteuer	Bund	Gemeinden (mit Umlage für Bund und Länder)	Länder/Gemeinden
Grundsteuer	Bund	Gemeinden	Länder/Gemeinden
Grunderwerbsteuer	Bund	Länder**	Länder
Hundesteuer	Länder	Gemeinden	Gemeinden
Jagd- und Fischereisteuer	Länder	Gemeinden	Gemeinden
Kaffeesteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
Kapitalertragsteuer	Bund	Bund/Länder	Länder*
Kirchensteuer	Länder	Kirchen	Länder/Kirchen
Körperschaftsteuer	Bund	Bund/Länder	Länder
Kraftfahrzeugsteuer	Bund	Länder	Länder
Leuchtmittelsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
Lohnsteuer	Bund	Bund/Länder (mit Gemeindeanteil)	Länder*
Milchgarantiemengenabgabe	Bund/EG	EG	Bund (Zoll)
Mineralölsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)

<sup>6</sup> Arbeitsgruppe "Finanzreform 1995" der Finanzministerkonferenz, Bericht der Unterarbeitsgruppe II.1.1 "Steuergesetzgebungskompetenz und -ertragshoheit", S. 44 f.

Steuerart	Gesetzgebungs- kompetenz	Ertrags- kompetenz	Verwaltungs- kompetenz
Mitverantwortungsabgabe Milch	Bund/EG	EG	Bund (Zoll)
Mitverantwortungsabgabe Getreide	Bund/EG	EG	Bund (Zoll)
Rennwett-, Sportwett- und Lotteriesteuer	Bund	Länder	Länder
Salzsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
Schankerlaubnissteuer	Länder	Landkreise und kreisfreie Städte	Gemeinden
Schaumweinsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
Spielbankabgabe	Bund	Länder	Länder
Tabaksteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
Teesteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
Umsatzsteuer	Bund	Bund/Länder	Länder*
Vergnügungsteuer	Länder	Gemeinden	Gemeinden
Versicherungsteuer	Bund	Bund	Länder*
Wechselsteuer	Bund	Bund	Länder
Zölle	Bund	EG	Bund (Zoll)
Zucker-Produktionsabgabe	Bund/EG	EG	Bund (Zoll)
Zuckersteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)

\* Im Auftrag des Bundes

\*\* Nach den jeweiligen Ländergesetzen werden die Gemeinden und Gemeindeverbände am Aufkommen der Grunderwerbsteuer in unterschiedlicher Höhe beteiligt.

Selbst die Steuern, deren Erträge ausschließlich den Ländern zustehen, wie die Biersteuer, Erbschaft- und Schenkungsteuer, Feuerschutzsteuer, Grunderwerbsteuer, Kraftfahrzeugsteuer, Rennwett-, Sportwett- und Lotteriesteuer und die Steuer, die wie die Grundsteuer den Gemeinden zufließt, sind durch Bundesgesetze geregelt. Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ist nur noch die Spielbankabgabe landesrechtlich geregelt (§ 3 Hessisches Spielbankgesetz).

Den Ländern bleiben somit zurzeit nur marginale Regelungskompetenzen:

- die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern (z.B. Vergnügungsteuer, Hundesteuer, Jagdsteuer, Getränkesteuer), allerdings nur, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind (Art. 105 Abs. 2a GG),
- Steuern der Religionsgesellschaften, deren Ertrag – abzüglich einer Verwaltungsgebühr – diesen zufließt (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 6 WRV (strittig)),

- Steuern, welche die Länder außerhalb des Katalogs von Art. 106 GG erfinden. Das Steuererfindungsrecht des Bundes ist auf den Katalog des Art. 106 GG begrenzt. Andere Steuern kann er nicht schaffen (*Maunz in Maunz-Dürig*, Grundgesetz, Rdnr. 46 zu Art. 105).

Im Übrigen beschränkt sich die unerlässliche, durch die Ausübung von Bundeskompetenzen nicht zu beseitigende Mitwirkung der Länder bei der Steuergesetzgebung auf die Erforderlichkeit der Zustimmung des Bundesrates bei den Steuern, deren Aufkommen ihnen oder den Gemeinden ganz oder zum Teil zufließt (Art. 105 Abs. 3 GG). Damit soll die weitgehende Verdrängung der Länder aus der Steuergesetzgebung kompensiert werden (*BVerfGE* 14, 220).

Die Gemeinden haben das Recht, im Bereich der Grund- und Gewerbesteuer die Hebesätze festzulegen.

#### b) Spielräume

Auch wenn die im Grundgesetz festgelegte Finanzverfassung dem Bund die Möglichkeit gibt, das Steuerrecht nahezu vollständig zu regeln, können sich eigene Steuererhebungsrechte der Länder dadurch ergeben, dass der Bund seine Kompetenzen nicht voll ausschöpft oder nicht voll ausschöpfen darf.

Auch bei der Steuergesetzgebung bestehen grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten für den Bund, seine Gesetzgebungskompetenzen zurückzunehmen, wie sie von der Enquete-Kommission schon generell bei der Mitwirkung der Landesparlamente in Bundesstaatsangelegenheiten erörtert worden sind (vgl. C.2).

Bei seiner ausschließlichen Gesetzgebung (Zölle und Finanzmonopole nach Art. 105 Abs. 1 GG) kann der Bund die Länder zur Gesetzgebung ausdrücklich ermächtigen (Art. 71 GG). Das dürfte für Zölle weniger in Betracht kommen, da der Bund solche wegen deren Übergangs auf die Europäische Union kaum noch erhebt (s. *Maunz a.a.O.* Rdnr. 23 zu Art. 106). Eine solche Ermächtigung wäre aber bei Monopolen denkbar.

Im Rahmen seiner konkurrierenden Steuergesetzgebung kann der Bund entweder ausdrücklich auf einen Gebrauch seiner Gesetzgebungskompetenz verzichten, wenn ihm das Aufkommen der Steuer ganz oder zum Teil zusteht (Art. 105 Abs. 2 erste Alternative), oder im Übrigen durch Bundesgesetz bestimmen, dass eine bundesgesetzliche Regelung, für die eine Erforderlichkeit im Sinne von Art. 72 Abs. 2 GG (Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse) nicht mehr besteht, durch Landesrecht ersetzt werden kann (Art. 72 Abs. 3 GG).

Der Bund kann, soweit dadurch nicht die grundlegenden Voraussetzungen der konkurrierenden Gesetzgebung in Art. 72 Abs. 2 GG tangiert werden, durch Öffnungsklauseln den Ländern bestimmte Teilbereiche seiner Gesetzgebungskompetenz (Art. 105 Abs. 2 zweite Alternative GG) überlassen.

Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, dass Recht, das aufgrund des Art. 72 Abs. 2 GG in der bis zum 15. November 1994 geltenden Fassung erlassen worden ist, durch Lan-

desrecht ersetzt werden kann (Art. 125a Abs. 2 Satz 2 GG). Hierdurch können Teile des geltenden Steuerrechts daraufhin überprüft werden, ob die Voraussetzungen für eine konkurrierende Gesetzgebung des Bundes noch gegeben sind.

Der Erlass neuen Steuerrechts im Wege der konkurrierenden Gesetzgebung kann unzulässig sein, wenn die Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG nicht vorliegen (Art. 105 Abs. 2 zweite Alternative GG). Hier besteht insoweit die Möglichkeit, bei vom Bund geplanten Steuergesetzen durch striktes Bestehen auf den Voraussetzungen von Art. 72 Abs. 2 - einschließlich einer etwaigen Klage vor dem Bundesverfassungsgericht - sich gesetzgeberische Gestaltungsräume zu erhalten.

Beim gegenwärtigen Rechtszustand dürfte dieser Gestaltungsmöglichkeit nur eine theoretische Bedeutung zukommen, da nicht mit neuen Steuergesetzen seitens des Bundes zu rechnen ist.

Die Länder könnten jedoch ihrerseits neue Steuern - auch außerhalb des Katalogs von Art. 106 GG - erfinden (*Maunz a.a.O.* Rdnr. 46 zu Art. 105; *Fischer-Menshausen in: Münch-Kunig*, GG, 3. Aufl. 1996, Rdnr. 16 zu Art. 105). Voraussetzung ist, dass diese Steuern nicht den von Bundessteuern geregelten Bereich tangieren, dem Bund das Aufkommen dieser Steuern nicht ganz oder zum Teil zustünde und eine bundesrechtliche Regelung nicht zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich wäre (Art. 105 Abs. 2 zweite Alternative i.V.m. Art. 72 Abs. 2 GG).

Zusammenfassend lässt sich somit feststellen:

Nach der geltenden Verfassungslage

- haben die Länder unentziehbar und absolut nur ein Steuererhebungsrecht für die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern, soweit und solange sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind (Art. 105 Abs. 2a GG), für die Besteuerung von deren Mitgliedern zugunsten der Religionsgesellschaften (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 6 WRV) und für von ihnen erfundene Steuern außerhalb der Kompetenz zu Art. 106 GG, was keine relevante Bedeutung haben dürfte;
- kann der Bund freiwillig den Ländern die Besteuerung bestimmter Tatbestände oder die Teilregelung bestimmter Steuern überlassen (Art. 71, Art. 72 Abs. 3, Art. 125a Abs. 2 Satz 1 GG);
- können die Länder, solange und soweit der Bund von seinem konkurrierenden Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch gemacht hat, ihrerseits die jeweiligen Gegenstände regeln (Art. 105 Abs. 2 erste und zweite Alternative GG);
- können die Länder - erforderlichenfalls beim Bundesverfassungsgericht - geltend machen, dass bei bestimmten bestehenden oder beabsichtigten Steuern die Voraussetzungen von Art. 72 Abs. 2 GG nicht erfüllt sind (Art. 105 Abs. 2 zweite Alternative GG) und damit versuchen, das Steuererhebungsrecht des Bundes zurückzudrängen;
- können die Länder im gesamten Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes eigene Steuern erfinden, soweit diese nicht Regelungen des Bundes tangieren.

### c) Änderungsvorschläge

Die Enquetekommission ist einmütig der Auffassung, dass es zur Stärkung der Eigenverantwortung der Länder und damit der politischen Gestaltungsmöglichkeiten der Länderparlamente nicht genügt, die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern nach Art. 70 ff., wie oben dargelegt (C 2.2.1 und 2.2.2), zu revidieren, sondern auch die in Art. 105 GG festgelegte Verteilung der Steuergesetzgebungskompetenz geändert werden muss. Gerade durch eine Erweiterung der Steuerautonomie der Länder lässt sich für den Landtag ein erheblicher Bedeutungszuwachs erzielen, denn es gibt nur wenige Politikfelder, die so unmittelbar das Verhältnis von Staat und Bürgern betreffen und in der Öffentlichkeit eine ähnlich große Beachtung finden, wie die Steuergesetzgebung. Eine Erweiterung ihrer Gesetzgebungskompetenzen auf dem Gebiet des Steuerrechts verschafft den Ländern die Möglichkeit, die Steuerlast in ihrem Gebiet an dessen Leistungsfähigkeit anzupassen. Wirtschaftlich stärkere Länder können mehr Einnahmen für landesspezifische Aufgaben erzielen. Dadurch werden die landespolitische Gestaltungsfreiheit gestärkt und gute Standortbedingungen gefördert.

Die Länder sollten über Steuern, die nach derzeit geltendem Recht ihrer alleinigen Ertragshoheit unterliegen, auch die Gesetzgebungshoheit erhalten. Von den in Art. 106 Abs. 2 GG aufgezählten Steuerarten kommen in erster Linie die Grunderwerbsteuer sowie die Erbschaft- und Schenkungsteuer dafür in Betracht. Eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz auf die Länder bietet sich auch für die den Kommunen zustehende Grundsteuer (Art. 106 Abs. 6 GG) an. Durch eine Verlagerung der Regelungskompetenz auf die Länder könnten regionale Unterschiede, etwa bei der Grunderwerbsteuer das Grundstückwertgefälle zwischen Nord- und Süddeutschland, besser berücksichtigt werden.

Den Ländern sollte außerdem ein Tarifgestaltungsrecht bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer eingeräumt werden. Die Bemessungsgrundlage würde weiterhin bundesgesetzlich (durch Zustimmungsgesetz) geregelt. Auf diese einheitliche Bemessungsgrundlage würde ein vom Bund und ein vom Land festzulegender Einkommen- bzw. Körperschaftsteuertarif angewendet. Über die selbstständige Tarifgestaltung könnten die Länder ihre politischen Prioritäten und Ziele besser verwirklichen. Es setzt die Länder allerdings auch einem größeren Legitimationsdruck aus. Eine sparsame oder ausgabenfreudige Haushaltspolitik wirkt sich unmittelbar in eine geringere bzw. höhere Steuerbelastung der Bürger und Unternehmen aus. Die Länder müssten ihren Bürgern nunmehr erklären, weshalb sie einen höheren Zuschlag erheben als ein anderes Bundesland.

Um in diesem System den steuerlichen Zugriff des Bundes zu beschränken, müssten für die Tarife Höchstwerte festgelegt werden.

Die Ausweitung der Steuergesetzgebungskompetenzen der Länder darf nicht zu innerstaatlichen Steueroasen führen, denn dies könnte besonders bei finanzschwächeren Ländern Einnahmeverringerungen verursachen, die ihre Aufgabenerfüllung beeinträchtigen würden. Die erforderliche Finanzausstattung aller Gebietskörperschaften muss gewährleistet bleiben.

#### d) Länderfinanzausgleich

Die bereits von der Vorgängerkommission formulierte Kritik an den Bundesergänzungszuweisungen und dem Länderfinanzausgleich ist mittlerweile durch das Bundesverfassungsgericht bestätigt worden (*BVerfGE*, Urteil vom 11. November 1999, NJW 2000, 1097). Die gegenwärtige Praxis der Bundesergänzungszuweisungen und des Länderfinanzausgleichs führt zu Verzerrungen, die unter bundesstaatlicher Sicht nicht hingenommen werden können. Das Gebot, die unterschiedliche Finanzkraft der Länder nur angemessen und ohne Nivellierung auszugleichen, wird nicht hinreichend beachtet. Für die finanzstarken Länder besteht kein Anlass, mögliche und vertretbare Steuereinnahmen auszuschöpfen. Eine Rückführung des Umfangs des Länderfinanzausgleichs schafft sowohl für die finanzstarken als auch die finanzschwachen Länder einen Anreiz, ihre Steuerquellen optimal zu nutzen. Die Funktion des Gesamtsystems des Finanzausgleichs (vertikaler, horizontaler Finanzausgleich, Bundesergänzungszuweisungen), die Finanzkraftunterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Ländern auszugleichen, wird pervertiert, wenn im Ergebnis die Einnahmen der ausgleichspflichtigen Länder je Einwohner geringer sind als die der ausgleichsberechtigten Länder. Ein solches Ergebnis lässt sich mit dem Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet herzustellen, nicht rechtfertigen. Das Bundesverfassungsgericht hat dies bestätigt und festgestellt, dass die Finanzkraftreihenfolge unter den Ländern im Rahmen des horizontalen Finanzausgleichs nicht verkehrt werden darf. Der horizontale Finanzausgleich darf die Abstände zwischen allen 16 Ländern zwar verringern, nicht aber aufheben oder ins Gegenteil verkehren.

Die Enquetekommission ist der Auffassung, dass der Umfang des Länderfinanzausgleichs zurückgeführt werden muss. Außerdem muss der Umfang der Bundesergänzungszuweisungen zu Gunsten der Erhöhung der unmittelbaren Anteile der Länder am Aufkommen der Umsatzsteuer verringert werden.

Der Bundesgesetzgeber hat in § 9 Satz 4 des Maßstäbengesetzes vom 9. September 2001 (BGBl. I S. 2302) zwar festgelegt, dass der Länderfinanzausgleich weder die Finanzkraftabstände zwischen einzelnen Ländern aufheben, noch zu einer Verkehrung der Finanzkraftreihenfolge unter den Ländern führen darf. Die Enquetekommission ist jedoch der Meinung, dass das Gesetz nicht in vollem Umfang den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts entspricht und verbesserungsbedürftig ist.

### 2.6 Auflösung der Mischfinanzierungssysteme

#### Empfehlung

*Die Landesregierung wird aufgefordert, über den Bundesrat hinsichtlich der Abschaffung der Mischfinanzierung auf den Gebieten des Hochschulbaues und des Wohnungsbaues initiativ zu werden. Ein Ausgleich zu Gunsten der Länder für die dadurch entfallenen Bundeszuschüsse soll durch eine entsprechende Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer ohne Zweckbindung stattfinden.*

#### Begründung

Obwohl das System der Mischfinanzierung im Grundgesetz als Verbesserung der bis 1969 praktizierten Fondswirtschaft bzw. des Dotationssystems des Bundes angesehen wird, sind

seine Auswirkungen auf die eigenständige Handlungsfähigkeit der Länder und damit auf die föderative Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland so beeinträchtigend, dass der Enquetekommission zumindest auf den Gebieten des Hochschulbaues und des Wohnungsbaues eine Änderung dringend geboten erscheint.

Insgesamt beliefen sich die Zahlungen, welche die 16 Bundesländer z.B. 1996 im Wege der Mischfinanzierungen nach Art. 91a, 91b und Art. 104a Abs. 4 GG erhalten haben, auf 20.048 Millionen DM; davon erhielt Hessen 743 Millionen DM<sup>7</sup>. Diese Beträge erscheinen nicht so hoch, dass deswegen der verfassungsrechtliche Grundsatz der Trennung der Bundes- und Länderkompetenzen und ihrer eigenständigen Finanzierung durch den jeweiligen Inhaber der Zuständigkeit (Art. 104a Abs. 1 GG) durchbrochen werden müsste. Angesichts des Volumens, das heute die Haushalte von Bund und Ländern erreicht haben, besteht kein finanzwirtschaftlich begründetes Interesse an der Mischfinanzierung. Die insoweit in Frage stehenden Mittel können den Ländern zur alleinverantwortlichen Verwendung überlassen werden.

Als Weg, den Ländern diese Mittel ohne irgendwelche inhaltlichen Vorgaben zur Verfügung zu stellen, bietet sich eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder an. Wegen des unterschiedlichen Bedarfs der westdeutschen und der ostdeutschen Länder hinsichtlich eines vollen Ausgleichs bei Wegfall der Mischfinanzierungen kann eine gleichmäßige Erhöhung des Umsatzsteueranteils für alle Bundesländer nur begrenzt zu einer sachgerechten Kompensation führen. Beispielsweise träte bei Hessen ein voller Ausgleich schon bei einer Erhöhung des Landesanteils an der Umsatzsteuer um 4,5 v.H. ein, bei den Ländern insgesamt erst bei 8,5 v.H. Für sich betrachtet benötigten die ostdeutschen Länder noch einen erheblich höheren Anteil, um einen Ausgleich zu erreichen.

Dennoch erscheint schon wegen des Grundsatzes der Gleichbehandlung aller Länder die gleichmäßige Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer als der finanzpolitisch und verfassungsrechtlich geeignete Weg. Nur eine solche generelle Erhöhung der Steuereinnahmen der Länder gibt diesen eine verlässliche, eigenständige finanzielle Grundlage, um die bisher im Wege der Mischfinanzierung erledigten Aufgaben selbstständig wahrzunehmen. Dem - befristeten - Sonderbedarf der ostdeutschen Länder und dem höheren Bedarf einiger westdeutscher Länder kann und muss durch spezifische Lösungen wie etwa Bundesergänzungszuweisungen Rechnung getragen werden.

Die Enquetekommission verkennt nicht, dass es einzelne Bereiche geben kann, in denen Mischfinanzierungen aufrechterhalten werden müssen. Sie ist aber der Auffassung, dass jedenfalls auf dem Gebiet des Hochschulbaues und des Wohnungsbaues Mischfinanzierungssysteme nicht notwendig sind und deshalb gegen das Bundesstaatsprinzip verstoßen.

### **3. Mitwirkungsrechte der Kommunen bei der Gesetzgebung**

Die Vorgängerkommission hat zu diesem Thema in ihrer 11. Sitzung am 23. April 1998 die Kommunalen Spitzenverbände angehört. Sie hat die verschiedenen Modelle einer Verstärkung der Mitwirkung der Kommunen bei der Gesetzgebung erörtert (Kommunalkammer; rheinland-pfälzisches Gesetz über den Kommunalen Rat v. 22. November 1995; Gesetzentwurf der Fraktion der FDP für ein Gesetz über die Einrichtung einer Kommunalen

---

<sup>7</sup> Schreiben des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 30. März 1998, Az.: FV-1200/1-III C 1b

Kommission v. 23. November 1995 - Drucks. 14/809; "Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften" 1996 in Österreich; Gesetzentwurf der Fraktion der CDU für ein Gesetz zur Sicherung und Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung in Hessen vom 12. März 1996 - Drucks. 14/1499; Initiativrecht der Kommunen).

Nach Abwägung der verschiedenen Modelle ist die Vorgängerkommission zu dem Ergebnis gekommen, dass die hessische Staatspraxis nach § 147 HGO und § 93 Abs. 2 GOHLT eine Verfahrensregelung darstellt, mit der die Interessen der Kommunen gewahrt sind. Die darüber hinausgehenden Modelle verstärken die Mitwirkung der Kommunen nicht inhaltlich, sondern führen nur zu komplizierteren Gesetzgebungsverfahren. Die in der darüber hinausgehenden österreichischen Vereinbarung vorgeschlagenen Sanktionen (Ersatzpflichten) bei Nichtbeachtung der Konsultationspflichten durch eine der beteiligten Körperschaften sind dem deutschen Staatsrecht fremd. Das gilt auch für das von den Kommunalen Spitzenverbänden favorisierte Recht einer Gesetzesinitiative. Um eine sachgerechte Beratung der Gesetzesinitiative der Kommunalen Spitzenverbände zu gewährleisten, müssten diese voll in den parlamentarischen Geschäftsgang einbezogen werden, indem sie z.B. einen fraktionsähnlichen Status erhalten. Dies würde das System einer parlamentarischen Gesetzesberatung beseitigen und eine solche Verbandsinitiative würde eine Aushöhlung des Prinzips der repräsentativen Demokratie bedeuten. Ein Teil der Kommission hatte auch Bedenken gegen die Gewährung von Sonderrechten an die Kommunalen Spitzenverbände im Verhältnis zu anderen Verbänden. Da durch die Kommunalen Spitzenverbände bei dem Gesetzgebungsverfahren Dritte beteiligt sind und damit eine Außenwirkung gegeben ist, ist die Vorgängerkommission zu der Auffassung gelangt, dass es unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten sachgerechter wäre, die Regelung von § 93 Abs. 2 GOHLT in Gesetzesform zu treffen.

Die Vorgängerkommission kam daher zu dem Ergebnis, dass die bestehenden hessischen Regelungen in § 147 HGO in Gesetzesform zusammengefasst werden sollten und es ausreiche, sie durch einige Verfahrensregelungen, wie sie in dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU vorgesehen waren, zu verstärken und zu präzisieren.

Sie sprach sich deshalb für folgende Empfehlung aus:

*"§ 147 HGO wird wie folgt gefasst:*

*(1) Die Landesregierung soll frühzeitig die Kommunalen Spitzenverbände über ihre Vorhaben unterrichten, die die Belange der Gemeinden und der Gemeindeverbände berühren.*

*(2) Ist eine Regelung durch Gesetz oder Verordnung beabsichtigt, die die Belange der Gemeinden und Gemeindeverbände berührt, soll die Landesregierung deren Stellungnahmen einholen. In den Kabinettsvorlagen sind die Stellungnahmen der Kommunalen Spitzenverbände inhaltlich wiederzugeben. Soweit die Anregungen und Bedenken keine Berücksichtigung finden, ist dies im einzelnen darzustellen. Die Nichtberücksichtigung ist zu begründen. Die finanziellen Auswirkungen der in Aussicht genommenen Regelungen auf Gemeinden und Gemeindeverbände sind in der Vorlage herausgehoben zu beschreiben.*

*(3) Abs. 2 gilt entsprechend bei Regierungsvorlagen an den Landtag.*

*(4) Bei der Beratung von Gesetzentwürfen, die kommunale Belange berühren, sollen die zuständigen Ausschüsse des Landtags die Kommunalen Spitzenverbände mündlich anhören. Dies gilt insbesondere bei Entwürfen von Gesetzen, die ganz oder teilweise von den Gemeinden oder Gemeindeverbänden auszuführen sind, ihre öffentlichen Finanzen unmittelbar betreffen oder auf ihre Verwaltungsorganisation einwirken. Von diesem Verfahren kann abgesehen werden, wenn aus der Regierungsvorlage die Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände bereits hervorgeht."*

Der Landtag hat die Vorstellungen der Kommission inzwischen durch Neufassung des § 147 HGO (Art. 1 Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 23. Dezember 1999 – GVBl I 2000 S.2) und durch das Gesetz über die Sicherung der kommunalen Selbstverwaltung bei der Gesetzgebung in Hessen (Beteiligungsgesetz) vom 23. Dezember 1999 (Art. 4 Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung) weitgehend umgesetzt. Es steht lediglich noch die Umwandlung des § 93 Abs. 2 GOHLT in ein Landesgesetz aus.

#### **4. Gesetzesfolgenabschätzung**

##### Empfehlung

*Bei der Einbringung von wichtigen Gesetzentwürfen sollen Zielsetzung, Prämissen, Prognosezahlen, die erwarteten Entwicklungen, die erkannten und durch Vorkehrungen ausgeschlossenen, geminderten, erwünschten oder in Kauf genommenen Nebenfolgen begründet und dargestellt werden.*

##### Begründung

Ansatzweise erfolgt in Hessen in den Gesetzesberatungen (z.B. § 11 Abs. 2 GOHLT), durch die aufgrund des § 59 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Ministerien des Landes Hessen (GGO) eingerichtete Normprüfungsstelle<sup>8</sup>, mit der von der Landesregierung beschlossenen "Grünen Checkliste" - Prüffragen für Landesvorschriften – (GGO Anhang 4) und durch Anhörungen eine Gesetzesfolgenabschätzung.

In den Beratungen der Vorgängerkommission hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragt:

- *ein Verfahren der Qualitätskontrolle von Gesetzen einzurichten, als dessen Maßstab das Erreichen der mit dem Gesetz verfolgten Ziele gilt;*

<sup>8</sup> Gemeinsame Geschäftsordnung der Ministerien des Landes Hessen (GGO) vom 14. Juli 1998: § 59 Vorprüfung von Gesetzen

"(1) Die Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit, Kostenwirksamkeit, Verständlichkeit und Vollzugseignung von Gesetzen wird insbesondere mit dem Ziel einer Reduzierung von Vorschriften und von Standards durch eine hierfür eingerichtete Normprüfungsstelle überprüft. Diese ist im Zuge der Ressortabstimmung zu beteiligen. Die von der Landesregierung beschlossenen Prüffragen für Vorschriften des Landes (Grüne Checkliste) sind beizufügen (Anlage 4). In der Kabinettsvorlage ist anzuführen, dass und mit welchem Ergebnis eine Normprüfung stattgefunden hat. (2) Das Nähere über Einrichtung und Verfahren der Normprüfungsstelle regelt die Landesregierung."

Die Normprüfungsstelle ist bei der Hessischen Staatskanzlei eingerichtet. Sie besteht aus einem vom Ministerpräsidenten berufenen Vorsitzenden, je zwei Abteilungsleitern des Innen- und Finanzministeriums, einem Beauftragten des Hessischen Rechnungshofs und einer Geschäftsstelle. Ausführlich zur Entstehung, Aufgabe und Arbeitsweise der Normprüfungsstelle, J. Riebel, ZRP 2002, 61 f.

- *mit jeder Gesetzesinitiative die Zielsetzung, die Prämissen, die intendierten Folgen und die erkannten und durch Vorkehrung ausgeschlossenen, geminderten, erwünschten oder in Kauf genommenen Nebenfolgen darzustellen;*
- *die Landesregierung zur Vorlage eines Evaluationsberichtes zu verpflichten, in dem die tatsächlichen Folgen und Nebenfolgen des Gesetzes mit den Zielen und intendierten Wirkungen des Gesetzgebers verglichen werden.*

Die Vorgängerkommission hat aufgrund verschiedener Materialien, insbesondere aufgrund der für die Staatsmodernisierung in Rheinland-Pfalz entwickelten Vorstellungen die weitere Intensivierung der Gesetzesfolgenabschätzung beraten. Obwohl in der heutigen Diskussion weithin eine eigene Institution für notwendig gehalten wird ("unabhängige Normprüfstelle"), wenn die Gesetzesfolgenabschätzung effektiv sein soll, sieht die Enquetekommission von einer dahingehenden Empfehlung ab. Sie hält den dazu notwendigen finanziellen und administrativen Aufwand für problematisch. Nach ihrer Auffassung muss versucht werden, die schon vorhandenen Ansätze der Gesetzesfolgenabschätzung ohne die Schaffung einer neuen Behörde zu intensivieren. Besondere Bedeutung kommt insoweit der als ersten Schritt durchzuführenden Notwendigkeitsprüfung zu. Die Gesetzesfolgenabschätzung muss in den ohnehin längeren Gesetzgebungsprozess eingefügt werden. Ausgangspunkt müssen die eigenen Zielvorstellungen des Gesetzgebers sein. Der Initiator eines Gesetzentwurfs muss veranlasst werden, seine Ziele und die möglichen erwarteten Wirkungen einschließlich der zu vermeidenden Negativfolgen auszuformulieren und zu dokumentieren, damit diese als Maßstäbe für eine nach einem bestimmten Zeitraum durchzuführende Prüfung, in der festgestellt wird, ob die Ziele erreicht wurden, zur Verfügung stehen. Derartige Evaluationsverfahren (Gesetzescontrolling) bestehen bereits auf Bundes- und auf Landesebene, so etwa aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Mai 1993 zum Schwangerschaftsabbruch (*BVerfGE* 88, 203 ff. - 309 ff. - Korrektur- oder Nachbesserungspflicht -) oder des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs vom 14. Mai 1996 zum dortigen Polizeigesetz (*JZ* 1996 S. 957 ff. - S. 965). Für die Abstände, in denen ein Gesetzescontrolling durchgeführt werden soll, sind keine festen Regelungen möglich. Dies kann ständig notwendig sein, andererseits auch oft in größeren Abständen. Jedoch sollte eine solche Evaluation der erreichten Gesetzesziele spätestens nach fünf Jahren durchgeführt sein. Das in der Regel recht aufwendige Verfahren der Zielfeststellung, der Abwägung der Folgen und Nebenfolgen kann nicht bei jeder gesetzlichen Neuregelung oder Gesetzesänderung durchgeführt werden. Aus verwaltungsökonomischen Gründen muss es auf wichtige Gesetze beschränkt bleiben.

Die Vorgängerkommission hat in ihre Beratungen auch die Frage der Terminierung von Gesetzen einbezogen. Im Unterschied zu nachgeordneten Rechtsvorschriften wird mit dem Gesetz herkömmlich und grundsätzlich dessen unbeschränkte Dauer verbunden. Die Enquetekommission verkennt nicht, dass es Gesetze gibt, die nicht mit einem "Verfallsdatum" versehen werden können, die eine unbeschränkte, gewissermaßen "ewige" Geltungsdauer beanspruchen müssen, wie etwa Strafgesetze, Investitionsregelungen aus Gründen des Vertrauensschutzes. Raum für eine Terminierung besteht aber bei den zahlreichen Gesetzen mit Prognosecharakter. Da sich heute die tatsächlichen Grundlagen für gesetzliche Regelungen oft schnell ändern, erscheint es sachgerecht, in geeigneten Fällen die gesetzliche Geltungsdauer zu begrenzen. Der hessische Landesgesetzgeber hat dies bereits im Hessischen Gleichberechtigungsgesetz vom 21. Dezember 1993 (GVBl. I S. 729) vorgesehen, wonach dessen Geltungsdauer zunächst auf insgesamt dreizehn Jahre befristet wurde (§ 25). Feste Maßstäbe für die Geltungsdauer von Gesetzen bestehen nicht; dies muss sich

nach den jeweiligen tatsächlichen Entwicklungen richten. Die Dauer von zwei Legislaturperioden könnte einen Anhaltspunkt bieten.

Mit ihren Vorstellungen zur Terminierung von Gesetzen hat sich die Enquetekommission bereits durchgesetzt, wie das Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 23. Dezember 1999 (GVBl. I 2000 S. 2) zeigt (vgl. Art. 1 Nr. 15, Art. 2 Nr. 10, Art. 3 Nr. 3, Art. 4 § 7, Art. 5 Nr. 23, Art. 6 Nr. 9, Art. 7 Nr. 2, Art. 8 Nr. 3).

## D. THEMENBEREICH II:

### **Budgetierung, Privatisierung, außer- und überplanmäßige Ausgaben, Leasingfinanzierung**

#### 1. Budgetierung

##### Gegenwärtige Rollenverteilung im Haushaltsprozess

Der Landtag bestimmt als Vertreter der Bürger und Bürgerinnen über die Aufgaben der Exekutive und überwacht die Haushaltsführung. Die Exekutive schlägt dem Parlament Tätigkeiten vor, um die Aufgaben zu erfüllen, und plant die zur Durchführung der Tätigkeiten notwendigen Ausgaben. Nach Bewilligung durch das Parlament vollzieht sie den Haushaltsplan und legt im kameralistischen System Rechnung. Die Rechnungslegung prüft der Rechnungshof, die Aufgaben und damit die politischen Ziele entziehen sich jedoch weitgehend seiner Prüfung. Der Rechnungshof legt die Prüfungsergebnisse in Bemerkungen nieder, die er dem Landtag und der Landesregierung zuleitet. Das Parlament steuert und kontrolliert die Verwaltung durch in Haushaltstiteln festgelegte Ausgabeermächtigungen für bestimmte Zwecke.

##### Änderungen durch die Haushaltsreform

Die Behörden (Mandanten) erhalten künftig Globalbudgets, die sich aus den Abgeltungen der Produkte summieren. Die Titel (zurzeit ca. 13.000) als bislang kleinste Steuerungseinheiten entfallen. Der Landtag entscheidet, was von welcher Behörde für welche Leistungen aufgewandt werden kann und ob die Kosten für die Leistungen und ihre Wirkungen angemessen sind. Die Ermächtigung der Verwaltung orientiert sich nicht mehr an Tätigkeiten, sondern an Zielvorgaben und Ergebnissen. Das Parlament bestimmt das "Was" des Verwaltungshandelns, die Exekutive das "Wie". Die Verwaltung verantwortet die Produktion der vom Landtag beauftragten Leistungen zu minimalen Kosten.

#### 1.1 Unverzichtbarkeit des parlamentarischen Budgetrechts

##### Empfehlung

*Das parlamentarische Budgetrecht sichert die Bindung der Verwaltung an den im Parlament repräsentierten Volkswillen. Es findet seinen Ausdruck vor allem in der sachlichen und zeitlichen Spezialität (Bindung) des Haushaltsplans. Das Parlament kann auch nicht partiell auf sein Budgetrecht verzichten.*

##### Begründung

Das parlamentarische Budgetrecht erfordert die Entscheidung des Haushaltsgesetzgebers über sämtliche staatliche Einnahmen und Ausgaben. Dies wird vor allem gesichert durch den verfassungsrechtlichen Haushaltsgrundsatz der sachlichen und zeitlichen Spezialität (Bindung), wonach im Haushaltsplan die Einnahmen und Ausgaben einem Haushaltsjahr (zeitliche Spezialität) und einem Haushaltszweck (sachliche Spezialität) verbindlich zugeordnet werden müssen. Auf dieses Recht kann der Gesetzgeber auch nicht mit Mehrheit verzichten, da Art. 110 Grundgesetz und Art. 139 Hessische Verfassung insoweit das De-

mokratieprinzip konkretisieren und daher insbesondere auch Opposition und Öffentlichkeit schützen wollen (*BVerfGE* 70, 355). Der Landtag muss auch unter den Bedingungen der Neuen Verwaltungssteuerung sein Budgetrecht ungeschmälert ausüben.

## 1.2 Notwendiger Übergang zur leistungsorientierten Budgetierung

### Empfehlung

*Budgetierung im Sinne von erweiterter Deckungsfähigkeit, Globalisierung (d.h. vollständiger Aufgabe der Titelgliederung zugunsten weniger pauschaler Titel) und Übertragbarkeit schwächt oder zerstört im kameralen System die auf die Veranschlagung von Zahlungszwecken gerichteten Steuerungsmöglichkeiten des Parlaments. Globalhaushalte sind deshalb nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn dem Parlament kompensatorische Steuerungsinstrumente zur Verfügung stehen. Das erfordert einen Übergang von der kameralen zur leistungsorientierten Budgetierung, denn nur im System der ergebnisorientierten Verwaltungssteuerung lassen sich die unverzichtbaren verfassungsrechtlichen Haushaltsgrundsätze der Gesamtdeckung und der Spezialität verwirklichen.*

### Begründung

Das Haushaltsgrundsatzgesetz von 1997 eröffnet zwei Wege zur Haushaltsreform: Nach §§ 7, 15 HGrG können die Verfassungsprinzipien der Gesamtdeckung und der Spezialität im Rahmen einer kameralen Budgetierung durch Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit eingeschränkt werden. Die Budgetverantwortlichen in der Verwaltung werden von der Bindung an Ausgabenzwecke weitgehend befreit. Nach der Vorstellung des Bundesgesetzgebers soll das parlamentarische Budgetrecht dadurch gewahrt werden, dass der Haushaltsgesetzgeber bei der Verabschiedung des Haushalts seine Entscheidungen "in der ihm angemessen erscheinenden Detailgenauigkeit" (BT-Drucks. 13/8293) trifft. Eine solche Dispositionsbefugnis steht dem Gesetzgeber nach dem Verfassungsrecht jedoch gerade nicht zu.

Globalhaushalte verzichten weitgehend auf die sachliche und zeitliche Spezialität, ohne dem Parlament andere Steuerungsinstrumente zur Verfügung zu stellen. Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung ändert daran nichts, da diese ein Instrument der innerbetrieblichen Planung ist und Datenmengen produziert, die zentral vom Parlament nicht sinnvoll verarbeitet werden können. Das Budgetrecht des Parlaments bezieht sich nicht allein auf die Festlegung des jeweiligen Verfügungsrahmens der Exekutive, sondern auch auf die Bestimmung der mit den Ausgaben verfolgten Zwecke und auf die Befugnis, in regelmäßigen Abständen über die Verwendung der öffentlichen Mittel neu zu entscheiden. Dieser Weg des Haushaltsgrundsatzgesetzes führt dazu, dass der Gesetzgeber durch Haushaltsbeschluss Ausgabeermächtigungen nach kameralen Titeln erteilt und im selben Akt die Titelstruktur im Vollzug für unverbindlich erklärt. Übrig bleibt für die Verwaltung die Ermächtigung, Geld auszugeben, ohne an einen Zweck gebunden zu sein. Der Gesetzgeber weist bestimmten Verwaltungseinheiten lediglich globale Verfügungsrahmen am Steueraufkommen zu, ohne irgendwelche Verwendungszwecke für den Vollzug verbindlich vorzugeben – das ist nach Auffassung der Kommission verfassungsrechtlich bedenklich.

Der zweite Weg, den das Haushaltsgrundsätze-gesetz ermöglicht und der in Hessen mit § 7a LHO eingeschlagen worden ist, vermeidet diese Konsequenzen, indem die Budgetierung auf der Grundlage einer leistungsorientierten Planaufstellung und Planbewirtschaftung erfolgt. Die Veranschlagung von Leistungszwecken sichert den Grundsatz der Spezialität. Eine ergebnisorientierte Budgetierung gewährleistet die sachliche Spezialität, da das Parlament der Verwaltung sachliche Produktionsziele setzt, die Einzelveranschlagung sich damit nicht länger auf Ausgabenzwecke sondern auf Leistungszwecke bezieht. Die Ausgabensteuerung wird ersetzt durch die Ergebnissteuerung. Der Landtag steuert die Verwaltung nicht mehr über Ausgabenermächtigungen, sondern über Zielvorgaben und Ergebnisse, indem er Produkthaushalte für bestimmte Verwaltungseinheiten genehmigt. Die zeitliche Spezialität, die bei einer undifferenzierten Übertragbarkeit von Ausgaberechten gefährdet ist, lässt sich durch eine Steuerung auf der Basis der Budgetergebnisse gewährleisten, das Parlament entscheidet über die Ergebnisverwendung. Voraussetzung dazu ist eine Ergebnis- und Vermögensrechnung der budgetierten Verwaltungseinheit. Werden im Haushaltsvollzug Mittel eingespart, so können diese durch Parlamentsbeschluss als Budgetrücklage zur freien Verfügung übertragen werden. Diese Rücklagen treten an die Stelle der globalen Übertragbarkeit. Die Rücklagenbildung ist allerdings nur dann begründet, wenn die den Produktbudgets zugrunde liegende Leistung erbracht und darüber hinaus ein Vermögensgewinn erzielt wurde. Dies muss das Parlament im Ergebnisverwendungsbeschluss prüfen, um die zeitliche Spezialität zu sichern. Mit der jährlichen Ergebnisfeststellung behält das Parlament die volle Kontrolle über Budgets und Rücklagen.

### **1.3 Stärkung der Parlamentsrechte im Haushaltskreislauf**

#### Empfehlung

*Die hessische Haushaltsreform, die auf ein ergebnisorientiertes Haushaltssystem setzt, ist bislang nicht als Staats- und Verfassungsreform angelegt, d.h. die haushaltsrechtliche Gewalten- und Zuständigkeitsverteilung wird nicht geändert. Es müssen daher die Parlamentsrechte bei der Haushaltsermächtigung und -kontrolle gestärkt werden.*

#### Begründung

Nach der Verfassung nimmt das Parlament sein Budgetrecht in Form der Haushaltsermächtigung (Art. 110 GG, 139 HV) und Haushaltskontrolle (Art. 114 GG, 114 HV) wahr, eine Mitbestimmung im Haushaltsvollzug ist grundsätzlich nicht vorgesehen. Die einfachgesetzliche Haushaltsreform nach § 7a LHO kann diese verfassungsrechtliche Gewaltenverteilung nicht ändern. Deshalb müssen im Rahmen der Haushaltsreform die Parlamentsrechte bei der Haushaltsermächtigung und -kontrolle gestärkt werden, lediglich eine Kompensation durch Berichtspflichten im Haushaltsvollzug würde dem Budgetrecht nicht gerecht.

### **1.4. Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO**

#### Empfehlung

*Die Landeshaushaltsordnung (LHO) ist das parlamentarische Steuergesetz im System des deutschen Haushaltsrechts. Wissenschaftlichen Überlegungen zu zusätzlichen Gesetzen (z.B. Steuerungsordnung) sollte daher nicht gefolgt werden, um das Haushaltsrecht nicht*

*noch unübersichtlicher zu gestalten. Die notwendige Novellierung der LHO sollte allerdings erst erfolgen, wenn praktische Erfahrungen vorliegen und der Bund das Haushaltsgrundsätzegesetz geändert hat.*

*In der Zwischenzeit sollte die Landesregierung mit dem Landtag abgestimmte Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO erlassen, auf die dann in jedem Haushaltsgesetz/-plan durch einen gleich lautenden Budgetierungsvermerk Bezug genommen werden kann. So werden einerseits zielgerichtet klare Regeln für die budgetierten Einrichtungen gesetzt, andererseits können die Verwaltungsvorschriften so vom Landtag übernommen und beeinflusst werden und erhalten Gesetzeskraft im Verhältnis zwischen Landtag und Landesregierung.*

*Das Haushaltsgesetzgebungsverfahren im Zusammenhang mit § 7a LHO, insbesondere die stärkere Einbindung der Fachausschüsse in Haushaltsaufstellung, Berichtswesen und Haushaltskontrolle, sollte in der Geschäftsordnung des Landtags geregelt werden.*

*Die neuen Haushaltsprinzipien des § 7a LHO bedürfen im Zuge der Haushaltsreform der Ausgestaltung durch den Landtag, um das parlamentarische Budgetrecht zu wahren. Hierzu gehört insbesondere eine Beteiligung des Landtags bei der Bestimmung*

- der Leistungszwecke im Rahmen der Produktdefinition,*
- der Budgetregeln und der Erfolgsbeteiligung,*
- der Zugriffsrechte auf Budgetrücklagen,*
- der Bestimmung der künftigen Regelungen für Nachtragshaushalte.*

*Mit der Ausgestaltung der Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO sollte unverzüglich begonnen werden. Wegen des Gesetzesinitiativrechts der Landesregierung im Haushaltsrecht wird die Landesregierung aufgefordert, noch 2002 einen Entwurf für entsprechende Verwaltungsvorschriften vorzulegen und mit dem Landtag abzustimmen, damit noch zum Haushalt 2003 (erster Programmhaushalt der Hochschulen) die Verwaltungsvorschriften für die budgetierten Einheiten in das Gesetzgebungsverfahren einbezogen werden können.*

*Die Enquetekommission spricht sich gegen eine Vereinbarung zwischen Regierung und Parlament aus.*

*Die Abstimmung sollte zwischen Landesregierung und Haushaltsausschuss erfolgen.*

#### **Begründung**

Sowohl der Rechnungshof als auch der Sachverständige Rechtsanwalt und Dipl.-Kfm. *Brixner* und die Landesregierung halten es nicht für notwendig, zurzeit die Landeshaushaltsordnung zu ändern. Die oben aufgezählten Fragen sollten vielmehr begleitend zu den Haushaltsreformprojekten der Landesregierung durch den Landtag entschieden werden.

Die Kommission hat sich dieser Auffassung angeschlossen. Sie ist allerdings der Auffassung, dass unverzüglich eine Regelung der Rahmenvorschriften für die leistungsorientierte Budgetierung erfolgen muss, um einerseits Rechtssicherheit für die budgetierten Einrichtungen zu schaffen, andererseits das parlamentarische Budgetrecht im zunehmend budgetierten und leistungsorientiert gesteuerten Haushalt zu wahren. Die Hochschulen werden

bereits zum Haushalt 2003 einen leistungsorientierten Programmhaushalt vorlegen, sodass die Regelungen bis zum Haushaltsaufstellungsverfahren im Jahr 2002 vorliegen sollten.

Die Einführung der leistungsorientierten Mittelzuweisung ist nur stufenweise zu bewältigen. Durch die stufenweise Einführung, die mit dem Aufbau eines doppischen Rechnungswesens beginnt, um dann mit den ersten Zahlen der Kosten- und Leistungsrechnung erste ergebnisorientierte Steuerungsinstrumente zu etablieren, gewinnen Parlament und Verwaltung Erfahrungen, die es ermöglichen, die zunächst noch groben Steuerungsinstrumente über einen längeren Zeitraum auszubauen und zu verfeinern. Daher sollten die entsprechenden Budgetierungsregeln zunächst nicht in einer LHO-Änderung festgeschrieben werden, sondern in Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO, die mit jedem Haushaltsgesetz/-plan vom Landtag zu Gesetzeskraft erhoben werden, sodass dem Landtag die Möglichkeit bleibt, die Erfahrungen im Prozess der Haushaltsreform jederzeit in verbesserten Regeln zu nutzen.

Die Konkretisierung der Steuerungsinstrumente könnte auch mittels einer Vereinbarung zwischen Landesregierung und Parlament erfolgen. Weder eine zwischen Landesregierung und Landtag abgestimmte Verwaltungsvorschrift noch eine Vereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag sind verfassungsrechtlich ausdrücklich vorgesehene Regelungsinstrumente. Der Weg über mit dem Landtag abgestimmte Verwaltungsvorschriften, auf welche dann im Haushaltsgesetz/-plan Bezug genommen würde, schafft einen höheren Grad an Rechtsverbindlichkeit, weshalb sich die Enquetekommission nach eingehender Diskussion für diese Regelungsform ausgesprochen hat.

Da die Enquetekommission mit der Abstimmungsaufgabe zeitlich überfordert wäre, plädiert sie dafür, diese Aufgabe dem Haushaltsausschuss zu übertragen.

## 1.5 Produktdefinition

### Empfehlung

*Der Landtag ist an der Produktdefinition und Produkt(weiter)entwicklung zu beteiligen, in erster Linie durch Mitwirkung der Fachausschüsse. Der Leitfaden für die Produktdefinition sollte zwischen Regierung und Haushaltsausschuss abgestimmt werden. Die übergreifende Aufgaben- und Zielsystematik sollte, soweit die Grundsystematik betroffen ist, im Haushaltsausschuss abgestimmt werden, die Abstimmung über Aufgaben und Ziele der Ressorts sollte in den Fachausschüssen erfolgen. Die Abstimmung der Produkte und Kennzahlen sollte im Vorfeld der Haushaltsberatungen zwischen Fachressort und Fachausschuss stattfinden. Pro Mandant (Behörde) sollte ein Budget existieren. Das System ist schrittweise über mehrere Haushaltsperioden zu verfeinern.*

### Begründung

Hier kann es nur um die Produkte gehen, die als Sachziele der Landesverwaltung und damit vom Landtag zu steuernde Verwaltungsleistungen im Landeshaushalt erfasst werden. Das sind nur außenwirksame Leistungen, deren Empfänger Dritte außerhalb der im Landeshaushalt bruttoetatisierten Landesverwaltung sind, denn nur diese Leistungen unterliegen der politischen Ergebnissteuerung. Die Kosten der Erstellung aller anderen Produkte

(Vorprodukte, zwischenbehördliche Produkte) dienen der Erstellung dieser außenwirksamen Produkte und sind daher in deren Kosten zu erfassen.

Die Produktdefinition sollte Aufgabe der Fachausschüsse sein. Diese spielen derzeit in den Haushaltsberatungen zwar keine Rolle, sind aber aufgrund ihrer Fachkompetenz am besten geeignet die ressortbezogenen Leistungsziele und Produkte zu definieren. Das Parlament wird allerdings zunächst auf Produktvorschläge der Landesregierung angewiesen sein und dann prüfen müssen, ob diese seinen Vorstellungen entsprechen. Die Landesregierung sollte die an die Verwaltung gerichteten Vorgaben für die Ziel und Produktdefinition (Leitfaden) mit dem Haushaltsausschuss abstimmen. Da die grundlegenden Entscheidungen über die übergreifende Aufgaben- und Zielsystematik sinnvoll nur im Haushaltsausschuss getroffen werden können, müssen künftig Haushalts- und Fachausschüsse zusammenwirken. Dies gilt für den gesamten künftigen Haushaltsprozess aus Haushaltsberatungen, Berichtswesen und Haushaltskontrolle.

Steuerungs- und Kontrollkapazitäten des Landtags wären überfordert, würde er mit tausenden von Produkten konfrontiert. Die Produktdefinition darf daher nicht zu kleinteilig erfolgen. Dies würde die notwendige politische Diskussion eher behindern als befördern.

## **1.6 Zielvereinbarungen**

### Empfehlung

*Die Landesregierung muss den Landtag über den jährlich zu aktualisierenden mittelfristigen Programmplan informieren.*

### Begründung

Kern der ergebnisorientierten Verwaltungssteuerung ist die Verbindung der Budgetierung mit einem Zielvereinbarungssystem, das Zielvereinbarungen auf allen Steuerungsebenen vorsieht.

Die Landesregierung möchte künftig die Mittelfristige Finanzplanung mit einer Mittelfristigen Programmplanung verknüpfen. Der Programmplan spiegelt nicht nur die politischen Handlungsziele der Landesregierung wieder, sondern auch die konsolidierten Leistungs- und Entwicklungspläne der einzelnen Ressorts für die ihnen zugeordneten Mandanten. Der Programmplan wird von der Landesregierung verabschiedet und stellt somit eine Vereinbarung zwischen den einzelnen Ressorts im Rahmen der gegebenen finanziellen Schranken dar (Selbstbindung der Ressortminister). Er konkretisiert das Regierungsprogramm der Landesregierung durch die Formulierung politisch-strategischer Programmziele. Die weitere Konkretisierung erfolgt durch die Darstellung der politisch-strategischen Zielsetzungen der Ressorts, die ihren Beitrag zur Verwirklichung der Programmziele leisten. Die Operationalisierung dieser politisch-strategischen Ziele in Maßnahmen erfolgt mit einer mehrjährig-strategisch ausgelegten Planung für das Leistungsspektrum der Landesverwaltung in den jeweiligen Ressortbereichen.

Die Enquetekommission sieht in der politisch-strategischen Zielplanung des Regierungsprogramms eine originäre Aufgabe der Exekutive und spricht sich deshalb gegen eine parlamentarische Mitwirkung aus. Eckwertebeschlüsse des Landtags würden die Regie-

rung in ihrem Verfassungsrecht der Haushaltsaufstellung zu stark beschränken. Die Landesregierung muss dem Landtag die Zielvereinbarungen lediglich zur Kenntnis geben. Es handelt sich in diesem Fall – wie bei der mittelfristigen Finanzplanung – um eine politische Absichtserklärung der Landesregierung über die mit den Budgets verfolgten Ziele. Das ist auch die Auffassung der Landesregierung, die in der Konzeption der Neuen Verwaltungssteuerung vorsieht, dass die Programmplanung dem Landtag mit der mittelfristigen Finanzplanung nach §§ 9 Abs. 2 Stabilitätsgesetz, 31 Abs. 2 LHO lediglich vorgelegt wird. Der Hessische Rechnungshof hat sich ebenfalls gegen ein Mitwirkungsrecht des Landtags und für eine Informationspflicht der Landesregierung ausgesprochen.

## 1.7 Berichtswesen

### Empfehlung

*Der Haushaltsvollzug ist grundsätzlich Sache der Exekutive. Damit im System der neuen Verwaltungssteuerung kein Kontrolldefizit für das Parlament entsteht, muss ein Berichtssystem installiert werden, das ihm Daten der wirtschaftenden Einheiten in für Entscheidungen aufbereiteter Form liefert, d.h. die Berichte dürfen nicht zu detailliert sein. Die Daten müssen andererseits zumindest ein den bisherigen Einzelplänen entsprechendes Bild der Verwaltungsaktivitäten vermitteln (Definition der Berichtstiefe). Die Berichte müssen auf Kennzahlen basieren, die für jedes Produkt festzulegen sind.*

*Eine von der Landesregierung regelmäßig zu aktualisierende Controlling-Informationenbank auf einem Aggregationsniveau, wie es etwa den regelmäßigen Berichtsinformationen der Landesregierung entspricht, muss auch dem Parlament zur Verfügung stehen. Sie muss bei Bedarf den spezifischen Bedürfnissen der parlamentarischen Kontrolle angepasst werden. Die den spezifischen Bedürfnissen zur Wahrnehmung der parlamentarischen Kontrolle entsprechende Informationsbeschaffung soll durch ein beim Landtag einzurichtendes Budgetbüro erfolgen.*

*Die Leistungsberichte der Ressorts sollten in den Fachausschüssen beraten werden. Auf Antrag einer Fraktion sollte der Ausschuss den Rechnungshof um die genauere Untersuchung von Einzelfragen ersuchen können.*

### Begründung

Die veränderte Steuerungsmethodik im ergebnisorientierten Haushaltsprozess erfordert ein unterjähriges vollzugsbegleitendes Verwaltungscontrolling, das über ein Berichtswesen alle am Haushaltsprozess Beteiligten mit den für sie notwendigen Informationen versorgt. Das Berichtswesen soll vor allem Daten über die finanzielle und politische Effizienz von Verwaltungseinheiten und Verwaltungsleistungen dokumentieren. Die nach innen und nach außen gerichtete Berichterstattung muss sich jedoch in qualitativer und quantitativer Hinsicht unterscheiden.

Die Entscheidungsträger im Management der einzelnen Verwaltungseinheiten benötigen in erster Linie aussagekräftige operative Steuerungsdaten, um die Budgetziele der Verwaltung erreichen zu können. Dies wird regelmäßig eine höhere Informationstiefe erfordern – mit inhaltlichen Schwerpunkten im Kostenstellen- und Kostenträger- bzw. produktorientierten Berichtswesen. Dazu kommen zumindest fallweise Zusatzinformationen aus dem

Rechnungswesen im Hinblick auf Kostenstrukturen, Vor- und Nachkalkulationen, Einzelfallbetrachtungen für Investitionen und vielen anderen Zwecken.

Eine derartige Informationsflut würde äußere Entscheidungsträger wie das Parlament überfordern. Das regelmäßige externe Berichtswesen muss sich deshalb auf Führungsgrößen und Kennzahlen in verdichteter Form beschränken, aus denen bei Bedarf – insbesondere bei negativen Abweichungen – auf Detaildaten zurückgegriffen werden kann. Die unterjährigen Berichte an das Parlament müssen sich auf die parlamentarischen Rechte im Zusammenhang mit Veränderungen am ursprünglichen Haushaltsplan konzentrieren. Die Regierung muss dem Parlament über die Haushaltsentwicklung berichten und darüber informieren, welche Leistungsergebnisse mit den zugewiesenen Budgets erreicht worden sind und ob Planabweichungen eingetreten sind. Dazu bedarf es der Festlegung von Kennzahlen.

Der Hessische Rechnungshof hat in seiner Stellungnahme gefordert, die Controlling-Informationssysteme der Regierung müssten jederzeit und uneingeschränkt auch dem Parlament zur Verfügung stehen. Sie seien bei Bedarf den spezifischen Bedürfnissen der parlamentarischen Kontrolle anzupassen. (Stellungnahme des Hessischen Rechnungshofs vom 28. Oktober 1999, S. 11, vgl. Anhang 3). Die datenschutzrechtlichen Probleme, die sich bei einem unterjährigem Zugriff des Landtags auf die Daten im Rechnungswesen der Regierung ergeben, dürften sich durch Verfahrenstechniken lösen lassen. Die Enquetekommission ist jedoch zu der Einschätzung gelangt, dass der vom Rechnungshof befürwortete Zugriff an der verfassungsrechtlichen Schranke der Gewaltenteilung scheitern dürfte.

Die Kommission hat stattdessen den Vorschlag des Sachverständigen Rechtsanwalt und Dipl.-Kfm. *Brixner*, die Regierung solle eine monatlich zu aktualisierende Datenbank einrichten, aus der der Landtag die Berichtsdaten abrufen könne, aufgegriffen. Diese Datenbank sollte aggregierte Daten enthalten, wie sie auch der Landesregierung zur Verfügung stehen. Die Informationsbeschaffung sollte über eine beim Landtag einzurichtende Stelle erfolgen. Die Enquetekommission denkt dabei an eine ähnliche Einrichtung wie die Budgetbüros, die beim amerikanischen Kongress<sup>9</sup> und den Parlamenten der Bundesstaaten existieren.

Die Berichte der Ressorts sollten in den Fachausschüssen beraten werden. Diese könnten, wenn sie mit den Berichtsergebnissen unzufrieden sind, den Rechnungshof um eine Evaluation einzelner Bestandteile ersuchen. Derartige Evaluationsberichte könnten jedoch nur für nachfolgende Haushalte Wirkungen entfalten, da wegen der Gewaltenteilung unterjährige Eingriffe des Parlaments in den Haushaltsvollzug verfassungsrechtlich äußerst problematisch wären.

## **1.8 Haushaltskontrolle**

### **Empfehlung**

*Die Haushaltskontrolle sichert die parlamentarischen Rechte beim Haushaltsbeschluss. Sie bezieht sich auf die Haushalte der Vergangenheit und der Zukunft. Der Landesrechnungshof sollte die wesentliche Kontrollbehörde bleiben, wenngleich seine Aufgaben sich deut-*

<sup>9</sup> Congressional Budget Office, Congressional Budget Act of 1974, SEC. 201 (2 U.S.C. 601); z. B. Georgia General Assembly: Legislative Budget Office (LBO).

*lich erweitern werden. Der Rechnungshof hat die Aufgabe der Abschlussprüfung, mit der er Dritte beauftragen kann.*

#### Begründung

Neben der Haushaltsermächtigung ist die Haushaltskontrolle die Hauptkomponente des parlamentarischen Budgetrechts. Sie erfolgt mittels der Haushaltsrechnung, Haushaltsberichte und Evaluation. Die Haushaltskontrolle besteht nicht allein darin, für Haushalte der Vergangenheit festzustellen, ob die Landesregierung im Haushaltsvollzug sich an die parlamentarischen Vorgaben gehalten und sich wirtschaftlich verhalten hat. Aus der Haushaltskontrolle sollten auch Konsequenzen für Änderungen künftiger Haushalte resultieren.

Im Zuge der Haushaltsreform ist auch die Rolle, die der Rechnungshof bei der Haushaltskontrolle einnehmen soll, zu überdenken. Es ist zu klären, ob das handelsrechtliche Prinzip einer jährlichen Abschlussprüfung aus § 316 HGB übernommen werden soll. Die Wirtschaftlichkeitsprüfung im Sinne von Art. 114 GG erfordert künftig auf jeden Fall eine Ausweitung des Prüfungsumfangs. Außer der Effizienz als Relation von Mitteleinsatz und Leistungsergebnis sollte in Zukunft auch die Effektivität als Relation von Zielsetzung und Leistungswirkung Prüfungsgegenstand sein. Dabei sollten die Instrumente der vergleichenden Prüfung und der Evaluation im Vordergrund stehen und Grundlage für umfassende Berichte und Handlungsvorschläge für das Parlament sein. Die Enquetekommission ist mit dem Hessischen Rechnungshof einer Meinung, dass dieser die Funktion des Abschlussprüfers übernehmen sollte. Der Rechnungshof hat dargelegt, dass er zurzeit nicht über das notwendige Personal verfüge, es jedoch genug qualifizierte Dienstleister am Markt gebe, die er mit der Abschlussprüfung beauftragen könne. Die Kommission hat keine Bedenken dagegen.

### **1.9 Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes, der LHO und der Verfassung**

#### Empfehlung

*Die Landesregierung wird aufgefordert, sich im Bundesrat für eine Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes einzusetzen. Mittel und langfristig ist eine Änderung der Landeshaushaltsordnung unverzichtbar. Eine Änderung der Hessischen Verfassung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erforderlich, könnte sich aber ebenfalls mittelfristig, im Sinne einer Klarstellung einzelner Vorschriften, als notwendig erweisen.*

#### Begründung

Die Landesregierung sollte auf eine Änderung und Präzisierung der §§ 6a und 33a HGrG hinwirken. § 6a HGrG lässt erstmalig die dezentrale Mittelverantwortung von Organisationseinheiten (Budgetierung) zu. Die Zulässigkeit der Einführung der dezentralen Budgetierung wird an eine Einzelveranschlagung nach Leistungszwecken im Sinne einer leistungsorientierten Mittelzuweisung und die Schaffung eines geeigneten Informations- und Steuerungsinstrumentariums geknüpft. § 33a HGrG ergänzt § 6a HGrG, indem er erstmals die Anwendung des doppischen Rechnungswesens als führendes System erlaubt. Die Vorschrift verlangt allerdings weiterhin die Parallelführung kameraler Ansätze. Mit diesen Öffnungsklauseln des Haushaltsgrundsätzegesetzes hat der hessische Reformansatz zwar eine Rechtsgrundlage, ob diese jedoch für eine komplette Umsetzung der hessischen Haus-

haltsreform ausreicht, erscheint fraglich, denn das Gesetz regelt die Einzelveranschlagung nach Leistungszwecken und die Nutzung des doppischen Rechnungswesens nur rudimentär.

Die angestrebte Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes soll eine umfassende LHO-Novelle unter dem Blickwinkel der leistungsorientierten Budgetierung vorbereiten. Sie sollte daher wie die LHO-Novelle die Praxiserfahrungen mit den Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO aufgreifen (vgl. o. Empfehlung D.1.4) und kodifizieren.

Bei der LHO-Novelle sind praktisch alle Teile der LHO grundlegend zu reformieren. Das betrifft mindestens § 3 (Wirkungen des Haushaltsplans), § 7 (Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit), § 31 (Finanzplanung, Berichterstattung zur Finanzwirtschaft), § 33 (Nachtragshaushaltsgesetz), § 37 (Über- und außerplanmäßige Ausgaben), § 41 (Haushaltswirtschaftliche Sperre) und die §§ 88 ff. (Rechnungsprüfung).

Da die hessische Haushaltsreform nicht die haushaltsverfassungsrechtliche Gewaltenteilung ändern will, ist eine Novellierung der Landesverfassung nicht erforderlich. Sollte die Praxis zeigen, dass das Parlament zur Wahrung seines Budgetrechts Eingriffsmöglichkeiten in den Haushaltsvollzug benötigt, wäre eine Verfassungsänderung unumgänglich, denn der Haushaltsvollzug ist zurzeit allein Sache der Exekutive.

## **2. Organisations- und Aufgabenprivatisierung**

Privatisierungsformen und ihre Auswirkungen auf die Rechte des Landtags

Die Auswirkungen der Privatisierung auf die Rechte des Landtags sind abhängig von der Form der Privatisierung. Bei der Aufgabenprivatisierung, auch materielle Privatisierung genannt, verzichtet der Staat auf die Wahrnehmung von Aufgaben, die er bislang erfüllt hat, und überlässt sie der freien Gesellschaft. Der staatliche Aufgabenbestand wird reduziert. Da die staatliche Verantwortung für die Aufgabenerledigung entfällt, enden auch die Kontroll- und Steuerungsrechte des Parlaments. Dagegen handelt es sich bei der Organisationsprivatisierung lediglich um eine formelle Privatisierung. Der Staat erledigt eine Aufgabe in privatrechtlicher Organisationsform (GmbH, AG, Stiftung). Die Aufgabe selbst bleibt im staatlichen Einfluss- und Verantwortungsbereich, die privatrechtlich organisierten Verwaltungsträger sind weiterhin Teil der Staatsorganisation. Aus verschiedenen Gründen birgt die Organisationsprivatisierung eine Gefahr für die Rechte des Parlaments: Die Landesregierung hat keinen unmittelbaren Einfluss auf die privatrechtliche Einrichtung. Damit verringert sich ihre Verantwortung gegenüber dem Parlament. Gesellschaftsrechtliche Verschwiegenheitspflichten können einer Information des Parlaments entgegenstehen. Das Parlament kann die privatrechtlich organisierten Aufgabenträger nicht über den Haushalt steuern, denn deren Haushalt ist nicht Bestandteil des Staatshaushalts. Der dem Parlament vorgelegte Haushaltsentwurf bietet keinen Überblick mehr über die gesamte staatliche Tätigkeit.

Zur Sicherung der Rechte des Parlaments kommen verschiedene Maßnahmen in Betracht. Die Enquetekommission hat sich bei ihren Überlegungen und Empfehlungen besonders auf folgende Materialien gestützt: Entwurf einer Entschließung für die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente zur Privatisierung und parlamentarischen Verantwortung vom 27. April 1999, Bericht der Enquetekommission "Par-

lamentsreform" des rheinland-pfälzischen Landtags, Drucks. 13/3500, Protokoll der am 28. Oktober 1999 vom Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags Rheinland-Pfalz durchgeführten Anhörung zur Reform des Haushaltsrechts, Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin vom 21. Oktober 1999, Geschäftsnummer: VerfGH 42/99.

## 2.1 Parlamentsvorbehalt

### Empfehlung

*Über die Privatisierung einer Aufgabe, die dem Staat durch Gesetz zugewiesen ist, entscheidet das Parlament durch Gesetz. Auch die Privatisierung einer Aufgabe, die dem Staat nicht durch Gesetz zugewiesen ist, bedarf einer Legitimation durch Parlamentsgesetz, wenn die Privatisierung die allgemeine Organisation der Verwaltung wesentlich berührt. Die gleichen Bedingungen gelten für die Organisationsprivatisierung.*

### Begründung

Ob die Exekutive oder das Parlament über die Privatisierung zu entscheiden hat, ist umstritten. In den meisten Bundesländern schreibt die Landesverfassung vor, dass die Organisation der Landesverwaltung durch Parlamentsgesetz zu regeln ist. Soweit Privatisierungsmaßnahmen die Organisation der Verwaltung wesentlich berühren, liegt damit die Entscheidungskompetenz beim Parlament. Die Hessische Verfassung enthält keine derartige Regelung. Art. 104 Abs. 2 Satz 2 HV bestimmt lediglich, dass Entscheidungen der Landesregierung über die Zuständigkeit einzelner Minister dem Landtag vorzulegen und auf dessen Verlangen zu ändern oder außer Kraft zu setzen sind. Der Landtag kann insoweit in die Organisationsgewalt der Landesregierung eingreifen, ein genereller Parlamentsvorbehalt für die Organisation der Landesverwaltung ist dieser Regelung jedoch nicht zu entnehmen.

Ein genereller institutioneller Gesetzesvorbehalt lässt sich aus Art. 87 Abs. 3 Grundgesetz herleiten. Nach dieser Vorschrift dürfen für Angelegenheiten, für die der Bund die Gesetzgebungskompetenz hat, Bundesoberbehörden und neue öffentlichrechtliche bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten nur aufgrund eines Bundesgesetzes eingerichtet werden. Wenn für die Errichtung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts ein Bundesgesetz erforderlich ist, muss dies auch für die Gründung einer juristischen Person des Privatrechts gelten, da andernfalls der Parlamentsvorbehalt umgangen werden könnte (*Wolff-Bachof-Stober*, Verwaltungsrecht II, § 104a IV 2). Inwieweit sich daraus Konsequenzen für das Landesverfassungsrecht ergeben, ist allerdings strittig (kritisch: *Lerche in Maunz-Dürig*, Grundgesetz, Kommentar, Stand Februar 1999, Art. 87 Rdnr. 174).

Ein Parlamentsvorbehalt für Privatisierungsentscheidungen ist in Hessen daher schwieriger zu begründen. Unbestreitbar hat das Parlament die Entscheidungskompetenz, wenn die Privatisierung Aufgaben betrifft, die dem Staat durch Gesetz zugewiesen sind. Im Übrigen bleibt nur der Rückgriff auf den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsatz, dass im Verhältnis zwischen Staat und Bürger der Gesetzgeber die wesentlichen Entscheidungen selbst treffen muss (*BVerfGE* 33, 125 (125), 33, 301 (346); *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 2. Aufl. 1984, § 20 IV 4b  $\partial$  mit weiteren Nachweisen in Fn. 290).

Es kommt somit auf den Einzelfall an: Nicht jede, aber jede wesentliche Privatisierung öffentlicher Aufgaben und Einrichtungen bedarf nach Auffassung der Enquetekommission einer gesetzlichen Grundlage. Die Übertragung von Reinigungs- und Schreibaufträgen auf Private würde beispielsweise nicht dazu zählen.

## 2.2 Gesellschaftsrechtliche Absicherung

### Empfehlung

*Es muss eine angemessene parlamentarische Kontrolle und Steuerung der Aufgabenerfüllung der privatrechtlich organisierten Verwaltungsträger gewährleistet sein, die nicht durch gesellschaftsrechtliche Vorschriften eingeschränkt sein darf. Gesellschaftsrechtliche Vorschriften sind so auszulegen und die Verträge so zu gestalten, dass sie einer Kontrolle und Steuerung nicht entgegenstehen.*

### Begründung

Die herkömmlichen parlamentarischen Kontrollinstrumente richten sich in erster Linie an die Regierung. Diese verantwortet gegenüber dem Parlament die Tätigkeit der ihr nachgeordneten Verwaltung. Im Gegensatz zur Verwaltung sind privatrechtlich organisierte Aufgabenträger nicht unmittelbar an Weisungen der Landesregierung gebunden. Einfluss übt die Landesregierung grundsätzlich nur mittelbar aus, z.B. durch eine entsprechende Gestaltung des Gesellschaftsvertrages oder Besetzung der Leitungsorgane. Daraus können Schwierigkeiten für die parlamentarische Verantwortlichkeit entstehen. Aus dem Demokratieprinzip folgt, dass eine wirksame parlamentarische Kontrolle und Steuerung der Aufgabenerfüllung des privatrechtlich organisierten Verwaltungsträgers gewährleistet sein muss. Die Regierung darf sich nicht der durch Anfragen, Untersuchungsausschüsse oder Petitionen ausgeübten parlamentarischen Kontrolle unter Berufung auf gesellschaftsrechtliche Vorschriften entziehen können. Die gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen sind deshalb im Lichte des Demokratieprinzips auszulegen und die gesellschaftsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten sind so zu nutzen, dass parlamentarische Kontroll- und Steuerungsdefizite vermieden werden. Die Privatisierung darf außerdem grundsätzlich nicht zu einem Verlust an Öffentlichkeit bei der Kontrolle führen, denn nur die öffentliche Kontrolle sichert die uneingeschränkte Rückbindung an das Volk. Gegebenenfalls sind für den Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen besondere Vorkehrungen zu treffen.

Zur Sicherung der Kontroll- und Steuerungsrechte des Parlaments hält der Berliner Verfassungsgerichtshof<sup>10</sup> für erforderlich, dass

- allen Mitgliedern des Parlaments die Möglichkeit eingeräumt wird, die Unternehmensverträge einzusehen,
- die parlamentarische Kontrolle nicht durch die Vertragsgestaltung – z.B. durch umfangreiche Geheimhaltungsklauseln – behindert wird,
- die Einhaltung der Verträge in vollem Umfang der Rechtsaufsicht unterliegt.

---

<sup>10</sup> Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin vom 21. Oktober 1999, Geschäftsnummer: VerfGH 42/99

## 2.3 Beteiligungsberichte

### Empfehlung

*Die Landesregierung sollte regelmäßig dem Parlament über die Finanz- und Haushaltsführung der Privatunternehmen, an denen der Staat beteiligt ist, berichten.*

### Begründung

Auch wenn das Land an juristischen Personen des privaten oder öffentlichen Rechts beteiligt ist, sind deren Einnahmen und Ausgaben nicht solche des Landes und müssen daher nicht in den Landeshaushalt eingestellt werden. Es sind nur die Zuweisungen und Abführungen im Haushaltsplan zu veranschlagen (Art. 145 HV und §§ 26 Abs. 1, 110 LHO). Kreditaufnahmen dieser juristischen Personen unterliegen nicht dem Parlamentsvorbehalt des Art. 141 HV. Organisationsprivatisierungen bergen daher die Gefahr, dass staatliche Finanzierungen oder Mehrausgaben in ein Unternehmen verlagert und dort zumindest zeitweise den Blicken der Parlamentarier entzogen werden. Dem könnte mit regelmäßigen Beteiligungsberichten begegnet werden. Beteiligungsberichte würden das Parlament in die Lage versetzen, sich einen Überblick über das gesamte staatliche Vermögen zu verschaffen, denn nur in Kenntnis aller bestehenden Einnahmemöglichkeiten und Ausgabeposten ist eine korrekte parlamentarische Haushaltsplanung und Haushaltskontrolle möglich.

Der Anspruch des Landtags auf Vorlage regelmäßiger Beteiligungsberichte stützt sich auf das Budgetrecht (Art. 139 HV), die verfassungsrechtlich verankerte Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Regierung (Art. 91 Satz 1, 92, 94 HV) und den Anspruch des Parlaments auf Rechnungslegung durch die Exekutive (Art. 144 HV).

Der Beteiligungsbericht sollte zumindest folgende Angaben enthalten:

- Darstellung des Unternehmensgegenstandes sowie des mit der staatlichen Beteiligung verfolgten Zwecks und der Angabe, inwieweit der Zweck erreicht wurde;
- Darstellung, ob noch immer ein wichtiges Interesse des Staates an der Beteiligung vorliegt und sich der vom Staat angestrebte Zweck weiterhin nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt;
- Angabe des Beteiligungsumfanges, des Nennkapitals (Grundkapital/Stammkapital) sowie der weiteren mittelbaren Beteiligungen;
- Darstellung der Entwicklung der Geschäfts- und Ertragslage im Berichtszeitraum (einschließlich Kreditaufnahme);
- Angabe der Be- bzw. Entlastung des Landeshaushalts durch die Unternehmensbeteiligung;
- Darstellung der Einwirkungsrechte der öffentlichen Hand.

Da das Parlament, um eine wirksame Kontrolle ausüben zu können, möglichst aktuelle Informationen benötigt, sollte der Bericht jährlich erfolgen. Entsprechend verfahren beispielsweise die Bundesregierung und die Landesregierung von Baden-Württemberg, die dem Parlament jährlich einen Beteiligungsbericht vorlegen.

## 2.4 Beteiligungs-Controlling

### Empfehlung

*Die Regierung sollte ein Beteiligungs-Controlling entwickeln, mit dessen Hilfe das Parlament nachvollziehen kann, ob die mit der Privatisierung verfolgten Ziele bestmöglich und möglichst wirtschaftlich erreicht werden.*

### Begründung

Das Parlament muss die Möglichkeit haben, Privatisierungen rückgängig zu machen. Das Beteiligungs-Controlling könnte eine fundierte Grundlage liefern für die Entscheidung, ob eine Beteiligung ggf. rückgängig zu machen ist, weil sie sich z.B. unter finanziellen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht als zweckmäßig erwiesen hat oder aus anderen Gründen dem öffentlichen Interesse widerspricht.

## 2.5 Unterrichtung des Landtags

### Empfehlung

*Der Landtag sollte über wesentliche Entscheidungen, welche die im Landeseigentum befindlichen Unternehmen betreffen, vorab informiert werden.*

### Begründung

Die Unternehmen sollten verpflichtet werden, dem Parlament bzw. dem zuständigen Ausschuss unmittelbar zu berichten. Wesentliche Entscheidungen, wie z.B. Erwerb, Erhöhung und Verringerung der Beteiligung an weiteren Unternehmen, Veränderung des Nennkapitals oder des Unternehmenszwecks, Erwerb und Veräußerung von Grundstücken und Vermögen oberhalb einer bestimmten Wertgrenze, sollten nicht der Kontrolle des Landtags entzogen sein.

## 2.6 Prüfungsrecht des Rechnungshofs

### Empfehlung

*Es muss sichergestellt sein, dass der Rechnungshof berechtigt ist, die privatrechtlich organisierten Verwaltungsträger und die Zuwendungsempfänger zu prüfen und die Prüfungsergebnisse an den Landtag weiterzugeben. Der Landtag muss über die Prüfungsergebnisse grundsätzlich öffentlich beraten können.*

### Begründung

Landeseigene juristische Personen des Privatrechts und Empfänger von Zuwendungen müssen der Finanzkontrolle des Rechnungshofs unterliegen. § 104 der Hessischen Landeshaushaltsordnung räumt in einigen Fällen dem Rechnungshof die Befugnis ein, die Haushalts- und Wirtschaftsführung privatrechtlicher Einrichtungen zu prüfen. Wo diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, muss dem Rechnungshof in den Satzungen oder Gesell-

schaftsverträgen der Unternehmen oder den Zuwendungsbedingungen die Prüfkompetenz eingeräumt werden.

### 3. Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Nach der Hessischen Verfassung bedürfen Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßige Ausgaben der Zustimmung des Finanzministers. Sie darf nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilt werden. Außerdem ist eine nachträgliche Genehmigung des Landtags erforderlich, die im Laufe des nächsten Rechnungsjahres einzuholen ist (Art. 143 HV). Die Landeshaushaltsordnung verpflichtet die Landesregierung, dem Landtag über- und außerplanmäßige Ausgaben vierteljährlich mitzuteilen, soweit sie einen im Haushaltsgesetz festgelegten Betrag überschreiten. Darüber hinaus sind dem Landtag Fälle von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung unverzüglich mitzuteilen (§ 37 Abs. 4 LHO). Im Haushaltsgesetz 2000 vom 23. Dezember 1999 (GVBl. I – 2000 – S.13) wurde als Mindestbetrag für die Berichtspflicht 100.000 DM festgelegt (§ 11 Abs. 2). Ein Nachtragshaushalt ist nach dem Haushaltsgesetz 2000 für eine über- oder außerplanmäßige Ausgabe erst erforderlich, wenn die Mehrausgabe einen Betrag von 10 Mio. DM überschreitet (§ 11 Abs. 1).

Die Kommission konnte sich nicht darüber einigen, ob es unter den Bedingungen der Neuen Verwaltungssteuerung noch über- oder außerplanmäßige Ausgaben geben kann. Der Hessische Rechnungshof und das Hessische Finanzministerium haben gegenüber der Kommission zu dieser Frage unterschiedliche Auffassungen vertreten. Im Gegensatz zum Finanzministerium ist der Rechnungshof der Ansicht, dass das Neue Steuerungsmodell keinen Raum für über- oder außerplanmäßige Ausgaben mehr lässt. Unabhängig davon hält die Enquetekommission es für geboten, auf die nachfolgenden Schranken hinzuweisen.

#### Empfehlung

##### 1. Subsidiäre Notkompetenz des Finanzministers

*Das Notbewilligungsrecht des Finanzministers darf als subsidiäre Notkompetenz das parlamentarische Budgetrecht nicht beeinträchtigen. Der Finanzminister muss, wenn er von seiner Notkompetenz Gebrauch machen will, auf das Haushaltsrecht des Parlaments Rücksicht nehmen.*

##### 2. Präferenzentscheidungen des Haushaltsgesetzgebers

*Die Notbewilligungen des Finanzministers dürfen die im Haushalt zum Ausdruck kommenden Präferenzentscheidungen in keinem wesentlichen Punkt verändern oder grundsätzlich anders gewichten.*

##### 3. Höherwertige Interessen

*Über- und außerplanmäßige Ausgaben dürfen keine höherwertigen Interessen gefährden.*

#### 4. Unabweisbarkeit

*Ausgaben sind insbesondere dann nicht unabweisbar, wenn sie bis zum nächsten Haushaltsgesetz zurückgestellt werden können oder rechtzeitig ein Nachtragshaushalt herbeigeführt werden kann.*

#### 5. Unvorhersehbarkeit

*Unvorhergesehen ist das Bedürfnis für eine Ausgabe nur, wenn es bis zum Abschluss der Haushaltsberatungen nicht oder nicht in seiner wirklichen Dringlichkeit gesehen wurde.*

#### 6. Unberücksichtigte Bedarfsanforderungen

*Bedarfsanforderungen der Fachressorts, die der Minister der Finanzen bei der Haushaltsplanaufstellung gestrichen hat, sind grundsätzlich nicht unvorhersehbar.*

#### Begründung

Je nachdem, ob man das Notbewilligungsrecht als eigenes Recht des Finanzministers versteht, welches das Budgetbewilligungsrecht des Parlaments durchbricht (so der nordrhein-westfälische Verfassungsgerichtshof, *VerfGH NRW*, DÖV 1969, 67 (68) ), oder ob man es als subsidiäre Notkompetenz des Finanzministers sieht (wie das Bundesverfassungsgericht, *BVerfGE* 45, 1, 38 f), ergeben sich unterschiedliche Konsequenzen für die Budgethoheit des Landtags. Nach der ersten Auffassung muss der Finanzminister auf das Haushaltsrecht des Parlaments keine Rücksicht nehmen, er hat gleichsam unbeschränkte Befugnisse. Seine Grenzen findet das Notbewilligungsrecht lediglich in der dem Finanzminister obliegenden pflichtgemäßen Güterabwägung.

Qualifiziert man dagegen das Notbewilligungsrecht des Finanzministers als subsidiäre Notkompetenz, darf das parlamentarische Budgetrecht nicht beeinträchtigt werden. Der Finanzminister muss, wenn er von seiner Notkompetenz Gebrauch machen will, auf das Haushaltsrecht des Parlaments Rücksicht nehmen. Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts. Eine Notbewilligung kommt somit nur in Betracht, wenn ein Nachtragshaushalt nicht rechtzeitig einzubringen ist. Um dies zu klären, muss sich der Finanzminister vorher mit dem Parlament in Verbindung setzen. Der Haushaltsgesetzgeber kann durch eine Bagatellklausel dem Finanzminister mehr Spielraum für Notbewilligungen verschaffen: "Es ist Sache des Haushaltsgesetzgebers zu entscheiden, ob er bei Fällen unterhalb einer bestimmten Größenordnung, die eine gesonderte Haushaltsvorlage ernsthaft impraktikabel erscheinen lässt, den Bundesminister der Finanzen allgemein von dieser verfassungsrechtlichen Kommunikations- und Konsultationspflicht freistellt." (*BVerfGE* 45, 1, 39). Die Schranken des Notbewilligungsrecht hat die Enquetekommission der Rechtsprechung und Literatur entnommen: Nr. 2 (*Zinn/Stein*, Verfassung des Landes Hessen, Art. 143 S. 4), Nr. 3 (Verfassungsgerichtshof NRW, DÖV 1996, S. 69), Nr. 4 (*BVerfGE* 45, 1, 39, § 37 Abs. 1 Satz 2 BHO), Nr. 5 (Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Entscheidung vom 26. Mai 1997, *Zinn/Stein*, Art. 143, S. 4), Nr. 6 (Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz a.a.O.)

#### 4. Private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen

Die Enquetekommission sollte laut Arbeitsauftrag die verfassungsrechtlichen Grenzen der Leasingfinanzierung untersuchen. Da die Leasingfinanzierung jedoch nicht die einzige Form privater Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen ist und die Auswirkungen auf die Rechte des Parlaments bei allen Formen gleich sind, beziehen sich die Empfehlungen der Kommission generell auf die private Vorfinanzierung. Orientierung für die Empfehlungen bot eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 20. November 1996 (Az.: VGH N 3/96).

##### Finanzierungsmodelle

Am gebräuchlichsten sind zwei Grundmodelle, die in den unterschiedlichsten Variationen vorkommen: das Leasingmodell, das in erster Linie für Hochbaumaßnahmen eingesetzt wird, und das Konzessionsmodell, das bevorzugt bei Straßenbauprojekten genutzt wird. Beim Leasingmodell ist der Staat während der Laufzeit des Leasingvertrages zur regelmäßigen Zahlung der Leasingraten verpflichtet, ohne Eigentümer des Gebäudes zu sein. In der Regel hat er nach Ablauf der Vertragszeit eine Kaufoption. Die Finanzierung der Baumaßnahme übernimmt der Leasinggeber. Das Konzessionsmodell basiert auf einem Werkvertrag, bei dem das Bauunternehmen dem Staat den Werklohn stundet. Das Unternehmen führt auf einem Grundstück des Staates eine Straßenbaumaßnahme durch und finanziert sie. Der Staat zahlt den Werklohn und die Finanzierungskosten in Jahresraten ab. Bei beiden Finanzierungsformen beträgt die Laufzeit der Ratenzahlungsverpflichtung meistens 20 bis 30 Jahre. Keine private Vorfinanzierung, sondern eine vollständige Privatfinanzierung in Form einer Benutzerfinanzierung liegt vor, wenn der Staat den Bau und Unterhalt von Straßenabschnitten auf Private überträgt und ihnen gestattet, ihre Kosten über eine Maut direkt auf die Straßenbenutzer umzulegen. In diesem Fall werden keine öffentlichen Geldmittel verwendet.

##### Parlamentarisches Budgetrecht

Die private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen berührt das Budgetrecht des Parlaments. Sie zwingt langfristig (über 20 bis 30 Jahre) künftige Haushaltsgesetzgeber, für die Deckung der durch die private Vorfinanzierung verursachten Ausgaben zu sorgen. Das gilt zwar auch für Kreditaufnahmen. Diese unterliegen jedoch in der Hessischen Verfassung ausdrücklich festgelegten formalen und inhaltlichen Beschränkungen. Art. 141 HV unterstellt die staatliche Kreditaufnahme einem besonderen Gesetzesvorbehalt. Das Parlament entscheidet über die Belastung künftiger Haushalte mit Zins und Tilgung. Die Entscheidung über die Kredithöhe durch eine besondere gesetzliche Bestimmung sichert eine Publizität, die noch über die des Haushaltsplans hinausgeht und damit Regierung und Parlament einem besonderen Rechtfertigungsdruck aussetzt. Diese Publizitätsanforderungen des Art. 141 HV gelten nicht für private Vorfinanzierungen, mit denen deshalb unbemerkt von Parlament und Öffentlichkeit die Belastung künftiger Haushalte ausgeweitet und der tatsächliche Konsolidierungsbedarf verschleiert werden kann. Da private Vorfinanzierungen sich faktisch wie Kreditaufnahmen auf künftige Haushalte auswirken, müssen nach Ansicht der Kommission die Transparenz der Haushaltsbelastungen und das Budgetrecht des Parlaments in gleicher Weise gesichert sein.

#### 4.1 Wirtschaftlichkeitsberechnung

##### Empfehlung

*Für jedes einzelne Investitionsvorhaben muss die Wirtschaftlichkeit einer privaten Vorfinanzierung nachgewiesen werden.*

##### Begründung

Nach dem Haushaltsrecht sind sowohl bei der Aufstellung als auch der Ausführung des Haushaltsplanes die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 6 Abs. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz, § 7 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung). Eine private Vorfinanzierung kommt daher nur in Betracht, wenn sie im Vergleich zur staatlichen Eigenfinanzierung wirtschaftlicher oder zumindest gleich wirtschaftlich ist. Welches die günstigste Finanzierungsform ist, lässt sich nur durch eine dynamische Vergleichsberechnung ermitteln.

Die Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit der privaten Vorfinanzierung in jedem Einzelfall ist eine Angelegenheit des Haushaltsvollzugs. Die Einbindung des Landtags in die Wirtschaftlichkeitsprüfung könnte durch eine Verfahrensvorschrift im Haushaltsgesetz gewährleistet werden, wie dies in Rheinland-Pfalz und Thüringen geschieht. Dort enthält jedes Landeshaushaltsgesetz eine Klausel, welche den Finanzminister ermächtigt, mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags seine Einwilligung zu erteilen, Investitionen auch im Wege privater Vorfinanzierung durchzuführen.

#### 4.2 Verpflichtungsermächtigung

##### Empfehlung

*Private Vorfinanzierungen bedürfen einer parlamentarischen Bewilligung in Form einer Verpflichtungsermächtigung. Die Belastungen aus der privaten Vorfinanzierung sind im Haushaltsplan, in der Haushaltsrechnung und im Finanzplan transparent und möglichst nach bundesweit einheitlichen Kriterien darzustellen.*

##### Begründung

Die private Vorfinanzierung belastet künftige Haushalte ebenso wie eine Verschuldung im Rahmen der herkömmlichen Haushaltsfinanzierung. Deshalb müssen das parlamentarische Budgetrecht und die Transparenz der Haushaltsbelastung wie bei der Entscheidung über die Staatsverschuldung gewährleistet sein. Die verfassungsrechtlichen Kreditvorschriften finden zwar auf private Vorfinanzierungen keine Anwendung. Der Gesamtzweck der Art. 139 Abs. 2 und 141 Satz 2 Hessische Verfassung gebietet jedoch, dass über die laufenden Verwaltungsgeschäfte hinausgehende Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren - wie bei privaten Vorfinanzierungen der Fall - nur mit ausdrücklicher parlamentarischer Ermächtigung zulässig sind. Gemäß Art. 139 Abs. 2 HV sind alle Einnahmen und Ausgaben des Staates in den Haushaltsplan einzustellen, der durch ein Haushaltsgesetz festgestellt wird. Damit wird das gesamte staatliche Finanzierungsvolumen des jeweiligen Haushaltsjahres der Budgetentscheidung des Parlaments unterstellt. Art. 141 Satz 2 HV stellt die staatliche Kreditbeschaffung unter einen Gesetzes-

vorbehalt und will dadurch verhindern, dass der Staat durch parlamentarisch unkontrolliertes Eingehen von Schulden und Eventualverbindlichkeiten in Zahlungsverpflichtungen verstrickt wird, die künftige Haushalte nachhaltig belasten und damit das Ausgabebewilligungsrecht des Parlaments aushöhlen. Der übergreifende Zweck dieser beiden haushaltsverfassungsrechtlichen Normen besteht darin, das Haushaltsbewilligungsrecht als eines der wesentlichen Instrumente parlamentarischer Regierungskontrolle zu sichern und damit zugleich die für die politische Willensbildung erforderliche Information der Öffentlichkeit zu gewährleisten. Dieser Zweck des Budgetrechts wird nur erreicht, wenn Verpflichtungsgeschäfte, die sich auf Ausgaben in künftigen Jahren beziehen und nicht der laufenden Verwaltung zuzurechnen sind, nur mit parlamentarischer Ermächtigung abgeschlossen werden dürfen. Das Instrument, welches die Landeshaushaltsordnung zur Sicherung des parlamentarischen Budgetrechts bei längerfristig wirksamen Verpflichtungsgeschäften zur Verfügung stellt, ist die Verpflichtungsermächtigung (§ 16 LHO). Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Haushaltsklarheit verlangt zumindest, dass alle diese Ermächtigungen ausdrücklich im Haushaltsplan bei den jeweiligen Ausgaben gesondert bezeichnet und zusätzlich in einer Gesamtübersicht dargestellt werden.

**E. THEMENBEREICH III:****Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der Abgeordneten und die Aufgabenwahrnehmung des Landtags****1. Entlastung der Tagesordnung der Plenarsitzungen von Spezialfragen**

## Empfehlung

*Um die Tagesordnung der Plenarsitzungen von Spezialfragen zu entlasten, soll die Geschäftsordnung des Landtags künftig wie folgt geändert werden:*

*Im Wesentlichen soll es bei der bisherigen Praxis bleiben. Künftig entscheidet jeder Ausschuss bei Gesetzesvorlagen nach seinen Beratungen, ob er noch eine - inhaltliche - 2. Lesung im Plenum für erforderlich hält; der förmliche Gesetzesbeschluss durch das Plenum ist in jedem Fall erforderlich (vgl. §§ 16, 19, 20 GOHLT). Anträge und "Große Anfragen", die keine grundsätzliche, sondern eine spezielle fachbezogene Bedeutung besitzen, sollen generell unmittelbar zur abschließenden Beratung an die Ausschüsse verwiesen werden (s. §§ 27, 28, 34 GOHLT). Eine 2. Lesung von Gesetzentwürfen im Plenum oder eine abschließende Plenarbehandlung von Anträgen oder Großen Anfragen findet jedoch statt, wenn eine Fraktion dies wünscht.*

*Für die mündliche Berichterstattung im Plenum über die Ausschussberatungen muss eine Form gefunden werden, die nicht - wie der schriftliche Bericht - lediglich die Beschlusslage wiedergibt, sondern für den Zuhörer den Gang der Beratungen verständlich und nachvollziehbar macht. Als Beispiel hierfür kann die Berichterstattung über die Beratung der Einzelpläne in den Haushaltsberatungen herangezogen werden.*

## Begründung

Die Enquetekommission sieht in der Entlastung der Tagesordnung einen ersten und besonders wichtigen Schritt zur Verbesserung der Plenararbeit. In den zweieinhalb Sitzungstagen pro Monat sind die Tagesordnungspunkte zurzeit kaum zu bewältigen. Deshalb muss die Tagesordnung von Themen entlastet werden, bei denen eine (weitere) Erörterung in der Plenarsitzung nicht erforderlich, insbesondere der Angelegenheit nicht förderlich erschein

Eine Aussprache im Plenum sollte nur zu Themen von grundsätzlicher Bedeutung stattfinden.

Die Kommission hält es nicht für sinnvoll, Vorlagen – bei Regierungsvorlagen etwa nach erfolgter Begründung durch die Regierung – generell ohne Aussprache in die Ausschussberatung zu überweisen. Sie sieht auch keine Lösung darin, Gesetzesvorschläge generell nach der Ersten Lesung in die Ausschussberatung zu überweisen und die Zweite Lesung ohne Aussprache durchzuführen.

Die Kommission hält eine Änderung der Berichterstattung für geboten. Es ist überflüssig, den schriftlichen Bericht in der Plenarsitzung zu verlesen. Der Berichtstatter oder die Berichtstatterin sollte vielmehr vortragen, was in der Ausschussberatung im Wesentli-

chen diskutiert wurde, welche bedeutsamen Änderungen vorgeschlagen worden sind und gegebenenfalls warum die Oppositionsparteien nicht zustimmen können.

## **2. Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen**

### Empfehlung

*Die Enquetekommission empfiehlt nicht eine generelle Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen. Die bisherigen Möglichkeiten der Geschäftsordnung zur Herstellung der Öffentlichkeit im Einzelfall reichen aus. Um zu verdeutlichen, dass das Schwergewicht der inhaltlichen Arbeit des Landtags in den Ausschussberatungen liegt, soll aber im Rahmen der geltenden Geschäftsordnung angestrebt werden, mehr öffentliche Ausschusssitzungen durchzuführen.*

*Von der Möglichkeit auswärtiger Ausschusssitzungen soll in geeigneten Fällen Gebrauch gemacht werden.*

### Begründung

Eine Entlastung der Tagesordnung der Plenarsitzung durch Verweisung an die Ausschüsse ohne Plenardebatte sollte mit mehr öffentlichen Ausschusssitzungen verknüpft werden. Soweit die Ausschüsse Gegenstände behandeln, die ihnen zur abschließenden Beratung überwiesen worden sind, müssen die Ausschüsse bereits nach der geltenden Geschäftsordnung öffentlich tagen (§ 89 Abs. 2 Satz 1 GOHLT). Die Resonanz dieser öffentlichen Ausschussberatungen sollte allerdings nicht überbewertet werden. Zum einen kann bei den Medienvertretern der Eindruck entstehen, dass es sich hier um Fragen handelt, welche die Politik selbst nicht als medienrelevant ansieht. Zum anderen haben die Journalisten zeitliche Schwierigkeiten, die Ausschusssitzungen zu besuchen. Realistischerweise wird wohl davon auszugehen sein, dass die Überweisung in die Ausschussberatung einem Verzicht auf Medienberichterstattung gleichkommt. Da diese Verhandlungsgegenstände aber auch bei der Behandlung im Plenum kein großes Medienecho hervorrufen, ändert sich letztlich unter diesem Gesichtspunkt jedoch nichts. Der Vorteil liegt darin, dass sich das Plenum auf die öffentlichkeitsrelevanten Themen konzentrieren kann.

Die Enquetekommission spricht sich dagegen aus, Bürgerinnen und Bürgern Gelegenheit zu geben, in den öffentlichen Ausschusssitzungen Fragen zu stellen.

Auswärtige Ausschusssitzungen werden bereits jetzt praktiziert; sie sollten bei regionalen Anlässen, die den entsprechend höheren Aufwand rechtfertigen, verstärkt erfolgen.

## **3. Kurzintervention**

### Empfehlung

*Die Einführung der Kurzintervention wird zumindest für eine Erprobungsphase bei den Setzpunkten mit drei Minuten pro Fraktion empfohlen.*

## Begründung

Die Debatten im Plenum sind nach Ansicht der Enquetekommission zu langatmig und schwerfällig und deshalb weder für Besucher und Medien noch für die Abgeordneten selbst sonderlich attraktiv. Ein Mittel zur Belebung sieht die Kommission in der Kurzintervention. Anders als im Hessischen Landtag kann im Bundestag der Präsident im Anschluss an einen Debattenbeitrag das Wort zu einer kurzen und präzisen Zwischenbemerkung von höchstens drei Minuten erteilen; der Redner darf hierauf noch einmal antworten (§ 27 Abs. 2 Satz 2 und 3 Geschäftsordnung des Bundestages). Dieses Instrument der Rede und direkten Gegenrede dürfte zu einer Belebung der Debatten beitragen und sollte deshalb zumindest für eine gewisse Zeit auch im Hessischen Landtag erprobt werden. Um Missbräuchen vorzubeugen, sollte die Zeit für eine Kurzintervention auf drei Minuten pro Fraktion begrenzt werden.

## 4. Plenardebatten

### Empfehlung

*Um die Plenardebatten aktueller zu machen, soll künftig neben den bisherigen zweieinhalb Plenartagen zwei Wochen später jeweils dienstags eine halbtägige Plenarsitzung mit aktuellen Themen eingeschoben werden.*

### Begründung

Bislang praktiziert der Landtag folgenden monatlichen Arbeitsrhythmus: zwei Ausschusswochen, eine Plenarwoche mit zweieinhalb Sitzungstagen (dienstags nachmittags, mittwochs, donnerstags) und eine Woche für den Wahlkreis. Die Enquetekommission sieht in dem zeitliche Abstand von einem Monat zwischen den Plenarwochen einen Grund für die mangelnde Aktualität mancher Plenardebatten. Dem könnte durch die Aufteilung der derzeitigen Plenarwoche in eine Woche mit eineinhalb Sitzungstagen (von dienstags 14 Uhr bis mittwochs 18 Uhr) und einem Sitzungstag am Donnerstag zwei Wochen später begegnet werden. Da aber, wie sich immer wieder zeigt, der Arbeitsanfall in drei Plenartagen kaum zu bewältigen ist und auch die unter E.1 empfohlene Entlastung der Tagesordnung möglicherweise keine vollständige Lösung dieses Problems bringen wird, empfiehlt die Kommission eine zusätzliche Plenarsitzung am Dienstag Nachmittag zwei Wochen nach der zweieinhalbtägigen Plenarsitzung. Diese Dienstagssitzung sollte sich ausschließlich mit aktuellen Themen und Ereignissen beschäftigen.

## 5. Regierungsbefragung

Die Enquetekommission hat sich dafür ausgesprochen, nach dem Vorbild des englischen Unterhauses neben der Fragestunde eine Regierungsbefragung von einer Stunde jeweils in den beiden Dienstagsplenarsitzungen vorzusehen. Gegenstand der Befragung sollten die Ergebnisse der dazwischenliegenden Kabinettsitzungen aber auch andere aktuelle Vorgänge sein. Nach Diskussion der Modalitäten der Befragung hat die Enquetekommission in ihrer Sitzung am 18. Januar 2001 die probeweise Einführung angeregt.

In der Plenarsitzung am 20. Februar 2001 fand daraufhin erstmalig eine halbstündige Regierungsbefragung statt. Die Fragen werden kurz vor der Sitzung ausgelost und sollen von

den Regierungsmitgliedern in nicht mehr als zwei Minuten beantwortet werden. Auch wenn die noch andauernde Testphase bislang kein überzeugendes Ergebnis erbracht hat, befürwortet die Kommission eine Weiterführung des Probelaufs bis zum Sommer 2002. Bis dahin dürften ausreichende Erfahrungen vorliegen, um verlässlich entscheiden zu können, ob die Regierungsbefragung ein brauchbares zusätzliches Instrument zur Belebung und Aktualisierung der Plenarsitzungen ist.

## 6. Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Landtags

### Empfehlung

*Da offenkundig in der Öffentlichkeit Missverständnisse über die Struktur und die Rahmenbedingungen der heutigen Parlamentsarbeit bestehen, soll die Arbeit des Parlaments intensiver dargestellt werden, z.B. durch einen geeigneten Film über die Landtagsarbeit, die Neuen Medien oder eine Beilage zu den hessischen Tageszeitungen, zehn- bis zwölfmal im Jahr.*

### Begründung

#### Zu den Themen

- wie der Landtag seine Aufgabe, Vermittler zwischen Staat und Bürger zu sein, effektiver wahrnehmen kann,
- wie die Funktionsfähigkeit des Landtags durch Belebung und Transparenz gestärkt werden kann,
- wie die Öffentlichkeitsdarstellung des Landtags effektiver gestaltet werden kann und
- zur Rolle der Abgeordneten in der Mediengesellschaft

hörte die Vorgängerkommission in ihrer 15. Sitzung am 18. September 1998 Journalisten des Hessischen Rundfunks und verschiedener hessischer Tageszeitungen und *Prof. Dr. Patzelt* von der TU Dresden an. Die Landespolitik hat nach Ansicht der Journalisten in der öffentlichen Wahrnehmung an Bedeutung verloren. Dies zu ändern sei keine Frage der institutionellen Ausstattung oder der reinen Öffentlichkeitsarbeit, sondern hänge ab vom politischen Selbstverständnis des Landtags, dem politischen Personal und den Politikentwürfen der Fraktionen und Regierung. Entscheidend seien die Inhalte. Uneinheitlich war die Meinung der Journalisten zu der Frage, in welchem Umfang und wie der Landtag sich mit bundespolitischen Themen beschäftigen solle. Kritisiert wurde die Hierarchisierung in den Fraktionen, die es einzelnen Abgeordneten schwer mache, sich bei den Medien mit Themen Gehör zu verschaffen. Beklagt wurde, dass die Debatten häufig langatmig und uninteressant seien. Landtagsdebatten, die der Hessischer Rundfunk übertrage, hätten aus diesem Grund so gut wie keine Zuschauer. Bemängelt wurde auch, dass sich die Arbeit des Landtags fast ausschließlich entlang der Partei- und Fraktionsgrenzen vollziehe, es komme fast nie zu fraktionsübergreifenden Entschlüssen oder Initiativen. Einige Journalisten sahen eine Tendenz zur Skandalisierung der Politik, Zuspitzung müsse zwar sein, aber kein permanenter Wahlkampf. Sie bestritten, dass sachlich seriöse Arbeit bei den Medien zumeist nicht auf Resonanz stoße und Presseerklärungen deshalb hart oder skandalisierend formuliert werden müssten. Wenn über ein sachlich dargestelltes Thema nicht berichtet werde, hätten die Abgeordneten es nicht geschafft, die Bedeutung der Sache deutlich zu machen. Aus der Kommission wurde kritisiert, dass die Medien zunehmend Politik als Teilbereich der Unterhaltung begriffen und Politiker als Pausenclowns zwischen

Sportsendungen und Hundeschau präsentierten. Die Medienvertreter sahen sich nicht als Vermittler der Politik. Parlamentsberichterstattung sei nicht Darstellung des Landtags, sondern müsse hinterfragen, was er tue, weshalb er es tue und wie er es tue. Die Rolle der Medien sei eher die des aufklärenden Kontrolleurs. *Prof. Dr. Patzelt* vertrat die Auffassung, die meisten Bürger wüssten nicht, wie ein Parlament funktioniere. Es nütze daher nichts, einfach über Inhalte zu informieren, solange dieses Wissensdefizit nicht behoben werde. Dieses Strukturwissen über das Parlament und die Parlamentsarbeit müssten das Parlament, die Massenmedien und das öffentliche Bildungswesen vermitteln. Der größte Fehler des Parlaments sei die Fixierung auf das Plenum. Das Parlament werde im Wesentlichen als Plenum dargestellt und wahrgenommen, dies sei jedoch gerade das Uninteressanteste am Parlament. Parlamentarische Öffentlichkeitsarbeit müsse versuchen, den Bürgern zu verdeutlichen, dass die wesentliche Arbeit der Abgeordneten außerhalb des Plenums stattfinde. Die Medienvertreter sahen sich nicht in der Lage, dieses Wissen zu vermitteln, allenfalls zu bestimmten Anlässen, wie z.B. bei der Wahl des Bundespräsidenten oder bei der Bundestagswahl, käme dies für sie in Betracht.

Die Kommission ist zu dem Ergebnis gelangt, dass es notwendig ist, den Bürgerinnen und Bürgern die Funktionsweise des Parlaments besser verständlich zu machen und die Resonanz der Parlamentsarbeit in der Öffentlichkeit zu verstärken. Wie die Anhörung der Journalisten gezeigt hat, sind die Medien nicht bereit, diese Aufgabe zu übernehmen, sodass in erster Linie der Landtag selbst auf diesem Gebiet aktiv werden muss. Dazu genügt es nicht, die Plenarsitzungen für die Medien attraktiver zu gestalten, sondern dies muss durch eine intensivere Öffentlichkeitsarbeit des Landtags begleitet werden. Nach Auffassung der Kommission ist dafür kein zusätzliches Personal erforderlich. Sie befürwortet nicht die Schaffung eines Pressereferats. Als Informationsmittel kommen Zeitungsbeilagen, ein Informationsfilm und die Neuen Medien in Frage.

## **7. Internet-Auftritt des Hessischen Landtags**

### Empfehlung

*Die Enquetekommission empfiehlt, dem von der Agentur Q DESIGN präsentierten Konzept für den Internet-Auftritt des Landtags zu folgen.*

### Begründung

Die Art und Weise, wie sich der Landtag im Internet präsentiert, ist nach Ansicht der Kommission unzeitgemäß und völlig unzureichend. Für die Vorgängerkommission hatte bereits *Prof. Dr. Kleinsteuber*, Universität Hamburg, die Defizite dargestellt. Zwei von der Landtagsverwaltung ausgewählte Agenturen haben in der 14. Sitzung der Kommission am 18. Januar 2001 ihre konzeptionellen Vorstellungen für eine Neugestaltung des Internet-Auftritts des Landtags präsentiert. Besonders überzeugt hat das Konzept der Fa. Q DESIGN. Ihm lag eine sehr präzise Analyse der Schwachstellen des gegenwärtigen Internet-Auftritts zugrunde. Das aufgezeigte Konzept erfüllt die Anforderungen an Kompatibilität mit den im Landtag vorhandenen DV-Systemen, das Setzen von Links nach Bedarf, die Ausbaufähigkeit, Suchfunktionen, den Zugriff auf das Archiv, die Aktualisierung der Inhalte und Kontakte zu Dritten. Es überzeugt im logischen Aufbau, der grafischen Gestaltung und im Preis.

## **8. Stärkung der Kontrollfunktion des Landtags und der Stellung der Opposition**

### **8.1 Verfassungsregelung zur parlamentarischen Opposition**

#### Empfehlung

*Im Rahmen einer umfassenden Verfassungsnovellierung sollten Stellung und Rechte der Opposition in der Verfassung verankert werden. Dabei könnte zum Beispiel Art. 16a der bayerischen Verfassung zugrunde gelegt werden. Dieser lautet:*

*(1) Parlamentarische Opposition ist ein grundlegender Bestandteil der parlamentarischen Demokratie.*

*(2) Die Fraktionen und die Mitglieder des Landtags, welche die Staatsregierung nicht stützen, haben das Recht auf ihrer Stellung entsprechende Wirkungsmöglichkeiten in Parlament und Öffentlichkeit. Sie haben Anspruch auf eine zur Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben erforderliche Ausstattung.*

*(3) Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.*

Die Hessische Verfassung enthält keine Regelungen zur Opposition. Sie steht damit nicht alleine, auch das Grundgesetz lässt die Opposition unerwähnt. Nach Hamburg (1971) haben seit Beginn der 90er Jahre allerdings zehn weitere Bundesländer Bestimmungen zum Status und den Rechten der Opposition in die Landesverfassung aufgenommen.

Noch Ende der 80er Jahre wird in der wissenschaftlichen Literatur beklagt, dass die Opposition in der deutschen Staatsrechtstradition immer ein wenig mit dem Hauch des Suspekten und Systemfeindlichen umgeben gewesen sei und dies Auswirkungen bis in die jüngste Zeit habe. Daher habe die Opposition kaum Niederschlag im geschriebenen Verfassungsrecht gefunden. Das hat sich mittlerweile geändert. Heute ist allgemein anerkannt, dass die Opposition ein konstitutiver Bestandteil der parlamentarischen Demokratie ist. Die Mehrheit der Bundesländer hat darauf mit entsprechenden Verfassungsänderungen reagiert.

Die Kommission hat das Für und Wider einer Verfassungsregelung intensiv diskutiert. Gegen eine Verfassungsnorm wurde eingewandt, dass sich eine Verfassungsgarantie der Opposition bereits aus dem Prinzip der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ergebe und das Bundesverfassungsgericht in dem "Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition" ein grundlegendes Verfassungsprinzip sehe (*BVerfGE* 2, 1, 13). Es reiche daher aus, wenn die Rechte der Opposition bereits durch Abgeordnetengesetz, Fraktionsgesetz und Geschäftsordnung gewahrt würden. Eine ausdrückliche Verfassungsregelung führe nicht zu einer erkennbaren Stärkung der Stellung der Opposition. Auch die Mehrheitsfraktionen kontrollierten die Regierung - nur in der Regel nicht öffentlich. Eine Stärkung der Rolle der Opposition könne eventuell die Regierungsfaktionen in der Öffentlichkeit noch weiter in den Hintergrund drängen.

Auch wenn ein durch die Verfassung ausdrücklich garantiertes Recht auf Bildung und Ausübung einer Opposition überwiegend klarstellende und deklaratorische Bedeutung hat, spricht sich die Kommission dafür aus, die tragende Rolle, die der Opposition in einem parlamentarischen Regierungssystem zukommt, durch ausdrückliche Erwähnung in der

Landesverfassung anzuerkennen und verfassungsrechtlich abzusichern. Die Aufgabe der (öffentlichen) Kontrolle der Regierung ist im Wesentlichen Sache der Opposition und nicht des Parlaments als Ganzem. Die Mehrheitsfraktionen wählen, tragen und verteidigen die Regierung. Ihre öffentlichen Aussagen unterscheiden sich regelmäßig nicht von denen der Regierung. In der öffentlichen Wahrnehmung steht der politischen Einheit aus Regierung und Mehrheitsfraktion bzw. Regierungskoalition die Parlamentsminderheit in Opposition gegenüber. Diese Rollenverteilung zeigt sich z.B. auch bei Gesetzesinitiativen. Gesetzentwürfe werden von der Regierung oder der Opposition, aber selten von den die Regierung tragenden Fraktionen eingebracht.

Die Opposition ist gegenüber der Regierung und den Regierungsfractionen benachteiligt. Die Regierung verfügt im Unterschied zur Opposition über einen großen Verwaltungsapparat, auf den die Mitglieder der Regierungsfractionen über die Regierung bei der Informationsbeschaffung und parlamentarischen Initiativen zugreifen können.

## **8.2 Präsidium**

### **8.2.1 Minderheitenschutz**

Im Präsidium des Hessischen Landtags sind gegenwärtig alle Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis vertreten. Die Hessische Verfassung verlangt dies nicht. Die Geschäftsordnung enthält hierzu keine eindeutige Bestimmung. Deshalb hat die Kommission darüber beraten, ob in die Geschäftsordnung eine Regelung aufgenommen werden sollte, wonach jede Fraktion durch mindestens ein Mitglied im Präsidium vertreten sein muss. Eine entsprechende Vorschrift findet sich in § 2 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundestages. Sie würde zwar Rechtsklarheit und einen Minderheitenschutz schaffen. Dennoch spricht sich die Kommission gegen eine solche Regelung aus: Grundsätzlich sollten alle Fraktionen im Präsidium vertreten sein, die Geschäftsordnung muss jedoch die Möglichkeit bieten, antidemokratische Fraktionen aus dem Präsidium fernzuhalten. Das ist durch § 3 der Geschäftsordnung gewährleistet. Der Hessische Landtag ist in der Vergangenheit mit diesem Entscheidungsspielraum verantwortungsbewusst umgegangen, es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass dies in Zukunft anders sein könnte.

### **8.2.2 Abwahl der Präsidiumsmitglieder**

In der Hessischen Verfassung findet sich keine Regelung zur Abwahl von Präsidiumsmitgliedern, aber auch kein Verbot der Abwahl. (*Zinn/Stein*, Verfassung des Landes Hessen, Art. 84 Erl. 2; zur gleichen Rechtslage nach dem Grundgesetz: *Klein*, in: *Maunz-Dürig-Herzog*, Art. 40 Rdnr. 91). Nach der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags werden die Präsidiumsmitglieder "für die Dauer einer Wahlperiode" gewählt (§ 3 Abs. 1 Satz 2 GOHLT). Das schließt nach allgemeiner Auffassung jede Form eines Misstrauensvotums, also nicht nur das konstruktive Misstrauensvotum durch Wahl eines Nachfolgers, sondern jeden Misstrauensantrag aus. Auch Anträge mit dem Ersuchen, das Amt zur Verfügung zu stellen oder die Amtsführung des Amtsinhabers zu missbilligen, werden allgemein für unzulässig gehalten (*Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 26 IV 2a β). Eine Abwahl der Präsidiumsmitglieder wäre daher nur möglich, wenn die Geschäftsordnung entsprechend geändert würde.

Die Geschäftsordnung des Bayerischen Landtags lässt die Abwahl von Präsidiumsmitgliedern zu, nach der Geschäftsordnung des Landtags NRW können nur der Präsident und die Vizepräsidenten abgewählt werden. In Niedersachsen ist die Abwahlmöglichkeit in der Verfassung geregelt. Erfolgreiche und (wegen fehlender Rechtsgrundlage) gescheiterte Bestrebungen zur Abberufungen von Präsidenten hat es schon in mehreren Landesparlamenten gegeben.

Für eine Änderung der Geschäftsordnung spricht, dass der Landtag sich nach gegenwärtiger Rechtslage selbst dann nicht von einem Präsidenten trennen kann, wenn das notwendige Vertrauensverhältnis über die Grenzen der Fraktionen hinweg schwerwiegend und nachhaltig gestört ist und sich die Abgeordneten von dem Amtsinhaber nicht länger vertreten fühlen. Freiwillige Rücktritte wegen verlorener Vertrauensbasis sind in der politischen Praxis eher selten. Die notwendige Unabhängigkeit des Präsidenten könnte durch Verfahrensregelungen (Quorum für Antrag, qualifizierte Mehrheit für Beschluss) gesichert werden.

Die Kommission sieht dennoch keine Notwendigkeit, die Möglichkeit zur Abwahl von Präsidiumsmitgliedern in der Geschäftsordnung zu verankern. Ein Präsident, der das Vertrauen der Mehrheit der Mitglieder des Landtags verloren hat, kann sich längerfristig ohnehin kaum in seinem Amt behaupten. Die Abwahl steht im Widerspruch zur Symbol- und Integrationsfunktion des Präsidentenamtes. Das Amt könnte zum Gegenstand politischer Auseinandersetzungen werden, worunter die Unabhängigkeit des Präsidenten leiden könnte und damit auch seine Möglichkeit, der Rolle als staatsrechtlicher Repräsentant des Parlaments mit der gebotenen Objektivität nachgehen zu können.

### **8.2.3 Personalentscheidungen**

Nach Art. 86 Satz 2 HV steht dem Präsidenten die Dienstaufsicht über sämtliche Beamten, Angestellten und Arbeiter des Landtags sowie im Benehmen mit dem Vorstand (Präsidium) des Landtags die Ernennung und Entlassung der Beamten des Landtags zu. § 44 Abs. 2 GOHLT wiederholt diese Regelung. Zur Ernennung gehören auch Beförderungen. "Benehmen" bedeutet, der Präsident muss vor der Ernennung oder Entlassung dem Präsidium Gelegenheit zur Stellungnahme geben, ist aber an diese Stellungnahme nicht gebunden. Einstellungen oder Entlassungen von Arbeitern und Angestellten kann der Präsident ohne Anhörung des Präsidiums vornehmen.

Demgegenüber sind die Entscheidungskompetenzen, die der Bundestagspräsident und manche Landtagspräsidenten in Personalangelegenheiten haben, erheblich eingeschränkt. Der Präsident des baden-württembergischen Landtags darf Beamte nur im Einvernehmen mit dem Präsidium einstellen oder entlassen (Art. 32 Abs. 3 LV). § 7 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Bundestages bindet den Präsidenten in wichtigen personalrechtlichen Entscheidungen an die Zustimmung des Präsidiums. Leitende Beamte (Besoldungsgruppe A 16 und höher) oder entsprechend eingestufte Angestellte darf der Präsident nur mit Zustimmung des Präsidiums einstellen oder befördern bzw. höher stufen. Noch wesentlich stärker eingeschränkt sind die Handlungsmöglichkeiten, die der Präsident des Bayerischen Landtags in Personalangelegenheiten hat. Dort werden die Beamten des Landtags vom Präsidium ernannt. Zur Ernennung des Direktors und der höheren Beamten des Landtags ist die Zustimmung des Ältestenrats erforderlich (Art. 125 Bayerisches Beamtengesetz).

Die Hessische Verfassung überlässt Personalentscheidungen grundsätzlich dem Präsidenten. Dort, wo sie eine gewisse Einschränkung vorsieht, bei Einstellungen und Entlassungen von Beamten, verlangt sie lediglich ein "Benehmen" mit dem Präsidium. Eine Regelung wie im Bund, Baden-Württemberg oder Bayern würde daher in Hessen eine Verfassungsänderung voraussetzen. Regelungstechnisch könnte dies dadurch geschehen, dass die Kompetenznorm in der Verfassung gestrichen und die gewünschte Vorschrift in die Geschäftsordnung aufgenommen wird. Es könnte aber auch eine entsprechende Regelung in der Verfassung erfolgen.

Die Enquetekommission sieht jedoch keine Notwendigkeit für eine Änderung des Art. 86 Satz 2 der Hessischen Verfassung. Die Präsidenten haben bislang von dieser Alleinentscheidungskompetenz noch keinen Gebrauch gemacht, Personalentscheidungen wurden im Präsidium immer einvernehmlich getroffen.

#### **8.2.4 Vertretung des Präsidenten in Verwaltungsangelegenheiten**

##### Empfehlung

*Durch Änderung der Geschäftsordnung sollte festgelegt werden, dass die Präsidentin oder der Präsident auch in Verwaltungsangelegenheiten von den Vizepräsidentinnen oder den Vizepräsidenten in der vom Parlament festgelegten Reihenfolge vertreten wird.*

##### Begründung

§ 107 Abs. 4 GOHLT bestimmt den Direktor beim Landtag zum ständigen Vertreter des Präsidenten in der Verwaltung. Nach der gegenwärtigen Rechtslage könnte somit z.B. bei längerer krankheitsbedingter Verhinderung des Präsidenten der Direktor Führungspositionen in der Kanzlei des Landtags besetzen, ohne dass die Abgeordneten rechtliche Einwirkungsmöglichkeiten hätten. Zwingende Gründe sind für diese Regelung nicht erkennbar. Die Fähigkeit zur Leitung der Verwaltung des Landtags sollten nicht nur der Präsident, sondern auch seine Vertreter besitzen. Die Geschäftsordnung des Bundestages (§ 7 Abs. 6 GO-BT) oder beispielsweise des Bayerischen Landtags (§ 13 GO-BayLT) kennen eine solche Einschränkung nicht. Die Kommission empfiehlt daher, in der Geschäftsordnung zu regeln, dass die Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten die Präsidentin oder den Präsidenten in der Geschäftsführung mit allen Rechten und Pflichten vertreten.

#### **8.3 Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien**

##### Empfehlung

*Nach § 5 Abs. 1 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz (G 10) besteht die parlamentarische Kontrollkommission aus drei Abgeordneten. Damit jede Fraktion an der Kontrolle beteiligt werden kann, sollte die Mitgliederzahl auf fünf erhöht werden.*

*In die Geschäftsordnung sollte eine Regelung aufgenommen werden, wonach bei der Zusammensetzung der parlamentarischen Kontrollgremien in der Regel die Fraktionen nach ihrer Stärke zu berücksichtigen sind.*

## Begründung

Zur Überwachung der Arbeit der Sicherheitsbehörden verfügt der Landtag über drei besondere Kontrollgremien: PKV, Art. 13 Grundgesetz-Kommission und G 10-Kommission.

Die für die Überwachung des Verfassungsschutzes zuständige Parlamentarische Kontrollkommission nach § 20 des Gesetzes über das Landesamt für Verfassungsschutz (PKV) besteht aus fünf Mitgliedern, die der Landtag aus seiner Mitte mit der Mehrheit seiner Mitglieder wählt (§ 20 Abs. 2 Satz 1 VerfSchG). Die Art. 13 Grundgesetz-Kommission, die für die parlamentarische Kontrolle von Wohnraumüberwachungsmaßnahmen (Lauschangriffe) verantwortlich ist, besteht gleichfalls aus fünf Mitgliedern (§ 15 Abs. 10 HSOG i.V.m. § 20 Abs. 2 VerfSchG). Dagegen hat die G-10-Kommission, welche die Überwachung der Telekommunikation sowie die Eingriffe in das Brief- und Postgeheimnis kontrolliert, lediglich 3 Mitglieder (§ 5 Abs. 1 HAG zum Ges. zu Art. 10 GG). Bei dieser gesetzlich festgelegten Mitgliederzahl ist es nicht möglich, alle im Landtag zurzeit vertretenen Fraktionen an der parlamentarischen Kontrolle der von Behörden vorgenommenen Eingriffe in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis zu beteiligen.

In der PKV und der Art. 13 Grundgesetz-Kommission sind gegenwärtig alle Fraktionen vertreten. Rechtlich zwingend ist das nicht. Weder in den Einzelgesetzen (VerfSchG, HSOG, HAG zum Gesetz zu Art. 10 GG) noch in der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags ist geregelt, dass alle Fraktionen in den drei Gremien vertreten sein müssen. Sind mehrere Personen zu wählen, ist nach § 9 Abs. 3 GOHLT das Auszählverfahren nach Hare/Niemeyer anzuwenden. Im Unterschied zum d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren ist das Verfahren der mathematischen Proportion nach Hare/Niemeyer für kleinere Fraktionen günstiger, es kann aber nicht sicherstellen, dass alle Fraktionen einen Sitz in dem jeweiligen Gremium erhalten. Allenfalls aus § 9 Abs. 3 GOHLT, wonach bei Nachwahlen das Kräfteverhältnis der Fraktionen erhalten bleiben soll, könnte man das Erfordernis herleiten, dass alle Fraktionen in den Gremien vertreten sein müssen.

Eine eindeutige Regelung sollte hier Klarheit schaffen. Sie könnte entweder in den Einzelgesetzen oder in der Geschäftsordnung erfolgen. Nach Ansicht der Enquetekommission genügt es, den Minderheitenschutz in der Geschäftsordnung zu verankern. Die Formulierung "in der Regel" erlaubt es, im Einzelfall antidemokratische Fraktionen aus den Kontrollgremien fernzuhalten.

## 8.4 Anhörungen

### Empfehlung

*In der Geschäftsordnung sollte geregelt werden, dass der federführende Ausschuss das Recht hat, zu den überwiesenen Aufgaben Sachverständige, Personen, die Interessen Dritter vertreten, und andere Auskunftspersonen anzuhören; bei nicht überwiesenen Angelegenheiten ist eine Anhörung nur mit Zustimmung des Ältestenrats zulässig; tritt dieser nicht mehr rechtzeitig zusammen, entscheidet der Präsident. Er wachsen aus der Anzahl der Anzuhörenden oder aus sonstigen Gründen besondere Kosten, so ist vor der Einladung der Anzuhörenden die Zustimmung des Präsidenten einzuholen.*

## Begründung

Ausschüsse dürfen nach der Geschäftsordnung nicht selbstständig über die Durchführung von Anhörungen entscheiden. Wegen der zu erwartenden Kosten bedürfen Anhörungen der Genehmigung des Präsidenten (§ 93 Abs. 1 Satz 2 GOHLT).

Anders als die Geschäftsordnung des Bundestages (§ 70 Abs. 1 Satz 2) und beispielsweise die Geschäftsordnung des rheinland-pfälzischen Landtages (§ 79 Abs. 1 Satz 1) sieht die Geschäftsordnung des Hessischen Landtags außerdem keinen Minderheitenschutz für das Verlangen, im Ausschuss eine Anhörung durchzuführen, vor. Im Bundestag und im Landtag Rheinland-Pfalz muss bei überwiesenen Vorlagen auf Verlangen eines Viertels der Ausschussmitglieder eine Anhörung erfolgen, bei nichtüberwiesenen Verhandlungsgegenständen ist ein Mehrheitsbeschluss des Ausschusses (Bund) oder die Zustimmung des Ältestenrats (Rheinland-Pfalz) erforderlich. Die Enquetekommission empfiehlt, die Entscheidung über Anhörungen vom Präsidenten auf den Ausschuss zu verlagern. Sie hält aber einen Minderheitenschutz, wie er im Bundestag und manchen Länderparlamenten existiert, für entbehrlich und befürwortet einen Mehrheitsbeschluss. Um ausufernde Kosten durch Anhörungen zu vermeiden, muss nach Ansicht der Kommission der Präsident eine Interventionsmöglichkeit haben.

## 8.5 Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte

### 8.5.1 Verfassungsrechtliche Kompetenznorm

#### Empfehlung

*In die Hessische Verfassung sollte entsprechend Art. 39 Abs. 2 der sächsischen Verfassung folgende Regelung aufgenommen werden: "Der Landtag übt die gesetzgebende Gewalt aus, überwacht die Ausübung der vollziehenden Gewalt nach Maßgabe dieser Verfassung und ist Stätte der politischen Willensbildung."*

#### Begründung

Die Aufgaben des Landtages sind in der Hessischen Verfassung nicht in einer zentralen Bestimmung festgehalten, sondern in über das Gesetz verstreuten Vorschriften geregelt. In neun Bundesländern ist dies anders, dort sind die Kompetenzen des Landtags in einer eigenen Verfassungsnorm zusammengefasst, allerdings unterschiedlich detailliert. Die Enquetekommission teilt die in der Literatur vertretene Auffassung, dass jede Aufzählung der Aufgaben des Landtags zwangsläufig unvollständig sein muss, weil der Landtag in einem Gesamtzusammenhang politischen Wirkens eingebunden ist, aus dem heraus je nach der politischen Lage neue Aufgaben entstehen können (*Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 1980, § 26 II 1 a). Sie plädiert deshalb für eine Regelung, die sich wie Art. 39 Abs. 2 der sächsischen Verfassung auf die bedeutsamsten Aufgabenfelder beschränkt.

## 8.5.2 Informationspflicht der Landesregierung

### Empfehlung

*Neben den bereits unter Nr. C.1, C.2.3 und C.2.4 empfohlenen Informationspflichten sollte in der Hessischen Verfassung geregelt werden, dass die Landesregierung den Landtag zeitnah zu unterrichten hat über*

- *Gesetzentwürfe und*
- *Entwürfe von Rechtsverordnungen,*

*soweit es sich um Gesetze und Rechtsverordnungen mit nicht unerheblichen finanziellen Auswirkungen oder von grundsätzlicher politischer Bedeutung handelt.*

*Unabhängig davon sollte der Landtag die Landesregierung auffordern, bereits zuvor in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Ministerien des Landes Hessen zu bestimmen, dass der Landtag zum gleichen Zeitpunkt wie die Fachkreise, Verbände und kommunalen Spitzenverbände nicht nur wie in § 38 Abs. 3 vorgesehen über Gesetzentwürfe, sondern auch über Entwürfe von Rechtsverordnungen unterrichtet wird.*

### Begründung

Der Landtag kann seine Kontrollfunktion nur erfüllen, wenn er über ausreichende Informationen verfügt. Dazu genügt es nicht, dass die Landesregierung auf Fragen von Abgeordneten (Große Anfragen, Kleine Anfragen, Auskunftersuchen, Mündliche Fragen) antwortet. Fragen können Abgeordnete nur stellen, wenn sie dazu einen Anlass haben, d.h. bereits über Anfangsinformationen verfügen. Es muss aber darüber hinaus gesichert sein, dass der Landtag auch ohne einen solchen Anlass über Vorgänge von politischer Bedeutung unterrichtet wird. Die Landesregierung muss deshalb von sich aus den Landtag mit diesen Informationen versorgen. Eine solche Informationspflicht der Landesregierung ist in der Hessischen Verfassung anders als in den Verfassungen der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen jedoch nicht ausdrücklich geregelt. In der Kommentarliteratur wird allerdings die Auffassung vertreten, dass sich aus dem in der parlamentarischen Demokratie gebotenen Zusammenspiel der Verfassungsorgane eine allgemeine Informationspflicht der Landesregierung gegenüber dem Landtag ergebe. Die Landesregierung müsse den Landtag von sich aus – auch ohne gefragt worden zu sein – über die wesentlichen politischen Entwicklungen und Vorkommnisse, ihre Ziele und Vorhaben unterrichten (Zinn/Stein, Verfassung des Landes Hessen, Art. 91 Erl. 8).

Zu den Themen C.1 Mitwirkung des Landtags in Europaangelegenheiten, C.2.3 Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung des Bundesrats und C.2.4 Beteiligung des Landtags bei Staatsverträgen usw. hat die Kommission bereits die Notwendigkeit einer frühzeitigen Information des Landtags festgestellt und empfohlen:

Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag über

- alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union (C.1),
- alle Vorhaben im Bundesrat, geplante Abschlüsse von Staatsverträgen und Verwaltungsabkommen, über Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen und deren nachgeordnete und vorbereitende Gremien (C.2.3 und C.2.4),

die für das Land von herausragender Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren.

Die Kommission hält es darüber hinaus für geboten, die Landesregierung durch eine Verfassungsnorm zu verpflichten, den Landtag zeitnah über Gesetzentwürfe und Entwürfe von Rechtsverordnungen zu informieren, soweit die Gesetze oder Rechtsverordnungen eine erhebliche finanzielle Auswirkung haben oder von besonderer politischer Bedeutung sind. Es ist nicht akzeptabel, dass die Ministerien den Verbänden Gesetzentwürfe und Entwürfe von Rechtsverordnungen zur Stellungnahme vorlegen, ohne das Parlament darüber zu informieren. Für Abgeordnete ist es desavouierend, wenn sie von Verbandsvertretern auf Gesetzentwürfe angesprochen oder zu Diskussionsveranstaltungen eingeladen werden und eingestehen müssen, dass ihnen der Inhalt des Entwurfs ganz oder teilweise unbekannt ist. Die Funktion der Abgeordneten, Vermittler zwischen Staat und Bürgern zu sein, wird dadurch erheblich beeinträchtigt.

Die von der Landesregierung beschlossene Gemeinsame Geschäftsordnung der Ministerien des Landes Hessen (GGO) vom 14. Juli 1998 (Staatsanzeiger 1998, S. 2498) regelt zwar, dass Entwürfe von Gesetzen mit nicht unerheblichen finanziellen Auswirkungen oder von grundsätzlicher Bedeutung nach Kenntnisnahme durch die Landesregierung den Fraktionen des Landtags zum gleichen Zeitpunkt wie den interessierten Verbänden und Organisationen zu übermitteln sind (§ 38 Abs. 3 GGO). Die Praxis belegt jedoch, dass diese Vorschrift von den Ministerien entweder häufig nicht beachtet oder die Übermittlungsvoraussetzungen sehr eng ausgelegt werden. Eine Unterrichtung des Landtags über Entwürfe von Rechtsverordnungen sieht die GGO nicht vor. Da viele landespolitisch bedeutsamen Entscheidungen auf dem Verordnungswege getroffen werden, plädiert die Kommission für eine Pflicht zur Unterrichtung über Entwürfe von Rechtsverordnungen.

Die Kommission konnte keine Einigung darüber erzielen, ob die Landesregierung durch Verfassungsnorm verpflichtet werden sollte, den Landtag über Angelegenheiten der Landesplanung (Art. 89b Abs. 1 Nr. 4 LV Rheinland-Pfalz, Art. 22 Abs. 1 Satz 1 LV Schleswig-Holstein), Grundsatzfragen der Standortplanung, Durchführung von Großvorhaben und Entwürfe von Verwaltungsvorschriften (Art. 22 Abs. 1 Satz 1 und 2 LV Schleswig-Holstein) frühzeitig zu informieren.

### **8.5.3 Zitierrecht**

#### Empfehlung

*Der Landtag und seine Ausschüsse sollen weiterhin nur aufgrund eines Mehrheitsbeschlusses die Anwesenheit des Ministerpräsidenten und jedes Ministers verlangen können.*

*(mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und des Vertreters der Fraktion der FDP, gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und des Vertreters der Fraktion BÜNDNIS 90 /DIE GRÜNEN)*

#### Begründung

Nach Art. 91 Satz 1 Hessische Verfassung können der Landtag und jeder seiner Ausschüsse die Mitglieder der Landesregierung zum persönlichen Erscheinen im Landtag oder in

den Ausschüssen verpflichtet. Dieses Zitierrecht ist Ausdruck der Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament und soll sicherstellen, dass die Regierungsmitglieder dem Parlament Rede und Antwort stehen.

Das Zitierrecht haben nur der Landtag und die Landtagsausschüsse, nicht jedoch die einzelnen Abgeordneten. Der Antrag kann gem. § 25 GOHLT nur namens einer Fraktion gestellt werden. Für die Geltendmachung ist ein Mehrheitsbeschluss des Landtags oder des Ausschusses erforderlich (Art. 88 HV und §§ 83 Abs. 2 und 106 Abs. 2 GOHLT). Einige Länderverfassungen gewähren das Zitierrecht als Minderheitenrecht. In Brandenburg sieht die Verfassung ein Quorum von einem Fünftel der Mitglieder des Landtags und einem Drittel der Mitglieder des Ausschusses vor (Art. 66 LV Brandenburg). In Schleswig-Holstein genügt ein Beschluss eines Viertels der Mitglieder des Landtags bzw. des Ausschusses (Art. 21 LV Schleswig-Holstein) und in Mecklenburg-Vorpommern können durch Beschluss eines Drittels der Mitglieder des Landtags oder des Ausschusses Regierungsmitglieder herbeizitiert werden (Art. 38 LV Mecklenburg-Vorpommern).

Die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und der Vertreter der Fraktion der FDP lehnen die Ausgestaltung des Zitierrechts als Minderheitenrecht wegen der Gefahr des Missbrauchs ab. Die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und der Vertreter der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben gegen diese Empfehlung gestimmt. Das Zitierrecht sei ein bedeutendes Instrument der Opposition, um deren Stellung zu stärken, müsse es als Minderheitenrecht ausgestaltet werden. Eine nennenswerte Missbrauchsgefahr bestehe nicht. Da das Zitierrecht dem für das Zusammenwirken der Verfassungsorgane Landtag und Landesregierung geltenden Prinzip der Organtreue unterliege, dürfe es nicht missbräuchlich ausgeübt werden.

#### **8.5.4 Festlegung des Wahltermins**

##### **Empfehlung**

*Den Termin der Landtagswahl soll - wie nach bisherigem Recht - alleine die Landesregierung festlegen.*

*(mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und des Vertreters der Fraktion der FDP, gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und des Vertreters der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)*

##### **Begründung**

Art. 79 Satz 2 Hessische Verfassung schreibt vor, dass die Neuwahl des Landtags vor Ablauf der Wahlperiode stattfinden muss. Die Neuwahl muss also spätestens am letzten Tag der ablaufenden Wahlperiode erfolgen. Im Unterschied zum Grundgesetz bestimmt die Hessische Verfassung keinen frühesten Termin. Art. 39 Abs. 1 Satz 2 GG erlaubt die Neuwahl frühestens 46 Monate nach Beginn der Wahlperiode.

Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 Landtagswahlgesetz bestimmt die Landesregierung den Wahltag durch Rechtsverordnung. Sie ist im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens und ihrer politischen Verantwortung gegenüber dem Landtag in ihrer Entscheidung frei. Die Bestimmung eines unverhältnismäßig frühen Wahltermins mit dem Ziel, die Autorität des

amtierenden Landtags zu schwächen, wäre sicherlich eine Ermessensüberschreitung. Die Kommentarliteratur hält nach den Gewohnheiten des parlamentarischen Lebens die Festsetzung des Wahltages innerhalb eines Zeitraumes von ein bis zwei Monaten vor dem Ende der Wahlperiode für angemessen (*Zinn/Stein*, Verfassung des Landes Hessen, Art. 79 Erl. 6).

In den meisten Bundesländern bestimmt die Exekutive den Wahltag. In Bremen setzt die Bürgerschaft den Wahltag fest, in Brandenburg der Landtagspräsident im Einvernehmen mit dem Präsidium. In Hamburg bestimmt die Bürgerschaft auf Vorschlag des Senats den Wahltag; kommt die Festlegung nicht rechtzeitig zustande, entscheidet der Präsident der Bürgerschaft. In Sachsen-Anhalt legt die Landesregierung im Benehmen mit dem Präsidenten des Landtags den Wahltag fest.

Eine Festlegung des Wahltages durch den Landtag ohne Abstimmung mit der Landesregierung lehnt die Kommission einvernehmlich ab, da die Landesregierung für die technische Vorbereitung und Durchführung der Landtagswahl zuständig ist, muss sie zumindest an der Entscheidung über den Wahltermin beteiligt sein.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und der Vertreter der Fraktion der FDP sprechen sich gegen jede Form der Beteiligung des Landtags an der Festlegung des Wahltermins aus. Es handele sich um ein originäres Recht der Landesregierung, der politische Gestaltungsspielraum, den sie zurzeit in dieser Frage habe, müsse ihr erhalten bleiben. Die Manipulationsmöglichkeiten seien vernachlässigbar gering.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und der Vertreter der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN plädieren dafür, den Wahltermin unter Beteiligung des Landtags festzulegen, da dadurch die Stellung des Parlaments gegenüber der Landesregierung gestärkt werde.

## **9. Stärkung der Frage- und Akteneinsichtsrechte**

### Empfehlung

*In der Hessischen Verfassung sollte geregelt werden, dass die Landesregierung parlamentarische Anfragen unverzüglich zu beantworten hat.*

*Für den Fall, dass die Landesregierung parlamentarische Anfragen nicht innerhalb der in § 34 Abs. 3 GOHLT (drei Monate für Große Anfragen) und § 35 Abs. 3 GOHLT (sechs Wochen für Kleine Anfragen) vorgesehenen Fristen beantwortet, sollte in die Geschäftsordnung des Landtags folgende Verfahrensregelung aufgenommen werden:*

*Antwortet die Landesregierung nicht innerhalb der in der Geschäftsordnung des Landtags vorgesehenen Frist und hat sie für die Verzögerung der Beantwortung keine ausreichenden Gründe dargelegt, muss der Gegenstand auf Antrag der Fragestellenden auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Landtags gesetzt werden.*

*(einstimmig)*

*Die Enquetekommission spricht sich gegen ein allgemeines Akteneinsichtsrecht für Landtagsausschüsse aus.*

*(mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und des Vertreters der Fraktion der FDP, gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und des Vertreters der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)*

### Begründung

Das Fragerecht zählt zu den wichtigsten Kontrollinstrumenten des Landtags. Besonders die Opposition ist auf dieses Mittel angewiesen, um sich die für ihre Kontrollaufgabe notwendigen Informationen zu verschaffen. Während das Zitierrecht dem Parlament und seinen Ausschüssen zusteht, ist das Frage- oder Interpellationsrecht als Befugnis des einzelnen Abgeordneten, von mindestens fünf Abgeordneten oder einer Fraktion ausgestaltet (§§ 35 Abs. 1 Satz 1, 34 Abs. 1 Satz 1 GOHLT).

Es ist verfassungsrechtlich umstritten, ob dem parlamentarischen Fragerecht auch eine Beantwortungspflicht der Regierungsmitglieder entspricht (ablehnend: *Zinn/Stein*, Verfassung des Landes Hessen, Art. 91 Erl. 5 mit weiteren Nachweisen, bejahend: *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 26 II 3b mit weiteren ablehnenden Nachweisen in Fn. 67). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben die Regierungsmitglieder die verfassungsrechtliche Verpflichtung, auf Fragen Rede und Antwort zu stehen und den Abgeordneten die zur Ausübung ihres Mandats erforderlichen Informationen zu verschaffen (*BVerfGE* 57, 1, 5 unter Hinweis auf *BVerfGE* 13, 123, 125). Die meisten Bundesländer haben in ihre Verfassung eine Beantwortungspflicht aufgenommen.

Die Kommission empfiehlt, das parlamentarische Fragerecht und die Antwortpflicht der Regierung in der Hessischen Verfassung ausdrücklich zu regeln. Sie sieht allerdings keine Notwendigkeit für eine detaillierte Vorschrift, wie sie manche Landesverfassungen enthalten. Sie hält es insbesondere nicht für geboten, die Grenzen der Antwortpflicht der Landesregierung in der Verfassung zu definieren. Diese sind durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ausreichend bestimmt. Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, Geheimhaltungspflichten und der grundrechtliche Datenschutz bilden die Schranken: *"Die Verantwortung der Regierung gegenüber Parlament und Volk ... setzt notwendigerweise einen 'Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung' voraus ..., der einen auch von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich einschließt. Dazu gehört z.B. die Willensbildung der Regierung selbst, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht.*

*Die Kontrollkompetenz des Bundestages erstreckt sich demnach grundsätzlich nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge. Sie enthält nicht die Befugnis, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen einzugreifen. Aber auch bei abgeschlossenen Vorgängen sind Fälle möglich, in denen die Regierung aus dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung geheimzuhaltende Tatsachen mitzuteilen nicht verpflichtet ist." (BVerfGE 67, 100, 139).*

Eine weitere Einschränkung resultiert aus dem grundrechtlichen Datenschutz: Über Informationen, deren Weitergabe wegen ihres streng persönlichen Charakters für die Betroffenen unzumutbar ist, darf die Regierung keine Auskünfte erteilen (*BVerfGE* 77, 1, 47).

Die Kommission kritisiert, dass die in den §§ 34 Abs. 3 und 35 Abs. 3 der GOHLT vorgesehenen Fristen für die Beantwortung parlamentarischer Anfragen von der Landesregierung selten eingehalten werden. Durch die langen Beantwortungszeiten wird die Kontrolltätigkeit der Abgeordneten erheblich beeinträchtigt. Da die Fristen der GOHLT als autonomes Satzungsrecht des Verfassungsorgans Landtag die Landesregierung nicht binden und offensichtlich auch § 50 Abs. 3 GGO, wonach Antworten auf Kleine Anfragen dem Landtag möglichst innerhalb der in der GOHLT festgelegten Frist zugeleitet werden sollen, kaum beachtet wird, befürwortet die Kommission, in der Geschäftsordnung des Landtags ein Verfahren vorzusehen, das geeignet erscheint, die Landesregierung dazu zu bewegen, Anfragen in einer angemessenen Zeit zu beantworten. Den Abgeordneten bzw. Fraktionen sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, ihre Anfrage bei nicht ausreichend begründeten Verzögerungen zum Gegenstand einer Plenarsitzung zu machen. Dadurch ließe sich ein gewisser Druck auf die Landesregierung erzeugen, parlamentarische Anfragen zügig zu beantworten.

Die Enquetekommission lehnt mehrheitlich ein allgemeines Akteneinsichtsrechts für Ausschüsse, wie es zum Beispiel die Verfassungen von Niedersachsen (LV Art. 24 Abs. 2) und Schleswig-Holstein (LV Art. 23 Abs. 2) vorsehen, ab. Die Hessische Verfassung gewährt lediglich den Untersuchungsausschüssen das Recht, die Akten der Behörden einzusehen (Art. 92 Abs. 2 Halbsatz 2 HV). § 100 Abs. 3 lit. b GOHLT regelt zwar, dass die Berichterstatter des Petitionsausschusses die Landesregierung um Einsichtnahme in die die Petition betreffenden behördlichen Akten ersuchen können. Ein Akteneinsichtsrecht folgt daraus jedoch nicht, denn die Geschäftsordnung schafft nur Binnenrecht des Landtags und bindet nicht die Landesregierung. Aus der Hessischen Verfassung (Art. 94) lässt sich kein Akteneinsichtsrecht des Petitionsausschusses ableiten (*Zinn/Stein*, Verfassung des Landes Hessen, Art. 94 Erl. 4).

Die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und der Vertreter der Fraktion der FDP sehen durch ein allgemeines Akteneinsichtsrecht für Ausschüsse den Bereich der exekutiven Eigenverantwortung unzulässig beeinträchtigt. Sie halten das in der Verfassung garantierte Akteneinsichtsrecht der Untersuchungsausschüsse für ausreichend.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und der Vertreter der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sprechen sich dafür aus, ein an die Regelungen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein angelehntes quorumabhängiges allgemeines Akteneinsichtsrecht der Ausschüsse in die Verfassung aufzunehmen.

## **10. Neubau des Plenarsaalgebäudes**

Angeregt durch die Diskussionen in der Enquetekommission und aufgrund ihrer bereits abgegebenen Empfehlungen ist die Beschlussfassung des Hessischen Landtags hierzu mittlerweile erfolgt. Die Neubauplanung ist soweit in Angriff genommen, dass die Enquetekommission auf weitere Empfehlungen verzichtet.

Die Enquetekommission hat in dieser Angelegenheit eng mit der Baukommission des Ältestenrates kooperiert. Mitglieder der Enquetekommission haben im Landtag von Nordrhein-Westfalen und im Landtag von Rheinland-Pfalz die räumliche Ausstattung besichtigt. Der Landtag hat in seiner 44. Sitzung am 21. Juni 2000 auf Antrag der Fraktionen der CDU, SPD und FDP (Drucks. 15/1369) folgenden Beschluss gefasst.

*"Der Landtag schließt sich dem Antrag und der Begründung der Enquetekommission "Zukünftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert" (Anlage) an. Er hält die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für das gesamte Parlament und die Abgeordneten für vordringlich.*

*Der Landtag bittet daher die Landesregierung, das Staatsbauamt Wiesbaden zu beauftragen, als ersten Schritt mehrere Möglichkeiten für Ausbau und Neubau entsprechend den Vorgaben der Enquetekommission zu untersuchen. Danach wird der Landtag beschließen, welche baulichen Maßnahmen durchgeführt werden."*

(Stenografische Berichte 15. Wahlperiode S. 2907)

In der Begründung der gegen die Stimme des Vertreters der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossenen Empfehlung der Enquetekommission vom 4. Mai 2000, auf die der Beschluss des Landtags Bezug nimmt, heißt es (Anlage zur Drucks. 15/1369):

*"Das in den Jahren 1960 bis 1962 errichtete Plenarsaalgebäude ist im Wesentlichen bis heute in seiner ursprünglichen Art belassen. Der technische und baukonstruktive Zustand macht seit Jahren umfassende Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen notwendig. Das Gebäude muss außerdem den heute an eine solche Versammlungsstätte zu stellenden gesetzlichen Anforderungen angepasst werden. Gleichzeitig soll mit der Schaffung neuer Nutzflächen im Zusammenhang mit der Modernisierung des Plenarsaals den gestiegenen Anforderungen Rechnung getragen werden. Als Mängel sind besonders hervorzuheben: umfangreiche, dringliche Sanierungsmaßnahmen, die Anforderungen der Wärmeschutzverordnungen 1988/94 sind nicht erfüllt, die Sicherheitsanforderungen sind wegen Einfachverglasung von Tür- und Fensteranlagen nicht erfüllt, die Anforderungen der Brandschutzverordnung sind nicht erfüllt, Kunstlicht, künstliche Belüftung, schlechte Bestuhlung, störungsanfällige Heizungs-, Klima-, Beschallungs- und Elektro-Anlagen. Mögliche Teilreparaturen sind sehr kostspielig und bringen keine durchgreifende Änderung.*

*Die Öffentlichkeitsarbeit des Landtags kann derzeit aufgrund der schlechten sächlichen – insbesondere räumlichen – und auch personellen Ressourcen nicht so gestaltet werden, wie dies die Abgeordneten und die Landtagskanzlei schon seit langem für notwendig halten. Neben den bereits jetzt im Landtag vorhandenen Sitzungsräumen sind in dem Neubau folgende weitere Räume erforderlich, die alle eine zeitgemäße, multimedial-gestützte Information der Nutzer (Besucher, Abgeordnete, Drittnutzer) ermöglichen müssen:*

*1 Raum für 150 oder mehr Personen (auch als Film- und Vortragssaal geeignet, in der Art eines Auditoriums maximum),*

*3 Räume für je 70 Personen mit Konferenzbestuhlung,*

*2 Räume für je 40 Personen mit Konferenzbestuhlung.*

*Weiterhin muss ein Raum für 30 bis 40 Personen in unmittelbarer Nähe des Plenarsaals während der Plenarsitzungstage uneingeschränkt für Sitzungen des Ältestenrats im Falle von Unterbrechungen der Plenarsitzung zur Verfügung stehen, damit es nicht mehr – wie es derzeit leider immer wieder eintritt – zu Kollisionen mit Besuchergruppen kommt.*

*Schließlich sollten noch Räume für die Bibliothek und gastronomische Betriebe in der Nähe des Plenarsaals bzw. im Dachgeschoss untergebracht werden. Den unzulänglichen Arbeitsbedingungen der Abgeordneten sollte durch Schaffung neuer Arbeitszimmer abgeholfen werden, soweit die Grundstücksausnutzung dies baulich zulässt.*

*Durch den Bau einer Tiefgarage unter der gesamten Neubaufäche sollten die Parkplatzprobleme im Landtagsbereich minimiert werden.*

*Gemäß vorstehender qualitativer und quantitativer Bedarfsanforderung bittet die Enquetekommission, dass der Landtag die Staatsbauverwaltung des HMdF – vertreten durch das Staatsbauamt Wiesbaden – beauftragt, mittels einer Voruntersuchung die Realisierbarkeit des Vorhabens zu prüfen und eine Programmunterlage aufzustellen, um nach deren Genehmigung einen Realisierungs- bzw. Architektenwettbewerb auszuloben."*

Am 31. Oktober 2000 präsentierten die Architekten Kissler und Effgen dem Landtag ihre Planungsstudie, die vier Varianten aufzeigte (Stenografische Berichte 15. Wahlperiode S. 3495).

Die Enquetekommission hat sich in ihrer Sitzung am 7. Dezember 2000 gemeinsam mit der Baukommission des Ältestenrates intensiv mit den Planungsvorschlägen beschäftigt und mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen der CDU, SPD und FDP gegen die Stimme des Vertreters der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN folgende Empfehlung beschlossen:

*"1. Die Enquetekommission "Künftige Aufgaben des Hessischen Landtages" und die Baukommission des Ältestenrates (Kommissionen) nehmen die*

*Planungsstudie der Architekten Kissler + Effgen zum Umbau des Landtagsgebäudes, insbesondere das Schreiben des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 13. September 2000*

*zur Kenntnis.*

*2. Die Enquetekommission empfiehlt dem Ältestenrat zu beschließen, dass jede Fraktion zu den bisherigen Mitgliedern der Baukommission einen weiteren Vertreter benennen darf, der sinnvollerweise zugleich Mitglied der Enquetekommission ist.*

*3. Die Kommissionen schlagen dem Ältestenrat vor, folgende Empfehlungen zu beschließen:*

*3.1 Die Variante IV und das dort vorgesehene Raumprogramm werden der weiteren Planung zugrunde gelegt.*

- 3.2 *Es ist ein Architektenwettbewerb (Realisierungswettbewerb) auszuschreiben, mit dessen Durchführung das Hessische Staatsbauamt beauftragt wird.*
- 3.3 *Die Baukommission ist mit dem endgültigen Entwurf des Auslobungstextes zu befassen. Soweit Vorentscheidungen zu treffen sind, ist ihr Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Dies gilt insbesondere für*
- 3.3.1 *die Zusammensetzung des Preisgerichtes,*
- 3.3.2 *den Teilnehmerkreis (Hessen, Bund, Europa, weltweit),*
- 3.3.3 *Vorgaben für die Gestaltung aller Abgeordnetenbüros.*
- 3.3.4 *Die Kommissionen bitten den Ältestenrat, die Einbringung folgenden interfraktionellen Antrages im Plenum zu veranlassen:*

*"Die Fraktionen (der CDU, der SPD und der F.D.P.) stimmen dem Einzelplan 18 Kapitel ... zu. Das Hessische Staatsbauamt wird unter Wahrung der Bauherrschaft des Landtags beauftragt, auf der Grundlage der Variante IV der Planungsstudie der Architekten Kissler + Effgen einen Architektenwettbewerb durchzuführen."*

(Kurzbericht EKP/15/13 S. 37)

Daraufhin hat der Landtag auf Antrag der Fraktionen der CDU, der SPD und der FDP (Drucks. 15/3453) in seiner 61. Sitzung am 19. Dezember 2000 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen:

*"Die Landesregierung wird gebeten, unter Wahrung der Bauherrschaft des Landtags das Staatsbauamt Wiesbaden mit der Planung des Umbaus des Landtagsgebäudes und des Neubaus von Besucherzentrum, Büroräumen und Plenarsaal zu beauftragen und auf der Grundlage der Variante IV der Planungsstudie der Architekten Kissler + Effgen und des darin enthaltenen Raumprogramms dann einen Architektenwettbewerb durchzuführen."*

(Stenografische Berichte 15. Wahlperiode S.4211)

Nach Abschluss des Architektenwettbewerbs hat der Landtag in seiner 93. Sitzung am 18. Dezember 2001 auf Antrag der Fraktionen der CDU, der SPD und der FDP (Drucks. 15/3453) mit den Stimmen der Fraktionen der CDU, der SPD und der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen:

*"Die Landesregierung wird gebeten, das Staatsbauamt Wiesbaden mit der Erstellung der baureifen Planung betreffend Neubau des Plenarsaalgebäudes gemäß dem mit dem 1. Preis des Realisierungswettbewerbs "Plenarsaalgebäude Hessischer Landtag" ausgezeichneten Entwurf des Architektenbüros Waechter & Waechter zu beauftragen."*

(Stenografische Berichte 15. Wahlperiode S. 6489).

## 11. IuK-Ausstattung der Abgeordneten

### Empfehlung

- *Die Abgeordnetenbüros im Landtagsgebäude und in den Wahlkreisen sind mit einer gleichwertigen dem Stand der Technik entsprechenden Informations- und Kommunikationstechnik auszustatten.*
- *Auf Wunsch sollte den Abgeordneten neben einer stationären eine mobile IuK-Ausstattung zur Verfügung gestellt werden.*
- *Die Geräte sollten mindestens mit folgenden Anwendungsprogrammen ausgestattet sein: Textverarbeitungsprogramm, Kalenderprogramm, Adressverwaltungsprogramm, Grafikprogramm, Tabellenkalkulationsprogramm, E-Mail-Programm, Fax-Programm, Internet-Browser, Virenschutzprogramm. Sie sollten außerdem über eine besondere Datensicherungseinrichtung verfügen.*
- *Es ist eine Netzinfrastruktur aufzubauen, die den Abgeordneten erlaubt, sowohl aus ihrem Landtagsbüro als auch dem Wahlkreisbüro auf das Inhouse-Netz des Landtags, das Landesintranet und das Internet zuzugreifen. Bis zum Abschluss des Plenarsaalumbaus soll die Priorität auf der Ausstattung der Wahlkreisbüros liegen.*
- *Die Abgeordneten sollten mindestens eine E-Mail-Adresse erhalten (z.B. abg.xy@ltg.hessen.de).*
- *Den Abgeordneten sollten mindestens folgende Informationen online zur Verfügung stehen: Landtagsdrucksachen, Ausschussunterlagen, Einladungen, Tagesordnungen der Plenar- und Ausschusssitzungen, Plenar- und Ausschussprotokolle, tagesaktuelle Informationen über Sitzungen (evtl. geänderte Anfangszeiten oder Sitzungsräume usw.), Telefonverzeichnis des Landtags, Informationen über die Landtagsabgeordneten einschließlich Foto, Anschrift, Ausschusszugehörigkeit und Biografie, Pressespiegel und Pressearchiv, Agenturmeldungen, Archiv.*
- *Die Abgeordneten haben Anspruch auf Schulung in der Nutzung der zur Verfügung gestellten Geräte und Programme. Beim geplanten Umbau der Landtagsgebäude sollte für diesen Zweck ein Schulungsraum berücksichtigt werden.*
- *Beschaffung und Erstinstallation der IuK-Ausstattung der Abgeordneten sowie die Nutzerbetreuung werden zentral ausgelagert. Die Notfallbetreuung und Schulung erfolgt durch die Landtagsverwaltung.*
- *Zur Umsetzung dieser Empfehlungen und zur Entwicklung eines umfassenden IuK-Konzepts für den Hessischen Landtag sollte eine beim Landtagspräsidenten angegliederte Arbeitsgruppe gebildet werden. Die Arbeitsgruppe sollte sich aus folgenden Mitgliedern zusammensetzen:*
  1. *einer Vertreterin oder einem Vertreter jeder im Landtag vertretenen Fraktion, die oder der auch ein Mitarbeiter sein kann;*

2. dem Leiter des landtagsinternen EDV-Referats.

*Je nach Bedarf kann die Arbeitsgruppe externe Sachverständige hinzuziehen, wie z.B.:*

- a) einen Referenten des Informations- und Kommunikations-Referats des Deutschen Bundestags,*
- b) einen Referenten des Informations- und Kommunikations-Referats eines anderen Deutschen Bundeslandes, welches in letzter Zeit ähnliche Planungsprozesse bereits durchlaufen hat und eines der umfangreichsten Informationsangebote bietet (Benchmarking),*
- c) einen Referenten der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung,*
- d) einen Referenten des Hessischen Statistischen Landesamtes,*
- e) einen Referenten der Landeszentrale für Politische Bildung,*
- f) einen IT-Experten aus dem universitären Umfeld.*

*Da die neuen IuK-Techniken zukunftsbestimmend für Politik und Politikvermittlung sind, hält die Enquetekommission eine zügige Umsetzung dieser Empfehlungen für geboten.*

#### Begründung

Die Enquetekommission hält die informations- und kommunikationstechnische Ausstattung der Abgeordneten für unzureichend. Sie ist einhellig der Auffassung, dass die Abgeordnetenbüros im Landtag und die Wahlkreisbüros mit einer gleichwertigen, dem Stand der Technik entsprechenden Informations- und Kommunikationstechnik ausgestattet sein müssen. Bis zur Fertigstellung des neuen Plenarsaalgebäudes und der sonstigen Umbauten sollten vorrangig die Wahlkreisbüros mit IuK-Technik ausgestattet werden. Die Kommission beschränkt sich in ihrer Empfehlung auf die Formulierung eines Anforderungsprofils, sie hat es nicht als ihre Aufgabe angesehen, sich mit den technischen Details der Umsetzung zu beschäftigen.

Die informations- und kommunikationstechnische Ausstattung, die der Hessische Landtag den einzelnen Abgeordneten zurzeit zur Verfügung stellt, ist, bezogen auf die Leistung, uneinheitlich. Die derzeitige Standardkonfiguration besteht aus einem Personalcomputer (Pentium III – Prozessor, 750 Megahertz, 128 Megabyte Hauptspeicher, 10 Gigabyte Festplatte, 1,44 Megabyte Diskettenlaufwerk, CD-ROM-Laufwerk, Netzwerkkarte, ISDN-Karte), einem 19-Zoll-Farbmonitor mit Lautsprechern und einem Laserdrucker HP Laser Jet 2100. Der PC ist mit dem Microsoft-Betriebssystem Windows NT 4.0 WS, dem Microsoft-Office Paket (Small Business) und dem Internet-Browser von Netscape (Version 4.7) ausgestattet. Das Office Paket enthält Programme für Textverarbeitung, Tabellenkalkulation, Adressverwaltung, E-Mail, Kalender, Präsentationen, Grafikerstellung und Publizieren. Die Geräte sind mit einem Virenschutzprogramm ausgestattet, verfügen aber über keine besonderen Einrichtungen für die Datensicherung.

Die Landtagskanzlei hat die jetzige Standardkonfiguration aufgrund der am häufigsten von Abgeordneten geäußerten Ausstattungswünsche zusammengestellt. Abweichende individuelle Ausstattungswünsche der Abgeordneten werden berücksichtigt, wenn sie im Kostenrahmen der Standardausstattung bleiben. Ein Anforderungsprofil für die informations- und kommunikationstechnische Ausstattung der Abgeordnetenbüros existiert bislang nicht.

Es bleibt den Abgeordneten überlassen, ob sie den Personalcomputer in ihrem Landtagsbüro oder in ihrem Wahlkreisbüro nutzen. Abgeordnete, die über die derzeitige Standardkonfiguration und damit über ein Gerät mit Netzwerkkarte verfügen, können den PC, wenn er in ihrem Landtagsbüro installiert ist, an das Datennetz des Hessischen Landtags (Inhouse-Netz) anschließen lassen. Dies ermöglicht einen Online-Zugriff auf sämtliche Drucksachen ab Beginn der 15. Wahlperiode und auf den Katalog der Landtagsbibliothek, deren Bücher und Zeitschriften können online zur Ausleihe angefordert werden. Ein Zugriff auf Einladungen, Ausschussunterlagen, Pressespiegel und Pressearchiv ist nicht möglich. Mit einem Anschluss an das Inhouse-Datennetz des Landtags erhalten die Abgeordneten außerdem Zugang zum Landesintranet. Dort findet sich eine Vielzahl von Informationen aus fast allen Politikbereichen in Hessen. Abgeordnete, deren PC an das Inhouse-Netz des Landtags angeschlossen ist, können sich auf eigene Rechnung darüber hinaus einen Internet-Zugang für ihr Landtagsbüro einrichten lassen. Die monatliche Kostenpauschale beträgt 39 DM. Es handelt sich um eine so genannte "flat-rate", zusätzliche Verbindungsgebühren werden keine erhoben. Damit stehen den Abgeordneten unter anderem die Internet-Dienste E-Mail und World Wide Web an ihrem Arbeitsplatz im Landtag zur Verfügung.

Die Abgeordneten nutzen den Personalcomputer in der Regel jedoch in ihrem Wahlkreis. Personalcomputer, die mit einer Netzwerkkarte ausgestattet sind, lassen sich in dort vorhandene lokale Netze integrieren. Da die Systeme mit einer ISDN-Karte ausgerüstet sind, können sie an das öffentliche Telekommunikationsnetz angeschlossen werden. Abgeordnete, die Internet-Dienste wie E-Mail und World Wide Web nutzen möchten, müssen sich an einen Internet-Service-Provider wenden (z.B. T-Online, AOL, Universitäten). Die Kosten des Zugangs sind von den Abgeordneten zu tragen, sie sind freilich in der Regel erheblich höher als für einen Internetzugang am Arbeitsplatz im Landtag. Aus den Wahlkreisbüros kann zurzeit nicht auf das im Inhouse-Netz des Landtags und das im Landesintranet verfügbare Informationsangebot zugegriffen werden. Die Dienstleistung der Landtagsverwaltung umfasst derzeit alles, was mit dem Betrieb der Geräte zu tun hat (Erstinstallation, Hardware-Service, Software-Konfiguration, Anwenderbetreuung). Lediglich ihre eigene sowie die Schulung ihrer Mitarbeiter fällt in die direkte Verantwortung der Abgeordneten.

Die Enquetekommission hat durch die Landtagskanzlei prüfen lassen, ob auch die Mitarbeiter der Abgeordneten einen Anspruch auf Schulung haben. Die Kanzlei sieht keine Rechtsgrundlage für eine Schulung der Mitarbeiter. Für die Abgeordneten ergebe sich der Schulungsanspruch aus § 6 Abs. 1 Nr. 1 Hessisches Abgeordnetengesetz. Nach dieser Vorschrift umfasst die Amtsausstattung der Abgeordneten auch die Benutzung der Informations- und Kommunikationsreinrichtungen des Landtags. Daraus leitet die Kanzlei auch einen Anspruch auf Schulung ab. Das Abgeordnetengesetz sehe dagegen in § 6 Abs. 1 Nr. 4 für die Beschäftigung von Mitarbeitern der Abgeordneten lediglich eine Übernahme der Vergütung vor, jedoch keine zusätzliche Kostenübernahme für DV-Schulungen.

Es empfiehlt sich nach Ansicht der Kommission nicht, den Abgeordneten die Beschaffung ihrer IuK-Ausstattung zu überlassen und die Unterstützung durch den Landtag auf Zahlung einer Aufwandspauschale zu beschränken.

Geprüft werden sollte, wie den Abgeordneten ein Zugang zum Intranet des Bundestages geschaffen werden kann.

Der Forderung der Kommission nach einem mit Suchfunktion ausgestatteten Online-Zugriff der Abgeordneten auf den Pressespiegel und das Pressearchiv könnten nach Auffassung der Landtagsverwaltung urheberrechtliche Hindernisse entgegenstehen.

Die Kommission ist sich bewusst, dass die Vorbereitung, Konzeption, Ausschreibung, Durchführung, eventuelle Erweiterung des EDV-Referats, Schulung von Abgeordneten, sowie die baulichen Nachrüstungen im Kommunikationsbereich des Hessischen Landtags und die Anschaffung der benötigten Geräte zusätzliche Ausgaben erfordern. Die IT-Ausgaben des Hessischen Landtags dürften damit aber immer noch nicht über den gleichartigen Ausgaben anderer Landtage liegen. Aus den Haushaltsplänen lässt sich die Höhe der bisherigen jährlichen Ausgaben für die informations- und kommunikationstechnische Ausstattung der Abgeordneten nicht entnehmen, da die Haushaltspläne nicht zwischen Ausgaben für Landtagskanzlei, Fraktionen und Abgeordnete differenzieren. Kennziffern lassen sich daher nur für den gesamten IT-Haushalt des Landtags angeben. Der Anteil der in den Haushaltsplänen 1998, 1999 und 2000 veranschlagten Ausgaben für Informations- und Kommunikationstechnik (Titelgruppe 69 des Einzelplans 01, Kapitel 01) an den Gesamtausgaben hat leicht abgenommen, von 3,1 v.H. im Jahr 1998 auf 2,9 v.H. im Jahr 2000. Pro Abgeordnetensitz betragen die Ausgaben ca. 17.000 DM. In den Zahlen sind die Ausgaben für Personal und Sachmittel enthalten.

Jahr	1998	1999	2000
Gesamtausgaben	60,4 Mio.	60,6 Mio.	65,0 Mio.
Titelgruppe 69	1,9 Mio.	1,8 Mio.	1,9 Mio.
Anteil an den Gesamtausgaben	3,1 v.H.	3 v.H.	2,9 v.H.
Ausgaben pro Abgeordnetensitz	17.300	16.400	17.300

Die Ist-Ausgaben für 1998 waren mit 1,1 Mio. DM wesentlich geringer als die veranschlagten Ausgaben.

Zum Vergleich: Die Ausgaben des Landtags in NRW sind im Haushaltsplan für 1999 mit DM 148 Mio. veranschlagt. Die IT-Ausgaben wurden laut einer Übersicht der NRW Landtagsverwaltung mit 4 Mio. DM für Hard- und Software angesetzt. Dazu kommen nach Auskunft der Landtagsverwaltung grob geschätzt 2 Mio. DM für Personal (20 Mitarbeiter im Referat IT-Management). Das bedeutet: Der Landtag NRW hat 1999 ca. 4 v.H. seiner Gesamtausgaben für den IT-Bereich vorgesehen, im Unterschied zu 3 v.H. in Hessen. Bei 221 Abgeordnetensitze betragen die veranschlagten Ausgaben pro Abgeordnetensitz 27.000 DM, gegenüber 16.400 DM in Hessen.

## F. THEMENBEREICH IV: STATUS DER ABGEORDNETEN

### 1. Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat

#### Empfehlung

*Die Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat soll verfassungsrechtlich nicht verbindlich gemacht werden, sondern es soll bei der bisherigen Staatspraxis bleiben, wonach jede Fraktion hierüber in eigener Verantwortung entscheiden kann.*

#### Begründung

Das derzeitige Verfassungsrecht gebietet keine Trennung von Amt und Mandat. Solange die Trennung nicht durch Verfassungsänderung festgeschrieben wird, besteht die Möglichkeit, die Frage durch den Gesetzgeber oder auch unterhalb der Gesetzgebungsebene, z.B. durch Fraktionsabsprachen, zu entscheiden.

In der politischen Diskussion wurde in den vergangenen Jahren immer wieder die Auffassung vertreten, die Verbindung eines Regierungsamtes mit einem Abgeordnetenmandat widerspreche der Gewaltenteilung. In der staatsrechtlichen Literatur und der Verfassungsrechtsprechung findet diese Meinung jedoch keine Stütze. Die gleichzeitige Mitgliedschaft in Parlament und Regierung ist entstanden aus dem englischen Kabinettsystem und wird dort als ganz selbstverständlich betrachtet. Sie wurde auch in Deutschland bislang gewohnheitsrechtlich als selbstverständliches Element der parlamentarischen Demokratie aufgefasst. Ihre Unzulässigkeit wird weder im staatsrechtlichen Schrifttum noch in der Verfassungsrechtsprechung behauptet.

So hält *Zinn/Stein*, Verfassung des Landes Hessen, Art. 75 Erl. 24b die gleichzeitige Mitgliedschaft im Landtag und der Landesregierung für zulässig, obwohl sie dazu führe, dass dieselben Personen die Funktionen von Legislative und Exekutive ausüben. Sie könne als Bestandteil des parlamentarischen Prinzips angesehen werden. Im Unterschied zur konstitutionellen Monarchie, in der sich die klassische Gewaltenteilung entwickelt habe, werde in der parlamentarischen Demokratie die Exekutivspitze vom Parlament berufen und abberufen und gehe in der Regel aus diesem hervor. Im parlamentarischen System laufe die Linie der Gewaltenteilung zwischen der Regierung und den sie stützenden Parteien einerseits und der Opposition andererseits. Die gleichzeitige Mitgliedschaft in Parlament und Regierung wird mit der Notwendigkeit eines engen Kontaktes zwischen Regierung und Regierungsparteien und der gegenseitigen Einflussnahme begründet (*Hessischer Staatsgerichtshof*, NJW 1977, 2065, 2068; *Zinn/Stein*, Verfassung des Landes Hessen, Art. 75 Erl. 24b; v. *Mangoldt-Klein*, GG, 2. Aufl. 1964, Vorbem. V 1e zu Art. 62, Erl. IV 2a zu Art. 66; *Mein in Münch*, GG, 3. Aufl. 1995, Erl. 7 zu Art. 62; *Herzog in Maunz-Dürig*, GG, Erl. 33 zu Art. 66 mit jeweils weiteren Nachweisen). *Schneider* (in Alternativkommentar zum Grundgesetz, 2. Aufl. 1989, Erl. 4 zu Art. 66) sieht in der Vereinbarkeit von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat keinen Verstoß gegen den Gewaltenteilungsgrundsatz, sondern eher umgekehrt eine Stärkung der politischen Funktionenteilung zwischen Regierung (smehrheit) und parlamentarischer Opposition.

Für eine Trennung wurden in den Beratungen der Kommission mehrere Gründe geltend gemacht: Wenn Mitglieder der Landesregierung als Parlamentarier sich selbst kontrollier-

ten, widerspreche das dem klassischen Modell der Gewaltenteilung und stoße in der Öffentlichkeit häufig auf Unverständnis. Besonders für kleinere Parteien sprächen auch arbeitsökonomische Gründe für eine Trennung, da Regierungsmitglieder wegen der mit dem Amt verbundenen Arbeitsbelastung für Tätigkeiten in der Fraktion nicht mehr zur Verfügung stünden, was die Funktionsfähigkeit kleinerer Fraktionen erheblich beeinträchtigen könne. In der Kommission gab es auch die Einschätzung, dass Finanz- und Machtinteressen die entscheidenden Motive für Regierungsmitglieder seien, ihr Abgeordnetenmandat beizubehalten. Die Grundentschädigung eines Abgeordneten, der Mitglied der Landesregierung ist, wird allerdings um drei Viertel gekürzt (§ 18 Abs. 1 Hessisches Abgeordnetengesetz vom 18. Oktober 1989, GVBl. I S. 261, zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Juni 1999, GVBl. I S. 330), sodass sich der finanzielle Vorteil zurzeit auf etwa 2.900 DM beläuft.

Gegen eine Trennung wurde eingewandt, dass sich das Staatsgefüge, das den von *J. Locke* (1632 – 1704) und *Ch. de Montesquieu* (1689 – 1755) entwickelten Lehren von der Gewaltenteilung zugrunde lag, wesentlich gewandelt habe. Nicht mehr das Staatsoberhaupt, sondern das Volk sei heute der Souverän. Es gehe nicht mehr um die Konfrontation zwischen Krone und Volk. Lock und Montesquieu hätten ihre Theorien entworfen, als die Exekutive unabhängig von der Legislative eingesetzt worden sei. Der durch Erbrecht in sein Amt gelangte König habe die Minister ernannt und entlassen. Heute dagegen kreierte die Legislative die Exekutivspitze und könne sie auch wieder abberufen. So gesehen sei die Regierung nichts anderes als ein Exekutivausschuss der die Regierung tragenden Parlamentsfraktionen. Die Gewaltenteilung verlaufe nicht mehr zwischen Regierung und Parlament, sondern zwischen Regierung und Regierungsfractionen einerseits und der Opposition andererseits, im föderalen Staat auch zwischen Bund und Ländern. Regierungsmitglieder sollten deshalb gleichzeitig Fraktionsmitglieder sein. Der Meinungsbildungsprozess finde am Ende in den Fraktionen statt, deren Entscheidung müssten auch die der Fraktion angehörenden Regierungsmitglieder mittragen. Zu berücksichtigen sei auch die Gefahr, dass bei einer Trennung von Amt und Mandat der Landespolitik besonders qualifizierte Persönlichkeiten verloren gehen könnten. Gäben Regierungsmitglieder, die über kein Abgeordnetenmandat verfügen, wegen Fehler oder Missstände in ihrem Geschäftsbereich ihr Amt vorzeitig auf, schieden sie damit auch weitgehend aus der Gestaltung der Landespolitik aus. Der einzige Vorteil einer verfassungsrechtlichen oder einfachgesetzlichen Regelung bestünde darin, dass die Fraktionen künftig davon entlastet würden, die Frage der Trennung von Amt und Mandat in jeder Legislaturperiode für sich zu entscheiden.

Die Enquetekommission ist zu dem Schluss gelangt, dass die Entscheidung über eine Trennung von Amt und Mandat von Fraktion zu Fraktion und Wahlperiode zu Wahlperiode nach pragmatischen Gesichtspunkten getroffen werden sollte und nicht durch eine langfristige, sei es verfassungsrechtliche oder einfachgesetzliche, Festlegung.

## **2. Zahl der Landtagssitze**

### **Empfehlung**

*Die Zahl der Landtagssitze soll nicht verringert werden. Angesichts der parlamentarischen Initiativ- und Beteiligungsrechte und der Kontrollnotwendigkeiten erscheint die Verringerung der Landtagsmandate nicht sachgerecht.*

## Begründung

Die Enquetekommission spricht sich dafür aus, es bei 110 Abgeordnetensitze zu belassen. Die Abgeordneten haben eine Exekutive mit etwa 150.000 Bediensteten zu kontrollieren. Schon jetzt stehen sie einer Übermacht gegenüber. Dieses Ungleichgewicht würde sich bei einer Reduzierung der Abgeordnetensitze noch vergrößern. Die Abgeordneten des Hessischen Landtags repräsentieren eine Bevölkerung von über 6 Millionen Menschen. Eine Vergrößerung der 55 Wahlkreise würde den notwendigen unmittelbaren Kontakt zur Bevölkerung erschweren. Besonders Abgeordnete der kleineren Fraktionen hätten noch größere zeitliche Schwierigkeiten, allen Einladungen zu Veranstaltungen von Einrichtungen und Vereinen zu folgen.

### 3. Verlängerung der Wahlperiode

Die Enquetekommission hat sich einmütig für eine Verlängerung der Wahlperiode des Hessischen Landtages auf fünf Jahre ausgesprochen und deshalb im Herbst 1999 die Fraktionen aufgefordert, ein verfassungsänderndes Gesetz einzubringen. Die Kommission regte gleichzeitig an, die nach Art. 123 Satz 2 der Hessischen Verfassung notwendige Volksabstimmung mit der Kommunalwahl im Frühjahr 2001 zu verbinden. Dieser Zeitplan ließ sich jedoch nicht realisieren. Die Fraktionen von CDU, FDP und SPD haben die Empfehlung der Kommission aufgegriffen und befürwortet, zusammen mit der nächsten Bundestagswahl am 22. September 2002 eine Volksabstimmung über die Verlängerung der Wahlperiode durchzuführen (siehe Abschnitt B.)

In den meisten Bundesländern beträgt die Wahlperiode fünf Jahre. Durch eine Verlängerung der Legislaturperiode erhofft sich die Kommission eine Verbesserung der Arbeitsfähigkeit des Parlaments. Erfahrungsgemäß dauert es einige Monate, bis ein neukonstituierter Landtag vollständig funktionsfähig ist. Abgeordnete, die erstmalig in den Landtag gewählt worden sind, benötigen in der Regel eine noch längere Einarbeitungszeit. Im letzten Jahr der Legislaturperiode wird die Arbeitsfähigkeit durch den beginnenden Wahlkampf beeinträchtigt. Für eine ungestörte effektive Parlamentsarbeit bleibt somit nur eine relativ kurze Zeit. Andererseits werden die Abgeordneten mit immer komplexeren Themen konfrontiert, die zum Teil weit über eine Legislaturperiode hinausreichen. Die Verlängerung der Wahlperiode würde es den Abgeordneten erleichtern, sich längerfristig und kontinuierlich auf diese Themen zu konzentrieren, da sie sich nicht bereits nach ca. zwei Jahren mit dem aufkommenden Wahlkampf beschäftigen müssten.

Der Vertreter der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN möchte die Verlängerung der Wahlperiode davon abhängig machen, dass der damit verbundene demokratische Mitwirkungsverlust durch zusätzliche plebiszitäre Elemente in der Verfassung kompensiert wird. Er schlägt deshalb eine Erleichterung von Volksbegehren und Volksentscheiden vor. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat am 17. August 2000 einen entsprechenden Entwurf für ein Gesetz zur Änderung von Artikel 124 der Hessischen Verfassung eingebracht (Drucks. 15/1473), der eine Senkung des Quorums für Volksbegehren von einem Fünftel auf ein Zehntel der Stimmberechtigten vorsieht.

#### **4. Verbesserung der Repräsentanz aller gesellschaftlichen Gruppen im Parlament**

In der Enquetekommission besteht Einigkeit, dass die Repräsentanz aller gesellschaftlichen Gruppen im Parlament verbessert werden sollte. Die Kommission ist jedoch zu dem Schluss gelangt, dass rechtliche Instrumente, die geeignet wären, dieses Ziel zu erreichen, nicht zur Verfügung stehen.

Der Umstand, dass viele Berufsgruppen im Landtag nicht unmittelbar vertreten sind, hat viele Ursachen. Wer jahrelang ausschließlich als Parlamentarier tätig ist, muss zwangsläufig einen Qualifikationsverlust in seinem Beruf hinnehmen. Bei Beschäftigten in der Privatwirtschaft besteht das Risiko des Arbeitsplatzverlustes. Auch für Selbstständige ist das berufliche und finanzielle Risiko groß, wenn sie nach einer mehrjährigen Abgeordnetentätigkeit nicht mehr in den Landtag gewählt werden. Handwerker und freiberuflich Tätige können aus zeitlichen Gründen kein Abgeordnetenmandat ausüben, wollen sie ihren Geschäftsbetrieb nicht vernachlässigen. Handwerker, die keine familiäre Unterstützung haben, müssen ihr Geschäft aufgeben oder einen Geschäftsführer einstellen, sind dann aber praktisch keine Vertreter dieser Gruppe mehr. Die in der Privatwirtschaft zu erzielenden Einkommen liegen erheblich über der Entschädigung für Abgeordnete. Quereinsteiger wollen häufig die gewöhnliche Parteiarbeit nicht übernehmen und schaffen parteiinterne Probleme.

Um diesem Zustand entgegenzuwirken, könnte man z.B. versuchen, das Abgeordnetenmandat durch eine bessere Bezahlung attraktiver zu gestalten. Die Einkommen, die Beschäftigte in der privaten Wirtschaft, besonders in Leitungsfunktionen, erzielen, sind in der Regel wesentlich höher als die Abgeordnetenvergütung. Personen aus der Wirtschaft akzeptieren deshalb meistens nur dann einen Sitz im Parlament, wenn das Unternehmen die Bezüge weiterzahlt. Mit einer höheren Grundentschädigung, Altersentschädigung und einem großzügigeren Übergangsgeld ließe sich dieser Personenkreis wahrscheinlich leichter zur Übernahme eines Abgeordnetenmandats bewegen. Höhere Bezüge nur für diese Personengruppe wären aber wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz unzulässig. Dass es bereits jetzt durch die Verbands- und Gewerkschaftsvertreter, die mit voller Bezahlung für ihre Abgeordnetentätigkeit freigestellt werden, hinsichtlich der Bezüge zwei Klassen von Abgeordneten gibt, ändert an dieser Bewertung nichts.

Eine Veränderung der Arbeitszeiten des Parlaments durch Verlagerung der Sitzungszeiten in die Abendstunden würde es den Mitgliedern zwar ermöglichen, teilweise oder ganz ihrem Beruf nachzugehen. Damit könnten eventuell mehr Selbstständige und Arbeiter und Angestellte aus der Privatwirtschaft gewonnen werden, sich um einen Parlamentssitz zu bemühen. Ein solches Feierabendparlament würde jedoch den Aufgaben, die sich einem Parlament in einem Flächenstaat wie Hessen stellen, nicht gerecht.

Das Modell des Teilzeitparlamentariers, der zusätzlich in Teilzeit seiner beruflichen Tätigkeit nachgeht, bietet ebenfalls keine Lösung. Beschäftigte in der Privatwirtschaft oder Freiberufler dürften davon kaum Gebrauch machen. Es würden wahrscheinlich eher öffentliche Bedienstete begünstigt, die dann ihre Interessen im Beruf weiterhin wahrnehmen und zusätzlich Parlamentarier sein könnten. Auch aus diesem Grund ist die Entscheidung richtig, dass in Hessen anders als in manchen anderen Bundesländern Beamte mit Dienstbezügen, Beamte auf Zeit, hauptamtliche Wahlbeamte auf Zeit und Beamte, die jederzeit

in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können, nicht Mitglied des Landtags sein dürfen (§ 29 Hessisches Abgeordnetengesetz).

In Quoten sieht die Enquetekommission ebenfalls kein geeignetes Instrument zur Verbesserung der Repräsentanz der gesellschaftlichen Gruppen.

Die Kommission sieht darin in erster Linie eine Aufgabe der Parteien. Sie müssen entscheiden, welche Berufsgruppen sie rekrutiert wollen und ob diese auf Listenplätze abgesichert werden sollen. In Frage kommen auch "offene Listen", auf denen Nichtparteimitglieder kandidieren.

Die Enquetekommission hat sich außerdem mit der Frage beschäftigt, wie der Sachverstand von Personen, die nicht für eine Abgeordnetentätigkeit gewonnen werden können, dennoch genutzt werden kann. Auch hier ist keine parlamentsrechtliche Lösung möglich. Es ist Sache der Parteien und Fraktionen, zu entscheiden, wann und wie sie externe Sachverständige heranziehen.

## **5. Größe und Wahlverfahren der Kommunalparlamente**

Mit dem Thema Größe und Wahlverfahren der Kommunalparlamente hat sich die Kommission nicht beschäftigt, da dies Gegenstand eines parallel laufenden Gesetzgebungsverfahrens war. Die Landesregierung brachte am 21. September 1999 den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung im Landtag ein (Drucks. 15/425). Der Gesetzentwurf sah u.a. eine Verringerung der Zahl der Gemeindevertreter und Kreistagsabgeordneten vor und enthielt verschiedene Änderungen des Kommunalwahlrechts. Die entsprechend dem Entwurf novellierte Hessische Gemeindeordnung (§ 38 Abs. 2) und Hessische Landkreisordnung (§ 25 Abs. 2) überlassen es nun den Vertretungsorganen, zu entscheiden, ob die Zahl der Gemeindevertreter und Kreistagsabgeordneten verringert wird. Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass für die Größe des Vertretungsorgans nicht die Regelzahl maßgeblich sein soll, sondern die nächstkleinere Größenklasse bzw. entsprechende Zwischenstufen. Dafür ist allerdings ein Beschluss von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter bzw. Kreistagsabgeordneten erforderlich. Das Wahlsystem ist zu einem begrenzt offenen Listenwahlsystem mit stärkerem Personenbezug durch Einführung des Kumulierens und Panaschierens umgestaltet worden (§ 1 Abs. 4 Hessisches Kommunalwahlgesetz). Um die Kontinuität der Arbeit in den kommunalen Vertretungskörperschaften zu verbessern, ist die Wahlzeit von vier auf fünf Jahre verlängert worden (§ 36 Satz 1 HGO, § 26 Satz 1 HKO). Das Wahlalter, das 1998 für Kommunalwahlen auf das 16. Lebensjahr herabgesetzt wurde, ist wieder auf 18 Jahre angehoben worden (§ 30 Abs. 1 Nr. 2 HGO, § 22 Abs. 1 Nr. 2 HKO).

## G. ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN<sup>11</sup>

### Themenbereich I:

- **Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung auf der europäischen Ebene und der Bundesebene,**
- **Mitwirkung der Gemeinden bei der Gesetzgebung des Landes,**
- **Gesetzesfolgenabschätzung**

### Mitwirkung des Landtags in Europaangelegenheiten (C.1)

*Die Praxis der Mitwirkung des Landtags in Europaangelegenheiten dahin, dass dem Landtag über die Unterrichtung durch die Landesregierung hinaus die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben und diese von der Landesregierung bei ihren Entscheidungen im Bundesrat berücksichtigt wird, sollte weitergeführt und insoweit verstärkt werden, als die Landesregierung Stellungnahmen des Landtags zu Vorhaben der Europäischen Union, welche die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren bzw. zu der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder an die Europäische Union führen würden, bei ihrer Meinungsbildung maßgeblich zu berücksichtigen hat. Abweichungen von der Stellungnahme des Landtags in Einzelheiten sind möglich. Der Landtag soll bei seiner Stellungnahme die tragenden Kerngedanken als solche deutlich machen und insgesamt darauf achten, dass der Landesregierung genügend Spielraum für eine bewegliche Verhandlungsführung verbleibt. Eine Verfassungsergänzung erscheint notwendig; zur Gewinnung von Erfahrungen wird zunächst eine Praxis ohne ausdrückliche Ergänzung des Verfassungstextes für möglich gehalten. Das Verfahren für die Abstimmung unterschiedlicher Auffassungen von Landtag und Landesregierung sollte sich nach den verfassungsgemäß geltenden Regeln über die parlamentarische Kontrolle der Regierung richten.*

*Eine etwaige künftige Verfassungsergänzung sollte Art. 34a der baden-württembergischen Landesverfassung zugrunde legen. Dieser lautet, in Abs. 2 Satz 1 durch das Wort "maßgeblich" ergänzt:*

*(1) Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren, und gibt ihm die Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie berücksichtigt die Stellungnahme des Landtags.*

*(2) Bei Vorhaben, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, berücksichtigt die Landesregierung maßgeblich die Stellungnahme des Landtags. Entsprechendes gilt bei der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union.*

*(3) Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung des Landtags bleiben einer Vereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag vorbehalten.*

(Abs. 2 gegen die Stimme des Abgeordneten *Stefan Grüttner*)

<sup>11</sup> Die Nummern entsprechen der Gliederung des Haupttextes. Fehlende Nummern in der Zusammenfassung bedeuten, dass die Empfehlungen der Kommission zu diesem Punkt entweder bereits umgesetzt worden sind oder die Kommission auf eine Empfehlung verzichtet hat.

## Mitwirkung des Landtags in Bundesangelegenheiten (C.2)

### Rückholung von Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes (C.2.1)

*Die Enquetekommission hält eine Stärkung der Gesetzgebungskompetenz der Länder für erforderlich. Die konkurrierende Gesetzgebung sollte zugunsten einer klaren Aufteilung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern aufgegeben werden. Sofern es zu keiner grundsätzlichen Änderung des bisherigen verfassungsrechtlichen Systems der Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten zwischen Bund und Ländern (enumerative Aufzählung der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes, konkurrierende Gesetzgebung, Rahmengesetzgebung) kommt, sollten zumindest einige Materien aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung herausgenommen und vollständige der Landesgesetzgebung überlassen und einige Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebung in eine Rahmengesetzgebung des Bundes überführt werden. Die Hessische Landesregierung wird aufgefordert, im Bundesrat mit folgenden Anträgen initiativ zu werden:*

- 1. Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz "Förderung der wissenschaftlichen Forschung" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG) wird auf "Förderung überregionaler Einrichtungen und Vorhaben wissenschaftlicher Forschung" eingeschränkt.*
- 2. Bei der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz "Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG) ist der Zusatz "ohne Ausbildungsvorschriften" geboten.*
- 3. Aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz "Recht der Wirtschaft" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) wird die Teilzuständigkeit für "Berufsbildung" in eine Rahmenkompetenz umgewandelt.*
- 4. Die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen "Landwirtschaftliches Pachtwesen" und "Siedlungs- und Heimstättenwesen" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), "Wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG) und die Rahmenkompetenzen "Jagdwesen", "Naturschutz" und "Landschaftspflege" (Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG) werden gestrichen.*
- 5. Die Teilzuständigkeiten "Grundsätze regionaler Wirtschaftsförderung", "Bergbau" und "Energiewirtschaft" werden aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz "Recht der Wirtschaft" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) herausgenommen und in eine Rahmenkompetenz überführt.*
- 6. Die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen "Grundstücksverkehr", "Bodenrecht" und "Wohnungswesen" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), "Notariat" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG) und "Regelung der Krankenhauspflegesätze" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19a GG) werden in Rahmenkompetenzen überführt.*
- 7. Das Versammlungsrecht wird aus dem Katalog des Art. 74 Abs. 1 Nr. 3 GG gestrichen.*
- 8. Das Besoldungsrecht wird aus der konkurrierenden Gesetzgebung herausgenommen und in die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes überführt.*

9. *Die Rahmengesetzgebung des Bundes für den Bereich des Hochschulwesens wird gestrichen.*
10. *Die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse wird gestrichen.*
11. *Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz "Die Abfallbeseitigung, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung" (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG) wird aufrechterhalten. Die Landesregierung wird aufgefordert, im Rahmen eines bundesgesetzlichen Verfahrens der konkurrierenden Gesetzgebung in geeigneten Einzelfällen eine Öffnungsklausel zu fordern.*

### **Erweiterung der Gestaltungsräume des Landtags durch die Verfassungspraxis (C.2.2)**

*Solange durch Änderung der Bundesverfassung keine klare Verteilung der Gesetzgebungsbefugnisse von Bund und Ländern geschaffen worden ist, bleibt die Landesregierung aufgefordert, über den Bundesrat darauf hinzuwirken, dass der Bund*

1. *bei der Ausübung seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeiten den Grundsatz der Erforderlichkeit nach Art. 72 Abs. 2 GG strikt und mit der Tendenz auslegt, den Ländern eigene Gestaltungsbereiche zu überlassen. Entsprechend soll bei der Rahmengesetzgebung verfahren werden;*
2. *bei dem Gebrauch aller seiner Gesetzgebungskompetenzen die Möglichkeit von Öffnungsklauseln zugunsten der Länder prüft;*
3. *sich auch in Bereichen seiner konkurrierenden Zuständigkeit auf eine Rahmengesetzgebung beschränkt;*
4. *bei der Ausübung der konkurrierenden Gesetzgebung die Regelung des Verfahrens für den Vollzug von Bundesgesetzen möglichst weitgehend den Ländern überlässt;*
5. *die im Wege der konkurrierenden Gesetzgebung erlassenen Vorschriften mit dem Ziel überprüft, diese durch Landesrecht zu ersetzen (Art. 72 Abs. 3 GG).*

*Die Enquetekommission unterstützt den vom Bundesrat auf Initiative der baden-württembergischen, bayerischen und hessischen Landesregierungen im Bundestag eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Artikels 125a Abs. 2 des Grundgesetzes (BR-Drucks. 77/98, BT-Drucks. 14/2442). Durch das angestrebte Gesetz würde dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, auf folgenden Gebieten der konkurrierenden Gesetzgebung und Rahmengesetzgebung Bundesrecht durch Landesrecht zu ersetzen: Bundessozialhilfegesetz, Versammlungsgesetz, Reichssiedlungsgesetz, Gesetz zur Ergänzung des Reichssiedlungsgesetzes, Gesetz zur Förderung der landwirtschaftlichen Siedlung, Hinterlegungsordnung, Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, Sozialgerichtsgesetz, Handelsgesetzbuch, Körperschaftsteuergesetz, Gewerbesteuer-gesetz, Rennwett- und Lotteriewesen, Grundstücksverkehrsgesetz, Landpachtverkehrsgesetz, Vieh- und Fleischgesetz, Viertes Buch Sozialgesetzbuch, Achtes Buch Sozialgesetzbuch, Elftes Buch Sozialgesetzbuch und Haftpflichtgesetz. Damit würde insbesondere die in der Ver-*

*gangenheit ausgeuferte konkurrierende Gesetzgebung auf ein nach heutigem Verständnis bundesstaatlich vertretbares Maß zurückgeführt.*

### **Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung des Bundesrates (C.2.3)**

*Hinsichtlich der Mitwirkung des Landtags in Bundesstaatsangelegenheiten soll folgende Regelung getroffen werden:*

*Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag über alle Vorhaben im Bundesrat, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren, und gibt ihm Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie berücksichtigt diese Stellungnahme.*

*Einzelheiten der Unterrichtung und der Beteiligung werden in einer Vereinbarung zwischen dem Landtag und der Landesregierung geregelt.*

*Eine solche Ergänzung der landesverfassungsrechtlichen Kompetenzordnung sollte in der Verfassung getroffen werden. Zur Gewinnung von Erfahrungen erscheint aber vorläufig eine Absprache zwischen Landesregierung und Landtag ausreichend.*

### **Beteiligung des Landtags bei Staatsverträgen, Verwaltungsabkommen, Ministerpräsidentenkonferenzen, Fachministerkonferenzen, Bund-Länder-Kommissionen, länderübergreifenden Kommissionen und Verringerung der zahlreichen kooperativen föderativen Gremien (C.2.4)**

*Die Enquetekommission empfiehlt, in die unter C.2.3 vorgeschlagene Regelung nach dem Wort "Bundesrat" die Worte "geplante Abschlüsse von Staatsverträgen und Verwaltungsabkommen, über Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen und deren nachgeordnete und vorbereitende Gremien" einzufügen und im Übrigen hierzu über die bereits bestehende Beschlusslage hinaus zunächst eine Absprache zwischen Landtag und Landesregierung zu treffen. Zur Klarstellung und im Interesse der Transparenz der landesverfassungsrechtlichen Kompetenzordnung kann eine Regelung in der Verfassung erfolgen.*

*Die Landesregierung wird aufgefordert,*

- *den Fachausschüssen des Landtages über die deren Aufgabenbereich betreffende Tätigkeit der Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifenden Gremien jährlich zu berichten;*
- *den derzeitigen Bestand der Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifenden Gremien grundlegend auf seine Erforderlichkeit, die Möglichkeiten einer Systematisierung, Straffung und Zusammenfassung zu überprüfen.*

### **Stärkung der Steuergesetzgebungskompetenz der Länder (C.2.5)**

*Die bundesstaatliche Finanzverfassung ist reformierungsbedürftig. Zurzeit sind die Landesparlamente von der Steuergesetzgebung praktisch ausgeschlossen. Den Ländern müssen mehr steuerpolitische Gestaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden, damit sie die Höhe ihrer Steuereinnahmen zumindest teilweise in eigener Verantwortung bestimmen können. Eine Rückübertragung in die Gesetzgebungskompetenz der Länder bietet sich besonders für*

die Steuerarten an, deren Ertrag nach dem Grundgesetz bereits jetzt vollständig den Ländern (z.B. Grunderwerbsteuer, Erbschaft- und Schenkungsteuer) oder den Gemeinden (Grundsteuer) zufließt. Die Länder sollten außerdem innerhalb bundesrechtlich festgelegter Grenzen ein eigenes Tarifgestaltungsrecht bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer erhalten. Es ist darauf zu achten, dass die erforderliche Finanzausstattung aller Gebietskörperschaften gewährleistet bleibt.

### **Auflösung der Mischfinanzierungssysteme (C.2.6)**

Die Landesregierung wird aufgefordert, über den Bundesrat hinsichtlich der Abschaffung der Mischfinanzierung auf den Gebieten des Hochschulbaues und des Wohnungsbaues initiativ zu werden. Ein Ausgleich zu Gunsten der Länder für die dadurch entfallenen Bundeszuschüsse soll durch eine entsprechende Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer ohne Zweckbindung stattfinden.

### **Gesetzesfolgenabschätzung (C.4)**

Bei der Einbringung von wichtigen Gesetzentwürfen sollen Zielsetzung, Prämissen, Prognosezahlen, die erwarteten Entwicklungen, die erkannten und durch Vorkehrungen ausgeschlossenen, geminderten, erwünschten oder in Kauf genommenen Nebenfolgen begründet und dargestellt werden.

## **Themenbereich II:**

### **Budgetierung, Privatisierung, außer- und überplanmäßige Ausgaben, Leasingfinanzierung**

#### **Budgetierung (D.1)**

##### **Unverzichtbarkeit des parlamentarischen Budgetrechts (D.1.1)**

Das parlamentarische Budgetrecht sichert die Bindung der Verwaltung an den im Parlament repräsentierten Volkswillen. Es findet seinen Ausdruck vor allem in der sachlichen und zeitlichen Spezialität (Bindung) des Haushaltsplans. Das Parlament kann auch nicht partiell auf sein Budgetrecht verzichten.

##### **Notwendiger Übergang zur leistungsorientierten Budgetierung (D.1.2)**

Budgetierung im Sinne von erweiterter Deckungsfähigkeit, Globalisierung (d.h. vollständiger Aufgabe der Titeltgliederung zugunsten weniger pauschaler Titel) und Übertragbarkeit schwächt oder zerstört im kameratealen System die auf die Veranschlagung von Zahlungszwecken gerichteten Steuerungsmöglichkeiten des Parlaments. Globalhaushalte sind deshalb nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn dem Parlament kompensatorische Steuerungsinstrumente zur Verfügung stehen. Das erfordert einen Übergang von der kameratealen zur leistungsorientierten Budgetierung, denn nur im System der ergebnisorientierten Verwaltungssteuerung lassen sich die unverzichtbaren verfassungsrechtlichen Haushaltsgrundsätze der Gesamtdeckung und der Spezialität verwirklichen.

### **Stärkung der Parlamentsrechte im Haushaltskreislauf (D.1.3)**

*Die hessische Haushaltsreform, die auf ein ergebnisorientiertes Haushaltssystem setzt, ist bislang nicht als Staats- und Verfassungsreform angelegt, d.h. die haushaltsrechtliche Gewalten- und Zuständigkeitsverteilung wird nicht geändert. Es müssen daher die Parlamentsrechte bei der Haushaltsermächtigung und -kontrolle gestärkt werden.*

### **Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO (D.1.4.)**

*Die Landeshaushaltsordnung (LHO) ist das parlamentarische Steuerungsgesetz im System des deutschen Haushaltsrechts. Wissenschaftlichen Überlegungen zu zusätzlichen Gesetzen (z.B. Steuerungsordnung) sollte daher nicht gefolgt werden, um das Haushaltsrecht nicht noch unübersichtlicher zu gestalten. Die notwendige Novellierung der LHO sollte allerdings erst erfolgen, wenn praktische Erfahrungen vorliegen und der Bund das Haushaltsgrundsätzegesetz geändert hat.*

*In der Zwischenzeit sollte die Landesregierung mit dem Landtag abgestimmte Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO erlassen, auf die dann in jedem Haushaltsgesetz/-plan durch einen gleich lautenden Budgetierungsvermerk Bezug genommen werden kann. So werden einerseits zielgerichtet klare Regeln für die budgetierten Einrichtungen gesetzt, andererseits können die Verwaltungsvorschriften so vom Landtag übernommen und beeinflusst werden und erhalten Gesetzeskraft im Verhältnis zwischen Landtag und Landesregierung.*

*Das Haushaltsgesetzgebungsverfahren im Zusammenhang mit § 7a LHO, insbesondere die stärkere Einbindung der Fachausschüsse in Haushaltsaufstellung, Berichtswesen und Haushaltskontrolle, sollte in der Geschäftsordnung des Landtags geregelt werden.*

*Die neuen Haushaltsprinzipien des § 7a LHO bedürfen im Zuge der Haushaltsreform der Ausgestaltung durch den Landtag, um das parlamentarische Budgetrecht zu wahren. Hierzu gehört insbesondere eine Beteiligung des Landtags bei der Bestimmung*

- *der Leistungszwecke im Rahmen der Produktdefinition,*
- *der Budgetregeln und der Erfolgsbeteiligung,*
- *der Zugriffsrechte auf Budgetrücklagen,*
- *der Bestimmung der künftigen Regelungen für Nachtragshaushalte.*

*Mit der Ausgestaltung der Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO sollte unverzüglich begonnen werden. Wegen des Gesetzesinitiativrechts der Landesregierung im Haushaltsrecht wird die Landesregierung aufgefordert, noch 2002 einen Entwurf für entsprechende Verwaltungsvorschriften vorzulegen und mit dem Landtag abzustimmen, damit noch zum Haushalt 2003 (erster Programmhaushalt der Hochschulen) die Verwaltungsvorschriften für die budgetierten Einheiten in das Gesetzgebungsverfahren einbezogen werden können.*

*Die Enquetekommission spricht sich gegen eine Vereinbarung zwischen Regierung und Parlament aus.*

*Die Abstimmung sollte zwischen Landesregierung und Haushaltsausschuss erfolgen.*

### **Produktdefinition (D.1.5)**

*Der Landtag ist an der Produktdefinition und Produkt(weiter)entwicklung zu beteiligen, in erster Linie durch Mitwirkung der Fachausschüsse. Der Leitfaden für die Produktdefinition sollte zwischen Regierung und Haushaltsausschuss abgestimmt werden. Die übergreifende Aufgaben- und Zielsystematik sollte, soweit die Grundsystematik betroffen ist, im Haushaltsausschuss abgestimmt werden, die Abstimmung über Aufgaben und Ziele der Ressorts sollte in den Fachausschüssen erfolgen. Die Abstimmung der Produkte und Kennzahlen sollte im Vorfeld der Haushaltsberatungen zwischen Fachressort und Fachausschuss stattfinden. Pro Mandant (Behörde) sollte ein Budget existieren. Das System ist schrittweise über mehrere Haushaltsperioden zu verfeinern.*

### **Zielvereinbarungen (D.1.6)**

*Die Landesregierung muss den Landtag über den jährlich zu aktualisierenden mittelfristigen Programmplan informieren.*

### **Berichtswesen (D.1.7)**

*Der Haushaltsvollzug ist grundsätzlich Sache der Exekutive. Damit im System der neuen Verwaltungssteuerung kein Kontrolldefizit für das Parlament entsteht, muss ein Berichtssystem installiert werden, das ihm Daten der wirtschaftenden Einheiten in für Entscheidungen aufbereiteter Form liefert, d.h. die Berichte dürfen nicht zu detailliert sein. Die Daten müssen andererseits zumindest ein den bisherigen Einzelplänen entsprechendes Bild der Verwaltungsaktivitäten vermitteln (Definition der Berichtstiefe). Die Berichte müssen auf Kennzahlen basieren, die für jedes Produkt festzulegen sind.*

*Eine von der Landesregierung regelmäßig zu aktualisierende Controlling-Informationenbank auf einem Aggregationsniveau, wie es etwa den regelmäßigen Berichtsinformationen der Landesregierung entspricht, muss auch dem Parlament zur Verfügung stehen. Sie muss bei Bedarf den spezifischen Bedürfnissen der parlamentarischen Kontrolle angepasst werden. Die den spezifischen Bedürfnissen zur Wahrnehmung der parlamentarischen Kontrolle entsprechende Informationsbeschaffung soll durch ein beim Landtag einzurichtendes Budgetbüro erfolgen.*

*Die Leistungsberichte der Ressorts sollten in den Fachausschüssen beraten werden. Auf Antrag einer Fraktion sollte der Ausschuss den Rechnungshof um die genauere Untersuchung von Einzelfragen ersuchen können.*

### **Haushaltskontrolle (D.1.8)**

*Die Haushaltskontrolle sichert die parlamentarischen Rechte beim Haushaltsbeschluss. Sie bezieht sich auf die Haushalte der Vergangenheit und der Zukunft. Der Landesrechnungshof sollte die wesentliche Kontrollbehörde bleiben, wenngleich seine Aufgaben sich deutlich erweitern werden. Der Rechnungshof hat die Aufgabe der Abschlussprüfung, mit der er Dritte beauftragen kann.*

## **Änderung des Haushaltsgrundsatzgesetzes, der LHO und der Verfassung (D.1.9)**

*Die Landesregierung wird aufgefordert, sich im Bundesrat für eine Änderung des Haushaltsgrundsatzgesetzes einzusetzen. Mittel und langfristig ist eine Änderung der Landeshaushaltsordnung unverzichtbar. Eine Änderung der Hessischen Verfassung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erforderlich, könnte sich aber ebenfalls mittelfristig, im Sinne einer Klarstellung einzelner Vorschriften, als notwendig erweisen.*

## **Organisations- und Aufgabenprivatisierung (D.2)**

### **Parlamentsvorbehalt (D.2.1)**

*Über die Privatisierung einer Aufgabe, die dem Staat durch Gesetz zugewiesen ist, entscheidet das Parlament durch Gesetz. Auch die Privatisierung einer Aufgabe, die dem Staat nicht durch Gesetz zugewiesen ist, bedarf einer Legitimation durch Parlamentsgesetz, wenn die Privatisierung die allgemeine Organisation der Verwaltung wesentlich berührt. Die gleichen Bedingungen gelten für die Organisationsprivatisierung.*

### **Gesellschaftsrechtliche Absicherung (D.2.2)**

*Es muss eine angemessene parlamentarische Kontrolle und Steuerung der Aufgabenerfüllung der privatrechtlich organisierten Verwaltungsträger gewährleistet sein, die nicht durch gesellschaftsrechtliche Vorschriften eingeschränkt sein darf. Gesellschaftsrechtliche Vorschriften sind so auszulegen und die Verträge so zu gestalten, dass sie einer Kontrolle und Steuerung nicht entgegenstehen.*

### **Beteiligungsberichte (D.2.3)**

*Die Landesregierung sollte regelmäßig dem Parlament über die Finanz- und Haushaltsführung der Privatunternehmen, an denen der Staat beteiligt ist, berichten.*

### **Beteiligungs-Controlling (D.2.4)**

*Die Regierung sollte ein Beteiligungs-Controlling entwickeln, mit dessen Hilfe das Parlament nachvollziehen kann, ob die mit der Privatisierung verfolgten Ziele bestmöglich und möglichst wirtschaftlich erreicht werden.*

### **Unterrichtung des Landtags (D.2.5)**

*Der Landtag sollte über wesentliche Entscheidungen, welche die im Landeseigentum befindlichen Unternehmen betreffen, vorab informiert werden.*

### **Prüfungsrecht des Rechnungshofs (D.2.6)**

*Es muss sichergestellt sein, dass der Rechnungshof berechtigt ist, die privatrechtlich organisierten Verwaltungsträger und die Zuwendungsempfänger zu prüfen und die Prüfungsergebnisse an den Landtag weiterzugeben. Der Landtag muss über die Prüfungsergebnisse grundsätzlich öffentlich beraten können.*

## **Über- und außerplanmäßige Ausgaben (D.3)**

### *1. Subsidiäre Notkompetenz des Finanzministers*

*Das Notbewilligungsrecht des Finanzministers darf als subsidiäre Notkompetenz das parlamentarische Budgetrecht nicht beeinträchtigen. Der Finanzminister muss, wenn er von seiner Notkompetenz Gebrauch machen will, auf das Haushaltsrecht des Parlaments Rücksicht nehmen.*

### *2. Präferenzentscheidungen des Haushaltsgesetzgebers*

*Die Notbewilligungen des Finanzministers dürfen die im Haushalt zum Ausdruck kommenden Präferenzentscheidungen in keinem wesentlichen Punkt verändern oder grundsätzlich anders gewichten.*

### *3. Höherwertige Interessen*

*Über- und außerplanmäßige Ausgaben dürfen keine höherwertigen Interessen gefährden.*

### *4. Unabweisbarkeit*

*Ausgaben sind insbesondere dann nicht unabweisbar, wenn sie bis zum nächsten Haushaltsgesetz zurückgestellt werden können oder rechtzeitig ein Nachtragshaushalt herbeigeführt werden kann.*

### *5. Unvorhersehbarkeit*

*Unvorhergesehen ist das Bedürfnis für eine Ausgabe nur, wenn es bis zum Abschluss der Haushaltsberatungen nicht oder nicht in seiner wirklichen Dringlichkeit gesehen wurde.*

### *6. Unberücksichtigte Bedarfsanforderungen*

*Bedarfsanforderungen der Fachressorts, die der Minister der Finanzen bei der Haushaltsplanaufstellung gestrichen hat, sind grundsätzlich nicht unvorhersehbar.*

## **Private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen (D.4)**

### **Wirtschaftlichkeitsberechnung (D.4.1)**

*Für jedes einzelne Investitionsvorhaben muss die Wirtschaftlichkeit einer privaten Vorfinanzierung nachgewiesen werden.*

### **Verpflichtungsermächtigung (D.4.2)**

*Private Vorfinanzierungen bedürfen einer parlamentarischen Bewilligung in Form einer Verpflichtungsermächtigung. Die Belastungen aus der privaten Vorfinanzierung sind im*

*Haushaltsplan, in der Haushaltsrechnung und im Finanzplan transparent und möglichst nach bundesweit einheitlichen Kriterien darzustellen.*

### **Themenbereich III:**

## **Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der Abgeordneten und die Aufgabenwahrnehmung des Landtags**

### **Entlastung der Tagesordnung der Plenarsitzungen von Spezialfragen (E.1)**

*Um die Tagesordnung der Plenarsitzungen von Spezialfragen zu entlasten, soll die Geschäftsordnung des Landtags künftig wie folgt geändert werden:*

*Im Wesentlichen soll es bei der bisherigen Praxis bleiben. Künftig entscheidet jeder Ausschuss bei Gesetzesvorlagen nach seinen Beratungen, ob er noch eine - inhaltliche - 2. Lesung im Plenum für erforderlich hält; der förmliche Gesetzesbeschluss durch das Plenum ist in jedem Fall erforderlich (vgl. §§ 16, 19, 20 GOHLT). Anträge und "Große Anfragen", die keine grundsätzliche, sondern eine spezielle fachbezogene Bedeutung besitzen, sollen generell unmittelbar zur abschließenden Beratung an die Ausschüsse verwiesen werden (s. §§ 27, 28, 34 GOHLT). Eine 2. Lesung von Gesetzentwürfen im Plenum oder eine abschließende Plenarbehandlung von Anträgen oder Großen Anfragen findet jedoch statt, wenn eine Fraktion dies wünscht.*

*Für die mündliche Berichterstattung im Plenum über die Ausschussberatungen muss eine Form gefunden werden, die nicht - wie der schriftliche Bericht - lediglich die Beschlusslage wiedergibt, sondern für den Zuhörer den Gang der Beratungen verständlich und nachvollziehbar macht. Als Beispiel hierfür kann die Berichterstattung über die Beratung der Einzelpläne in den Haushaltsberatungen herangezogen werden.*

### **Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen (E.2)**

*Die Enquetekommission empfiehlt nicht eine generelle Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen. Die bisherigen Möglichkeiten der Geschäftsordnung zur Herstellung der Öffentlichkeit im Einzelfall reichen aus. Um zu verdeutlichen, dass das Schwergewicht der inhaltlichen Arbeit des Landtags in den Ausschussberatungen liegt, soll aber im Rahmen der geltenden Geschäftsordnung angestrebt werden, mehr öffentliche Ausschusssitzungen durchzuführen.*

*Von der Möglichkeit auswärtiger Ausschusssitzungen soll in geeigneten Fällen Gebrauch gemacht werden.*

### **Kurzintervention (E.3)**

*Die Einführung der Kurzintervention wird zumindest für eine Erprobungsphase bei den Setzpunkten mit drei Minuten pro Fraktion empfohlen.*

### **Plenardebatten (E.4)**

*Um die Plenardebatten aktueller zu machen, soll künftig neben den bisherigen zweieinhalb Plenartagen zwei Wochen später jeweils dienstags eine halbtägige Plenarsitzung mit aktuellen Themen eingeschoben werden.*

## **Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Landtags (E.6)**

*Da offenkundig in der Öffentlichkeit Missverständnisse über die Struktur und die Rahmenbedingungen der heutigen Parlamentsarbeit bestehen, soll die Arbeit des Parlaments intensiver dargestellt werden, z.B. durch einen geeigneten Film über die Landtagsarbeit, die Neuen Medien oder eine Beilage zu den hessischen Tageszeitungen, zehn- bis zwölfmal im Jahr.*

## **Internet-Auftritt des Hessischen Landtags (E.7)**

*Die Enquetekommission empfiehlt, dem von der Agentur Q DESIGN präsentierten Konzept für den Internet-Auftritt des Landtags zu folgen.*

## **Stärkung der Kontrollfunktion des Landtags und der Stellung der Opposition (E.8)**

### **Verfassungsregelung zur parlamentarischen Opposition (E.8.1)**

*Im Rahmen einer umfassenden Verfassungsnovellierung sollten Stellung und Rechte der Opposition in der Verfassung verankert werden. Dabei könnte zum Beispiel Art. 16a der bayerischen Verfassung zugrunde gelegt werden. Dieser lautet:*

*(1) Parlamentarische Opposition ist ein grundlegender Bestandteil der parlamentarischen Demokratie.*

*(2) Die Fraktionen und die Mitglieder des Landtags, welche die Staatsregierung nicht stützen, haben das Recht auf ihrer Stellung entsprechende Wirkungsmöglichkeiten in Parlament und Öffentlichkeit. Sie haben Anspruch auf eine zur Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben erforderliche Ausstattung.*

*(3) Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.*

### **Vertretung des Präsidenten in Verwaltungsangelegenheiten (E.8.2.4)**

*Durch Änderung der Geschäftsordnung sollte festgelegt werden, dass die Präsidentin oder der Präsident auch in Verwaltungsangelegenheiten von den Vizepräsidentinnen oder den Vizepräsidenten in der vom Parlament festgelegten Reihenfolge vertreten wird.*

### **Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien (E.8.3)**

*Nach § 5 Abs. 1 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz (G 10) besteht die parlamentarische Kontrollkommission aus drei Abgeordneten. Damit jede Fraktion an der Kontrolle beteiligt werden kann, sollte die Mitgliederzahl auf fünf erhöht werden.*

*In die Geschäftsordnung sollte eine Regelung aufgenommen werden, wonach bei der Zusammensetzung der parlamentarischen Kontrollgremien in der Regel die Fraktionen nach ihrer Stärke zu berücksichtigen sind.*

### **Anhörungen (E.8.4)**

*In der Geschäftsordnung sollte geregelt werden, dass der federführende Ausschuss das Recht hat, zu den überwiesenen Aufgaben Sachverständige, Personen, die Interessen Dritter vertreten, und andere Auskunftspersonen anzuhören; bei nicht überwiesenen Angelegenheiten ist eine Anhörung nur mit Zustimmung des Ältestenrats zulässig; tritt dieser nicht mehr rechtzeitig zusammen, entscheidet der Präsident. Er wachsen aus der Anzahl der Anzuhörenden oder aus sonstigen Gründen besondere Kosten, so ist vor der Einladung der Anzuhörenden die Zustimmung des Präsidenten einzuholen.*

### **Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte (E.8.5)**

#### **Verfassungsrechtliche Kompetenznorm (E.8.5.1)**

*In die Hessische Verfassung sollte entsprechend Art. 39 Abs. 2 der sächsischen Verfassung folgende Regelung aufgenommen werden: "Der Landtag übt die gesetzgebende Gewalt aus, überwacht die Ausübung der vollziehenden Gewalt nach Maßgabe dieser Verfassung und ist Stätte der politischen Willensbildung."*

#### **Informationspflicht der Landesregierung (E.8.5.2)**

*Neben den bereits unter C.1, C.2.3 und C.2.4 empfohlenen Informationspflichten sollte in der Hessischen Verfassung geregelt werden, dass die Landesregierung den Landtag zeitnah zu unterrichten hat über*

- *Gesetzentwürfe und*
- *Entwürfe von Rechtsverordnungen,*

*soweit es sich um Gesetze und Rechtsverordnungen mit nicht unerheblichen finanziellen Auswirkungen oder von grundsätzlicher politischer Bedeutung handelt.*

*Unabhängig davon sollte der Landtag die Landesregierung auffordern, bereits zuvor in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Ministerien des Landes Hessen zu bestimmen, dass der Landtag zum gleichen Zeitpunkt wie die Fachkreise, Verbände und kommunalen Spitzenverbände nicht nur wie in § 38 Abs. 3 vorgesehen über Gesetzentwürfe, sondern auch über Entwürfe von Rechtsverordnungen unterrichtet wird.*

#### **Zitierrecht (E.8.5.3)**

*Der Landtag und seine Ausschüsse sollen weiterhin nur aufgrund eines Mehrheitsbeschlusses die Anwesenheit des Ministerpräsidenten und jedes Ministers verlangen können.*

*(mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und des Vertreters der Fraktion der FDP, gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und des Vertreters der Fraktion BÜNDNIS 90 /DIE GRÜNEN)*

#### **Festlegung des Wahltermins (E.8.5.4)**

*Den Termin der Landtagswahl soll - wie nach bisherigem Recht - alleine die Landesregierung festlegen.*

*(mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und des Vertreters der Fraktion der FDP, gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und des Vertreters der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)*

#### **Stärkung der Frage- und Akteneinsichtsrechte (E.9)**

*In der Hessischen Verfassung sollte geregelt werden, dass die Landesregierung parlamentarische Anfragen unverzüglich zu beantworten hat.*

*Für den Fall, dass die Landesregierung parlamentarische Anfragen nicht innerhalb der in § 34 Abs. 3 GOHLT (drei Monate für Große Anfragen) und § 35 Abs. 3 GOHLT (sechs Wochen für Kleine Anfragen) vorgesehenen Fristen beantwortet, sollte in die Geschäftsordnung des Landtags folgende Verfahrensregelung aufgenommen werden:*

*Antwortet die Landesregierung nicht innerhalb der in der Geschäftsordnung des Landtags vorgesehenen Frist und hat sie für die Verzögerung der Beantwortung keine ausreichenden Gründe dargelegt, muss der Gegenstand auf Antrag der Fragestellenden auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Landtags gesetzt werden.*

*(einstimmig)*

*Die Enquetekommission spricht sich gegen ein allgemeines Akteneinsichtsrecht für Landtagsausschüsse aus.*

*(mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und des Vertreters der Fraktion der FDP, gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der SPD und des Vertreters der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN)*

#### **IuK-Ausstattung der Abgeordneten (E.11)**

- *Die Abgeordnetenbüros im Landtagsgebäude und in den Wahlkreisen sind mit einer gleichwertigen dem Stand der Technik entsprechenden Informations- und Kommunikationstechnik auszustatten.*
- *Auf Wunsch sollte den Abgeordneten neben einer stationären eine mobile IuK-Ausstattung zur Verfügung gestellt werden.*
- *Die Geräte sollten mindestens mit folgenden Anwendungsprogrammen ausgestattet sein: Textverarbeitungsprogramm, Kalenderprogramm, Adressverwaltungsprogramm, Grafikprogramm, Tabellenkalkulationsprogramm, E-Mail-Programm, Fax-Programm, Internet-Browser, Virenschutzprogramm. Sie sollten außerdem über eine besondere Datensicherungseinrichtung verfügen.*

- *Es ist eine Netzinfrastruktur aufzubauen, die den Abgeordneten erlaubt, sowohl aus ihrem Landtagsbüro als auch dem Wahlkreisbüro auf das Inhouse-Netz des Landtags, das Landesintranet und das Internet zuzugreifen. Bis zum Abschluss des Plenarsaalumbaus soll die Priorität auf der Ausstattung der Wahlkreisbüros liegen.*
- *Die Abgeordneten sollten mindestens eine E-Mail-Adresse erhalten (z.B. abg.xy@ltg.hessen.de).*
- *Den Abgeordneten sollten mindestens folgende Informationen online zur Verfügung stehen: Landtagsdrucksachen, Ausschussunterlagen, Einladungen, Tagesordnungen der Plenar- und Ausschusssitzungen, Plenar- und Ausschussprotokolle, tagesaktuelle Informationen über Sitzungen (evtl. geänderte Anfangszeiten oder Sitzungsräume usw.), Telefonverzeichnis des Landtags, Informationen über die Landtagsabgeordneten einschließlich Foto, Anschrift, Ausschusszugehörigkeit und Biografie, Pressespiegel und Pressearchiv, Agenturmeldungen, Archiv.*
- *Die Abgeordneten haben Anspruch auf Schulung in der Nutzung der zur Verfügung gestellten Geräte und Programme. Beim geplanten Umbau der Landtagsgebäude sollte für diesen Zweck ein Schulungsraum berücksichtigt werden.*
- *Beschaffung und Erstinstallation der IuK-Ausstattung der Abgeordneten sowie die Nutzerbetreuung werden zentral ausgelagert. Die Notfallbetreuung und Schulung erfolgt durch die Landtagsverwaltung.*
- *Zur Umsetzung dieser Empfehlungen und zur Entwicklung eines umfassenden IuK-Konzepts für den Hessischen Landtag sollte eine beim Landtagspräsidenten angegliederte Arbeitsgruppe gebildet werden. Die Arbeitsgruppe sollte sich aus folgenden Mitgliedern zusammensetzen:*
  1. *einer Vertreterin oder einem Vertreter jeder im Landtag vertretenen Fraktion, die oder der auch ein Mitarbeiter sein kann;*
  2. *dem Leiter des landtagsinternen EDV-Referats.*

*Je nach Bedarf kann die Arbeitsgruppe externe Sachverständige hinzuziehen, wie z.B.:*

- a) *einen Referenten des Informations- und Kommunikations-Referats des Deutschen Bundestags,*
- b) *einen Referenten des Informations- und Kommunikations-Referats eines anderen Deutschen Bundeslandes, welches in letzter Zeit ähnliche Planungsprozesse bereits durchlaufen hat und eines der umfangreichsten Informationsangebote bietet (Benchmarking),*
- c) *einen Referenten der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung,*
- d) *einen Referenten des Hessischen Statistischen Landesamtes,*
- e) *einen Referenten der Landeszentrale für Politische Bildung,*
- f) *einen IT-Experten aus dem universitären Umfeld.*

*Da die neuen IuK-Techniken zukunftsbestimmend für Politik und Politikvermittlung sind, hält die Enquetekommission eine zügige Umsetzung dieser Empfehlungen für geboten.*

## **Themenbereich IV: Status der Abgeordneten**

### **Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat (F.1)**

*Die Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat soll verfassungsrechtlich nicht verbindlich gemacht werden, sondern es soll bei der bisherigen Staatspraxis bleiben, wonach jede Fraktion hierüber in eigener Verantwortung entscheiden kann.*

### **Zahl der Landtagssitze (F.2)**

*Die Zahl der Landtagssitze soll nicht verringert werden. Angesichts der parlamentarischen Initiativ- und Beteiligungsrechte und der Kontrollnotwendigkeiten erscheint die Verringerung der Landtagsmandate nicht sachgerecht.*

## **Anhang**

1. Übersicht über die Vorlagen.
2. Stellungnahme der Landesregierung vom 10. Februar 1998 zum Entwurf des Teilberichts "Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung auf der europäischen und Bundesebene" vom 8. Januar 1998.
3. Vom Hessischen Rechnungshof vorgelegte Beratungsunterlage vom 19. Oktober 1999 für die Sitzung der Enquetekommission "Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert" am 28. Oktober 1999 (zum Thema "Budgetierung").

**Anlage 1****Vorlagen**

Übersicht über die Vorlagen, auf die sich die Kommission bei ihren Beratungen gestützt hat.

## Vorlagen-Nr.

- 1 - 3 Umfrage über den Stand der Parlamentsreform in Bund und Ländern
- 4 Kritik des Bundespräsidenten an der gesetzlichen Überregulierung in der Bundesrepublik - geäußert in der Feier zum 50jährigen Bestehen der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer am 5. März 1997
- 5 Verfahrensregeln für die Arbeit der Enquetekommission in Ergänzung zu § 55 der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags
- 6 Ergebnisse der Anhörung zur Rolle und Stellung der Abgeordneten in der Mediengesellschaft am 14. April 1997 durch die Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz
- 7 Protokoll der Anhörung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 14. April 1997 über Rolle und Stellung der Abgeordneten in der Mediengesellschaft
- 8 Vermerk über die wesentlichen Ergebnisse der vom Landtag von Baden-Württemberg in Zusammenarbeit mit dem europäischen Zentrum für Föderalismus-Forschung vom 5. bis 7. Mai 1997 in Stuttgart veranstalteten Tagung "Die europapolitische Rolle der Landes- und Regionalparlamente". Auf der Veranstaltung verabschiedete "Stuttgarter Thesen zur europapolitischen Rolle der Landes- und Regionalparlamente". Manuskript des auf der Veranstaltung von Prof. Dr. Franz Greß, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt, gehaltenen Vortrags: "Die Rolle der deutschen Landesparlamente im Prozess der europäischen Integration". Beteiligung des Landtags von Baden-Württemberg in Angelegenheiten der europäischen Union: Im Rahmen der Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 15. Februar 1995 eingefügter Artikel 34a; Bekanntmachung des Staatsministeriums über die Vereinbarung zwischen Regierung und Landtag von Baden-Württemberg in Ausführung von Artikel 34a Abs. 3 Landesverfassung in der Fassung vom 15. Februar 1995 vom 2. Januar 1996 (GBl. vom 26. Januar 1996)
- 9 Vorschlag zur Strukturierung der Beratung von Themenkomplex I
- 10 Schreiben der Kommissionsvorsitzenden vom 26. Mai 1997 an die Landesregierung: Fragen an die Landesregierung zum Themenkomplex I
- 11 Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313)

- 12 Auswertung der Aufsätze von Prof. Dr. Michael Bothe , "Rechtliche Rahmenbedingungen für eine Europapolitik des Landes Hessen" und Prof. Dr. Christian Koenig, "Der Gemeinschaftsrechtsvollzug durch Landesorgane - braucht Hessen einen Landesbeauftragten für den Verwaltungsvollzug in Europäischem Gemeinschaftsrecht?", beide erschienen in "50 Jahre Verfassung des Landes Hessen - eine Festschrift", Wiesbaden 1997, S. 400 ff. bzw. 409 ff.
- 13 Antrag der Abgeordneten Kaufmann und Perschbacher vom 17. Juni 1997 betreffend Tagesordnungspunkt 3 der 4. Sitzung am 18. Juni 1997 "Öffentlichkeitsarbeit der Enquetekommission"
- 14 Ergebnisse der Länderumfrage zur Beeinträchtigung bzw. Stärkung der Kompetenzen des Landtags auf bundesstaatlicher Ebene
- 15 Protokoll der 6. Sitzung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 5. Mai 1997 zu den Themen "Vermittlerfunktion des Landtags und der Abgeordneten", "Rolle und Stellung der Abgeordneten in der Mediengesellschaft", "Abgeordnetenentschädigung, Verbesserung der Repräsentanz der gesellschaftlichen Gruppen im Parlament"
- 16 Rückholung von Gesetzgebungskompetenzen des Bundes durch die Länder: Zusammenstellung der Empfehlungen des Hessischen Verfassungsbeirates von 1993, Hessisches Ministerium der Justiz, Die Reform des Grundgesetzes, Empfehlungen des Hessischen Verfassungsbeirats, ohne Jahrgang
- 17 Regelungen in den Landesverfassungen zur Information des Landtags durch die Landesregierung in Bundesstaats- und Europaangelegenheiten
- 18 Ergebnisse der Länderumfrage zur Beeinträchtigung bzw. Stärkung der Kompetenzen des Landtags auf bundesstaatlicher Ebene
- 19 Aufsätze aus der Beilage zur Wochenzeitung "Das Parlament" vom 6. Juni 1997: Ursula Männle, Grundlagen und Gestaltungsmöglichkeiten des Föderalismus in Deutschland; Rudolf Hrbek, Die Auswirkungen der EU-Integration auf den Föderalismus in Deutschland; Bernd Huber, Der Finanzausgleich im deutschen Föderalismus; Thomas Kreuder, Gestörtes Gleichgewicht: Die Gefährdung der politischen Autonomie von Ländern und Gemeinden durch Kostenverlagerungen
- 20 Schreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 23. Juni 1997: Bericht der Landesregierung über die Gespräche in der Ministerpräsidentenkonferenz zur Erweiterung der Gesetzgebungsspielräume der Länder, über die Länderkoordination in Fachministerkonferenzen und Kommissionen, über die Erfahrungen beim Vollzug des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 und Stellungnahme der Landesregierung zu Artikel 22 Abs. 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein

- 21 Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zum Thema "Erosion des Föderalismus? Zur Entwicklung der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern" vom 14. Juni 1991 (Reg.-Nr.: WF III-116/91); Dokumentation des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zum Thema "Föderalismus und Kompetenzübertragung von den Ländern auf den Bund" vom 10. April 1996 (Reg.-Nr.: WF III-70/96)
- 22 Übersicht über die in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Bund-Länder-Kommissionen: "Erhebung zum Gremienwesen in Nordrhein-Westfalen" (1989), durchgeführt vom Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Arbeit der Kommission "Erhaltung und Fortentwicklung der bundesstaatlichen Ordnung innerhalb der Bundesrepublik Deutschland - auch in einem vereinten Europa", Anhang zum Bericht, Teil 1; Schreiben des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen vom 18. Januar 1989 an den Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen zur Beteiligung des Landtags in EG-Angelegenheiten
- 23 Vermerk über das Gespräch mit dem Vorsitzenden der Enquetekommission "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 8. Juni 1997 im Hessischen Landtag
- 24 Auszüge aus dem Gutachten von Thomas Ellwein und Joachim Jens Hesse, Staatsreform in Deutschland - das Beispiel Hessen. Konzept für eine Regierungs- und Verwaltungsreform, Bund der Steuerzahler Hessen e.V., Wiesbaden 1997; Vermerk zum Gutachten
- 25 Beschlüsse der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente vom 2. Juni 1997 zu I. Budgetierung von Personal- und Sachausgaben, II. Private Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen, III. Verordnungsvertretende Gesetze nach Artikel 80 Abs. 4 GG, IV. Regelung des innerstaatlichen Verfahrens für die Einhaltung der Konvergenzkriterien, V. Beteiligung der Landesparlamente bei völkerrechtlichen Verträgen des Bundes in Angelegenheiten der Europäischen Union, die Gesetzgebungskompetenzen der Länder berühren, VI. Sitzungen der Vorsitzenden von Parlamentsausschüssen (Drucks. 13/1761 vom 19. Juni 1997 des Landtags Rheinland-Pfalz); Bericht über die Gemeinsame Konferenz der Landtagspräsidentinnen und Landtagspräsidenten der Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich mit Beteiligung von Südtirol am 3. Juni 1997 in Spittal/Drau, Kärnten, Themen: Budgetrecht des Parlaments und Budgetierung von Personal- und Sachausgaben, Budgetrecht des Parlaments und Privatfinanzierung von öffentlichen Investitionen, Rechte der Parlamente bei der Organisations- und bei der Aufgabenprivatisierung, Verordnungsvertretende Gesetze gemäß Artikel 80 Abs. 4 des Grundgesetzes, Beteiligung der Landesparlamente bei der innerstaatlichen Umsetzung der Verschuldungskriterien des Maastrichter Vertrages, Sitzungen der Vorsitzenden von Parlamentsausschüssen, Beschluss über die Stuttgarter Thesen vom 6. Mai 1997 zur europäischen Rolle der Landes- und Regionalparlamente, Entschließung zur Regierungskonferenz 1996/1997 der Europäischen Union betreffend die Stellung der Regionen

- 26 Rückholung von Gesetzgebungskompetenzen der Länder: Stellungnahme von Prof. Dr. E.G. Mahrenholz als Sachverständiger für die Enquetekommission "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz vom 28. Januar 1997 zum Thema "Erweiterung von Gesetzgebungsvorbehalten zugunsten der Länder"
- 27 Vermittlungsfunktion des Landtags und seiner Abgeordneten (Stellung in der Mediengesellschaft): Stellungnahmen zur Anhörung der Enquetekommission 13/1 des Landtags Rheinland-Pfalz am 14. April 1997 von Prof. Dr. Ulrich Sarcinelli, Universität Koblenz-Landau, Prof. Dr. Werner J. Patzelt, Technische Universität Dresden und Klaus Mümpfer, Allgemeine Zeitung Mainz sowie eine Beschreibung des Standes des Projektes "Parlamentpädagogik" im schleswig-holsteinischen Landtag von Prof. Dr. Sarcinelli
- 28 Materialien zum Thema "Gesetzesfolgenabschätzung": Carl Böhret, Gesetzesfolgenabschätzung (GFA). Einordnung, Absichten, Methodik: Ein Überblick mit Beispielen, Speyerer Arbeitshefte 110, Speyer 1997; Gesetzesfolgenabschätzung, dargestellt am Beispiel eines Zeugenschutzgesetzes, voran, Heft 5, Schriften zur Verwaltungsmodernisierung in Rheinland-Pfalz, Mainz 1997; Vermerk zu den Materialien
- 29 Verfassungsmäßigkeit der privaten Vorfinanzierung: Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 20. November 1996, VGH - N-3/96; Vermerk zu der Entscheidung
- 30 "Unterrichtung des Landtags über die Willensbildung des Bundesrates und der Europäischen Union und Beteiligung des Landtags an dieser Willensbildung", Antwortschreiben der Präsidenten der Landtage von Baden-Württemberg, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Thüringen und des Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft auf eine Umfrage der Vorsitzenden der Enquetekommission vom 23. Juni 1997
- 31 Beteiligung des Landtags in Europaangelegenheiten: Drucks. 14/211, 14/245, 14/785 und 14/786. Stenografische Berichte 14. Wahlperiode S. 1219 - 1225, 1243
- 32 Ausarbeitung zur Beteiligung der Länder bei Vorhaben der Europäischen Union, die im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betreffen: Darstellung der Entstehungsgeschichte des § 6 Abs. 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313)
- 33 Gesetzesfolgenabschätzung: Protokoll der 7. Sitzung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtages Rheinland-Pfalz vom 23. Juni 1997, Tagesordnungspunkt 2; Vermerk zu den Protokollaussagen
- 34 Föderalismus in Europa und in den Vereinigten Staaten von Amerika: Christian Stolorz, Entwicklungsperspektiven des Föderalismus im Vereinigten Deutschland, ZParl, 1997, 311, 330 ff.; Roland Sturm, Föderalismus in Deutschland und in den USA - Tendenzen der Angleichung?, ZParl, 1997, 336 ff.; Vermerk zu den Aufsätzen

- 35 Gesetzesfolgenabschätzung: 1. Auswertung der Länderumfrage des Landtags Rheinland-Pfalz vom 18. März 1997, Vorlage EK 13/1-17 vom 8. April 1997; 2. Entwurf des Berichts der Arbeitsgruppe Gesetzesfolgenabschätzung der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente vom 7. Oktober 1997 (Schreiben des Direktors beim Landtag Rheinland-Pfalz vom 7. Oktober 1997 - Az.: II-4850); 3. Helene Weidner/Hartmut Sandek, Thesen zur Verbesserung der Gesetzesfolgenabschätzung bei Rechtssetzungsvorhaben, September 1997; 4. Klaus G. Meyer-Teschendorf/Hans Hofmann, Zwischenergebnisse des Sachverständigenrats "Schlanker Staat", DÖV 1997, 268 ff.; 5. Rupert Scholz/Klaus G. Meyer-Teschendorf, Reduzierung der Normenflut durch qualifizierte Bedürfnisprüfung, ZRP 1996, 404 ff.; Vermerk zu den Materialien
- 36 Protokoll der 8. Sitzung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 15. September 1997; Vermerk zu dem Protokoll; Vermerk zur Zusammenstellung der von den Ländern an den Bund abgegebenen Gesetzgebungszuständigkeiten
- 37 Gestaltung der Mitwirkungsrechte der Kommunen bei der Landesgesetzgebung: 1. Rheinland-pfälzisches "Gesetz über den kommunalen Rat" vom 22. Dezember 1995 (GVBl. S. 521) dazu Landesverordnung zur Ausführung des Landesgesetzes über den kommunalen Rat vom 18. Juni 1996; 2. Siegfried Jutzi, Zur Institutionalisierung eines kommunalen Rates in Rheinland-Pfalz, ZG 1996, 126 ff.; 3. Holger Kremser, Der kommunale Rat in Rheinland-Pfalz, DÖV 1997, 586 ff.; 4. Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zum Thema Kommunalkammer vom 30. Juli 1996, Reg.-Nr.: WF III-131/96; 5. Gerd Landsberg, Kommunale Mitwirkung im Gesetzgebungsverfahren - Österreich - Vorbild für Deutschland!, Stadt und Gemeinde 1997, 162 ff.; 6. Dr. Helmut Lenz, Stellungnahme zur Frage der gesetzlichen Einrichtung einer "Kommunalkammer" und ihrer Einschaltung in das Verfahren der hessischen Landesgesetzgebung vom 12. Februar 1990; 7. Entwurf des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vom 13. April 1994 zur Errichtung einer Gemeindekammer, Hessische Städte- und Gemeindezeitung 1994, 129; 8. Gesetzentwurf der Fraktion der F.D.P. für ein Gesetz über die Errichtung einer kommunalen Kommission vom 23. November 1995 (Drucks. 14/809); 9. Gesetzentwurf der Fraktion der CDU für ein Gesetz zur Sicherung und Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung in Hessen vom 12. März 1996 (Drucks. 14/1499); 10. Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion der F.D.P. für ein Gesetz über die Errichtung einer kommunalen Kommission - Drucks. 14/809 - durch den Innenausschuss - Ausschussvorlage INA 14/20 Teil 1 und 2; 11. Bericht der Enquetekommission "Verfassungsreform des Deutschen Bundestages" 1976 (Bundestags-Drucks. 7/5924); Vermerk zu den Materialien
- 38 Entwurf eines Teilberichts zu der Thematik "Mitwirkung in Europaangelegenheiten und in Bundesstaatsangelegenheiten" vom 18. November 1997
- 39 Beteiligung des Landtags an Bundesstaatsangelegenheiten, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Artikel 125a Abs. 2 des Grundgesetzes

- 40 Bundesstaatsangelegenheiten: Schreiben des Direktors des schleswig-holsteinischen Landtags vom 20. November 1997 an die Direktoren der deutschen Landesparlamente zum Thema Verordnungsvertretende Gesetze nach Artikel 80 Abs. 4 GG – Entwurf einer Vereinbarung zwischen dem schleswig-holsteinischen Landtag und der schleswig-holsteinischen Landesregierung
- 41 Antrag der Fraktionen der CDU, der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der F.D.P. betreffend Beteiligung des Landtags in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 21. November 1995 (Drucks. 14/785); Antrag der Fraktionen der CDU, der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der F.D.P. vom 21. November 1995 betreffend Regierungskonferenz der EU-Vertragsstaaten 1996 zur Revision des Vertrages von Maastricht (Drucks. 14/786); Stenografische Berichte 14. Wahlperiode S. 1219 - 1226, 1243; Kurzbericht der Sitzung des Europaausschusses vom 7. Februar 1996 (EUA/14/4, S. 8 f.);  
Entwurf eines Teilberichts zu den Themen Mitwirkung in Europaangelegenheiten und in Bundesstaatsangelegenheiten
- 42 Gesetzesfolgenabschätzung: Abschlussbericht des Sachverständigenrates "Schlanker Staat" der Bundesregierung, 1997, S. 11 - 24; Vermerk zum Abschlussbericht
- 43 Entwurf eines Teilberichts hinsichtlich der Mitwirkung des Landtags in Europa- und Bundesstaatsangelegenheiten (Ergänzung II)
- 44 Protokoll zur 10. Sitzung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 3. November 1997
- 45 Entwurf eines Teilberichts zu der Thematik "Mitwirkung in Europaangelegenheiten und in Bundesstaatsangelegenheiten"
- 46 Formulierungsvorschlag des Sachverständigen Prof. Dr. Denninger hinsichtlich des Begriffs "maßgebliche Berücksichtigung" in der Empfehlung zur Mitwirkung des Landtags in Europaangelegenheiten; Ausarbeitung zur Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet des Steuerrechts und zu möglichen Gestaltungsräumen der Länder
- 47 Friedrich-Naumann-Stiftung, "Wider die Erstarrung in unserem Staat - für eine Erneuerung des Föderalismus" vorgestellt von Dr. Otto Graf Lambsdorf, MdB, Vorstandsvorsitzender der Friedrich-Naumann-Stiftung vor der Bundespressekonferenz Bonn am 4. Februar 1998; Föderalismusdebatte im Bayerischen Landtag, FAZ vom 5. Februar 1998; Ausarbeitung zum Thema "Mischfinanzierung"
- 48 Entwurf eines Teilberichts zum Themenbereich I: Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung auf der europäischen und der Bundesebene, Mitwirkung der Gemeinden bei der Willensbildung des Landes, Gesetzesfolgenabschätzung
- 49 Eigenständiges Steuererhebungsrecht der Länder; Mischfinanzierung: Bericht der Unterarbeitsgruppe II.1.1. Steuergesetzgebungskompetenz und -ertragsverteilung der Arbeitsgruppe "Finanzreform 1995" der Finanzministerkonferenz; Bericht der Unterarbeitsgruppe I.3 Mischfinanzierungen der Arbeitsgruppe "Finanzreform 1995" der Finanzministerkonferenz

- 50 Gesetzesfolgenabschätzung: 1. Protokoll der 9. Sitzung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 6. Oktober 1997 (Anhörung von Prof. Dr. Carl Böhret zur Gesetzesfolgenabschätzung); 2. Tätigkeitsbericht 1997 der bei der Hessischen Staatskanzlei eingerichteten Arbeitsgruppe "Verwaltungsvereinfachung"
- 51 Entwurf eines Teilberichts zu den Themen "Eigenständiges Steuererhebungsrecht der Länder" und "Auflösung der Mischfinanzierungssysteme"; Aufstellung des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 30. März 1998 zu den "Auswirkungen eines Wegfalls der Mischfinanzierung nach Art. 91a, 91b und 104a Abs. 4 GG und Gegenfinanzierung durch Anhebung des Länderanteils an der Umsatzsteuer im Jahr 1996" (Az.: FV-1200/1-IIIC 1b)
- 52 Schreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 30. April 1998: Auswirkungen der Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen, Länderarbeitskreise und -konferenzen, Bund/Länder-Kommissionen und sonstiger länderübergreifender Gremien auf die Kompetenzen der Landtage
- 53 Vermerk zur Strukturierung von Themenbereich III (Arbeitsbedingungen des Landtags und der einzelnen Abgeordneten)
- 54 "Anregungen/Vorschläge zu einer grundlegenden Reform der Parlamentsdebatten im Hessischen Landtag" des Abg. Karl-Heinz Dörrie vom 29. Februar 1996
- 55 Themenbereich III: dpa-Kurzgespräch des Landtagspräsidenten Möller zur Sitzordnung nach englischem Vorbild; Referat der Abg. Wagner im Rahmen des 2. Freiburger Poitikdialoges 1996
- 56 Themenbereich III: 1. Werner J. Patzelt, Deutschlands Abgeordnete: Profil eines Berufsstandes, der weit besser ist als sein Ruf, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1996, 462 ff.; 2. Reform der parlamentarischen Verfahrensweisen ("Innere Reform") des Deutschen Bundestages 1995 (Bundestags-Drucks. 13/2342); Stefan Marschall, Die Reform des Bundestages 1995: Inhalte, Hintergründe, Konsequenzen, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1996, S. 365 ff.; Vermerk zu den Materialien
- 57 Ausarbeitung zum Themenbereich III: Vorbereitung der Anhörung der Mitglieder der Landespressekonferenz am 24. Juni 1998
- 58 Ausarbeitung zur Stellung der Fraktionen, insbesondere der Opposition, in den Landesverfassungen
- 59 Ausarbeitung über die Nutzung moderner Medien für die Landtagsarbeit; Hans J. Kleinsteuber, Martin Hagen, Was bedeutet "elektronische Demokratie"? Zur Diskussion und Praxis in den USA und Deutschland, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1998, S. 128 ff.; Michael Dreyer, Markus Lang und Oliver Lembcke, Das Internet und der Senat der Vereinigten Staaten, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1998, S. 143 ff.
- 60 Themenbereich I: Zusammenfassung des Beratungsstandes zum Thema "Stärkung der kommunalen Mitwirkung bei der Gesetzgebung"

- 61 Themenbereich III: Zusammenstellung der Ergebnisse der Diskussion des Themas "Gestaltung der Landtagsarbeit"
- 62 Themenbereich III (Verbesserung der Mitgliederfunktion der Landtagsabgeordneten und der Rahmenbedingungen des Abgeordnetenmandats): Prof. Dr. Herbert Schneider, Heidelberg, Gutachten vom März 1990 im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Hessen e.V. zum Thema "Parlamentsreform in Hessen" - Zusammenfassung: 12 Thesen zur Parlamentsreform; Vermerk zu den Thesen
- 63 Themenbereich III (Arbeitsbedingungen der Abgeordneten): Auszug aus dem bayerischen "Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Bayrischen Landtages (Bayrisches Abgeordnetengesetz)", in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. März 1996 (GVBl. S 82), "Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Bayern, Verfassungsreformgesetz - Reform von Landtag und Staatsregierung" vom 20. Februar 1998 (GVBl. S. 39)
- 64 Themenbereich III (Arbeitsbedingungen der Abgeordneten): Protokoll und Beschlussprotokoll der 13. Sitzung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 16. März 1998; Protokoll der 14. Sitzung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 11. Mai 1998
- 65 Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristinnen und Juristen, Diskussionspapier für das 5. Georg August Zinn-Forum für Rechtspolitik am 11. Juli 1998 in Frankfurt, Innovatives Hessen: Reform der Hessischen Verfassung, Stand: 29. März 1998; Vermerk zu dem Diskussionspapier
- 66 Themenbereich III (Vorbereitung der Anhörung von Journalisten am 18. September 1998): Stellungnahme der Landespressekonferenz vom 12. August 1998; Stellungnahme des Chefredakteurs der Hessischen/Niedersächsischen Allgemeinen vom 1. September 1998
- 67 Schreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 3. September 1998 in Ergänzung seines Schreibens vom 30. April 1998: Auswirkungen der Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen, Länderarbeitskreise und -konferenzen, Bund/Länder-Kommission und sonstiger länderübergreifender Gremien auf die Kompetenzen der Landtage
- 68 Themenbereich III (Verbesserung der Außenwirkung des Landtags): Schreiben der Landtagskanzlei vom 10. September 1998: Zusammenstellung der Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Hessischen Landtags
- 69 Bericht der Enquetekommission "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz vom 31. August 1991 (Landtag Rheinland-Pfalz, Drucks. 13/3500)
- 70 Themenbereich III (Vorbereitung der Kommissionssitzung am 8. September 1998): Stellungnahme des Chefredakteurs des Darmstädter Echos vom 10. September 1998
- 71 Ausarbeitung zur Weiterberatung der Themenbereiche III und IV: Stand, Themen, Zeitplan

- 72 Themenbereich III (Öffentlichkeitsdarstellung des Landtags als Erste Gewalt, Rolle und Stellung des Abgeordneten in der Mediengesellschaft u.a.): Manuskript der Chefredakteurin des Hessischen Rundfunks, Dr. Luc Jochimsen
- 73 Themenbereich III (Regierungsbefragung): Das britische Unterhaus, ein Führer für Besucher der Zuschauertribüne; Tagesordnung des britischen Unterhauses vom 4. Juni 1998
- 74 Ausarbeitung der Kanzlei des Hessischen Landtags zu: Parlamentarische Öffentlichkeitsarbeit - Einsatz neuer Medien, insbesondere Besucherinformationen
- 75 Themenbereiche II und III (Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte des Parlaments, Neugestaltung der Rechte des Parlaments bzw. der Kontrollfunktion des Landtags gegenüber der Regierung und Verwaltung durch Veränderung des Haushaltsrechts): Giovanni Biaggini, Gesetzgebung und Verwaltungsmodernisierung in der Schweiz. Parlamentarisches Steuern neu erfinden? in: Gesetzgebung und Verwaltungsmodernisierung - Analysen und Perspektiven - Symposium - Salzburg 1998 - Veranstalter: Land Salzburg i.V.m. der österreichischen Gesellschaft für Gesetzgebungslehre und der deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, S. 27 ff.
- 76 Protokoll der 16. Sitzung der Enquetekommission 13/1 "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz am 6. Juli 1998
- 77 Beratung des Berichts der Enquetekommission "Parlamentsreform" des Landtags Rheinland-Pfalz, Landtag Rheinland-Pfalz - Stenografische Berichte - 13. Wahlperiode - 68. Sitzung, 10. September 1998
- 78 Entwurf eines Zwischenberichts (Stand: 15. Oktober 1998)
- 79 Themenbereich IV: Ausarbeitung zum Thema Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat
- 80 Themenbereich III: Ergebnisse der Umfrage bei den Landtagen zur Erfahrung mit Landtagszeitungen
- 81 Themenbereich III: Fragenkatalog zur Nutzung moderner Medien für die Landtagsarbeit
- 82 Themenbereich III und IV: Entwurf von Empfehlungen
- 83 Schreiben des Chefs der Hessischen Staatskanzlei vom 27. Oktober 1998 zur Bitte der Enquetekommission, ihr die Berichte über die Fachministerkonferenzen des Jahres 1997 zur Verfügung zu stellen
- 84 Themenbereich I (Neuordnung der Kompetenzen von Bund und Ländern im Bundesstaat des Grundgesetzes): Antrittsrede des Hessischen Ministerpräsidenten Hans Eichel als Präsident des Bundesrates in der Bundesratssitzung am Freitag, dem 6. November 1998, in Bonn, Presseinformation

- 85 Themenbereich III (Arbeitsbedingungen der Abgeordneten, Besucherinformation, Öffentlichkeitsarbeit des Landtags): Ausarbeitung der Kanzlei des Hessischen Landtags - Übersicht über die Ausgaben für Veranstaltungen, Öffentlichkeitsarbeit, Drucksachen, Forschungsvorhaben usw. im Bundestag und den Landtagen (Stand: 26. Oktober 1998)
- 86 Themenbereich I (Gesetzesfolgenabschätzung): Landtag Nordrhein-Westfalen, Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, FDP und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für mehr Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucks. 11/8637), Landtag Nordrhein-Westfalen, Gesetzentwurf der Fraktion der CDU: Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, hier: Verankerung der "Wirkungsanalyse" in der Landesverfassung (Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucks. 12/2667)
- 87 Staatsminister Karl Starzacher, Öffentliches Rechnungswesen und Verwaltungsreform, Ministerialdirigent Heinz Noe, Reform des Haushalts- und Rechnungswesens des Landes Hessen, Beiträge im Rahmen des Forums "Haushalts- und Rechnungswesen - Kosten- und Leistungsrechnung in öffentlichen Verwaltungen" der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer vom 9. bis 10. September 1998
- 88 Verwaltungsreform in Hessen: Bilanz und Ausblick, Bericht des Hessischen Ministeriums des Innern und für Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz vom März 1999
- 89 "Modernisierung des Föderalismus - Stärkung der Eigenverantwortung der Länder", gemeinsame Position der Ministerpräsidenten der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen zur Notwendigkeit einer leistungs- und wettbewerbsorientierten Reform des Föderalismus, Bonn, 8. Juli 1999
- 90 Zusammenstellung der Vorschläge der Enquetekommission zur Verfassungsänderung
- 91 Ausarbeitung der Kanzlei des Landtags: Ausstattung und Unterstützung der Abgeordneten des Hessischen Landtags in den Bereichen Information und Kommunikation vom November 1999
- 92 Rechte der Parlamente bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung: Entwurf einer Entschließung für die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente zur Privatisierung und parlamentarischen Verantwortung vom 27. April 1999 und Thesenpapier
- 93 Vermerk über Resultat und offene Fragen der Sitzung der Enquetekommission vom 28. Oktober 1998
- 94 Themenbereich II (Sicherung der Kontroll- und Steuerungsrechte des Parlaments bei Teilprivatisierungen): Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin vom 21. Oktober 1999 (VerfGH 42/99); Vermerk zum Urteil
- 95 Ausarbeitung zum Themenbereich II: Rechte des Parlaments bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung

- 
- 96 Ausarbeitung zum Themenbereich II: Rechte des Parlaments bei privater Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen
- 97 Themenbereich III (Regierungsbefragung): Manfred Schwarzmeier, "To ask the Prime Minister ..." Parlamentarische Fragen im britischen Unterhaus, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1997, S. 46 ff.
- 98 Ausarbeitung zum Themenbereich II: Rechte des Parlaments bei über- und außerplanmäßigen Ausgaben
- 99 Thesenpapier des Sachverständigen, Rechtsanwalt und Dipl.-Kfm. Helge C. Brixner, Das parlamentarische Budgetrecht im 21. Jahrhundert und seine Umsetzung im Zuge der ergebnisorientierten Haushaltsreform
- 100 Ausarbeitung zum Themenbereich III: IuK-Ausstattung der Abgeordneten des Hessischen Landtags
- 101 Ausarbeitung zum Themenbereich II: Sicherung des parlamentarischen Budgetrechts
- 102 Themenbereich II (Sicherung des parlamentarischen Budgetrechts - Budgetierung): Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten, Neue Verwaltungssteuerung: Arbeitshilfe zum Arbeitspaket 1: Beschreibung der Leistungen und Prozesse - Arbeitsgruppe "Zielsystem, Produktkatalog, Controlling", Verfasser: Thomas Heck; Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten, ergänzende Arbeitshilfe zum Arbeitspaket 1: Beschreibung der Prozesse, März 2001
- 103 Ausarbeitung zum Themenbereich III: Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Aufgabenwahrnehmung des Landtags und die Arbeit der Abgeordneten,  
- Stärkung der Kontrollfunktion des Landtags und der Stellung der Opposition,  
- Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte
- 104 Zusammenstellung der beschlossenen Empfehlungen (Stand: 21. Juni 2001)
- 105 Entwurf des Abschlussberichts



CHEF DER STAATSKANZLEI



HESSISCHE STAATSKANZLEI

Hessische Staatskanzlei · Postfach 31 47 · 65021 Wiesbaden

Aktenzeichen B 1  
 Bitte bei Antwort  
 angeben

Durchwahl 32 - 3888  
 Fax 32 - 3868  
 Ihr Zeichen  
 Ihre Nachricht vom

Datum 10. Februar 1998

**KABINETTVORLAGE**

für die Sitzung der Landesregierung am 3. März 1998

**Enquete-Kommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“**

Stellungnahme der Landesregierung zum Entwurf des Teilberichts "Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung auf der europäischen und Bundesebene" vom 8. Januar 1998

Das Kabinett möge beschließen:

1. Das Kabinett nimmt den Entwurf eines Berichts der Enquete-Kommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“ zum Themenbereich I „Mitwirkung des Landtags bei der Willensbildung auf der europäischen und der Bundesebene“ - Stand: 8. Januar 1998 - (Anlage) zur Kenntnis.
2. Das Kabinett beauftragt den Chef der Staatskanzlei, zum Berichtsentwurf im Sinne der nachfolgenden Begründung Stellung zu nehmen.

**Begründung:**

Der Landtag hat im Dezember 1996 beschlossen, eine Enquete-Kommission zum Thema „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“ einzusetzen. Sie soll u.a. die Kompetenzverschiebungen im Verhältnis Land-Bund-Europäische Union, Änderungen im Verhältnis von Regierung und Parlament durch Veränderungen des Haushaltsrechts (Budgetierung) und den Wandel im Status des Abgeordneten untersuchen.

Zum ersten Themenbereich hat die Kommission nunmehr einen Zwischenbericht vorgelegt.

Unter anderem empfiehlt die Kommission

- die Erweiterung der Gesetzgebungskompetenzen der Länder (S. 18 ff.)
- die Aufnahme einer Regelung, die die Landesregierung verpflichtet, dem Landtag über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren, zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten. Die Landesregierung soll ferner verpflichtet werden, „Stellungnahmen des Landtags zu Vorhaben der Europäischen Union, die die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren“ und Stellungnahmen des Landtags zu der Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäische Union bei ihrer Meinungsbildung „maßgeblich zu berücksichtigen“ (S. 12)
- die Aufnahme einer Regelung, die die Landesregierung verpflichtet, "den Landtag zu frühestmöglichem Zeitpunkt über alle Vorhaben im Bundesrat zu unterrichten, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Land unmittelbar berühren" und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Diese hat die Landesregierung "zu berücksichtigen" (S. 32)
- die Aufnahme einer den Informations- und Mitwirkungsrechten des Landtags in Bundesratsangelegenheiten entsprechenden Regelung für Staatsverträge, Verwaltungsabkommen, Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen (S. 33)

- die Wahl des hessischen Vertreters im Ausschuß der Regionen durch den Landtag (S. 15).

Mit den grundsätzlichen Fragestellungen dieses Themenbereiches hat sich das Kabinett bereits am 9. September 1997 auf der Grundlage eines Berichts der Staatskanzlei befaßt.

1. In der zunehmenden Beschränkung von **Gesetzgebungskompetenzen** sieht die Enquete-Kommission die entscheidende Ursache für den Funktionsverlust der Landtage. Die Landesregierung stimmt dieser Auffassung nachdrücklich zu. Alle übrigen Vorschläge der Kommission - wie die frühzeitige und umfassende Unterrichtung des Landtags, die Wahl des hessischen Vertreters im Ausschuß der Regionen, die Einflußnahme des Landtags auf Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen, selbst die Verpflichtung der Landesregierung zur "Berücksichtigung" oder "maßgeblichen Berücksichtigung" von Stellungnahmen des Landtags in Bundes- und Europaangelegenheiten - werden weder einzeln noch in ihrer Gesamtheit den Funktionsverlust der Landesparlamente auf Dauer mindern können, wenn die Landtage nicht Gesetzgebungsspielräume zurückgewinnen. Das Gesetz enthält die stärkste Bindungskraft gegenüber der Regierung und Verwaltung. Im Gegensatz zur Verpflichtung der Landesregierung, Stellungnahmen des Landtags „zu berücksichtigen“, enthalten Gesetzgebungsbefugnisse des Landtags durchgreifende originäre Sachentscheidungskompetenzen. Ihre schrittweise Reduzierung in der Vergangenheit kann nicht durch Mitwirkungsbefugnisse des Landtags an der politischen Willensbildung der Landesregierung ausgeglichen werden, sondern bedarf einer kritischen Prüfung der gegenwärtigen Kompetenzverteilung zwischen den Ländern, dem Bund und der Europäischen Union. Hierfür hat die Enquete-Kommission wichtige Hinweise gegeben.

- a) Die Enquete-Kommission sieht in der „Rückholung von Gesetzgebungszuständigkeiten vom Bund“ (S. 18 ff.) das entscheidende Mittel, Regelungsspielräume für die Landtage zurückzugewinnen und die Funktionsfähigkeit der Länderparlamente auch in Zukunft zu sichern. Sie kommt dabei zu folgenden Empfehlungen (S. 25 f.):

- Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz „Förderung der wissenschaftlichen Forschung“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 13 GG) soll auf die „Förderung überregionaler Einrichtungen und Vorhaben wissenschaftlicher Forschung“ eingeschränkt werden.

- Bei der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz „Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 19 GG) soll der Zusatz „ohne Ausbildungsvorschriften“ aufgenommen werden.
- Bei der Rahmenkompetenz „allgemeine Grundsätze des Hochschulwesens“ (Artikel 75 Abs. 1 Nr. 1 a GG) sollen zunächst die Auswirkungen von Artikel 75 Abs. 1 Satz 2/Artikel 72 Abs. 3 und von Artikel 75 Abs. 2 GG auf die Gesetzgebungspraxis des Bundes abgewartet werden.
- Aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz „Recht der Wirtschaft“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) soll die Teilzuständigkeit für „Berufsbildung“ in eine Rahmengesetzgebungskompetenz umgewandelt werden.
- Die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen „landwirtschaftliches Pachtwesen“ und „Siedlungs- und Heimstättenwesen“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), „wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 19 GG) und die Rahmenkompetenzen „Jagdwesen“, „Naturschutz“ und „Landschaftspflege“ (Artikel 75 Abs. 1 Nr. 3 GG) sollen gestrichen werden.
- Die Teilzuständigkeiten „Grundsätze regionaler Wirtschaftsförderung“, „Bergbau“ und „Energiewirtschaft“ sollen aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz „Recht der Wirtschaft“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) herausgenommen und in eine Rahmengesetzgebungskompetenz überführt werden.
- Die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen „Grundstücksverkehr“, „Bodenrecht“ (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge) und „Wohnungswesen“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), „Notariat“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG), „Regelung der Krankenhauspflege“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 19 a GG) sollen in Rahmengesetzgebungskompetenzen überführt werden.

- Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz „Recht der Enteignung, soweit sie auf Fachgebieten der Artikel 73 und 74 in Betracht kommt“ (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 14 GG) sollen hinsichtlich der Sachgebiete des Artikels 74 in eine Rahmengesetzgebungskompetenz überführt werden.
  
- b) Kritisch hat sich die Enquete-Kommission auch mit den Eingriffen der europäischen Rechtsetzung in die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder befaßt. Mehrheitlich empfiehlt sie dem Landtag, die Landesregierung zu bitten, sich im Bundesrat dafür einzusetzen, „daß die Bundesregierung auf die Verfassungsorgane der Europäischen Union dahin einwirkt, daß anstelle von Verordnungen Richtlinien erlassen werden, um den eigenen Gestaltungsspielraum der Länder bei ihrer Aufgabenwahrnehmung zu erhalten bzw. zu stärken“. Entsprechend dem im EG-Vertrag enthaltenen Subsidiaritätsprinzip sieht die Enquete-Kommission die Richtlinie mit Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten als Regelform, die Verordnung als Ausnahme der europäischen Rechtsetzung an (S. 16 f.).
  
- c) Im übrigen empfiehlt die Enquete-Kommission dem Landtag, die Landesregierung aufzufordern, sich gegenüber dem Bund dafür einzusetzen, daß der Bund bei dem Gebrauch seiner Gesetzgebungskompetenzen die Notwendigkeit von Öffnungsklauseln zugunsten der Länder prüft, bei der Ausübung seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeiten sich auf eine Rahmengesetzgebung beschränkt und den Vollzug von Bundesgesetzen möglichst weitgehend den Ländern überläßt (S. 26 ff.).
  
- d) Im Anschluß an die aktuelle Föderalismusdiskussion und im Einklang mit den Ergebnissen der Enquete-Kommission geht die Landesregierung davon aus, daß für Bestand und Entwicklung des Föderalismus die Verteilung originärer *Gesetzgebungsbefugnisse* zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten bestimmend ist. Durch die in früheren Jahren erfolgte Übertragung von Gesetzgebungsbefugnissen auf den Bund und durch die bis heute praktisch unverminderte Tendenz der Bundesgesetzgebung, ihren kompetenzrechtlichen Spielraum weitgehend auszufüllen, hat sich das Verhältnis zwischen Bund und Ländern völlig verändert. Der politische Handlungsspielraum der Länder hat sich inzwischen soweit verengt, daß sie heute überwiegend als reine Verwaltungskörperschaften erscheinen („Verwaltungsföderalismus“), die den Verlust originärer Regelungskompetenzen durch ihre

Beteiligung an der Bundesgesetzgebung im Bundesrat auszugleichen versuchen. Zutreffend wird im Berichtsentwurf darauf hingewiesen, daß die mit diesem Ausgleich verbundenen Nachteile die Vorteile einheitlicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet zum Teil erheblich überwiegen.

Der heutige Umfang der Mitwirkung der Länder im Bundesrat setzt politischen Entscheidungen über die Bundesgesetzgebung hohen Konsensanforderungen aus und führt zu langwierigen und komplizierten Verfahren der Bundesgesetzgebung. Durch den „Beteiligungs-föderalismus“, d.h. durch den Verlust originärere Gestaltungsmöglichkeiten der Länder zugunsten der Bundesgesetzgebung und deren Ausgleich durch die erweiterten Mitwirkungsrechte der Länder im Bundesrat, verschwimmen die Grenzen der Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Ländern. Regelungs- und Finanzierungszuständigkeiten fallen auseinander. Die Möglichkeiten, regionale oder lokale Besonderheiten auch bei der Gesetzgebung zu berücksichtigen und unterschiedliche politische Konzeptionen zu verwirklichen, sind erheblich eingeschränkt. Im Grundsatz sollte daher der Umfang der Bundesgesetzgebung eingeschränkt und dadurch der Umfang der Mitwirkungsbefugnisse der Länder im Bundesrat zugunsten der Erweiterung ihres autonomen Entscheidungsspielraumes reduziert werden.

Die zunehmende Bedeutung des Bundesrates hat auch die von der Hessischen Verfassung gewollte Balance zwischen Parlament und Regierung deutlich zu Lasten des Landtags verschoben. Die Landesregierung ist sich der Problematik dieser Entwicklung wohl bewußt. Deswegen stoßen die Forderungen der Enquete-Kommission nach einer Erweiterung der Gesetzgebungsspielräume der Länder auf ihre grundsätzliche Zustimmung. Im Verlust dieser Gesetzgebungsspielräume liegt die Ursache der Legitimationsprobleme, deren alle Landtage gegenwärtig zu stellen haben. Die noch verbleibenden Gesetzgebungskompetenzen auf dem Gebiet des Schul- und Hochschulrechts, des Rundfunks, des Polizei- und Ordnungsrechts, des Kommunalverfassungsrechts und der Raumplanung werden auf Dauer von den Ländern nicht gehalten werden können, wenn die föderative Ordnung sich - wie bisher - auf allen anderen Gebieten weitgehend zu einem reinen „Verwaltungsföderalismus“ entwickelt.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen wird die Landesregierung die Vorschläge, die die Enquete-Kommission für die Rückübertragung von Gesetzgebungsbefugnissen vom Bund

auf die Länder im einzelnen entwickelt hat, prüfen. Das Ergebnis der Prüfung bleibt einer abschließenden Stellungnahme der Landesregierung im Landtag vorbehalten.

- e) Die Erweiterung der Gesetzgebungsspielräume der Länder und die Sicherung der verfassungsrechtlichen Stellung der Landesparlamente waren bereits bisher wesentliche Ziele der Landesregierung. Sie wird diese Ziele auch weiterhin konsequent verfolgen.

- Bereits im Rahmen der *Gemeinsamen Verfassungskommission* hat sich die Landesregierung dafür eingesetzt, in Artikel 80 des Grundgesetzes eine Ergänzung aufzunehmen, nach der die Länderparlamente auch zu Regelungen durch Gesetz befugt sind, „soweit durch Bundesgesetz oder aufgrund von Bundesgesetzen Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen“ (BR-Drucks. 800/93). Diese Bemühungen haben durch das Gesetz vom 27. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3146) mit der Einführung des Artikels 80 Abs. 4 GG Eingang in das Grundgesetz gefunden. Die gesamte bundesrechtlich geregelte Verordnungsgebung der Landesregierung steht damit unter dem Vorbehalt, daß die Landtage von der ihnen eingeräumten Gesetzgebungsbefugnis keinen Gebrauch machen. In der praktischen Konsequenz führt die Regelung des Artikel 80 Abs. 4 GG zu einer erheblichen Erweiterung der Gestaltungsbefugnis von Landesparlamenten auf Gebieten, die bisher bundesrechtlich und durch Rechtsverordnungen der Landesregierungen ohne Beteiligung des Landtags geregelt wurden.

- Die Landesregierung hat sich durch ihre Zustimmung zum *Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 27. Oktober 1994* ferner dafür eingesetzt, daß der Bund nur noch unter strengen Voraussetzungen von der konkurrierenden und Rahmengesetzgebungskompetenz Gebrauch machen kann. Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung hat der Bund das Gesetzgebungsrecht nur, wenn und soweit die Herstellung gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. Rahmenvorschriften dürfen nur noch in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten.

- Gemessen an diesen seit 1994 geltenden engeren Voraussetzungen gibt es nunmehr in vielen Bereichen Gesetzesbestimmungen, für die nach Auffassung der Landesregierung mit der Grundgesetzänderung die Gesetzgebungszuständigkeiten vom Bund auf die Länder übergegangen ist. Nach Artikel 125 a GG gelten diese Bestimmungen als Bundesrecht jedoch fort. Allerdings kann durch Bundesgesetz bestimmt werden, daß sie durch Landesrecht ersetzt werden kann.

Mit den Landesregierungen von Bayern und Baden-Württemberg hat die Hessische Landesregierung daher zur 721. Sitzung des Bundesrates am 6. Februar 1998 den „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Artikels 125 a Abs. 2 des Grundgesetzes“ - BR-Drucks. 77/98 - eingebracht. Der Gesetzentwurf sieht vor, in folgenden Bundesgesetzen sog. Öffnungsklauseln einzufügen und so die Gesetzgebungszuständigkeiten auf die Länder zurückzuübertragen:

- Krankenhausfinanzierungsgesetz
- Baugesetzbuch
- Bundessozialhilfegesetz
- Versammlungsgesetz
- Reichssiedlungsgesetz
- Gesetz zur Ergänzung des Reichssiedlungsgesetzes
- Gesetz zur Förderung der landwirtschaftlichen Siedlung
- Grundstücksverkehrsgesetz
- Hinterlegungsordnung
- Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
- Grundbuchordnung
- Handelsgesetzbuch
- Rennwett- und Lotteriewesen
- Haushaltsgrundsätzegesetz
- Absatzfondsgesetz
- Landpachtverkehrsgesetz
- Vieh- und Fleischgesetz
- Viertes Buch Sozialgesetzbuch (gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung)

- Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (gesetzliche Krankenversicherung)
  - Elftes Buch Sozialgesetzbuch (Pflegeversicherung)
  - Haftpflichtgesetz
- Schließlich hat die Landesregierung zur 721. Sitzung des Bundesrates am 6. Februar 1998 den "*Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Erleichterung der Verwaltungsreform in den Ländern (2. Zuständigkeitslockerungsgesetz)*" - BR-Drucks. 831/97 - eingebracht.

Bereits mit dem Gesetz zur Erleichterung der Verwaltungsreform in den Ländern (Zuständigkeitslockerungsgesetz) vom 10. März 1975 (BGBl. I S. 685) wurden bereits bestehende bundesgesetzliche Zuständigkeitsregelungen in der Weise gelockert, daß die Landesregierungen abweichende Zuständigkeiten bestimmen können.

Der Verlagerung von Aufgaben auf nachgeordnete Behörden stehen gleichwohl noch immer eine Reihe von bundesrechtlichen Regelungen entgegen, in denen die Zuständigkeit bestimmter Landesbehörden festgelegt ist. Nach Auffassung der Landesregierung sollten die Länder bei der organisatorischen Regelung des Vollzugs von Bundesgesetzen von bundesrechtlichen Vorgaben weitgehend frei sein, um angemessene Lösungen erzielen zu können. Da der Gesetzentwurf insbesondere die Aufgabenverlagerung auf nachgeordnete Behörden regelt, zielt er in erster Linie darauf ab, die bundesrechtlichen Vorgaben in bestimmten Bereichen für die *Landesregierungen* zu reduzieren. Soweit der Gesetzentwurf allerdings die bundesgesetzlich geregelten Vorgaben für die Ermächtigungen der Landesregierungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen reduziert - etwa im Bereich des Gerichtsverfassungsgesetzes, des Einführungsgesetzes zum Strafbuch, des Unterhaltssicherungsgesetzes und der Handwerksordnung - ergeben sich gemäß Artikel 80 Abs. 4 GG auch erweiterte Gestaltungsspielräume für die Landesparlamente. Deutlich zeigt sich am Beispiel des Entwurfs eines Zuständigkeitslockerungsgesetzes, daß jede Stärkung des Föderalismus auch zu einer Stärkung der Landtage führen und deren Gestaltungsspielräume erweitern kann

Die Verfassungsänderungen durch das Gesetz vom 27. Oktober 1994, der Gesetzentwurf zur Umsetzung dieser Verfassungsänderungen und der Entwurf eines Zuständigkeitslockerungsgesetzes weisen darauf hin, daß die Tendenz zur schrittweisen Aushöhlung der Landesgesetzgebungskompetenzen keineswegs unvermindert anhält. Einzelne Landesregierungen - darunter auch die Hessische Landesregierung - bemühen sich vielmehr in mehreren Initiativen, durch Änderung des Bundesrechts die gesetzgeberischen Spielräume der Landtage zu erweitern. Die Landesregierung wird - auch auf der Grundlage der Ergebnisse der Enquete-Kommission - diese Politik fortführen.

2. Der Berichtsentwurf enthält eine ausführliche Untersuchung der derzeitigen Mitwirkung der Länder bei der **Rechtsetzung der Europäischen Union** und informiert über das derzeitige Verfahren der Unterrichtung des Hessischen Landtags in Europa- und Bundesratsangelegenheiten (S. 3 - 5). Dabei hebt er hervor, „daß die Beteiligung des Landtags sich angesichts der Bedeutung, die die Maßnahmen der Europäischen Union inzwischen für die Wahrnehmung der Landesaufgaben gewonnen haben, nicht auf die bloße Information durch die Landesregierung beschränken kann. In einer parlamentarischen Demokratie muß das Parlament bei allen wesentlichen Angelegenheiten mitwirken“ (S. 7). In Analogie zu den Regelungen des Artikel 23 GG empfiehlt die Enquete-Kommission, die Unterrichtung des Landtags in Europaangelegenheiten durch die Landesregierung „zum frühestmöglichen Zeitpunkt“ rechtlich zu regeln und dabei vorzusehen, daß bei "Vorhaben, die die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, die Landesregierung die Stellungnahme des Landtags maßgeblich berücksichtigt“ (S. 13). Einzelheiten sollen einer Vereinbarung zwischen der Landesregierung und dem Landtag vorbehalten bleiben.
  - a) Das bisherige Verfahren der Unterrichtung des Landtags in Bundesratsangelegenheiten und in Angelegenheiten der Europäischen Union hat sich bewährt und sollte unverändert fortgeführt werden. Angesichts der Tatsache, daß der Landtag zeitgleich mit den Ministerien und der Staatskanzlei die Bundesratsdrucksachen direkt erhält und damit zugleich auch über alle für die Beteiligung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union wesentlichen europäischen Regelungsvorhaben unterrichtet wird, ist eine rechtlich geregelte Informationspflicht der Landesregierung gegenüber dem Landtag nicht notwendig. Auch die Empfehlungen der Enquete-Kommission enthalten keine praktischen Vorschläge zur Ver-

besserung des Informationsverfahrens. Die auch in der Enquete-Kommission beklagten Informationsdefizite der Abgeordneten über Rechtsetzungsvorhaben der Europäischen Union, zu denen dem Landtag bereits alle Unterlagen frühzeitig zur Verfügung gestellt wurden, beruhen offenkundig auf Übermittlungs- und Kommunikationsdefizite zwischen Landtagsverwaltung und Abgeordneten. Soweit über die bisherige Unterrichtung hinausgehende Informationswünsche an die Landesregierung herangetragen wurden, ist die Landesregierung auch weiterhin jederzeit bereit, diesen Wünschen in vollem Umfang Rechnung zu tragen.

- b) Die Einführung eines parlamentarischen Beteiligungsrechts mit der Rechtspflicht der Landesregierung, Stellungnahmen des Landtags in Europaangelegenheiten „maßgeblich zu berücksichtigen“ lehnt hingegen die Landesregierung ab. Die Verfassung verlangt, die Aufgaben- und Verantwortungsbereiche von Regierung und Parlament klar abzugrenzen. Die Bindung der Regierung an parlamentarische Entscheidungen kommt verfassungsrechtlich durch Wahlen, Bestätigungen und durch das Prinzip der Gesetzesbindung von Regierung und Verwaltung zum Ausdruck, nicht aber durch die Bindung der Regierung an politische Resolutionen des Parlaments. Die Mitgestaltung der Regierungspolitik durch den Landtag aufgrund rechtlich geregelter parlamentarischer Mitwirkungsbefugnisse läuft auf das staatsrechtliche Modell einer „Regierung zur gesamten Hand“ hinaus, das unter Durchbrechung des Gewaltenteilungsprinzips das Recht und die Pflicht der Landesregierung einschränkt, die Politik des Landes eigenverantwortlich zu bestimmen und macht die Regierung zu einem bloßen Exekutiv Ausschuss des Parlaments. Sie verändert den verfassungsrechtlichen Auftrag des Parlaments. Parlamentarische Kontrolle und öffentliche Diskussion der Regierungspolitik - die wichtigsten Aufgaben eines Parlaments nach der Gesetzgebung - setzen nicht die Mitwirkung des Parlaments an der politischen Willensbildung der Regierung, sondern - umgekehrt - die Trennung zwischen der legislativen und der exekutiven Willensbildung voraus. Folgte man den Empfehlungen der Enquete-Kommission, so würde die Landesregierung dem Landtag in grundsätzlichen Fragen der Europapolitik nicht mehr als eigenständiges und für seine Handlungen in vollem Umfang verantwortliches Verfassungsorgan gegenüber treten, sondern lediglich Vollzugsverantwortung für die vom Landtag bestimmte Politik in Europaangelegenheiten übernehmen können. Ihr gegenüber hätte der Landtag - faktisch die Landtagsmehrheit - eine zwar demokratisch legitimierte,

praktisch jedoch nicht kontrollierbare und daher auch nicht zu verantwortende Entscheidungsmacht in allen grundsätzlichen und für die Länder bedeutsamen Angelegenheiten der Europäischen Union, die der Mitwirkung der Landesregierungen im Bundesrat unterliegen.

Für die Zuordnung einer Aufgabe zum Entscheidungsbereich des Parlaments oder der Regierung ist allein die Verfassung maßgeblich. Artikel 50 GG gibt den Ländern das Recht, bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mitzuwirken. Nach Artikel 51 GG besteht der Bundesrat aus den Mitgliedern der Regierungen der Länder, die sie bestellen und abberufen. Folglich ist die Mitwirkung der Länder bei der Bundesgesetzgebung, Bundesverwaltung und in Angelegenheiten der Europäischen Union Angelegenheit der Landesregierungen, nicht der Landesparlamente, auch wenn die Bundesgesetzgebung nach Artikel 71, 72 Abs. 1 und 3, 75 Abs. 1 und 2, 84 Abs. 1 GG für Inhalt und Umfang der Gesetzgebungsbefugnisse der Landtage von entscheidender Bedeutung sein kann. Gleiches gilt für Angelegenheiten der Europäischen Union, die die Gesetzgebungsbefugnisse der Landesparlamente betreffen. Auch hier bleibt die Mitwirkung der Länder Angelegenheit der Landesregierungen, nicht der Landtage.

Die nach Artikel 23 GG geregelte Zuständigkeit und Verantwortlichkeit der Landesregierung im Bundesrat in Angelegenheiten der Europäischen Union sollte von den Befugnissen des Landtags getrennt bleiben. Die von der Enquete-Kommission vorgeschlagene Form der Politikverflechtung hebt die für die Funktionsfähigkeit der parlamentarischen Demokratie notwendige Trennung von Parlament und Regierung im Bereich der europäischen Politik tendenziell auf. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 49, 124 ff) geht die Landesregierung davon aus, daß dem Parlament keineswegs ein allumfassender Vorrang bei grundlegenden Entscheidungen verfassungsrechtlich zugesprochen ist, sondern seinen Befugnissen durch die gewaltenleitende Kompetenzordnung Grenzen gesetzt sind. Weitreichende - gerade auch politische - Entscheidungen sind der Kompetenz anderer oberster Staatsorgane anheimgegeben. Ausdrücklich erwähnt dabei das Bundesverfassungsgericht das Recht des Bundeskanzlers, über die Richtlinien der Politik zu entscheiden (Artikel 65 GG), und fährt fort:

*Dem Bundestag, der solche Entscheidungen mißbilligt, verbleiben seine Kontrollbefugnisse; er kann gegebenenfalls einen neuen Bundeskanzler wählen und damit den Sturz der bisherigen Bundesregierung bewirken; er kann von seinen Haushaltskompetenzen Gebrauch machen - nicht aber erkennt ihm das Grundgesetz eine Entscheidungskompetenz in diesen Fragen zu. Die konkrete Ordnung der Verteilung und des Ausgleichs staatlicher Macht, die das Grundgesetz gewahrt wissen will, darf nicht durch einen aus dem Demokratieprinzip fälschlich abgeleiteten Gewaltenmonismus in Form eines allumfassenden Parlamentsvorbehaltes unterlaufen werden. Aus dem Umstand, daß allein die Mitglieder des Parlaments unmittelbar vom Volk gewählt wurden, folgt nicht, daß andere Institutionen und Funktionen der Staatsgewalt der demokratischen Legitimation entbehren. Die Organe der gesetzgebenden, der vollziehenden und der rechtsprechenden Gewalt beziehen ihre institutionelle und funktionelle demokratische Legitimation aus der in Artikel 20 Abs. 2 GG getroffenen Entscheidung des Verfassungsgebers. Auch die unmittelbare personelle demokratische Legitimation der Mitglieder des Parlaments führt nicht schlechthin zu einem Entscheidungsmonopol des Parlaments. Die verfassungsgebende Gewalt hat in Art. 20 Abs. 2 GG und 3 GG auch die Exekutive als verfassungsunmittelbare Institution und Funktion geschaffen; die Verfahren zur Bestellung der Regierung verleihen ihr zugleich eine unmittelbare personelle demokratische Legitimation im Sinne des Art. 20 Abs. 2 GG. Das aber schließt es aus, aus dem Grundsatz der parlamentarischen Demokratie einen Vorrang des Parlaments und seiner Entscheidungen gegenüber den anderen Gewalten als einen alle konkreten Kompetenzzuordnungen überspielenden Auslegungsgrundsatz herzuleiten...." (BVerfGE 49, 125/126)*

Die gleichen Grundsätze, die nach dem Bundesverfassungsgericht für das Verhältnis zwischen Regierungen und Parlament nach dem Grundgesetz maßgebend sind, gelten auch für das Verhältnis zwischen Landesregierung und Landtag. Insbesondere stellt Artikel 102 der Hessischen Verfassung klar, daß die Bestimmung der Richtlinien der Politik Sache des Ministerpräsidenten und die Politik der Ressorts Sache der Minister ist, für die sie dem Landtag verantwortlich sind. Die Verantwortlichkeit der Landesregierung gegenüber dem Landtag für die Politik des Landes gemäß Artikel 102 der Hessischen Verfassung begründet zwar parlamentarische *Kontrollbefugnisse* gegenüber der Regierung, sie begründen hingegen keine politischen *Mitwirkungsbefugnisse* des Parlaments. Rechtliche Bindungen der Landesregierung an politische Stellungnahmen des Landtags verstoßen gegen elementare Verfassungsgrundsätze und werden daher von der Landesregierung abgelehnt.

- c) Die Landesregierung vermag dem Vorschlag der Enquete-Kommission ungeachtet der Tatsache auch nicht zu folgen, daß durch die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union oder durch Eingriffe der Europäischen Union in die Gesetzgebungskompetenzen der Länder nicht nur Gesetzgebungsbefugnisse oder politische Gestaltungsspielräume der

Landtage reduziert, sondern der parlamentarischen Gestaltungsfreiheit überhaupt entzogen werden. Der Grund für diese „Entparlamentarisierung“ der Rechtsetzung liegt in der noch unvollkommenen Durchsetzung des parlamentarisch-demokratischen Prinzips in den Entscheidungsstrukturen der Europäischen Union. Zwar verkennt die Landesregierung nicht, daß die Empfehlung der Enquete-Kommission zur Mitwirkung des Landtags in Europaangelegenheiten auch im Zusammenhang mit den bisher fehlenden Gesetzgebungsbefugnissen des Europäischen Parlaments steht. Das Land Hessen kann jedoch nicht unter Durchbrechung eigener Verfassungsprinzipien - insbesondere des Grundsatzes der Gewaltenteilung - Strukturdefizite der Europäischen Union ausgleichen. Daher hält die Landesregierung daran fest, daß der Übergang einer Gesetzgebungskompetenz vom Land auf die Europäische Union - ungeachtet der parlamentarischen Defizite europäischer Entscheidungsprozesse - auch einen Wechsel in der Zuständigkeit von Parlamenten bedeutet. Nicht die - über Landes- und Bundesregierung vermittelte - Mitwirkung des Landtags an europäischen Rechtsetzungsvorhaben kann die vorrangige politische Zielsetzung sein, sondern die Parlamentarisierung der Europäischen Union. Die Landesregierung geht davon aus, daß auch in Zukunft das Europäische Parlament an Einfluß auf die europäische Rechtsetzung gewinnen wird und lehnt daher den Vorschlag der Enquete-Kommission ab, der in der Tendenz zu einer der parlamentarischen Demokratie fremden „Hierarchisierung von Parlamenten“ in den Rechtsetzungsverfahren der Europäischen Union führen würde.

- d) Die Pflicht der Landesregierung, Stellungnahmen des Landtags in Europaangelegenheiten „maßgeblich zu berücksichtigen“, ist auch aus praktischen Gründen abzulehnen. Sie würde die Landesregierung bei der Koordination ihrer Europapolitik mit den Regierungen anderer Länder binden, und dadurch die gemeinsame Interessensvertretung aller Länder gegenüber der Bundesregierung unter Umständen erheblich beeinträchtigen. Das in der vorgeschlagenen Verpflichtung enthaltene Letztentscheidungsrecht des Landtags in Europaangelegenheiten erschwert jeden Versuch, in grundsätzlichen Fragen Einvernehmen unter den Landesregierungen zu erzielen, um wichtige Belange der Länder stärker zur Geltung zu bringen. Die vermeintliche Stärkung der Rolle des Landtags kann daher mit einer Schwächung der gemeinsamen Interessensvertretung der Länder einhergehen.

3. Hinsichtlich der Mitwirkung des Landtags in **Bundsratsangelegenheiten** empfiehlt die Enquete-Kommission eine Regelung, nach der die Landesregierung verpflichtet sein soll, dem Landtag „zum frühestmöglichen Zeitpunkt“ über alle Vorhaben im Bundesrat zu unterrichten, „die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren“. Sie soll dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme geben und diese „berücksichtigen“. „Einzelheiten der Unterrichtung und der Beteiligung sollen in einer Vereinbarung zwischen dem Landtag und der Landesregierung festgelegt werden“ (S. 32).
- a) Die Landesregierung hat in der Vergangenheit Stellungnahmen des Landtags in Bundsratsangelegenheiten in aller Regel berücksichtigt und wird dies auch weiterhin tun. Eine rechtliche Verpflichtung, Stellungnahmen des Landtags in Bundsratsangelegenheiten zu berücksichtigen, besteht jedoch nicht und sollte auch nicht eingeführt werden. Ob und in welchem Umfang Stellungnahmen des Landtags „berücksichtigt“ werden können oder sollten, sollte auch weiterhin im politischen Ermessen der Landesregierung bleiben, die hierfür die Verantwortung im Landtag übernimmt. Die Verrechtlichung des politischen Ermessens ist weder unter staatsrechtlichen oder politischen Gesichtspunkten erstrebenswert noch erscheint sie befriedigend durchführbar. Auch die Enquete-Kommission erkennt an, daß die Landesregierung im Bundesrat politische Handlungsspielräume benötigt, um die Interessen des Landes wirksam zur Geltung bringen zu können. Daher lehnt auch sie eine strikte Bindung der Landesregierung an Beschlüsse des Landtags ab. Ihr Vorschlag, die Landesregierung rechtlich zu verpflichten, Stellungnahmen des Landtags in Bundsratsangelegenheiten zu „berücksichtigen“, hat demgemäß nur einen geringen Aussagewert. Die staatsrechtliche Bedeutung der vorgeschlagenen Rechtspflicht der Landesregierung ist mit hinreichender Klarheit nicht zu bestimmen. Im Zusammenhang des Artikel 23 GG, der Vorbild für den Vorschlag der Enquete-Kommission war, ist der Begriff sinnvoll, weil er die im Prinzip von der Verfassung anerkannte Mitwirkung des Bundesrates an der Willensbildung des Bundes konkretisiert (Artikel 23 Abs. 4, 50 GG). Der Begriff „berücksichtigen“ bezieht sich im Kontext des Artikel 23 GG auf das *Verhältnis zwischen Regierungen*, die ohnehin nach dem Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens ihre legitimen Interessen zu koordinieren haben und dies in die Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland auch tun. Auf das *Verhältnis zwischen Regierung und Parlament* - also auf das Verhältnis von Entscheidungsverantwortung und Kontrolle - ist dieser Begriff jedoch nicht übertragbar. Das Spannungsver-

hältnis zwischen ihnen erfordert vielmehr klare Regelungen über kompetenzrechtliche Aufgabenzuweisungen und über die Wahrnehmung der hierdurch begründeten Befugnisse. Daran würde es einer Regelung fehlen, nach der die Landesregierung verpflichtet sein sollte, Stellungnahmen des Landtags in Bundesratsangelegenheiten „zu berücksichtigen“. Ungewiß ist bereits, ob - und gegebenenfalls in welchem Umfang - diese Rechtspflicht justiziabel ist. Hierüber entscheidet - in letzter Instanz - weder der Landtag noch die Landesregierung, sondern ein Gericht. Sodann läßt diese Rechtspflicht eine Vielzahl unterschiedlicher Interpretationen zu. Sie reichen - nur um die Extrempunkte zu benennen - von der Auffassung, die Stellungnahme des Landtags müsse jedenfalls *überhaupt* in den Willensbildungsprozeß der Landesregierung einbezogen werden, bis zu der Auffassung, die Berücksichtigung einer Stellungnahme des Landtags sei das einzig verfassungsrechtlich vorgegebene und daher wichtigste Kriterium, an das sich die Landesregierung bei ihren Stellungnahmen im Bundesrat und in Angelegenheiten der Europäischen Union zu halten habe. Im ersteren Fall wird verfassungsrechtlich angeordnet, was in der politischen Praxis der Landesregierung selbstverständlich ist und daher letztlich folgenloses Verfassungsrecht geschaffen, im anderen Fall eine Bindungskraft von Beschlüssen des Landtags erreicht, die unter dem Gesichtspunkt der Gewaltenverteilung verfassungsrechtlich problematisch ist und eine flexible Verhandlungsposition der Landesregierung im Einzelfall völlig ausschließen kann.

- b) Eine Verpflichtung der Landesregierung, Stellungnahmen des Landtags in Bundesratsangelegenheiten zu berücksichtigen, widerspricht auch der von allen hessischen Ministerpräsidenten hervorgehobenen ausschließlichen Verantwortung der Regierung für die Stellungnahmen des Landes im Bundesrat nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Der Bundesrat ist keine Länderkammer, sondern ein Gesetzgebungsorgan des Bundes. Durch ihn wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mit (Artikel 50 GG). Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts wird „diese Mitwirkung aber kraft der Entscheidung der Bundesverfassung *nur* durch die Mitglieder der Landesregierung vermittelt“ (BVerfGE 8, 120). Der Bundesrat wird nach Artikel 51 GG aus den Mitgliedern *der Regierungen* der Länder gebildet. Die Bundesratsmitglieder sind daher nicht Vertreter der gesetzgebenden Organe der Länder. Ihre Mandate leiten sich nicht aus der Delegation der Parlamente, sondern unmittelbar aus dem Grundgesetz her. Die Landtage haben daher keine Weisungsbefugnisse

gegenüber den Bundesratsmitgliedern. Auch ein Recht, die Mitglieder des Bundesrates durch rechtlich unverbindliche Empfehlungen oder Instruktionen zu binden, schließt das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich aus (BVerfGE 8, 120 f.). Es hat vielmehr klargestellt, daß die Landesparlamente zwar die Landesregierungen wegen ihrer Haltung im Bundesrat aufgrund ihrer parlamentarischen Verantwortlichkeit *nachträglich* zur Rechenschaft ziehen können, sich jedoch nicht mit Bundesratsangelegenheiten im Sinne eines Hineinwirkens in die Entscheidung des Bundesrates befassen dürfen. Dabei führte das Bundesverfassungsgericht aus, daß „eine „Instruktion“ der Mitglieder der Landesregierung im Bundesrat durch das Landesvolk, auch eine bloß rechtlich unverbindliche in der Weise, daß sich die Vertreter im Bundesrat daran orientieren und sie zur Richtschnur ihres Handelns im Bundesrat machen, nach der Struktur des Bundesrates ausgeschlossen (ist)“.

Ein rechtlich geregeltes Beteiligungsrecht des Landtags in Bundes- und Europaangelegenheiten gegenüber der Landesregierung ist daher abzulehnen.

Stattdessen sollte es dem Ministerpräsidenten vorbehalten bleiben, gegenüber dem Präsidenten des Landtags den Willen der Landesregierung zu bekunden, ihre bisherige Praxis - ohne Anerkennung einer Rechtsbindung - fortzuführen.

4. Die gleichen Grundsätze, die für die Bundesratstätigkeit der Landesregierung gelten sollen, empfiehlt die Enquete-Kommission auch für **Staatsverträge, Verwaltungsabkommen, Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen** (S. 33). Sofern diese für das Land „von herausragender politischer Bedeutung sind“, sollte die Landesregierung verpflichtet werden, den Landtag zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Wie bei den Stellungnahmen der Landesregierung im Bundesrat, fordert auch hier die Enquete-Kommission die Unterrichtung des Landtags über die Tagesordnung von Fachminister- und Ministerpräsidentenkonferenzen *vor* Konferenzbeginn, um die Landesregierung durch eigene Stellungnahmen binden zu können.
  - a) Bisher hat der Landtag von den bereits jetzt bestehenden Möglichkeiten, Beschlüsse von Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen zu erörtern, nur in äußerst zurückhaltender Weise Gebrauch gemacht. So ist - um nur ein Beispiel zu nennen - noch von keiner

Fraktion der Wunsch geäußert worden, Ministerpräsidentenkonferenzen auch im Hauptausschuß des Landtags kritisch zu begleiten und den Bericht der Staatskanzlei regelmäßig auf die Tagesordnung der Hauptausschußsitzung setzen zu lassen, die nach einer Ministerpräsidentenkonferenz stattfindet. Angesichts der Tatsache, daß der Landtag bisher nur in Einzelfällen von seinen legitimen Kontrollbefugnissen gegenüber der Landesregierung Gebrauch gemacht hat, erscheint ein zukünftiges generelles Steuerungs- und Mitwirkungsrecht des Landtags für Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen, sieht man von allen verfassungsrechtlichen Bedenken ab, auch in der Sache kaum vertretbar. In jedem Falle aber geht die Landesregierung nach der bisherigen - äußerst zurückhaltenden - Praxis des Landtags im Gegensatz zur Enquete-Kommission davon aus, daß die Zukunft des Landtags im 21. Jahrhundert von der Einräumung eines Mitwirkungsrechts des Landtags bei der Vorbereitung von Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen nicht abhängig sein kann.

Hinsichtlich der Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen ist das Anliegen der Enquete-Kommission auch aus praktischen Gründen nicht realisierbar. Die Tagesordnungen der Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen werden in aller Regel so kurzfristig vor dem Beginn der Konferenz durch das federführende Land zusammengestellt, daß eine intensive Beratung der einzelnen Tagesordnungspunkte im Landtag - unter Einschluß der Landtagsausschüsse - kaum denkbar ist. Hiervon abgesehen verweisen die Tagesordnungen der Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen bei den einzelnen Tagesordnungspunkten in aller Regel auf vorangegangene Schriftwechsel und Beschlüsse, ohne die die Zielsetzungen der Beratungen nicht verständlich sind und die mit hohem Verwaltungsaufwand dem Landtag mit der Tagesordnung zur Kenntnis gegeben werden müßten, wenn man dem Anliegen der Enquete-Kommission folgen würde. Tagesordnungspunkte, die kurzfristig oder verspätet angemeldet werden, könnten ohnehin dem Landtag nicht rechtzeitig übermittelt werden, so daß sich das zuständige Ministerium in aller Regel mit dem Vorwurf konfrontiert sieht, diese Tagesordnungspunkte dem Landtag zu spät mitgeteilt zu haben.

Entscheidender aber ist, daß Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen der Koordination von Landesexekutiven dienen und ihre Beschlüsse daher den gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum des Landtags nicht einengen. Anders als bei der Bundesgesetzgebung

steht es dem Landtag frei, seine - von der Stellungnahme der Landesregierung möglicherweise abweichende - Auffassung durch eine entsprechende Landesgesetzgebung für die Landesregierung verbindlich durchzusetzen.

Die Unterrichtung des Landtags über die Ergebnisse der Ministerpräsidentenkonferenzen und der Fachministerkonferenzen wird zur Zeit unterschiedlich gehandhabt. In einigen Fachausschüssen wird regelmäßig, in anderen gar nicht über sie berichtet. Die Landesregierung ist daher bereit, die Unterrichtung des Landtags nach einheitlichen Grundsätzen künftig zu gestalten. So könnten die Staatskanzlei und die Ministerien die ihren Geschäftsbereichen zugeordneten Ausschüsse zum frühestmöglichen Zeitpunkt über die Terminplanung der jeweiligen Ministerpräsidenten- und Fachministerkonferenzen unterrichten und den Ausschußvorsitzenden anbieten, einen mündlichen Bericht über die jeweilige Konferenz in die Tagesordnung der darauf folgenden Ausschußsitzung aufzunehmen.

- b) Staatsverträge werden dem Landtag stets zum frühestmöglichen Zeitpunkt zur Kenntnis gegeben. Da sie gemäß Artikel 103 Abs. 2 der Hessischen Verfassung der Zustimmung des Landtags bedürfen, ist die Landesregierung bereits im Beratungsverfahren an der Auffassung des Landtags interessiert. Dies gilt ausnahmslos für alle Staatsverträge, nicht nur für diejenigen, die für das Land „von herausragender politischer Bedeutung“ sind. Grundlage der Unterrichtung des Hessischen Landtags ist das Schreiben des damaligen Hessischen Ministerpräsidenten Holger Börner an den Präsidenten des Hessischen Landtags vom 31. Oktober 1978. Darin verwies Ministerpräsident a.D. Börner auf seine in der Landtags-sitzung am 21. Juni 1978 erklärte Bereitschaft, „unter Beachtung des eigenverantwortlichen Initiativ- und Diskretionsbereichs der Landesregierung den Landtag in geeigneter Weise über den Gegenstand von Staatsvertragsverhandlungen vorab zu unterrichten“. Er brachte zugleich zum Ausdruck, „daß Vorschläge und Verhandlungspositionen anderer Regierungen nicht Gegenstand einer solchen Information sein können“.

Entsprechend der Aufforderung des Landtags vom 5. Juli 1978 schlug der Hessische Ministerpräsident dem Präsidenten des Hessischen Landtags vor, die Staatskanzlei anzuweisen, den Landtag halbjährlich über alle Vorhaben zu unterrichten, die zum Abschluß von Staatsverträgen führen und hierzu den Standpunkt der Landesregierung mitzuteilen. Ferner sollte

die Staatskanzlei im Einzelfall den Hauptausschuß über den Gegenstand von Staatsvertragsverhandlungen unterrichten, wenn der Hauptausschuß darum bittet oder eine Unterrichtung aus besonderem Anlaß angezeigt erscheint. Dieses Angebot wurde vom Präsidenten des Hessischen Landtags mit Schreiben vom 21. Dezember 1978 angenommen.

Seit dieser Zeit unterrichtet die Staatskanzlei den Landtag halbjährlich oder - insbesondere bei Rundfunkstaatsverträgen - aus besonderem Anlaß über alle laufenden Staatsvertragsverhandlungen. Auch hier hat der Landtag nur sehr zurückhaltend von seiner Möglichkeit Gebrauch gemacht, Einfluß auf die Verhandlungen der Landesregierung zu nehmen.

- c) Grundsätzlich bestehen keine Bedenken, die Unterrichtungspflicht der Landesregierung auch auf Verwaltungsabkommen auszudehnen, die für das Land „von herausragender politischer Bedeutung sind“. Allerdings dürfte die Anzahl der hierfür in Betracht kommenden Verwaltungsabkommen nur gering sein. Hierfür sind folgende Gründe maßgeblich:

- Verwaltungsabkommen können aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht über Verwaltungsentscheidungen abgeschlossen werden, die in Rechte der kommunalen Gebietskörperschaften oder in Grundrechte eingreifen und daher dem Vorbehalt des Gesetzes unterfallen. Das Bundesverfassungsgericht hat darüber hinaus den Vorbehalt des Gesetzes auf alle grundsätzlichen Entscheidungen - insbesondere in grundrechtswesentlichen Bereichen - ausgedehnt. Das dadurch gegenüber der exekutiven Gewalt erweiterte parlamentarische Gestaltungs- oder Zustimmungsrecht führt folgerichtig auch zu einer Begrenzung der Möglichkeiten, Verwaltungsabkommen (ohne Zustimmung des Landtags durch Gesetz) mit anderen Ländern abzuschließen.
- Nach der Rechtsprechung des Hessischen Staatsgerichtshofes (Urteil vom 3. Dezember 1969 - Staatsanzeiger 1970, S. 53 ff., 57) unterliegen auch Zuständigkeitsregelungen für die Behörden der Eingriffsverwaltung dem Gesetzesvorbehalt. Mit dieser Entscheidung hat der Hessische Staatsgerichtshof den Bereich der (zustimmungspflichtigen) Staatsverträge erheblich erweitert. Die Errichtung neuer Behörden mit länderübergreifender Aufgabe kann daher in einem Verwaltungsabkommen nicht geregelt werden.

- Jüngst hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof mit Beschluß vom 21. November 1997 den Kreis der zustimmungsfreien Verwaltungsabkommen weiter dadurch verringert, daß er auch die teilweise Verlagerung der dem Land obliegenden Aufgaben in ein anderes Land mit der damit einhergehenden Folge einer Übertragung von Hoheitsaufgaben auf Behörden dieses anderen Landes durch Verwaltungsabkommen ausschloß, soweit es sich um eine gesetzliche Aufgabenzuweisung handelt und der Gesetzgeber ersichtlich davon ausgegangen ist, daß die Aufgabe von hessischen Behörden durchgeführt wird.
  - Unabhängig von diesen Kriterien wurden Verwaltungsabkommen mit anderen Ländern oder mit dem Bund bereits in der Vergangenheit dem Landtag zur Zustimmung (durch Parlamentsbeschluß) zugeleitet, wenn sie finanzielle Verpflichtungen vorsehen, für die im Haushaltsplan keine Mittel eingestellt sind oder wenn sie finanzielle Aufwendungen des Landes über den vom Haushaltsplan erfaßten Zeitraum hinaus erfordern. Hierfür ist die Zustimmung des Landtags erforderlich, da andernfalls in die Haushaltsautonomie des Landtags eingegriffen werden würde. Auch dieses Praxis wird die Landesregierung aus verfassungsrechtlichen Gründen unverändert fortsetzen.
5. Die Enquete-Kommission hat sich dafür ausgesprochen, daß der Vertreter des Landes im **Ausschuß der Regionen** künftig vom Landtag gewählt wird (S. 15). Für Amtsperioden des Ausschusses der Regionen, in denen nur ein hessisches Mitglied benannt werden kann, sollen für jeweils eine Wahlperiode alternierend ein Mitglied der Landesregierung oder des Landtags gewählt werden. Stehen dem Land Hessen zwei Sitze zu, soll je ein Mitglied dem Landtag und der Landesregierung angehören.

Dabei hebt die Enquete-Kommission hervor (S. 15 f.), nach den Regelungen des EG-Vertrages werden die Mitglieder des Ausschusses der Regionen vom Rat der Europäischen Union auf Vorschlag der Mitgliedstaaten ernannt. Die Mitglieder des Ausschusses würden nicht den Weisungen der Landesregierungen unterliegen, sondern üben ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit und zum allgemeinen Wohl der Gemeinschaft aus (Artikel 198 a Abs. 3 EGV). Sie seien daher keine „Vertreter“ der entsendenden Landesregierungen, sondern „unabhängige Mitglieder eines Verfassungsorgans auf europäischer Ebene“ (S. 14). Daher sei - so folgert die Enquete-Kommission - Artikel 103 der Hessischen Verfassung, der die Vertretung des Landes durch den

Ministerpräsidenten regelt und die Weisungsfreiheit anderer zur Vertretung ermächtigter Personen nicht ausschließt, von vornherein auf das Benennungsverfahren nicht anwendbar.

Der von der Enquete-Kommission vertretenen Auffassung tritt die Landesregierung nicht bei.

Die in Artikel 198 a Abs. 3 EGV enthaltenen Regelungen über die Weisungsfreiheit und die Unabhängigkeit von Mitgliedern des Ausschusses der Regionen verdrängen das autonome Vertretungsrecht der Länder als Regionen der Europäischen Union nicht. Ausdrücklich werden in Art. 198 a Abs. 1 EGV die Mitglieder des Ausschusses als "Vertreter" der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Europäischen Union bezeichnet. Einzelheiten der Wahl oder Bestellung dieser "Vertreter" regelt der Vertrag nicht, sondern überläßt dies vielmehr den innerhalb der Mitgliedstaaten geltenden Rechtsordnungen. Auf die dort enthaltenen Bestimmungen nimmt der Vertrag insoweit Bezug; sie stehen daher zu der Regelung des Art. 198 a Abs. 1 EGV prinzipiell im Verhältnis der Ergänzung. Dies gilt grundsätzlich auch für die Bestimmungen über die Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit der Vertreter der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften des Art. 198 a Abs. 3 EGV. Der Sinn dieser Regelungen besteht darin, die Mitglieder des Ausschusses der Regionen gegenüber Weisungen oder Abhängigkeiten zu schützen, die eine autonome Vertretung regionaler oder lokaler Interessen beeinträchtigen könnten. Verpflichtete Adressaten der Regelung sind daher in erster Linie die Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die die Mitglieder des Ausschusses gemäß Artikel 198 a Abs. 2 EGV dem Rat vorzuschlagen haben und sich dadurch auch Einfluß auf die Beratungen des Ausschusses der Regionen sichern könnten. Was die Vertretung der Länder der Bundesrepublik Deutschland im Ausschuß der Regionen betrifft, haben die Bestimmungen des Artikels 198 a Abs. 3 EGV insoweit keine unmittelbare praktische Bedeutung, als die Länder bereits nach deutschem Staats- und Verfassungsrecht bei ihrer Vertretung an keine Aufträge und Weisungen der Bundesregierung gebunden sind.

Über diese primäre Schutzfunktion hinaus sind nach Artikel 198 Abs. 3 EGV auch Weisungen regionaler Vertretungskörperschaften - in der Bundesrepublik Deutschland also der Landtage - an Mitglieder des Ausschusses der Regionen unzulässig. Aber auch diese Schutzfunktion steht nicht im Gegensatz zu Artikel 103 der Hessischen Verfassung. Entgegen den in der Enquete-Kommission mitunter vertretenen Auffassung ist keineswegs davon auszugehen, daß sich das Vertretungsrecht des Ministerpräsidenten nach Artikel 103 Abs. 1 der Hessischen Verfassung

lediglich auf die „Außenvertretung“ des Landes beschränkt und er daher bei der Vertretung des Landes intern an Beschlüsse des Landtags gebunden werden kann. Maßgeblich für die bisherige Verfassungsauslegung und Staatspraxis zu Artikel 103 der Hessischen Verfassung bleiben vielmehr die Erwägungen, die der damalige Justizminister Georg August Zinn in einem Schreiben vom 14. Juni 1947 an den damaligen Ministerpräsidenten Christian Stock vorgetragen hat:

*„Gemäß Artikel 103 HV. vertritt der Ministerpräsident das Land Hessen. Im Gegensatz zu Artikel 45 Weimarer Verfassung, der bestimmt, das der Reichspräsident das Reich völkerrechtlich vertritt, spricht Artikel 103 HV. nicht von einer Vertretung nach außen. Insoweit handelt es sich also um eine Gesamtvertretung. Dies ist auch aus Artikel 103 Abs. 2 herzuleiten, der ausdrücklich Staatsverträge erwähnt, woraus sich ergibt, daß Artikel 103 Abs. 1 generell die Vertretung des Ministerpräsidenten nach jeder Richtung hin festlegt. Dies folgt auch schon aus der Struktur der Hessischen Verfassung, in der im wesentlichen das Präsidial-Prinzip festgelegt ist (s. Art. 101, 102, 103, 104, 109 und 114 HV).“*

Daher sollte die Landesregierung daran festhalten, daß Artikel 198 a Abs. 3 EGV keineswegs die Bestimmung des Artikel 103 der Hessischen Verfassung verdrängt und die Benennung eines Vertreters des Landes Hessen im Ausschuß der Regionen durch den Landtag erforderlich macht. Vielmehr ergänzen sich beide Bestimmungen in der Weise, daß der Ministerpräsident das Land Hessen - ohne Benennung durch den Landtag - auch im Ausschuß der Regionen vertreten kann, sofern er nicht selbst diese Befugnis gemäß Artikel 103 Abs. 1 Satz 2 der Hessischen Verfassung delegiert. Macht er von seiner Delegationsbefugnis Gebrauch, sind allerdings Aufträge und Weisungen an den Vertreter des Landes nach Artikel 198 a Abs. 3 EGV nicht zulässig. Insofern schließt Artikel 198 a Abs. 3 EGV die nach Artikel 103 der Hessischen Verfassung mögliche Vertretung des Landes durch weisungsabhängige Personen aus, verdrängt aber nicht die verfassungsrechtliche Vertretungsregelung schlechthin. Daher hat der Hessische Landtag der Benennung hessischer Vertreter im Ausschuß der Regionen durch den Ministerpräsidenten bisher auch nicht unter Berufung auf europäisches Recht widersprochen. Der Auffassung, daß die Vertreter des Landes im Ausschuß der Regionen künftig vom Landtag gewählt werden sollten, tritt die Landesregierung daher als Eingriff in die verfassungsmäßigen Rechte des Ministerpräsidenten entgegen.

So zeichnen sich in den Empfehlungen der Enquete-Kommission zwei unterschiedliche Vorstellungen ab, die Zukunft der Landtage auch im 21. Jahrhundert zu sichern. Einerseits enthält der

Berichtsentswurf eine kritische Bestandsaufnahme der bisherigen Kompetenzverlagerungen von den Ländern auf den Bund, fordert eine Stärkung der Gesetzgebungsbefugnisse der Landtage und eine Reduzierung der auf bloße Beteiligung der Länder im Bundesrat ausgerichteten Entscheidungsstrukturen des gegenwärtigen Föderalismus. Andererseits strebt die Kommission eine „Parlamentarisierung“ der - von ihr abgelehnten - Beteiligungsformen des Bundesrates bei Rechtsetzungsvorhaben der Europäischen Union oder bei der Bundesgesetzgebung durch Mitwirkungsrechte des Landtags an. Der Verlust gesetzgeberischer Gestaltungsspielräume kann dadurch jedoch nicht ausgeglichen werden. Die Zukunft der Landtage im 21. Jahrhundert liegt weder darin, den „Beteiligungsföderalismus“ durch einen „Beteiligungsparlamentarismus“ zu ergänzen und damit zu verfestigen noch darin, Regierungskompetenzen auf die Landesparlamente zu übertragen, sondern in der Entflechtung der politischen Willensbildung von Bund und Ländern, ihrer klaren Aufgaben- und Verantwortungstrennung und der Erweiterung eigenverantwortlicher Gestaltungsspielräume der Landesparlamente. Diesen Zielen sieht sich die Landesregierung auch weiterhin verpflichtet.



Hans Joachim Suchan

Staatssekretär



Hessischer Rechnungshof

---

**Beratungsunterlage**

für die

Sitzung der

**Enquetekommission**

**"Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags  
an der Wende zum 21. Jahrhundert"**

am 28. Oktober 1999

Darmstadt, den 19. Oktober 1999

## I. Das Budgetrecht des Hessischen Landtags

Das parlamentarische Budgetrecht ist das Herzstück jeder parlamentarischen Kontrolle. Bei dem in diesem Zusammenhang historisch wohl bedeutsamsten Ereignis, dem Preußischen Verfassungskonflikt der Jahre 1862 bis 1866, hatten beide Kammern dem Staatsetat ihre Zustimmung verweigert, worauf sich die Regierung auf eine Lücke in der Verfassung berief und den Haushalt von sich aus festsetzte. Schärfe und Tragweite politischer und rechtlicher Auseinandersetzungen um das parlamentarische Budgetrecht können wohl nicht deutlicher hervortreten als in diesem Fall.

Die Entwicklung und das Ergebnis des Ringens dynastischer und demokratischer Kräfte im 19. Jahrhundert spiegelt sich in den heutigen Beteiligungsrechten der Parlamente wider: So ist auch der Hessische Landtag in allen drei Stadien des Haushaltskreislaufs – Haushaltsfeststellung durch Gesetz, Haushaltsvollzug und Rechnungslegung, Haushaltskontrolle und Entlastung – wenn auch mit unterschiedlicher Intensität – an der finanzpolitischen Verantwortung beteiligt. Mit seiner dominierenden Stellung im letzten Stadium des Budgetkreislaufs hat ihn die Hessische Verfassung als "Wächter über das Budget" definiert.

Der heutige kamerale Haushalt ist einerseits "*Regierungsprogramm in Zahlen*" und andererseits *Planungsgrundlage und Deckungsnachweis* für den damit dargestellten Finanzbedarf. Seinem Wesen nach ist das parlamentarische Haushaltsrecht also Ordnungsrecht im weiteren Sinne, das eine effiziente und effektive Planung, Verwaltung und Kontrolle der öffentlichen Finanzen gewährleisten und damit die Voraussetzungen für eine geordnete und wirtschaftliche staatliche Haushaltsführung schaffen soll. Der Sicherung des parlamentarischen Budgetrechts kommt deshalb besondere Bedeutung zu.

Die wesentlichen formalen und inhaltlichen Festlegungen enthält Art. 139 der Verfassung des Landes Hessen (wie Art. 110 GG für den Bundeshaushalt). Gemeinsame Grundsätze nach Art. 109 Abs. 3 GG sind im Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (im weiteren Haushaltsgrundsätzegesetz) vom 19. August 1969, zuletzt geändert durch das Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetz des Bundes vom 22. Dezember 1997 (BGBl I, S. 3251) festgelegt. So gilt für den Haushalt der Grundsatz der Vollständigkeit: Alle Einnahmen

und Ausgaben müssen im Haushaltsplan erscheinen. Die Grundsätze der Einheit und Klarheit dienen der formalen Gestaltung. Für die Phasen der Aufstellung und Feststellung des Haushaltsplanentwurfs sind dann unter anderem die Grundsätze der Genauigkeit und Vorherigkeit zu beachten. Für die Phase der Ausführung - und damit für die Umsetzung des parlamentarischen Willens durch die Verwaltung - gilt der *Grundsatz der Spezialität*. Er besitzt Verfassungsrang und soll gewährleisten, dass öffentliche Ausgaben jeweils

- nur in der im Haushaltsplan vorgesehenen Höhe (d.h. mit der dort festgelegten Titelsumme),
- gebunden an den dort festgelegten Zweck und
- ausschließlich innerhalb des Bewilligungszeitraums (Haushaltsjahr)

getätigt werden dürfen.

Damit sind zugleich wesentliche Anforderungen an die Gliederungstiefe des kameralen Haushalts festgelegt. Dem Haushaltsgrundsatz der Spezialität ist aber nicht schon dann entsprochen, wenn zwar alle Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan enthalten sind, aber nur in globalen Ansätzen erscheinen. In diesem Fall würde der Verwaltung - wie es das Bundesverfassungsgericht entschieden hat - eine "unangemessene Verfügungsmacht über die Titelsumme" eingeräumt (BVerfGE 70, 324 (357)).

Seine Struktur aus Verbindung von Zweckbestimmungen mit konkret bestimmten Titelsummen muss vielmehr so genau spezifiziert sein, dass er die Verwaltung sachlich (quantitativ und qualitativ) und zeitlich an die Entscheidungen des Hessischen Landtags als Haushaltsgesetzgeber binden kann. Die *Zweckbestimmung ist gewissermaßen "kleinster Teil" des politischen Programms der Landesregierung* in Form des vom Hessischen Landtag als Gesetz beschlossenen Haushaltsplans. Die bisherige Genehmigung der Haushaltsansätze durch das Parlament ist deshalb weitaus mehr als die bloße Bewilligung eines bestimmten Geldbetrags für die Verwaltung. Sie bindet die für den Haushaltszeitraum bewilligten Mittel an eine detaillierte Zweckbestimmung und belegt diese Einzelbewilligung mit dem Gebot der Einhaltung des dadurch zum Ausdruck kommenden parlamentarischen Willens ("Titelsteuerung" durch das Parlament).  
Transparenz und Eignung zur wirksamen Steuerung durch das Parlament sind aus

verfassungsrechtlicher Sicht die bedeutsamen Maßstäbe für die erforderliche Spezialität des Haushalts (NRWVerfGH NVwZ 1992, 470 (471) ["Globaler Verstärkungstitel"]) und damit für die volle Wirksamkeit der parlamentarischen Kontrollbefugnisse.

## II. Folgen der völligen Ersetzung der Kameralistik durch das Neue Steuerungsmodell (NSM) für das Haushaltsrecht

1. Das traditionelle kameralistische System, auf der Grundlage periodisch erneuerter demokratischer Legitimation zunächst die staatlichen Aufgaben festzulegen, ihre Umsetzung durch Gesetze zu regeln und schließlich die für den Vollzug erforderlichen Mittel durch Abgabenerhebung und Kreditaufnahme beizubringen ("*input-orientierte Steuerung*"), ist jedoch an seine Grenzen gestoßen. Die in Art. 139 Abs. 1 HV festgelegte Herangehensweise, nämlich dass der Landtag durch Bewilligung der erforderlichen laufenden Mittel für die Deckung des Staatsbedarfs sorgt, bereitet zunehmend erhebliche Finanzierungsprobleme. Dass dabei "die Kosten aus dem Ruder laufen", ja nicht einmal bekannt sind, zwingt zu einer stärker an der Finanzierung ausgerichteten Planung und Steuerung der Staatstätigkeit. Hierzu besser geeignet als die Kameralistik ist das kaufmännische Rechnungswesen mit der Darstellung von Aufwand und Ertrag - im staatlichen Bereich eher Aufwand und Fehlbedarf - (Gewinn- und Verlustrechnung), sowie mit der Darstellung des Vermögensbestandes und seiner "Gegenfinanzierung" durch Eigen- und Fremdkapital und der damit bestrittenen Aktivitäten des Unternehmens (Bilanz). Wesentlich für die Finanzplanung des staatlichen Bereichs ist dabei vor allem die *Erkennbarkeit der Vermögensentwicklung* durch den Vergleich der Bilanzen über die Perioden hinweg sowie durch die innerhalb der Bilanz jeweils zu kalkulierenden Vorsorgemaßnahmen für langfristige Verbindlichkeiten (insbesondere Pensionsrückstellungen). Darüberhinaus kann das doppelische System anzeigen, *welche Tätigkeiten/Produkte welche Kosten verursachen* (Kosten- und Leistungsrechnung, insbesondere Kostenträgerrechnung) und liefert damit Entscheidungsgrundlagen für die Detailsteuerung ("*output-orientierte Steuerung*"). Mit der Umstellung auf die Doppik wird auch die organisatorische Dezentralisierung von Aufgaben- und Finanzverantwortung verbunden sein (Behörden als "*profit centers*"), um Leistungsanreize zu schaffen und auch hiermit die Effizienz der Verwaltung zu steigern.

Aus diesen Überlegungen heraus hat bereits die frühere Landesregierung in mehreren Schritten die Abkehr von der traditionellen Haushaltswirtschaft in Form der Kameralistik beschlossen und seit 1993 hierzu 5 verschiedene Modelle (Globalhaushalt, Budgetierung nach dem Rauschholzhausener Modell, Personalkostenbudgetierung, Kosten-Leistungs-Rechnung, Neues Steuerungsmodell) in Pilotprojekten erprobt. Sie hat zuletzt mit dem *Kabinettsbeschluss vom 14. Juli 1998* die *"Grundsatzentscheidung zur Weiterentwicklung der Verwaltungsreformkonzeption des Landes Hessen für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen"* getroffen. Danach ist vorgesehen, die gesamte Landesverwaltung auf das sog. Neue Steuerungsmodell (NSM) umzustellen. Dieses Ziel wird auch von der neuen Landesregierung weiterverfolgt.

Kennzeichnende Bestandteile des NSM sind:

- *Budgetierung,*

definiert als "ein System der dezentralen Verantwortung einer Organisationseinheit für ihren Finanzrahmen bei festgelegtem Leistungsumfang mit bedarfsgerechtem, in zeitlicher und sachlicher Hinsicht selbstbestimmtem Mitteleinsatz bei grundsätzlichem Ausschluß der Überschreitung des Finanzrahmens" (Hessische Landesverwaltung 2000; Handlungsvorschläge zur Modernisierung der hessischen Landesverwaltung vom 6. März 1996, Nr. 3.1, StAnz 1996, S. 1286),

verbunden mit einer *Kosten- und Leistungsrechnung auf Basis der doppelten Buchführung,*

- *Definitionen der Produkte und Leistungen,*
- *Effizienzdividende, Rücklagenbildung,*
- *Kontraktmanagement und Controlling.*

Nur für eine "Übergangszeit" soll das kamerale System daneben weiter fortbestehen. Erklärtes Ziel ist dessen *vollständige Ersetzung durch eine "Produktsteuerung über Produkt- und Programmhaushalte mit ergebnisorientierter dezentraler Budgetierung"* bis zum *Haushaltsjahr 2008.*

2. Welche strukturellen Veränderungen sich mit der endgültigen Abkehr von der traditionellen Veranschlagung vollziehen werden, läßt sich in ersten Ansätzen im Haushaltsplan des Landes Hessen für die Haushaltsjahre 1998 und 1999 stellvertretend an der neuen Etatstruktur des Pilotprojekts "*Produkthaushalt bei den Staatlichen Umweltämtern als Abteilungen der Regierungspräsidien*" (Kapitel 08 07) erkennen. Die "Titelsteuerung" wird sukzessive durch eine Produktsteuerung ergänzt und soll schließlich völlig durch diese ersetzt werden. Das Kapitel 08 07 ist erstmals 1998 im Rahmen eines Modellversuchs - *zusätzlich zu einem reduzierten bzw. zusammengefaßten kamerale Teil - als Produkthaushalt* aufgebaut worden. Dazu wurden für die Leistungen der Umweltämter insgesamt *rd. 200 Produkte bzw. Kostenträger* definiert. Sie wurden im Produkthaushalt zu *16 Produktbereichen oder Produktgruppen* zusammengefaßt. Ihnen sind sämtliche Einnahmen/Erlöse und Ausgaben/Kosten des Kap. 08 07 und weiterer Haushaltstitel zugeordnet, die noch auf kameraler Basis ermittelt wurden.

3. Die damit begonnene Entwicklung hin zu einem output-orientierten Etat machte bereits *erste Änderungen im Haushaltsrecht* erforderlich.

Zum 1. Januar 1998 ist das *Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetz des Bundes* (vom 22. Dezember 1997, BGBl I, S. 3251) in Kraft getreten, dessen Änderungen des Haushaltsgrundsatzgesetzes der hessische Gesetzgeber mit dem *Zweiten Gesetz zur Änderung der Hessischen Landeshaushaltsordnung* (vom 14. Dezember 1998, GVBl I, S. 550) folgte.

Nunmehr ist davon auszugehen, dass für diejenigen Verwaltungsbereiche, die bis zur Verabschiedung des Änderungsgesetzes schon als Pilotprojekte neben dem kamerale Verfahren auch nach dem Neuen Steuerungsmodell verfahren, "die rechtlichen ... Voraussetzungen geschaffen sind" (vgl. § 2 Abs. 6 des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für die Haushaltsjahre 1998 und 1999 vom 18. Dezember 1997).

Die neue Rechtslage erlaubt jedoch *nicht den völligen Übergang* des staatlichen Haushaltswesens *auf die leistungsbezogene Planaufstellung bzw. Bewirtschaftung und das doppische Rechnungswesen* (vgl. Lüder DÖV 1998, 285 (286), Gröpl NVwZ 1998, 1251 (1258), wohl auch Böhm NVwZ 1998, 934 (935)):

Die Auswertung der Gesetzesmaterialien und die Systematik der einschlägigen

verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen haushaltsrechtlichen Normen ergibt, dass das parlamentarische Budgetrecht unverändert in der sachlichen und zeitlichen Spezialität des Haushalts seinen Ausdruck findet. Als Folge davon enthält auch das geänderte Haushaltsrecht des Landes Hessen weiterhin die Forderung nach der Fortführung der Einzelveranschlagung (Titel/Zweckbestimmung; § 7 a Abs. 2 LHO). Sie kann auch nicht einfach durch eine Einzelveranschlagung nach Leistungszwecken (Produkten/Erlöse bzw. Produkten/Kosten) abgelöst werden (vgl. Lüder aaO).

Weil in den Modellbereichen schon von den erweiterten Möglichkeiten bei Deckungs- und Übertragungsvermerken (§§ 19, 20 LHO) Gebrauch gemacht werden kann und damit die Bindung an die parlamentarische "Titelsteuerung" deutlich gelockert ist, verlangt das neue Haushaltsrecht zusätzlich in Erläuterungen einen *Leistungs-, Erfolgs- und Finanzplan* (§ 7 a Abs. 3 LHO), um das durch eine globalere Ansatzbildung entstehende Informations- und Steuerungsdefizit für das Parlament zu kompensieren. Andernfalls würden finanz- wie sachpolitisch wesentliche Detailentscheidungen der Exekutive (Administrative) überlassen.

In den *Erfolgsplänen* sind die verschiedenen "betrieblichen" (z.B. Verwaltungsentgelte), finanziellen, außerordentlichen (z.B. Veräußerung von Anlagevermögen) und außerbetrieblichen (Steuertransfers), Erträge den entsprechenden Aufwendungen gegenüberzustellen. In den *Leistungsplänen* werden die zu erstellenden Verwaltungsprodukte, gegliedert nach Produktarten, quantitativ und in den geplanten qualitativen Merkmalen darzustellen sein. Dies sollte mit der Darstellung des geplanten finanzwirtschaftlichen Ergebnisses der eigenen Geschäftstätigkeit verbunden werden und weiteren Kennzahlen, die die Eigenertragsstärke der verschiedenen "Produkte" anzeigen. Hinzu treten *Finanzpläne*, die die Finanzierungsquellen darstellen (Eigenerträge sowie die in Anspruch zu nehmenden Fremdmittel) und Auskunft über die Liquiditätssituation im Wirtschaftsjahr geben sollen. Zur Darstellung der Liquidität ist eine Einnahmen-/Ausgabenrechnung, etwa wie im traditionellen Haushaltsplan, einzusetzen, die ggf. durch eine bilanzorientierte Darstellung der Eigenertragsanteile der Verwaltungsbereiche (z.B. Cash-Flow Rechnungen) ergänzt werden kann.

Bei einer flächendeckenden Einführung der neuen Haushaltsinstrumente würde sich *ohne die Ergänzung der verbleibenden reduzierten Haushaltsansätze durch Leistungs-, Erfolgs- und Finanzpläne die Frage nach der Kompensation des Planungs- und Steuerungsdefizits*

*verstärkt* stellen. Eine auf diese Weise eingeschränkte Rolle des Parlaments widerspräche dem Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG), wonach die Legislative ein der Administrative möglichst ebenbürtiges Gegengewicht setzt. Exakte Produkt- und Leistungsbeschreibungen und deren zuverlässige kostenmäßige Bewertung werden derzeit aber erst entwickelt. § 71 a LHO ermöglicht es nunmehr, dass dies auf Basis einer ergänzenden kaufmännischen Buchführung erfolgt.

*Ebenso wie die Haushaltsplanung wird im NSM das Rechnungslegungskonzept nicht mehr rein zahlungsorientiert sein, sondern insbesondere auch den Ressourcenverbrauch nachweisen. Dies wird mit Hilfe einer Ergebnis- (GuV), Vermögens- (Bilanz) und Finanzrechnung erfolgen, die schließlich auch den Soll-/Ist-Vergleich zwischen Planung und Ergebnis ermöglicht. Ebenso wird über den Leistungsplan in einem Leistungsbericht Rechnung gelegt (§ 7 a Abs. 3 LHO). Der Leistungsbericht sollte eine ähnliche Funktion wie der Lagebericht (§ 289 HGB) bei mittleren und großen Kapitalgesellschaften haben, er sollte über eine Abrechnung des Leistungsplans hinausgehen und in einer Darstellung wesentlicher Geschäftsvorfälle und Risiken ein den tatsächlichen Verhältnissen des Verwaltungsbereichs entsprechendes Bild vermitteln. Daneben bleibt zu prüfen, inwieweit die weiteren Instrumente des handelsrechtlichen Rechnungsabschlusses für mittlere und große Kapitalgesellschaften, wie der Anhang mit dem Ausweis u.a. langfristiger Verbindlichkeiten (§ 285 HGB), Abschlußprüfung und Testat (§§ 316, 322 HGB) zu übernehmen sind. Insgesamt sollte ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage geliefert werden. Es wird aber entsprechender Modifikationen bedürfen, hat doch die handelsrechtliche Rechnungslegung im Geschäftsverkehr eine andere Funktion als der Rechnungsabschluß einer Verwaltungseinheit im Rahmen der Staatshaushaltsrechnung.*

Die Dezentralisierung der Budgetverantwortung, insbesondere auch der Investitionstätigkeit, die damit erhöhten Anforderungen an ein zentrales Finanzierungs- und Liquiditätsmanagement, aber auch schon die relativ komplexe Systematik der doppelten Wirtschaftsplanung und Rechnungslegung sowie das Ziel einer kostenminimalen Verwaltungstätigkeit werden innerhalb der Verwaltung ein verstärktes Controlling erfordern. Im Rahmen eines regelmäßigen Berichtswesens, das weit über die Anforderungen einer HÜL-Liste hinausgehen und notwendige Anpassungen im laufenden Wirtschaftsjahr ermöglichen muss (operatives Controlling), werden nicht nur die Leistungskennzahlen (Kontrakterfüllung),

sondern auch die Entwicklung der Verbindlichkeiten besonderes Augenmerk erfordern. Dazu gehört u.a. auch die Beobachtung der verfassungsrechtlichen Kredithöchstgrenze (Art. 115 GG), die in einem dezentralisierten System schwerlich unter Verzicht auf die Objektbindung kontrolliert werden kann. Die Anwendung des kaufmännischen Rechnungswesens wird zugleich deutlich machen, dass die staatliche Kreditaufnahme im Hinblick auf den Substanzerhaltungsgrundsatz gesteuert werden muss.

Ein geeignetes Berichtssystem zu entwickeln, ist Aufgabe der Exekutive, die über einen entsprechenden Auftrag des Landesgesetzgebers in § 7 a Abs. 1 S. 3 LHO verfügt.

Die im Rahmen eines solchen Berichtswesens zu entwickelnden Leistungskennzahlen gewinnen erst im externen Vergleich erhöhte Aussagekraft. Solche Aussagen sind umso notwendiger, als die Budgets mit den Verwaltungseinheiten grundsätzlich abschließend verhandelt werden. Die Entwicklung von Daten für ein geeignetes Benchmarking ist daher Teil eines solchen operativen Controllings.

Neben der Prozeßoptimierung durch Controlling sind aus der Finanzentwicklung des Landes Anforderungen an ein strategisches Controlling abzuleiten, das im wesentlichen aufgabenkritischer Art und damit vor allem in der übergeordneten Verantwortung der Landesregierung liegen wird.

4. Im Ergebnis kann *auf den Haushalt und die Buchführung nach Einnahmen und Ausgaben nach derzeit geltendem Verfassungsrecht nicht völlig verzichtet werden*: Art. 139 Abs. 2 S. 1 HV verlangt, dass der Haushalt – im kameralen Sinne – nach Einnahmen und Ausgaben aufgestellt wird. Art. 144 HV setzt die Rechnungslegung über Einnahmen und Ausgaben voraus. Auch die Kontrolle der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze (Art. 115 GG) knüpft an die kameralistische Terminologie an, indem Einnahmen aus Krediten und Investitionsausgaben gegenübergestellt werden.

Die *wichtigste offene Frage eines flächendeckenden Systemwechsels* ist es, *wie die laufende Kontrolle des haushaltsrechtlichen Ermächtigungsrahmens im Haushaltsvollzug bei flächendeckender outputorientierter Bewirtschaftung gewährleistet werden soll*. Die bereits existierende, generelle Forderung nach Aufstellung eines zusätzlichen Leistungs-, Erfolgs-

und Finanzplans (§ 7 a Abs. 3 LHO) vermag der Anforderung einer transparenten und steuerungsgeeigneten Rückkopplung an den Input noch nicht in dem Maße gerecht zu werden, wie es das Verfassungsrecht verlangt und das einfache Haushaltsrecht (in § 17 LHO) über die "Titelsteuerung" bisher sicherstellt. Zu beachten ist außerdem, dass die ausschließliche Anwendung der Vorschriften des HGB bei der Umstellung auf die doppelte Buchführung auch bedeuten würde, dass über § 238 Abs. 1 HGB auch nicht gesetzlich festgelegte bzw. entwickelte Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung und Bilanzierung (kaufmännische Handelsbräuche und deren Fortentwicklung durch die Steuerrechtsprechung des Bundesfinanzhofs) zur Anwendung kommen könnten.

Die Umstellung auf das Neue Steuerungsmodell setzt somit voraus, dass mit qualitativ gleichwertiger, einheitlicher Detailliertheit Kriterien für eine Planung, Steuerung und Rechnungslegung mit "Produkten" und damit für das *"Produkt" als neue "kleinste Steuerungseinheit" eines Regierungsprogramms* gefunden werden. Entsprechend den für den kommunalen Bereich bereits festgestellten Reformanforderungen (vgl. "Konzeption zur Reform des kommunalen Haushaltsrechts", AK III "Kommunale Angelegenheiten" der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, 30. April 1999, S. 6) ist davon *fast das gesamte haushaltsrechtliche Regelwerk betroffen*. Auf der Basis einer neuen, den verfassungsrechtlichen Vorgaben genügenden Definition der Budgetsteuerung mit Produkten müssten dann gesetzgeberische Initiativen formuliert werden, um die einschlägigen verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen haushaltsrechtlichen Normen zu reformieren.

### **III. Funktionsveränderung der parlamentarischen Rolle; welche Kontrollinstrumente benötigt das Parlament?**

Die Sorge, dass das Parlament als Träger des Budgetrechts bei Dezentralisierung und Budgetierung seine politischen Entscheidungsbefugnisse und Kontrollrechte zusammen mit der Spezialität der Ausgabenveranschlagung aufgeben werde, ist dann nicht begründet, wenn es gelingt, die Daten der Ressorts und der in ihnen zusammengefaßten Verwaltungsbereiche (künftig "Mandanten") so zu aggregieren, dass sich dem Landtag ein mindestens den bisherigen Einzelplänen entsprechendes Bild der vereinbarten Leistungspakete vermittelt. Im Rahmen seiner politischen Prioritätensetzung wird der Landtag die von der Regierung angebotenen Zielformulierungen billigen oder abändern, und er wird über die Prüfung der

Ansätze der Leistungspläne bis hinunter zu den Details der Verwaltungskontrakte die Entscheidung und Kontrolle über Art und Maß der staatlichen Aufgabenerfüllung behalten.

Die Einführung des doppelischen Systems wird allerdings an das Parlament erhöhte Anforderungen stellen, um seinen Kontrollfunktionen gerecht werden zu können. Einem neuen Kostenbewußtsein der Verwaltung wird die Kostenorientierung der politischen Entscheidungen des Parlaments zu entsprechen haben. Insbesondere wird sich ein Schwerpunkt seiner Kontrolltätigkeit auf eine Vorfeldkontrolle verlagern, d.h. auf die Schlüssigkeit der angestellten Plankostenrechnungen und der daraus abgeleiteten Budgetforderungen. Dazu benötigt der Landtag nicht nur umfassende Information, sondern auch fachkundige Begleitung, zumal seine Mitglieder über unterschiedlich lange parlamentarische Erfahrung verfügen.

Die Kontrollinstrumente des Parlaments sind diejenigen des kaufmännischen Rechnungswesens. Die veränderten Planungsinstrumente selbst geben dem Landtag die grundlegenden Kontrollinstrumente für seine Überwachung an die Hand. Die Informationssysteme des Controlling, über die die Regierung quasi als steuerungsverantwortlicher "Konzernvorstand" verfügt, werden – anders als im Konzern – jederzeit und uneingeschränkt auch dem Parlament als Aufsichts- und Bewilligungsorgan zur Verfügung zu stehen haben. Sie werden ggf. im Hinblick auf die spezifischen Bedürfnisse der parlamentarischen Kontrolle zusätzlichen Änderungen unterliegen.

Keine zusätzlichen Kontrollrisiken gegenüber dem kameralen Haushaltswesen entstehen, wenn Finanzierung und "Cash-Management" weiterhin beim Finanzministerium zentralisiert bleiben und ein engmaschiges Berichtswesen sicherstellt, dass im Laufe des Wirtschaftsjahres die vom Parlament erteilten Budgetermächtigungen einschließlich der – in der einen oder anderen Form weiterbestehenden – "Verpflichtungsermächtigungen" nicht überschritten werden.

#### IV. Rolle des Rechnungshofs im doppelischen System

Die Rolle der externen Finanzkontrolle wird sich nicht grundlegend ändern, wohl aber ihre Methoden. Weiterhin wird es ihre Aufgabe sein, einerseits die ordnungsmäßige und zweckentsprechende Verwendung der eingesetzten öffentlichen Mittel zu kontrollieren. Allerdings wird ihre Beratungsfunktion sich noch weiter von der Nachträglichkeit von Prüfungen lösen und in den Entscheidungsbereich von Regierung und Parlament vorverlagert werden. Gerade als verlässlicher Berater des Parlaments bei der Wirtschaftsplanung, letztlich also bei der Aushandlung bzw. Überprüfung ausgehandelter Verwaltungskontrakte, wird eine wesentliche Funktion der Finanzkontrolle liegen.

Die Finanzkontrolle ist schon längst von der herkömmlichen Rechnungskontrolle zu einer Instanz der Wirtschaftlichkeitsprüfung übergegangen. Die Ordnungsmäßigkeitskontrolle hat daneben vor allem die Funktion der Rechtmäßigkeitskontrolle. Die eigentliche Buchprüfung findet nur noch stichprobenweise im Rahmen der Prüfung einzelner Verwaltungsvorgänge statt, obwohl grundsätzlich der Rechnungshof im Rahmen seiner Bemerkungen auch auf die Übereinstimmung der Beträge der Haushaltsrechnung und des Vermögensnachweises mit den Büchern einzugehen hat (§ 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO).

Die externe Finanzkontrolle wird mit der doppelischen Wirtschaftsplanung und Rechnungslegung ein verfeinertes Instrumentarium zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns an die Hand bekommen, das sie im Rahmen ihrer – Regierung und Parlament dienenden - Beratungsfunktion auf die Bedürfnisse des öffentlichen Sektors hin weiterentwickeln wird.

Die Prüfungskriterien der Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie die Prüfung der Organisationseffizienz werden weiterhin Bestand haben, jedoch entsprechend dem veränderten Steuerungsinstrumentarium anders ausgefüllt werden.

**Ordnungsmäßigkeitskontrolle** wird die Ordnungsmäßigkeit des Rechnungswesens, einschließlich der Buchungsvorgänge, beinhalten, wobei eine neue und voraussichtlich wesentliche Aufgabe die Prüfung der in den Bilanzen vorgenommenen Bewertungen sein wird. Eine neue Dimension der Ordnungsmäßigkeitsprüfung wird die Kontrolle der Kontrakterfüllung darstellen, da sie nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Bewertungen (bis hin zur Zielerreichung) einschließt.

Die Wirtschaftlichkeitsprüfung wird anhand des künftig zur Verfügung stehenden Datenkranzes methodischer und voraussichtlich weniger aufwendig sein. Aufgabe der externen Finanzkontrolle wird dabei vor allem die angepaßte Weiterentwicklung der Kennzahlensysteme sein, tunlichst unter Einbeziehung von Erkenntnissen aus dem privaten Sektor. "Benchmarking" wird somit nicht allein die Leistungsfähigkeit vergleichbarer Verwaltungseinheiten, sondern auch vergleichbarer Dienstleistungen des privaten Sektors erfassen. Ähnliches gilt für die Durchführung von Organisationsuntersuchungen. Obwohl die Finanzkontrolle eine intensivere Beratungsfunktion bei der Anwendung der für Regierung und Parlament neuen Kontrollinstrumentarien haben wird, muss sie die Externalität, d.h. ihre Unabhängigkeit als Voraussetzung wirksamer öffentlicher Kontrolle wahren. Ihre Prüfungstätigkeit wird daher, ebensowenig wie bei der internen Revision, die Funktionen eines internen Controllings übernehmen können.

Ob und inwieweit die externe Finanzkontrolle die Funktion eines Abschlußprüfers, ggf. mit der Ausstellung von Testaten, übernehmen oder derartige Testate ebenfalls nur kontrollieren sollte, ist auch eine Frage der Ausstattung der externen Finanzkontrolle. Derzeit sind "Testate" jedoch nur in wenigen, besonders geregelten Ausnahmefällen zu erteilen (z.B. § 8 FraktionsG).

Die Kompliziertheit des doppelten Rechnungswesens und die Dezentralisierung wird zu einer solchen Zahl von einzelnen Abschlüssen führen, dass unter gegenwärtigen Bedingungen eine derart ins Detail gehende, gleichwohl "flächendeckende" Prüfung der Verwaltung durch die externe Finanzkontrolle, die möglicherweise noch mit Bestätigungsvermerk abzuschließen wäre, nicht geleistet werden kann. Zu erwarten ist eher, dass der Rechnungshof seine Kontrolltätigkeit in der gewohnten Form, wenn auch mit veränderten Inhalten, fortsetzen wird. Daraus kann sich eine "Kontrolle der Kontrolle" ergeben, insoweit auch die Controllingfunktionen der entsprechenden Verwaltungseinheiten überprüft werden können.

## Zusammenfassung

1. Der Hessische Rechnungshof begrüßt ausdrücklich die Reformbestrebungen der Landesregierung, das Neue Steuerungsmodell flächendeckend in Hessen bis zum Jahr 2008 einzuführen. Er macht allerdings darauf aufmerksam, dass auch die durch das Haushaltsrecht-Fortentwicklungsgesetz zum 1. Januar 1998 neu geschaffene Rechtslage nicht den völligen Verzicht auf das kamerale Haushaltsverfahren erlaubt. Ohne die Ergänzung der verbleibenden reduzierten Haushaltsansätze durch Leistungs-, Erfolgs- und Finanzpläne würde ein Planungs-, Steuerungs- und Kontrolldefizit für das Parlament entstehen. Die Exekutive würde ein Maß an Kompetenz erhalten, das dem Gewaltenteilungsgrundsatz einerseits, dem Budgetrecht des Parlaments andererseits zuwiderlaufen würde. Das neue System setzt voraus, dass für das "Produkt" als neue, die Titel ersetzende kleinste "Steuereinheit" qualitativ gleichwertige, einheitlich detaillierte Kriterien für Planung, Steuerung und Rechnungslegung gefunden werden.
2. Insbesondere die Dezentralisierung der Budgetverantwortung, die erhöhten Anforderungen an ein neu zu organisierendes Finanzmanagement, die Kompliziertheit des neuen Planungs- und Rechnungssystems und insbesondere das Ziel einer kostenoptimalen Verwaltung erfordern ein gut strukturiertes und vielseitiges Kontroll- und Controlling-System. Dieses zu entwickeln, ist eine der wichtigsten Reformaufgaben der Regierung. Hier sieht der Rechnungshof noch erhebliche Defizite.
3. Damit kein Kontrolldefizit für das Parlament entstehen kann, muss ein neues Berichtssystem installiert werden, das ihm Daten der wirtschaftenden "Mandanten" in für Entscheidungen aufbereiteter Form vorlegen kann, die ihm ein mindestens den bisherigen Einzelplänen entsprechendes Bild der Verwaltungsaktivitäten vermittelt.
4. Das Neue Steuerungsmodell stellt bereits während der Einführungsphase erhöhte Anforderungen an das Parlament, wenn es seiner qualitativ und quantitativ veränderten Steuerungs- und Kontrollfunktion gerecht werden will. Dazu benötigt es umfassende Informationen und fachkundliche Begleitung, die es fortlaufend und umgehend beanspruchen sollte.

5. Der Rechnungshof geht davon aus, dass die Revisions- und insbesondere Controlling-Systeme so ausgestaltet werden, dass sie nicht nur den Kontroll- und Steuerungsinteressen von Parlament und Regierung, sondern auch der Haushalts- und Finanzkontrolle dienen können. Dazu erwartet er weiterhin einen engen Informationsaustausch mit der Landesregierung.

6. Auch für den Rechnungshof werden sich entscheidende Veränderungen bezüglich seiner Tätigkeiten ergeben. Insbesondere wird seiner Beratungsfunktion in Zukunft eine erhöhte Bedeutung zukommen. Dabei wird er aber stets auch auf die Wahrung seiner Unabhängigkeit als Voraussetzung für eine wirksame Kontrolle bedacht sein. Er wird auf eine klare Abgrenzung zur internen Revision bzw. zum internen Controlling achten. Ob und inwieweit er die Funktion eines Abschlußprüfers übernimmt, ist auch eine Frage der in Zukunft vom Parlament geschaffenen Rahmenbedingungen.



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

1. Sitzung der Enquetekommission „Zukünftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

26. Mai 1999, 14.50 bis 15.00 Uhr

## Anwesend

Präsident Klaus Peter Möller

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

### CDU

Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

### SPD

Abg. Eberhard Fischer  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter  
Abg. Veronika Winterstein

Abg. Hildegard Klär

### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

### F.D.P.

Abg. Nicola Beer

**Landesregierung:**

StK

Minister Dr. Jung

**Landtagskanzlei:**

Direktor beim Landtag Dr. Schnellbach  
LtdMinR Friedrich

**Fraktionsassistenten**

FraktAssin Wall (Fraktion der SPD)

Protokollführung: ROR Schlaf

Präsident **Klaus Peter Möller** eröffnet die Sitzung und weist auf die für die Enquetekommission geltenden Regelungen der Geschäftsordnung hin.

*Sitzungseröffnung*

### Punkt 1:

#### **Konstituierung**

**(Vorsitz, Stellvertretung, Berichterstattung, Sachverständige Mitglieder)**

Präsident **Klaus Peter Möller** hält fest, die SPD-Fraktion habe für den Vorsitz Vizepräsidentin Veronika Winterstein vorgeschlagen. Es wird kein weiterer Vorschlag gemacht. In offener Abstimmung fasst die Enquetekommission den bis auf die Enthaltung von Vizepräsidentin Veronika Winterstein einstimmigen Beschluss:

*Vorsitz:*

*Abg. Winterstein*

**Vizepräsidentin Veronika Winterstein wird zur Vorsitzenden der Enquetekommission gewählt**

(Vizepräsidentin **Veronika Winterstein** übernimmt den Vorsitz)

Zur Besetzung der Stellvertretung des Vorsitzes fasst die Enquetekommission in offener Abstimmung einstimmig den Beschluss:

*stellv. Vorsitz:*

*Abg. Lortz und  
Denzin*

**Abg. Frank Lortz und Abg. Michael Denzin werden zu stellvertretenden Vorsitzenden der Enquetekommission gewählt.**

Zur Übernahme des Amtes der Berichterstattung führt die **Vorsitzende** den einstimmigen Beschluss der Enquetekommission herbei:

*Berichterstatter:*

*Abg. von Plottnitz*

**Abg. Rupert von Plottnitz wird zum Berichterstatter der Enquetekommission gewählt.**

Zur Frage von Sachverständigen Mitgliedern vertritt Abg. **Frank Lortz** die Auffassung, die bisherige Enquete-kommission sei bereits in vielen Punkten wissenschaftlich beraten worden, sodass von Fall zu Fall entschieden werden könne, ob sich die Enquetekommission noch wissenschaftlicher Zuarbeit bedienen solle.

*zunächst keine sach-  
verst. Mitglieder*

Nach Rückfragen der Abg. **Eberhard Fischer** und **Hildegard Klär** präzisiert Abg. **Frank Lortz**, eine solche Entscheidung solle von Fall zu Fall in der Enquete-kommission getroffen werden.

*sachverst. Mitglieder  
von Fall zu Fall*

**Die Enquetekommission wird von Fall zu Fall entscheiden, wann sie Sachverständige Mitglieder (wissenschaftliche Zuarbeit) hinzuziehen will.**

Die **Vorsitzende** spricht die Zuarbeit durch die Landesverwaltung an, der bisher der Enquetekommission als wissenschaftlicher Mitarbeiter zur Verfügung stehende und inzwischen verstorbene LtdMinR Schorr habe bereits viel Vorarbeit geleistet. Es sei noch nicht endgültig klar, inwieweit MinRin Strauß-Zielbauer der Enquete-kommission für diese Arbeit zur Verfügung stehen könne.

*wissenschaftliche  
Zuarbeit*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** erklärt, die sich abzeichnende Entspannung der enormen Arbeitsbelastung von MinRin Strauß-Zielbauer ermögliche deren wissenschaftliche Mitarbeit für die Enquetekommission, wobei er auf jeden Fall seine „Aushilfe“ zusage.

*durch MinRin  
Strauß-Zielbauer –  
i. V. LD Dr.  
Schnellbach*

**Die Enquetekommission nimmt die Erklärung von LD Dr. Schnellbach zur Kenntnis, wonach der Enquetekommission MinRin Strauß-Zielbauer und er im Vertretungsfalle zur wissenschaftlichen Mitarbeit zur Verfügung stehen.**

Der **Vorsitzenden** werden auf Zuruf als Obleute benannt: Abg. Eberhard Fischer für die SPD, Abg. Inge Velte für die CDU, Abg. Rupert von Plotnitz für die GRÜNEN und Abg. Michael Denzin für die F.D.P.

*Obleute*

Minister **Dr. Franz-Josef Jung** bietet die Mitarbeit aus seinem Hause – LtdMinR Dr. Meinck – an.

*Mitarbeit  
Staatskanzlei*

**Die Enquetekommission wird hinsichtlich der Mitarbeit der Landesregierung auf die Staatskanzlei „bilateral“ zurückkommen.**

Auf Nachfrage der **Vorsitzenden** gibt Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** an, über alle Unterlagen zu verfügen, die bisher für die Enquetekommission erarbeitet worden sind.

*EKP-Unterlagen  
14. Wahlperiode*

### **Punkt 2:**

#### **Verschiedenes (Terminabsprache)**

Auf Vorschlag der **Vorsitzenden** kommt die Enquetekommission überein, das nächste Mal (Terminabsprache mit den Obleuten) einen Zeitplan aufzustellen und aufzulisten, was noch – unter Berücksichtigung der Arbeit der vorherigen Enquetekommission vor Abschluss der Legislaturperiode – abzuarbeiten ist. – Abg. **Eberhard Fischer** regt an, den Komplex betreffend Stellung des Abgeordneten schnell abzuarbeiten.

*Terminabsprache,  
Zeitplan, bisherige  
Ergebnisse*

Wiesbaden, 27. Mai 1999

Protokollführung:

Vorsitz:

Schlaf

Möller

Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

2. Sitzung der Enquetekommission „Zukünftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

24. Juni 1999, 14.00 bis 15.10 Uhr

## Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

### SPD

Abg. Günther Becker (Gießen)  
Abg. Eberhard Fischer  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter

### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung:**

StK

LtdMinR Dr. Meinck

**Landtagskanzlei:**

LD Dr. Schnellbach

**Fraktionsassistenten**

FraktAssin Wall (Fraktion der SPD)

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Arbeits- und Zeitplan unter Einbeziehung des Arbeitspapiers „Zwischenbericht“** **S. 4**

**Punkt 2:**

**Stellung der Abgeordneten – Ausstattung mit EDV-Technik** **S. 12**

**Punkt 3:**

**Ruhegeld für Abgeordnete nach einer Entscheidung des Thüringer Verfassungsgerichtshofes** **S. 16**

**Punkt 4:**

**Verschiedenes – Informationsreise des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtages Nordrhein-Westfalen nach Wiesbaden** **S. 18**

**Punkt 1:****Arbeits- und Zeitplan unter Einbeziehung des Arbeitspapiers „Zwischenbericht“**

(Vorlagen-Nrn. 78 und 82 aus der 14. Wahlperiode)

Auf Vorschlag der **Vorsitzenden** verständigt sich die Enquetekommission auf folgenden Terminplan:

*Termine*

**Die nächsten Sitzungen sind für den 26. August, 16. September, 28. Oktober und 2. Dezember 1999 - jeweils donnerstags, 15.00 Uhr – vorgesehen.**

Die **Vorsitzende** ruft in Erinnerung, der Themenbereich I sei in der letzten Wahlperiode weitgehend bearbeitet und Empfehlungen zwar „beschlossen“, aber noch nicht endgültig abgestimmt worden, weil Einigkeit darüber bestanden habe, die verfassungsändernden Empfehlungen getrennt zu beraten. Soweit Empfehlungen festgehalten worden seien, seien sie in den einzelnen Fraktionen noch nicht beraten worden. Am Schluss der Beratungen müsse sich die Enquetekommission damit befassen, wie mit dem gesamten Bericht umzugehen sei.

*Themenbereich I – Bestandsaufnahme und Ausgangslage*

Auf Nachfrage von Abg. **Rupert von Plottnitz** zum Engagement der Landesregierung im Bundesrat hinsichtlich der Rückübertragung von Gesetzgebungsbefugnissen äußert LtdMinR **Dr. Meinck**, die neue Landesregierung teile prinzipiell die bisher von der Enquetekommission vertretene Position zur Reform des Föderalismus und sehe eine Abhängigkeit der Zukunft der Landtage von der Rückübertragung. Die Ministerpräsidenten der Länder hätten auf ihrer letzten Konferenz beschlossen, eine länderoffene Kommission mit dem Ziel einzurichten, Vorschläge der Länder zur Reform des Föderalismus zu entwickeln. Die Staatskanzlei habe sämtliche von der letzten Enquetekommission formulierten Forderungen in diese Diskussion eingebracht.

*Position der Landesregierung unverändert*

Abg. **Michael Denzin** vergewissert sich bei der Vorsitzenden, dass zum Themenbereich I noch eine abschließende Diskussion erforderlich sei.

Die **Vorsitzende** sieht den Themenbereich II, in dem insbesondere der Komplex der Budgetierung eine große Rolle spiele, noch offen. In der letzten Legislaturperiode sei die Thematik nach einem einführenden Vortrag von StS Dr. Noack nicht vertieft worden; die rheinland-pfälzische Kommission habe in dieser Hinsicht Vorarbeiten geleistet, auf die zurückgegriffen werden könne.

*Themenbereich II – Bestandsaufnahme und Ausgangslage*

Im Themenbereich III sei ebenfalls noch vieles offen geblieben. Zwar sei die Kommission schon zu einigen Empfehlungen gekommen, habe aber dieses Kapitel noch nicht ganz abarbeiten können. Zu der vom Abg. Rupert von Plottnitz aufgeworfenen Frage, ob der Vorschlag des Präsidenten nach einer Regierungsbefragung dazu gehöre, habe sich die Kommission kurz und noch nicht abschließend geäußert.

*Themenbereich III – Bestandsaufnahme und Ausgangslage*

Themenbereich IV sei vordiskutiert und noch nicht abgeschlossen.

*Themenbereich IV – Ausgangslage*

Abg. **Michael Denzin** macht zur Budgetierung (Themenbereich II) unterschiedliche Wege der einzelnen Bundesländer aus, so dass die Vorarbeiten von Rheinland Pfalz nicht ohne Weiteres übernommen werden könnten. Er rege zu dieser schwierigen und wichtigen Materie die Bildung einer Arbeitsgruppe – ein Vertreter je Fraktion – an. Unvorbereitet solle sich die Kommission diesem Thema nicht nähern, was ihm schon eine entsprechende Befassung des Haushaltsausschusses gezeigt habe.

*Budgetierung (Themenbereich II): Vorschlag Arbeitsgruppe*

Abg. **Judith Pauly-Bender** unterstützt diesen Vorschlag, da sie es für sinnvoll erachte, wenn einige wenige 5 – 10 Anforderungen aus diesem Fachgebiet ausformulierten, was aber der gesamten Kommission schwerfallen würde. In der letzten Legislaturperiode habe der Ausschuss für Verwaltungsreform das Thema gestreift, und sie habe dabei festgestellt, dass der Stand in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sei. Thematisch sei auch in Speyer einiges zusammen-, einiges aber auch nicht zusammengeführt worden.

*Vorschlag Arbeitsgruppe wird unterstützt*

Abg. **Inge Velte** weiss im Umweltministerium die Budgetierung in sehr weitgehender Form erprobt, so dass sie anrege, einen Erfahrungsbericht einzuholen.

*Erfahrungsbericht zur Budgetierung im Umweltministerium angeregt*

Abg. **Rupert von Plottnitz** schlägt vor, als sachverständige Hilfe einen kompetenten Vertreter des Rechnungshofes herbeizuziehen.

*Hilfe vom Rechnungshof angeregt*

Abg. **Frank Lortz** spricht sich prinzipiell gegen die Bildung einer Arbeitsgruppe aus. Es gebe einen gewissen Stand in den Beratungen und auch in den einzelnen Fachausschüssen, aber von Abgeordneten nicht. Das Bisherige solle zusammengetragen werden, um ein vernünftiges Papier als Grundlage zu haben. Das so zusammengestellte solle in der Kommission gesichtet und behandelt werden. Er habe aber nichts dagegen, wenn sich 2 – 3 Freiwillige über die Parteigrenzen hinweg zusammensetzten und sich einmal der Sichtung der Unterlagen annehmen wollten.

*Vorschlag: statt Arbeitsgruppe Zusammenfassung bisheriger Beratungen*

Abg. **Judith Pauly-Bender** hält eine Vorgehensweise der Enquetekommission in einer Art Brainstorming für schwierig, so dass sie für die Basisinformation eine Vorarbeit für erforderlich halte. Als neues Kommissionsmitglied werfe sie – nach dem LtdMinR Schorr nicht mehr zur Verfügung stehe – die Frage auf, welche Zuarbeitsmöglichkeiten überhaupt vorhanden seien.

*Vorarbeit zur Basisinformation erforderlich*

Abg. **Michael Denzin** gibt Abg. Frank Lortz zu bedenken, dass mit der Budgetierung auf völlig neue Ufer zugegangen werde. Die Parlamentarier hätten bisher auf diese Entwicklung viel zu wenig Einfluss genommen und es der Regierung überlassen, verschiedene Modelle zu erproben. Wenn das Parlament zum Budget – das das A und O darstelle – nicht mehr unmittelbar Zugang und keine Kontrollmöglichkeit mehr habe, könne es sich im Grunde genommen verabschieden. Er erwarte zu seinem Vorschlag keine Arbeitsgruppe mit einem Ablauf im üblichen Sinne, sondern eine knallharte Vorbereitung.

*Parlament hat Entwicklung zu wenig beeinflusst*

*elementare Bedeutung des Budgetsrechts*

*für Vorbereitung durch Arbeitsgruppe*

Die **Vorsitzende** unterstützt diese Auffassung.

Abg. Rupert von Plottnitz hält es zunächst für eine spannende Frage, zu erfahren, bei welcher Ausgestaltung des Haushaltsrechts in der Verwaltung Kontrollrechte des Parlaments überhaupt auf der Strecke geblieben seien und wo die Zeitpunkte lägen, bei denen sie auf der Strecke blieben. Dazu müsse man erst wissen, was es an unterschiedlichen Modellen gebe. Er spreche sich dafür aus, sich einzelne Modelle als Arbeitsmaterial präsentieren zu lassen und dann vielleicht über den Einsatz einer Arbeitsgruppe zu entscheiden. - Dem stimmt Abg. **Frank Lortz** zu.

*Vorlage von Arbeitsmaterial vor Entscheidung über Arbeitsgruppe*

Die **Vorsitzende** fasst die bisherigen Beratungsvorschläge zusammen und entgegnet dem Hinweis von Abg. Rupert von Plottnitz, nach dem Bericht sei das Thema zurückgestellt worden, weil vor Ende 1999 noch kein ausreichendes Material zu erwarten sei, man bewege sich doch darauf zu.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** warnt mit Hinweis auf den erreichten Zeitgewinn davor, jetzt schon in einzelne Theorien abzugleiten. Er werfe die Frage nach den Verfassungsrechtlern auf, aus deren Sicht – wenn sie hinzugezogen würden – ggf. mit der Diskussion noch einmal von vorne angefangen werden müsse. Nach seiner Auffassung sollten die Themenbereiche abgearbeitet werden, die die Abgeordneten betreffen, und im Moment noch keinen Vorschlag zu machen, welche Budgetierung von jedem Einzelnen gemeint sei.

*Erst abarbeiten, was die Abgeordneten betrifft*

Die **Vorsitzende** sieht die Kommission gerade dabei, eine thematische Eingenzung vorzunehmen. Auch sei sich die Kommission in Bezug auf die Sachverständigen einig, diese – wenn Fragen noch einmal hochgeholt würden – nach Bedarf einzuschalten. Nach ihrer Einschätzung wolle die Kommission nicht lange über die Stellung der Abgeordneten diskutieren. Dagegen sei das Thema „Budgetierung“ offen, und es müsse überlegt werden, wie damit umgegangen werden solle. Die Kommission sei in der Lage, sich darüber zu verständigen und zu beschließen, dass Material zusammengestellt werde, das bis zur

*Thema Budgetierung wird präferiert – Materialien bis zur nächsten / übernächsten Sitzung*

nächsten oder übernächsten Sitzung vorliegen solle.

LtdMinR Dr. Meinck gibt an, LtdMinR Schorr (verstorben) in der letzten Legislaturperiode bereits umfangreiche – z. T. theoretische, z. T. praktische – Unterlagen zur Verfügung gestellt zu haben, die vom Finanzministerium erarbeitet worden seien. Demzufolge liege das Material der Landtagskanzlei schon vor, wobei er sich anbiete, es ggf. komplettieren zu helfen.

*Material zur Budgetierung liegt Landtagskanzlei vor*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bittet, die Sachverständigen über die Absicht der Enquetekommission ins Klare zu setzen. – Die **Vorsitzende** äußert dazu, mit dem Geschäftsführer eine Nachricht veranlasst zu haben, dass die Kommission weiterarbeite und beabsichtige, die Sachverständigen wieder heranzuziehen, wenn Bedarf bestehe, also gehofft werde, dass sie dann wieder zur Verfügung stünden.

*Sachverständige*

Der Themenbereich III mit der Gestaltung der Rahmenbedingungen sei zu diskutieren begonnen worden, so dass in einer der nächsten Sitzungen durchgegangen werden müsse, was davon noch offen sei.

*Themenbereich III war andiskutiert*

Themenbereich IV betreffe den Status der Abgeordneten und damit ein Konglomerat von Fragen, die nach der ersten Diskussionsrunde – sie erinnere an die Diskussion über eine Verringerung der Zahl der Landtagsabgeordneten – noch vertieft werden müsste.

*Themenbereich IV war andiskutiert*

Abg. **Frank Lortz** greift dies auf. In dem Zusammenhang habe sich die Kommission über die Öffentlichkeitsarbeit des Landtages mit der Selbstdarstellung, Besuchergruppen usw. unterhalten wollen. Wenn die Kommission einen vernünftigen Vorschlag unterbreite, sei dies die einzige Möglichkeit der Realisierung in diesem Bereich. Er verstehe

*Öffentlichkeitsarbeit, bauliche Veränderungen und andere Maßnahmen*

darunter auch bauliche Veränderungen und Maßnahmen im Hause, um gewisse Dinge zu verbessern.

Die **Vorsitzende**, die in diesem Komplex auch die Unterbringungsfrage angesprochen sieht, rechnet ihn dem die Rahmenbedingungen betreffenden Themenbereich zu.

LD **Dr. Schnellbach** berichtet, am 24.08. sei um 14.00 Uhr eine Sitzung der Baukommission des Ältestenrates anberaumt, in der die entscheidende Frage behandelt werden solle, ob der Plenarsaal neu- oder umgebaut werde. Er rege an, die Fraktionsmitglieder dieses Ausschusses über Vorstellungen aus der Enquetekommission zu informieren. Es bestünden berechnete Wünsche der Abgeordneten, die auf umfangreiche Umbauarbeiten hinaus liefen: vor allem Neugestaltung der Bestuhlung, Belüftung und Akustik.

*Baukommission tagt  
am 24.08.: Um- oder  
Neubau Plenarsaal*

Er habe seinerzeit vorgeschlagen, einen neuen Plenarsaal zu bauen und den jetzigen als Zentrum für Besuchergruppen zu nutzen. Die Kosten seien – so habe sich herausgestellt – erheblich niedriger, als es damals geschätzt worden sei.

Abg. **Stefan Grüttner** merkt den begrenzten Teilnehmerkreis an, wozu LD **Dr. Schnellbach** einbringt, erst einmal den Komplex erörtern und dann eine gemeinsame Sitzung verabreden zu können. – Die **Vorsitzende** hält es für sinnvoll, einen Vertreter der Enquetekommission in der Baukommission zu haben. – Abg. **Frank Lortz** erklärt sich zur Teilnahme an der Sitzung bereit und bittet, ihm eine Einladung zu schicken. – Das hält die **Vorsitzende** fest:

*Teilnahme von Abg.  
Frank Lortz für EKP  
an Baukommissions-  
sitzung (Ältestenrat)*

**Abg. Frank Lortz wird gebeten, als Vertreter der Enquetekommission die heutige Diskussion mit in die Baukommission zu nehmen und der Enquetekommission zu berichten.**

Abg. **Judith Pauly-Bender** lenkt die Diskussion auf den zu beratenden Aspekt der Unzulänglichkeit der gegenwärtigen Baulichkeit, in der sich die Abgeordneten aufhielten. So müsse beispielsweise ein Abgeordneter bis zum heutigen Tage seine Kaffeetasse im Toilettenraum spülen.

*unzulängliche bauliche Situation für die einzelnen Abg.*

LD **Dr. Schnellbach** pflichtet seiner Vorrednerin bei. Vor Jahrzehnten sei der Hessische Landtag baulich einer der fortschrittlichsten gewesen, inzwischen aber gewaltig in den Hintergrund getreten; z. B. stünden alle ostdeutschen Landtage ganz anders da. Auch in Mainz sei das Abgeordnetenhaus inzwischen umgebaut worden.

*Vergleich mit anderen Landtagen*

Abg. **Frank Lortz** stimmt ausdrücklich Abg. Judith Pauly-Bender zu. Wenn die Enquetekommission in der Baukommission vertreten sei, würden solche Fragen angesprochen werden. In Hessen könne noch immer kein Abgeordneter einen Gast in sein Arbeitszimmer mitnehmen, während andere Landtage dies längst „erledigt“ hätten. Alle Fraktionen sollten sich in dieser Hinsicht einig sein und eine Veränderung der Zustände in Angriff nehmen. Er erinnere an die Antrittsrede des Präsidenten, in der dieser davon ausgegangen sei, dass eine halbe Kraft der Abgeordneten in Wiesbaden tätig sein werden. Dann müsse aber auch ein Bürogebäude her, in dem diese halbe Kraft auch sitzen könne.

*unzulängliche bauliche Situation bestätigt – Raumbedarf für Arbeitskräfte der Abg.*

Die **Vorsitzende** sieht es als legitim an, wenn die Enquetekommission – auch wenn es in den nächsten 5 Jahren nicht erledigt werden könne – die Problematik aufgreife und zu Empfehlungen komme. Sie wisse von anderen Landtagen, die Gästehäuser gebaut hätten, in denen Abgeordnete übernachten könnten.

*für Berücksichtigung in Beschlussempfehlung*

Abg. **Judith Pauly-Bender** regt an, eine kleine Gruppe interessierter Abgeordneter solle sich einmal die Landtage von Rheinland Pfalz oder Sachsen ansehen, um das Ausmaß der Diskrepanz zu Hessen festzustellen.

*bei anderen Landtagen informieren*

Diese Anregung greift die **Vorsitzende** auf. – Abg. **Frank Lortz** erklärt, sich gern einmal den Landtag von Rheinland Pfalz anschauen zu wollen. – Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** meint, einmal solle der Landtag zu Düsseldorf und einmal einer in den neuen Bundesländern aufgesucht werden, ohne dass er Sachsen empfehlen wolle.

Abg. **Rupert von Plottnitz** bezeichnet die „Entdeckung“ dieser Baukommission als einen Zufallsfund. Der Vertreter der Enquetekommission in der Baukommission des Ältestenrates solle dort Wert auf eine institutionelle Verzahnung beider Gremien legen, was Abg. **Frank Lortz** zusagt.

*institutionelle  
Verzahnung von EKP  
und Baukommission*

Abg. **Michael Denzin** bittet LD **Dr. Schnellbach** um nähere Informationen – insbesondere hinsichtlich der Kosten – zu den baulichen Überlegungen zum Plenarsaal.

LD **Dr. Schnellbach** hat schon vor Jahren vorgeschlagen, einen neuen Plenarsaal zu bauen, weil anders alle Probleme nicht in den Griff zu bekommen seien. Jetzt gebe es wieder einen Plan, den das Staatsbauamt mit 10 Mio. DM veranschlage, über dem bleibenden Parkplatz im hinteren Hof einen Plenarsaal zu errichten. Es sei eine Anordnung wie im Reichstag denkbar. Damals sei noch von 20 Mio. DM die Rede gewesen. Der jetzige Plenarsaal könne umgestaltet und für Besuchergruppen Zwischenwände eingezogen werden.

*10 Mio. DM für Neubau  
Plenarsaal (ursprüngl.  
20 Mio. DM) – für  
Umbau 5 Mio. DM  
erforderlich*

Umbauarbeiten gestalteten sich in dem jetzigen Plenarsaal als nahezu unmöglich, da in den Stühlen und Tischen der Abgeordneten die Belüftung und die elektrischen Anlagen eingebaut seien. Dies alles müsse herausgerissen werden, was schon auf die Hälfte der Kosten eines Neubaus hinauslaufe.

Es habe sich als falsch erwiesen, damals nicht das „ADAC-Gebäude“ von der Stadt zugekauft zu haben. – Die Sicherheit des neuen Plenarsaal sei übrigen an

der Stelle auch gewährleistet.

Die **Vorsitzende** resümiert:

Abg. Frank Lortz sei als Vertreter der Enquetekommission gebeten, die heutigen Diskussionspunkte mit in die Baukommission des Ältestenrates zu nehmen und der Enquetekommission zu berichten.

Nach ihrem Eindruck könne in der Enquetekommission die Beratung am schnellsten mit dem Themenkomplex III begonnen werden.

Das Thema „Budgetierung“ könne dann unter dem Aspekt gesamtberaten werden, ob eine Arbeitsgruppe mit Vorarbeiten beauftragt werden solle.

Das nächste Mal solle thematisch die Stellung des Abgeordneten und die Gestaltung der Rahmenbedingungen angepackt werden.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** möchte innerhalb der Fraktionen bei den neuen Abgeordneten nachgefragt haben, was diesen als „Überraschungseffekt“ aufgefallen sei und sie als Schwachstellen bemerkt hätten. Sodann Sorge er sich hinsichtlich des Neubaus um eine fehlende „Unterfütterung“: Falls dieser als A bezeichnete Plan nicht realisiert werden, müsse über einen Plan B geredet werden.

## **Punkt 2:**

**Stellung der Abgeordneten – Ausstattung mit EDV-Technik** (Vermerk der Landtagskanzlei vom 17.03.99 über die personelle Ausstattung anderer Landtagskanzleien)

LD **Dr. Schnellbach** trägt vor, damals nicht gewusst zu haben, dass es eine Arbeitsgruppe Neue Arbeitsplätze für Abgeordnete geben werde, so dass die Frage bestehe, diesen Aspekt der

*Resümee für nächste Sitzung:*

*Abg. Frank Lortz berichtet über Baukommission*

*nächster Themenkomplex ist III*

*„Budgetierung“ – Entscheidung über Arbeitsgruppe*

*Stellung des Abg. und Gestaltung der Rahmenbedingungen anpacken*

*interfraktionelle Arbeitsgruppe*

interfraktionell besetzten Arbeitsgruppe zu überlassen. – Die Arbeitsgruppe Internet tage am nächsten Donnerstag um 9.30 Uhr und befasse sich nur mit der Computer-technik für Abgeordnete.

Abg. **Rupert von Plotnitz** hat von Abg. Frank-Peter Kaufmann die Information, die Themen überschritten sich. Es sei die Frage, ob man – da die Wünsche und Vorstellungen weit gediehen seien – es dort belassen und sich lieber verfassungspolitischen Themen zuwenden solle.

*Themenüberschneidung*

Abg. **Stefan Grüttner** macht auf die Gründungsabsichten, Zusammensetzung und Ziele der Arbeitsgruppe aufmerksam. Es gehe ihr nicht um die Ausstattung der einzelnen Abgeordneten, sondern um die Arbeitsfähigkeit der Fraktionsbüros und der in dem Zusammenhang technisch möglichen Bewältigung von Arbeitsvorgängen innerhalb des Hauses.

*Arbeitsgruppe zielt nicht auf Ausstattung der einzelnen Abg.*

Abg. **Judith Pauly-Bender** äußert sich dankbar über die heutige Information, die den Aspekt der Arbeitsfähigkeit hinsichtlich der Kontrollfunktion des gesamten Landtages und die Gewährleistung der Arbeitsmöglichkeiten einbezögen. Der Enquete-kommission sei eine einseitige Übersicht vorgelegt worden, wie die Landtagsverwaltung in einem Punkt ausgestattet sei. Es sei auch eine Synopse erforderlich, wie es in den Abgeordnetenbüros aussehe. Davon hinge für den Abgeordneten auch die Möglichkeit ab, sein Mandat auszuüben. Sie finde es pragmatisch einwandfrei, dass sich zunächst die Fraktionsgeschäftsführer mit der Ausstattung der Büros der Verwaltung befassen.

*Ausstattung zur Mandatsausübung*

Unabhängig davon habe die Kommission eine andere Rolle und müsse sich auch die reale Situation des einzelnen Abgeordneten mit Notwendigkeiten der Verbesserung der Ausstattung – z. B. flurweise Teeküchen – vor Augen führen. Dabei sei die Haushaltssituation auch unter dem Gesichtspunkt zu berücksichtigen, wie an die Öffentlichkeit herangetreten werden könne, nicht nur eine Diätenerhöhung anzustreben, sondern auch die Ausstattung des Kontrollorgans zu verbessern.

*offensive sachliche Darstellung in der Öffentlichkeit*

Die **Vorsitzende** erklärt, Letzteres mit aufnehmen zu wollen.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** bittet, den Arbeitsauftrag an die Arbeitsgruppe zu erweitern. Wenn die Fraktionsgeschäftsstellen den Erfordernissen entsprechend ausgestattet seien, habe sie als Abgeordnete immer noch das Problem – etwa bei der Vorbereitung einer Anfrage –, wie sie technisch in die Fraktionsgeschäftsstelle komme, schon um damit eine weiterleitende Mitteilung machen zu können.

*Arbeitsauftrag an Arbeitsgruppe erweitern*

Abg. **Rupert von Plottnitz** hat verfahrensorientiertes Verhalten im Auge und wirft die Frage auf, ob es nicht gescheiter sei, abzuwarten, was sich die Arbeitsgruppe vornehme – nach einem ihm vorliegenden Schreiben gehe es auch um die Ausstattung der Abgeordneten-Arbeitsplätze –, um dann zu befinden, ob noch Handlungsbedarf für die Enquetekommission bestehe.

*Ergebnis der Arbeitsgruppe abwarten*

Abg. **Stefan Grüttner** schließt nicht aus, dass es ein unterschiedliches Verständnis über diese Arbeitsgruppe gibt, weil sie festgestellt habe, dass die EDV-Ausstattung innerhalb der einzelnen Fraktionen sehr unterschiedlich sei. Überdies sei die von der Landtagskanzlei den Abgeordneten zur Verfügung getellte EDV-Ausstattung in der dritten Generation zurück.

*Grenzen der Arbeitsgruppe*

Die technische Ausstattung der kleineren Fraktionen, insbesondere die der GRÜNEN, sei komfortabler, was allein die Anzahl der Internetanschlüsse – auch bezogen auf die Zahl der Fraktionsmitglieder – belege. Angesichts der Zielrichtung und der weiteren Problematiken solle er auch im Sinne einer Prioritätensetzung keine Erweiterung des Arbeitsauftrages in die Arbeitsgruppe nehmen, auch für die EDV-Ausstattung der einzelnen Abgeordneten zu sorgen.

*EDV-Ausstattungsprobleme der Fraktions- und Abgeordnetenbüros*

Mit einem solchen Auftrag würde sich die Arbeitsgruppe nämlich überheben.

Die Arbeitsgruppe könne natürlich die Vorbereitung für die Möglichkeit der Vernetzung zwischen Abgeordneten- und Fraktionsbüros schaffen. Die parlamentarischen Geschäftsführer seien mit Arbeiten für die Fraktionen befasst und machten dies auch im Interesse der Abgeordneten, aber nicht für die Abgeordneten. Den Verknüpfungswunsch nehme er gern in die Arbeitsgruppe mit, bitte aber, wenn es um die Abgeordneten gehe, die Enquetekommission damit zu befassen.

*EDV-Vernetzung von Abgeordneten- mit Fraktionsbüros in Arbeitsgruppe einbringen*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bemerkt, erstens fraktionsübergreifend feststellen zu können, dass die Enquetekommission die elektronische Ausstattung sowohl für die Fraktions-, als auch für die Abgeordnetenbüros für unzureichend halte.

*unzureichende EDV-Ausstattung*

Zweitens schließe er sich der Auffassung von Abg. Stefan Grüttner an, zunächst die Fraktionsbüros anzugehen, weil nach dem Ergebnis der Fraktionsbüro-Ausstattung automatisch die zweite Stufe erfolgen müsse, die die Vernetzung mit den Abgeordnetenbüros betreffe.

*Vorrang der Fraktionsbüros*

*Vernetzung mit Abgeordnetenbüros muss folgen*

Drittens gehe es nicht nur um eine Frage der elektronischen Ausstattung, sondern um die der elektronischen Vernetzung. Er stelle sich auch vor, dass derjenige von draußen, der beim Hessischen Landtag auflaufe, automatisch an seinen Abgeordneten, die Fraktion oder die Partei kommen könne.

*weitere Vernetzung: Weiterleitungsmöglichkeiten für Dritte*

Abg. **Michael Denzin** kommt auf den Kernauftrag der Enquetekommission zurück, der die Arbeitsbedingungen für den Abgeordneten betreffe, und zwar im EDV-Bereich: wie weit das gehen müsse, und was er brauche. Davon sei die bestehende Arbeitsgruppe zu trennen, die auf die Frage ausgerichtet sei, was die Fraktionen als Fraktionen benötigten. Jeder solle seinen eigenen Bereich definieren. Dass dies zusammengeführt, also vernetzt werden müsse, sei völlig klar; dies sei Aufgabe desjenigen, der das System aussuche. Wenn es an den Haushalt gehe, müsse man ggf.

*EKP und Arbeitsgruppe getrennt erforderliche Ausstattung definieren*

*klare Vernetzungsnotwendigkeit*

Prioritäten setzen, wobei die Fraktionen vorgingen und die Abgeordneten folgten. Das hindere nicht an einer eigenen Forderung.

*Vorrang der Fraktionen*

Abg. **Stefan Grüttner** pflichtet dem bei. – Inhalt des Papiers, das den Kommissionsmitgliedern mit der Einladung vorgelegt worden sei, sei die Konsequenz einer Problematik, die sich in dem Bereich widerspiegele. In der Organisationseinheit stünden 3 Personen – davon noch 2 durch personalrätliche Tätigkeit eingeschränkt – zur Händelung der EDV-Ausstattung von Kassel bis zur Bergstraße zur Verfügung. Es müsse klargestellt werden, welche personellen Kapazitäten der Landtag zur Verfügung stelle, um diese Aufgaben wahrzunehmen.

*personelle Situation des EDV-Referats der Landtagskanzlei*

Die Regierungsfractionen hätten einen Antrag zum Nachtrag mit der Schaffung einer neuen Stelle eingebracht, so dass aktualisiert 4 Stellen hätten aufgeführt sein müssen. Er fordere, solche Anträge zu lesen und zuzustimmen und nicht nur zu lamentieren. Es sei die Frage, ob diese 4 Stellen ausreichen, um die Bedürfnisse im „Denzinschen“ Sinne tatsächlich auch zu erfüllen. Darüber sei hier zu reden.

*1 neue Stelle mit Antrag geschaffen*

*Ist das ausreichend?*

Die **Vorsitzende** stellt abschließend fest, es bestehe Einigkeit darüber, dies aufzunehmen und abzuhaken.

### **Punkt 3:**

#### **Ruhegeld für Abgeordnete nach einer Entscheidung des Thüringer Verfassungsgerichtshofes**

LD **Dr. Schnellbach** berichtet, der Thüringische Verfassungsgerichtshof habe inzwischen ein Urteil abgesetzt, wonach er die Versorgung von Abgeordneten nach nur sechs Jahren für verfassungswidrig halte, weil er es als nicht angemessen ansehe. Thüringen sei zwar nicht Hessen, habe aber dieselbe Regelung wie hier. Deshalb könne dies beim Thema

*Versorgung nach sechs Jahren Abg.-Tätigkeit unangemessen*

Diäten der Abgeordneten, die im Zusammenhang mit der Ruhegeldregelung zu sehen seien, mit hineingenommen werden.

Auf Nachfrage von Abg. **Stefan Grüttner** trägt LD **Dr. Schnellbach** vor, über den Beginn der Versorgungszahlung habe das Gericht nichts ausgeführt, sich aber hauptsächlich mit der Zeit von sechs Jahren in dem Sinne beschäftigt, dass ein normaler Mensch nach sechs Jahren Tätigkeit keine Versorgung erhalte.

*keiner erhält  
nach 6 Jahren  
Versorgung*

LD **Dr. Schnellbach** bestätigt Abg. **Frank Lortz**, dass in Hessen ursprünglich 8 Jahre vorausgesetzt worden seien. Dann sei mit der Kürzung die Prozentzahl auf ab 35 bis zu höchstens 75 festgelegt worden. Bei diesem Modus sei es aber auch um ein halbes Jahr gegangen, zu dem der Landtag schließlich ein halbes Jahr als ein ganzes anerkannt habe. Als jemand diese Zeit plus einen Tag gehabt habe, habe die damalige Kommission vorgeschlagen, dann 6 Jahre mit 29 % zugrunde zu legen.

*Entwicklung in  
Hessen*

Abg. **Günther Becker (Gießen)** vermutet eine achtjährige Abgeordnetentätigkeit als eine sachbezogene Grenze. Er sehe die Regelung im Kontext mit anderen Ruhegehaltsregelungen z. B. die für Regierungsmitglieder und kommunale Wahlbeamte.

*Zusammenhang mit  
Regelungen für  
politische Amtsträger*

LD **Dr. Schnellbach** ergänzt seine Ausführungen, in Thüringen beginne die Versorgung mit 55 Lebensjahren.

Die **Vorsitzende** ist der Meinung, dies gesondert und nicht in der Enquetekommission diskutieren zu sollen; mit dem bestehenden Vorschlag könne man leben. Es habe Übereinstimmung bestanden, diese Thematik nicht wieder aufzurühren. – Dazu stellt die Vorsitzende Einverständnis fest.

*kein Thema für die  
EKP*

**Punkt 4:****Verschiedenes – Informationsreise des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtages Nordrhein-Westfalen nach Wiesbaden**

Die **Vorsitzende** gibt bekannt, dass der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtages von Nordrhein-Westfalen den Hessischen Landtag am 26.10.99 besuchen werde, um sich mit den Vertretern des Haushaltsausschusses über das Thema „Neuregelung des Länderfinanzausgleichs“ und mit Vertretern der Enquetekommission auszutauschen. LP Klaus Peter Möller habe zugesagt, dass das Gespräch um 18.00 Uhr in Form eines Einladungssessens im Landtagsrestaurant stattfinden könne. Während der Haushaltsausschuss je Fraktion einen Vertreter benennen wolle, müssten die Teilnahmewünsche der Enquetekommission noch gemeldet werden.

*Haushalts- und Finanzausschuss NRW trifft Haushaltsausschuss und EKP Hessen:*

*Gespräch am Di.,  
26.10.99, 18.00 Uhr,  
im Landtagsrestaurant*

Ihre Teilnahme sagen bereits zu: Vizepräsidentin Veronika Winterstein, Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda), Abg. Michael Denzin.

*Teilnahme von VP  
Winterstein der Abg.  
Fischer und Denzin*

Die Vorsitzende bittet, weitere Teilnahmewünsche bei der Geschäftsführung nachzumelden.

*Teilnahmewünsche  
noch nachmelden*

Wiesbaden, 27. Juli 1999

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Winterstein





15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

3. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

26. August 1999, 15.00 bis 16.25 Uhr

## Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

Abg. Martina Leistenschneider

### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Jürgen Walter

### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung:**MdF

MinR Soll

**Landtagskanzlei:**

LD Dr. Schnellbach

**Rechnungshof:**Vizepräsident Prof. Dr. Harms  
LtdMinR Marcus

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:****Mitteilungen** **S. 3****Punkt 2:****Themenkomplex III**

- a) **Sitzung der Baukommission** **S. 7**
- b) **Informationsreise** **S. 14**
- c) **Sitzung der Arbeitsgruppe „Internet“** **S. 14**

**Punkt 3:****Themenkomplex II**

- a) **Bildung einer Arbeitsgruppe** **S. 4**
- b) **Anforderungsprofil** **S. 4**

**Punkt 4:****Arbeitsplan** **S. 16****Punkt 5:****Verschiedenes – Verfassungsänderung** **S. 16**

**Punkt 1:****Mitteilungen**

Die **Vorsitzende** bezieht in ihre Begrüßung sieben Studentinnen und Studenten ein, die ein Wahlpraktikum ableisten, und eine Studierende der Verwaltungswissenschaften in Konstanz, die im Rahmen ihres achtmonatigen Praktikums bei der Landtagskanzlei eingesetzt ist.

*Gäste*

Der von ihr angesprochene Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** erklärt, der Bayerische Landtag habe mit Beschluss vom 08.07. eine Enquetekommission „Mit neuer Energie in das neue Jahrtausend“ eingesetzt. Er habe mit dem Landtagsdirektor in München den Austausch der erarbeiteten Papiere vereinbart.

*LT Bayern setzt  
Enquetekommission*

Die **Vorsitzende** bittet Landtagsdirektor Dr. Schnellbach, zu der Initiative der drei Ministerpräsidenten aus Bayern, Baden-Württemberg und Hessen, mit der sie in die Öffentlichkeit getreten seien, eine Synopse bis zur nächsten Sitzung mit den Themen zu erstellen, die von den Ministerpräsidenten angesprochen und in der letzten Enquetekommission bereits andiskutiert bzw. offen geblieben seien. Dabei sollten auch die beiden Reden der Bundesratspräsidenten Eichel und Koch zu diesem Thema einbezogen werden.

*LD Dr. Schnellbach  
erstellt zur nächsten  
Sitzung ein  
Synopse*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** berichtet über derzeit stattfindende und noch etwa drei Wochen anhaltende bauliche Veränderungen im Kavaliersbau, mit denen den in der letzten Sitzung monierten Verhältnissen durch die Schaffung von Miniteeküchen abgeholfen werde.

*bauliche Veränderungen*

**Punkt 3:**

**Themenkomplex II** (Budgetrecht); hier: Budgetierungsmodelle – dazu Vorlage Nr. 87 vom 28.07.99 –

- a) Entscheidung über die **Bildung einer Arbeitsgruppe** zur Materialsichtung und Formulierung eines Diskussionsvorschlages zu Mindestanforderungen (Zusammensetzung aus je einem Vertreter der Fraktionen, dem RH und MdF)
  
- b) **Anforderungsprofil** für ein verändertes Haushaltsrecht (Grundsatzdiskussion)

Abg. **Stefan Grüttner** bittet vorab um eine Information über ein in der letzten Woche im Hause stattgefundene Besprechung zum Thema neue Steuerungsmodelle, um mögliche Doppelarbeit zu vermeiden.

MinR **Soll** erläutert, es habe sich um die konstituierende Sitzung des zentralen Koordinierungsausschusses für die Haushaltsreform gehandelt, der die Nachfolgeeinrichtung der bisherigen KoSt sei. Die Federführung liege beim Finanzministerium. Teilnehmer seien im Grunde die Betroffenen aus den Ressorts – die Haushaltsbeauftragten oder Verwaltungsreformbeauftragten – und eingeladene wissenschaftliche Mitarbeiter aus den Fraktionen, wobei lediglich ein Vertreter der CDU-Fraktion habe kommen können. Dieser interne Ausschuss habe für eine zentrale Koordinierung der Fachthemen zu sorgen, solle Konzepte erarbeiten und Fragen klären, die in der Praxis entstünden.

*Verwaltungsinterner  
Zentraler Koordinierungsausschuss für  
Verwaltungsreform  
(Federführung: MdF)*

Abg. **Inge Velte** weist auf die bereits diskutierte Gefahr bei einer völligen Budgetierung hin, dass alles, was Haushaltsrecht angehe, am Parlament vorbeilaufe. Es habe geklärt werden sollen, wieweit das Parlament noch Einfluss auf Haushaltsvorgaben in den einzelnen Ministerien habe. Ansonsten habe es gegen eine Budgetierung keine Einwendungen gegeben.

*Klärung des Etatrechts angemahnt*

Die **Vorsitzende** bestätigt, dass die Enquetekommission an den Kontrollmöglichkeiten interessiert sei, die das Parlament angesichts einer veränderten Haushaltsführung haben müsse. Zu diesem Behufe seien Vertreter des Rechnungshofs hinzugebeten worden. Der Rechnungshof

*Kontrollmöglichkeiten des Landtages durch RH darstellen; keine Arbeitsgruppe*

möge die verschiedenen Möglichkeiten einmal darstellen, da er dieselben Kontrollmöglichkeiten brauche, um für das Parlament zu kontrollieren. Im Übrigen favorisiere sie nicht die Einrichtung einer Arbeitsgruppe, sondern spreche sich dafür aus, diese Arbeit im Enquetekommissions-Plenum zu machen, da sie es für wichtig halte, wenn alle auf demselben Stand sein würden.

Abg. **Michael Denzin** teilt die Auffassung der Vorsitzenden, die in der Konsequenz bedeute, dass die bis jetzt terminierten Sitzungen dafür eingesetzt werden müssten. Es gehe aber nicht nur um andere Kontrollzugänge und die Reaktion auf andere Vorgaben, sondern als Grundsatzfrage auch darum, wohin das veränderte Haushaltsrecht von der Systematik her auch zu einer wesentlich anderen, nämlich eingeschränkteren Rolle des Parlaments führe.

*keine Arbeitsgruppe;  
Zeitrahmen; veränderte  
Rolle des Parlaments*

Auch Abg. **Rupert von Plotnitz** hat keine Einwendungen, die anstehende Diskussion um einen zentralen Punkt für den künftigen Stellenwert des Parlaments nicht auf eine Arbeitsgruppe zu delegieren, sondern sich damit gemeinsam in der Enquetekommission zu beschäftigen. Diejenigen, die gebeten würden, die Enquetekommission über mögliche Varianten zu unterrichten, müssten ein Augenmerk darauf richten, dass nicht eine Einschränkung entstehe, was im Bereich gleichsam der Technik von Haushaltsgestaltung durch das Parlament und der Kontrolle verändert werden müsse, damit nicht ein Bedeutungsverlust stattfinde. Es seien gewaltige Veränderungen nötig, zu denen sich die Kommissionsmitglieder Kenntnisse aneignen müssten.

*Arbeitsgruppe nicht  
erforderlich; Gefahr  
des Bedeutungsverlustes  
des Parlaments  
begegnen*

Vizepräsident Prof. **Dr. Harms** sieht dies für den Rechnungshof im Grunde genauso. Das heutige Haushaltsrecht sei im Wesentlichen ein Kontrollrecht des Parlaments. Mit den neuen Steuerungsmodellen gehe Vieles davon verloren, und das müsse ersetzt werden. Es müsse ein neues Instrumentarium geschaffen werden. Der Rechnungshof sei bereit, dazu Stellung zu nehmen; es gebe beim Rechnungshof bereits Vorüberlegungen. Der Rechnungshof arbeite gern mit – ob in einer Enquetekommission oder in einem Ausschuss. Der Rechnungshof präsentiere gern die Überlegungen, weil es nicht nur primär um Kontrollrechte des Parlaments gehe, sondern auch um die Wahrung der Kontrollmöglichkeiten des Verfassungsorgans Rechnungshof.

*RH zur Mitarbeit bereit;  
es gibt bereits Vorüberlegungen;  
Wahrung der Kontrollmöglichkeiten  
des Verfassungsorgans  
RH*

Die **Vorsitzende** weist darauf hin, dass der Landtag von Rheinland-Pfalz bereits Vorarbeiten geleistet habe, und zwar gerade im Hinblick auf Auslagerungen und Leasingverfahren. Exemplare dieses Papiers von Rheinland-Pfalz würden – durch Landtagsdirektor Dr. Schnellbach veranlasst – an die Mitglieder der Enquetekommission weitergeleitet. Nach einer breiten Diskussion seien dort Empfehlungen ausgesprochen worden, die für die hessische Enquetekommission Anhaltspunkte böten.

*Unterlagen aus Rheinland-Pfalz*

Zum Wunsch von Abg. **Michael Denzin**, die angesprochenen Überlegungen des Rechnungshofes mit der Einladung zur nächsten Sitzung zu erhalten, bittet Vizepräsident Prof. **Dr. Harms** um Verständnis, die internen schriftlichen Gedanken – noch keine offiziellen Papiere des Rechnungshofes – noch nicht aus der Hand geben zu können und dem Rechnungshof noch etwas Zeit zu geben, um sich intern abstimmen zu können.

*Überlegungen des RH noch nicht vorlagefähig*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** regt aufgrund seiner einschlägigen Erfahrungen an, durch den Rechnungshof oder das Finanzministerium einmal schriftlich darlegen zu lassen, was das Budgetrecht eigentlich sei; über das Budgetrecht, über das zum Schluss geredet werden müsse, habe er ganz selten etwas gehört: Was fingen beide Verfassungsorgane Landtag und Rechnungshof damit an? Das Ergebnis müsse schlüssig erarbeitet werden, aber vorher Einigkeit darüber bestehen, was mit Budgetrecht eigentlich gemeint sei.

*Begriff Budgetierung klären*

Nach Abklärung des Termins zwischen der **Vorsitzenden** und Vizepräsident Prof. **Dr. Harms**, der um Verständnis für die Entscheidungsstrukturen beim Rechnungshof wirbt, besteht Einvernehmen:

**Die Enquetekommission bittet den Rechnungshof, als Beratungsgrundlage für die Sitzung am 28. Oktober ein Papier mit Überlegungen zur Budgetierung zu präsentieren.**

**Punkt 2:**

**Themenkomplex III** (effektive Volksvertretung in der Mediengesellschaft); hier: Verbesserung der Arbeitsweisen und Arbeitsbedingungen der Abgeordneten

- a) Berichtsvortrag von Abg. Frank Lortz über die **Sitzung der Baukommission** des Ältestenrates vom 24.08.99

Abg. **Frank Lortz** schickt voraus, in der Zeitung bereits eine Kurzfassung über die vertrauliche Sitzung gelesen zu haben. In der Sitzung seien vom Architekten Planvorstellungen erörtert worden, die Möglichkeiten aufgezeigt hätten, einen neuen Plenarsaal zu errichten. Gleichzeitig sei darüber gesprochen worden, durch den Umbau des alten Plenarsaals ein Kommunikations- und Informationszentrum entstehen zu lassen. Es sei ein langfristiger Wunsch, die jetzt noch von Sitzungssaal zu Sitzungssaal „durchgereichten“ Besuchergruppen vernünftig zu informieren und Möglichkeiten zu haben, das eine oder andere auch an technischen Einrichtungen zu zeigen. Dazu habe es in der Vergangenheit Vorstellungen im Bereich Grabenstraße und im alten Plenarsaal gegeben.

Es seien drei Möglichkeiten dargestellt worden, wie ein neuer Plenarsaal auf Stelzen über dem so genannten A-DAC-Parkhof eingebaut werden könnte. Als die Frage der Sanierung des alten Plenarsaals in den Raum gestellt worden sei, habe Übereinstimmung bestanden, dass für die Sanierung wegen der Kosten und der Funktion wenig Sympathie vorhanden ist. Er selbst habe bei allen vier Fraktionen gefühlt, es solle etwas Neues in Angriff genommen werden.

Sorge habe allerdings der Eindruck aus der Planung gemacht, der geplante Plenarsaal sei von der Dimension her kleiner, sodass alle vier Fraktionen die Meinung vertreten hätten, die Verhältnisse und Arbeitsmöglichkeiten für die Abgeordneten dürften mindestens nicht verschlechtert werden. Derzeit gebe es im Plenarsaal Tischreihen mit vernünftigen Gängen. Die neuen Vorstellungen sähen wie im Europaparlament längere Bänke usw. vor, sodass bei allen drei Modellen die Mindestanforderungen nicht machbar seien. Deshalb solle der angedachte neue Plenarsaal noch in dem Bereich des alten Gebäudes hinein erweitert werden, um mindestens zu garantieren, dass die Raumverhältnisse für die Abgeordneten vernünftig würden.

*Zeitungsbericht über vertrauliche Sitzung; Planvorstellungen des Architekten: Neubau und Umbau Plenarsaal/Kommunikations- und Informationszentrum*

*Für Sanierung wegen Kosten und Desfunktion allg. wenig Sympathie*

*angedachter Plenarsaal noch zu klein: Arbeitsmöglichkeiten sollen nicht verschlechtert werden; angedachter Plenarsaal soll in das alte Gebäude reichen*

Es habe noch keine konkreten Vorstellungen über die Umgestaltung des alten Plenarsaales zu einem Informations- und Kommunikationszentrum gegeben. Es habe aber als zentraler Punkt das Ziel bestanden, beides gleichzeitig zu machen. Es sei in der Wirkung nach draußen klüger, zu sagen, wie wichtig ein vernünftiges Informations- und Kommunikationszentrum sei und dass auch ein neuer Plenarsaal benötigt werde.

*noch keine konkreten Vorstellungen über Umgestaltung*

Als finanzielle Vorstellung für den Neubau seien 10 Millionen DM genannt worden, die sich wahrscheinlich vor allem dann veränderten, wenn man in den alten Gebäudebereich hineingehe. Zum Informations- und Kommunikationszentrum gebe es keine finanziellen Vorstellungen.

*Kosten noch nicht klar*

In der Baukommission sei man so verblieben, dass ergänzende Pläne mit Kostenangaben für einen neuen Plenarsaal und konkret für ein Informations- und Kommunikationszentrum erstellt werden sollten, denn beides gehöre zusammen. Zur nächsten Sitzung werde auf Zuruf eingeladen.

*ergänzende Pläne werden der Baukommission nachgereicht*

Die Fraktionen sollten sich in einer „ersten lockeren Lesung“ mit der Angelegenheit befassen, da es dort derzeit noch kein aktuelles Thema gewesen sei. Wenn die Pläne vorlägen, sollten sie sowohl an die Fraktionen wie auch an die Enquetekommission zur weiteren Beratung und Behandlung gehen. Aus aktueller Sicht gebe es im Einzelplan 01 derzeit keine Möglichkeit, um diese Investition zu finanzieren. Demzufolge müsse vernünftig und mit Fantasie überlegt werden, welches Finanzmodell für eine solche Maßnahme gefunden werden könne. Wenn die Enquetekommission nicht ein klares Bekenntnis zu einer solchen Maßnahme abgebe, werde es schwer werden, denn eine Realisierung sei nur möglich, wenn alle Fraktionen einem solchen Projekt zustimmten.

danach Stimmungsbild in den Fraktionen erkunden; EKP wird befasst; Finanzierung noch zu klären

Er habe den Eindruck gehabt, dass CDU, SPD und F.D.P. nicht abgeneigt seien, während die GRÜNE die Bedenkenträger gewesen seien, die es – wenn es die anderen machten – in Kauf nähmen.

*GRÜNE Bedenkenträger*

Er bitte, dies als „Zwischenberichtsvortrag“ so zur Kenntnis zu nehmen. Die Enquetekommission solle warten, bis die nächste Baukommissionssitzung mit neuen Plänen stattgefunden habe, und dann wie die Fraktionen beraten. Wenn dieses Projekt jetzt nicht angegangen werde, werde es nie etwas.

Der Landtag sei seinen Besuchern etwas schuldig. Es sei – insbesondere, wenn man den Vergleich zu anderen, vor allem den neuen Bundesländern sehe – beschämend, was den Besuchern hier geboten werde.

Abg. **Rupert von Plottnitz** legt Wert auf die Feststellung, dass für die GRÜNEN die Entgegennahme dieses Zwischenberichtes nicht mit einem Ja oder Nein zu einem Projekt dieser Tragweite verbunden werden kann. Er stimme allerdings seinem Vorredner in der Beurteilung über den bestehenden Plenarsaal zu. Noch könne man nicht davon ausgehen, dass die hessische Öffentlichkeit jetzt oder in absehbarer Zukunft darüber empört sei, dass die hessischen Abgeordneten ihre Arbeit unter den derzeitigen Arbeitsbedingungen verrichten müssten. Der Gürtel werde allgemein enger geschnallt werden müssen, sodass die hessische Öffentlichkeit ganz andere Sorgen haben werde. Er könne zu dem Vorhaben weder Ja noch Nein sagen.

*GRÜNE noch nicht befasst; weder Ja noch Nein; öffentliche Meinung beachten*

Abg. **Stefan Grüttner** hält eine Entscheidung dieser Art in der öffentlichen Wahrnehmung nie für passend. Sie sei auch als solche nicht populär. Ihm gefalle an dem Verfahren die bereits in der Öffentlichkeit erweckte Anwärmphase nicht. Es sei im Grunde ein erster Schritt, um die öffentliche Stimmung abzutesten, und das zu einem Zeitpunkt, zu dem ihn Fraktionskollegen wegen der Prioritätensetzung bei der Diskussion angesprochen hätten. Er betrachte die öffentliche Berichterstattung als einen Handwerksfehler.

*öffentliche Anwärmphase ist Handwerksfehler*

Die Arbeitsbedingungen der Abgeordneten seien für alle gleich miserabel. Gleich miserabel sei auch, wie jährlich 45.000 bis 50.000 Besucher im Hessischen Landtag empfangen würden. Er sei der Überzeugung, dass die Abgeordneten einen entsprechenden Auftrag als Abgeordnete, aber auch als Landtag gegenüber den Besuchergruppen hätten, auch wenn es nur selten sei, dass sie – insbesondere Schulklassen – ordentlich auf einen Besuch im Landtag vorbereitet seien. Die Besucher müssten die Chance haben, wenn sie mit der Realität und Praxis konfrontiert würden, zu wissen, was eigentlich passiere. Alle Abgeordneten würden im Grunde genommen mit den gleichen Fragen konfrontiert: Warum sei der Plenarsaal so leer? – Seine Antwort sei: Er sei jetzt schon einmal bei der Besuchergruppe und nicht im Plenarsaal.

*Arbeitsbedingungen miserabel, Situation für LT-Besucher gleichermaßen miserabel*

Die Probleme seien für alle gleich. Es sei auch physisch ein Problem, drei Tage lang Sitzungen durchzuhalten und den Stuhl nicht rücken zu können. Er könne den Zuruf von Abg. Rupert von Plottnitz, das Schlimmste sei die Luft,

*derzeit problemati-*

bestätigen und noch die Beleuchtung anführen. Er sei der Überzeugung, man müsse für sich erst einmal intern auf der Grundlage dessen, wie es Abg. Frank Lortz gesagt habe überlegen, ob es einen vernünftigen baulichen Weg zu einer vertretbaren Veränderung der Situation gebe. Vertretbar heiße, dass man sich nicht nur um eines neuen Plenarsaales willen verschlechtere. Die Planungen müssten so überarbeitet werden, dass im Zweifel ein vernünftiges Konzept heraus kommen könnte. Er fordere die Vorlage von Planungen, wie es etwas realisierbar sein könne.

*sche Situation; vernünftiges Konzept gefordert*

Dann müsse sich die Baukommission und die Enquete-kommission mit der Frage beschäftigen, ob dies – losgelöst von Finanzierungsmöglichkeiten – ein Modell sein könne, das den Anforderungen im Hinblick auf Besuchergruppen und Plenarsitzungen Rechnung trage, die die Abgeordneten über alle Fraktionen hinweg hätten. Danach müsse man sich intern die Frage stellen, ob es finanzierbar sei und was es mit der Vermittelbarkeit nach außen auf sich habe. Erst wenn über alle Fraktionen hinweg eine Einigung erzielt sei, könne man konkrete Schritte einleiten, wobei es nicht das Jahr 2000 sein müsse.

*Baukommission und EKP einschalten; Verfahrensvorschlag*

Abg. **Michael Denzin** hält nichts davon, sich ein „Arnim-Syndrom“ einzupfropfen. Man habe doch ein gutes Gewissen und könne die Situation darstellen, die die Landespressekonferenz auch kenne. Man solle den Mut haben, einzufordern, was für die Arbeit gebraucht werde. Es werde allmählich unerträglich, sich fast schämen zu müssen, Abgeordneter zu sein. Deswegen solle dieses absolut notwendige Anliegen offensiv vertreten werden.

*offensives Vorgehen vorgeschlagen*

Zur Finanzierbarkeit sei er nicht so skeptisch, wie es bei den bisherigen Rednern angeklungen habe. Die Schätzung von 10 Millionen DM für den Neubau hätten ihn erstaunt, denn er rechne mit deutlich höheren Kosten. Er vergleiche die Diskussion mit der im Kreis, wo bei einem Haushalt von 200 Millionen DM über den Neubau einer Schule für über 30 Millionen DM – also das Dreifache des vorhin Genannten – entschieden werde. Er sehe vor allem die Notwendigkeit, die Situation zu verbessern, denn die Abgeordneten seien genauso schlecht dran wie die schlimmste Polizeistation, wobei er nicht Polizeistation gegen den Landtag ausspielen wolle.

*Finanzierung: Vergleich mit Kreisebene*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erinnert an den Auftrag der Enquetekommission mit der Zielsetzung der künftigen Aufgabenwahrnehmung. Das führe dazu, in der jetzigen Diskussion zu ermessen, was im Jahre 2005 oder

*Aufgabenstellung der EKP*

2010 sein werde. Also müsse ein Stück vorgedacht werden.

Der Eindruck der überwiegend unvorbereiteten Besucher, insbesondere der Schulklassen, sei ihm viel wichtiger als die schlechte Luft, keine Sicht, keine Bequemlichkeit, denn da werde den Abgeordneten entgegengehalten, dafür bezahlt zu werden.

Die bisherige Enquetekommission habe sich aus Traditionalisten hin bis zu Modernisierern zusammengesetzt und sei sich eigentlich einig gewesen, gleichzeitig aber auch wieder nicht, weil es geheißen habe, dafür sei kein Geld vorhanden. Er sei jetzt froh, dass nicht alles in der Baukommission abgehandelt werde, sondern an die Enquetekommission zurückkomme. Nach wie vor sei man sich in der eigentlichen Zielsetzung einig und überzeugt, dass das, wie sich der Landtag zurzeit darstellen müsse, unzumutbar sei. Der jetzige Vorschlag mit dem Neubau des Plenarsaales und dem Umbau des alten zu einem Kommunikations- und Informationszentrum sei die eigentliche Zielsetzung, und er halte es für gut, zwei Ziele gemeinsam zu erreichen.

Im Schlusssatz des Schreibens zur Kostenschätzung stehe: „Nach Aufstellung des Raumprogrammes bin ich gerne bereit, nähere Planungen anzustellen.“ Baukommission und Ältestenrat wollten ein Raumprogramm vorgelegt bekommen, das auch zuerst auf den Tisch müsse. Man solle nicht anfangen, sich über mögliche Stühle und Fensterfronten zu zerstückeln. Wenn man ein Raumprogramm hinbekomme und sich der Ältestenrat dem anschließe, wenn noch nicht über Geld geredet werde, dann habe man etwas Machbares in der Hand, woran man sich orientieren könne.

Die **Vorsitzende** verweist auf den Einsetzungsbeschluss, wonach sich die Enquetekommission auch mit den Arbeitsbedingungen des Parlamentes an der Schwelle zum 21. Jahrhundert befassen solle. Unabhängig von der aktuellen Finanzierbarkeit sei es die Aufgabe der Enquetekommission, zu sagen, wie das Parlament in der Zukunft zu sehen sei und wie die Arbeitsbedingungen in Zukunft gestaltet werden sollten. Es sei bekannt, dass die Gesellschaft immer mehr zu einer Mediengesellschaft werde und die öffentliche Darstellung eine große Rolle spiele, wo der Landtag aber Defizite habe.

Die Enquetekommission sei durchaus in der Lage, zu for-

*Geldfrage verhinderte Einigkeit; Neubau Plenarsaal und Kommunikations- und Informationszentrum gemeinsam erreichen*

*Raumprogramm als Orientierung*

*Einsetzungsbeschluss für EKP verlangt Visionäres*

*Notwendigkeit zu*

mulieren, wie sie die bauliche Situation und die Situation in der Öffentlichkeit sehe und welche Schlüsse sie dann daraus ziehe. Zum Raumprogramm gehöre auch die Vorstellung über die Öffentlichkeitsarbeit, über die die Diskussion schon angefangen habe. Deshalb solle sich die Enquetekommission das nächste Mal mit dem Thema „moderne und zeitgemäße Öffentlichkeitsarbeit“ befassen. Die Enquetekommission müsse Vorgaben machen. Sie glaube kaum, dass sich öffentlich jemand damit sehr nachhaltig befasst habe. An diese Aufgabe könne auf der Basis herangegangen werden, dass man sich einig sei, dass die jetzigen Arbeitsbedingungen auf keinen Fall für das 21. Jahrhundert gelten könnten, weil sie unsachgemäß und ungenügend seien. Man solle nicht in einer solchen Umgebung weiterwursteln. Stattdessen solle für die Abgeordnetenarbeit auch geworben und die Tätigkeit verdeutlicht werden, denn die meisten im Lande wüssten gar nicht, was die Abgeordneten eigentlich machten. Demokratie koste Geld, und es koste auch Geld, so etwas zu vermitteln. Man solle auf jeden Fall den Grundsatzbeschluss fassen.

*Veränderungen begründet;  
Grundsatzbeschluss gefordert*

Abg. **Rupert von Plottnitz** gibt das zu bedenken, was Abg. Frank Lortz gesagt habe, die Fraktionen hätten bis heute keine Gelegenheit gehabt, sich zum Für und Wider einen einzigen Gedanken zu machen. Abg. Stefan Grüttner habe das Wort von der Anwärmphase geprägt, nachdem etwas in der Zeitung gestanden habe. Er habe keine Lust, Beschlüsse über den Raumbedarf zu fassen und das morgen auch noch in der Zeitung zu lesen – nein danke. Er könne nicht zustimmen, was er auch im Protokoll festzuhalten bitte. Das könne man gerne am 16.09. – ohne Überumpelungsmöglichkeiten – nachholen, weil er das mit seiner Fraktion bis dahin besprochen haben wolle.

*GRÜNE: Bedenken*

Abg. **Frank Lortz** sieht in der Angelegenheit zwei zu beachtende Seiten, die eine: Was passiere konkret, was werde gemacht? Die andere Seite sei die Perspektive, die die Enquetekommission zu entwerfen habe. Abg. Rupert von Plottnitz könne doch ohne Rückkopplung zur Fraktion eine Bekundung abgeben, es müsse in Zukunft für Besucher vernünftige Möglichkeit gegeben sein; um mehr gehe es nicht. Die Enquetekommission gebe wenigstens einen Anstoß. Die Grundsatzfrage, was die Demokratie und der Landtag wert seien, brauche man überhaupt nicht zu besprechen. Welche Größenordnung der Haushalt habe, brauche auch nicht diskutiert zu werden. Er sei der Meinung, dass die räumlichen und arbeitsmäßigen Verhältnis-

*Sache anpacken*

se in diesem Hause für Abgeordnete völlig unzumutbar

und für ein Landesparlament unwürdig seien.

Wenn man dies nicht offensiv vertrete, sehe er keine Möglichkeiten. Die Enquetekommission sei eingesetzt worden, um ein bisschen weiter zu denken und zu sagen, was für eine Zielsetzung sie sehe und für die Zukunft vernünftig halte. Dann könnten die Fraktionen machen, was sie wollten, und sagen: „Die spinnen.“ Nur darum gehe es. Er sei bereit, die „Verantwortung für Abg. Rupert von Plottnitz notfalls mitzutragen“.

Abg. **Rupert von Plottnitz** gibt zu bedenken, dass es beim Plenargebäude nicht nur um die Frage von Technik und Ausgestaltung, sondern im Zweifelsfall auch um ein hochpolitisches Projekt gehe, worüber man sich nicht hinwegmogeln dürfe. Die Enquetekommission sei keine völlig fremde Einrichtung von außen, sondern die Fraktionen entsendeten dorthin ihre Vertreter. Es könne nicht verkehrt sein, drei Wochen abzuwarten, um dann auch noch ein Raumprogramm vorgelegt zu bekommen.

*hochpolitisches  
Projekt*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hat die bisherigen Beratungen in der Enquetekommission als eine sehr offene angesehen, in der persönliche Meinungen ohne Rückkopplung mit der Fraktion geäußert worden seien. Aus diesem Ritual sei die Enquetekommission nämlich bisher herausgenommen gewesen. Nach der Sprachregelung solle es nicht etwa die GRÜNEN, die SPD, die CDU und die F.D.P. heißen, sondern Abg. Rupert von Plottnitz von den GRÜNEN – ohne Rückkopplung mit der Fraktion und nur die Person.

*für offene Diskussion  
in EKP ohne  
Rückkopplung*

Die **Vorsitzende** äußert sich dankbar darüber, dass dies noch einmal herausgestellt worden sei. Die Arbeit in der Enquetekommission könne nur geleistet werden, wenn sie sich ein bisschen unabhängig vom Tagesgeschehen mache.

Die Vorsitzende stellt Einvernehmlichkeit her:

**Die Enquetekommission vertagt die weiteren Beratungen zu diesem Thema bis zur Sitzung am 16.09.99, wenn Raumprogramm und weitere Planungen vorliegen. Bis zu diesem Zeitpunkt erbittet die Enquetekommission auch die Vorschläge zur Öffentlichkeitsarbeit.**

- b) Meinungsbild zu einer **Informationsreise** der Baukommission bzw. der Enquetekommission

Nachdem die **Vorsitzende** grundsätzliches Einvernehmen über eine Informationsreise herbeigeführt hat, schlägt Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** vor, den Neubau des Landtages von Rheinland-Pfalz in Mainz und den Neubau des Landtages von Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf aufzusuchen. – Abg. **Frank Lortz** spricht sich ebenfalls dafür aus.

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** schlägt vor, sich mit den Landtagsdirektoren wegen möglicher Termine in Verbindung zu setzen.

**Die Enquetekommission beabsichtigt Informationsreisen zu den Landtagen in Mainz und Düsseldorf.**

- c) Berichtsvortrag der Landtagskanzlei über die **Sitzung der Arbeitsgruppe „Internet“** vom 01.07.99

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** trägt vor, die Arbeitsgruppe habe ihre Arbeit nahezu abgeschlossen und werde erst wieder tagen, wenn sich eine Notwendigkeit ergebe. Damit seien die Arbeitsbedingungen der Fraktionen geregelt. Lediglich die F.D.P.-Fraktion werde noch bis Ende der nächsten Woche unvernetzt sein. Insgesamt seien 50 Internetanschlüsse hinzugenommen worden. Alle Fraktionen seien untereinander arbeitsfähig. Jetzt müsse entschieden werden, wie viel Abgeordneten in ihren Wahlkreisbüros oder Wiesbadener Büros noch an Computerleistungen in welcher Form haben wollten. Er sehe es als eine Aufgabe der Enquetekommission an, sich in einer der nächsten Sitzungen über die Computerausstattung der einzelnen Abgeordneten zu besprechen.

*Arbeitsgruppe fertig:  
Fraktionen vernetzt*

*Abg.-Ausstattung  
noch offen*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bestätigt, dies gehöre zu den Bewertungsgrundlagen der Enquetekommission.

**Für eine der nächsten Sitzungen wird der Punkt „Ausstattung der Abgeordneten“ zur Beratung vorgesehen.**

Abg. **Jürgen Walter** erkundigt sich, inwieweit ein Internetanschluss für den einzelnen Abgeordneten angedacht sei.

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** erklärt, dies sei nicht vorgesehen. Es bestehe auch das Problem, wenn etwas von hier aus eingerichtet werde, es auch von hier aus zu reparieren. Stattdessen soll sich ein Abgeordneter – ausgestattet mit einer bestimmten Summe – einen Computer erwerben, der mit dem System der Kanzleianlage kompatibel sein müsse, aber alles Weitere selber regeln.

*Internetanschluss für Abg. nicht durch Landtag vorgesehen*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** merkt an, beispielsweise Abg. Michael Denzin könne ohne weiteres hier zur Arbeit fahren und das Telefon benutzen, was er dagegen wegen der weiten Strecke nicht könne. Er spreche auch die Grundsatzfrage der neuen Medien an. Bayern habe sich so entschieden, jedem Abgeordneten zu Beginn der Wahlperiode 20.000 DM mit der Auflage zur Verfügung zu stellen, selbst zusehen zu müssen, wie man damit zurechtkomme. Das Problem könne aber zum Schluss nicht so gelöst werden, dass hier jemand zur Arbeit gehen könne und in Nordhessen man Büros mit höheren Kosten unterhalten müsse.

*unterschiedlicher Aufwand von Abg. aus Norhessen: Abg. aus Rhein-Main-Gebiet*

Die **Vorsitzende** sichert zu, diesen Komplex mit in das Beratungspakekt „Ausstattung der Abgeordneten“ hineinzunehmen.

*wird noch beraten*

**Punkt 4:**

**Arbeitsplan** für die nächste Sitzung (16.09.99, 15.00 Uhr)

Die **Vorsitzende** hält zum Arbeits- und Zeitplan für die nächste Sitzung fest:

**In der nächsten Sitzung stehen die Öffentlichkeitsarbeit des Landtages als Institution und als Parlament sowie die Besucherbetreuung zur Beratung an.**

Abg. **Michael Denzin** regt die Erstellung einer Vorlage zur Öffentlichkeitsarbeit an, bei der konkret abgehakt und Empfehlungen ausgesprochen werden könnten.

*Vorlage Öffentlichkeitsarbeit*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** sagt dies zu.

**Punkt 5:****Verschiedenes – Verfassungsänderung**

Abg. **Frank Lortz** weist darauf hin, dass eine Verlängerung der Legislaturperiode nur durch Änderung der Verfassung erfolgen könne. Die Enquetekommission solle entscheiden, wann sie dieses Thema angehen und eine Empfehlung abgeben wolle. Nach einer Empfehlung durch die Enquetekommission könne diese Frage die Fraktionen beschäftigen, die dann eine Volksabstimmung spätestens zum Zeitpunkt der nächsten Bundestagswahl, besser noch der Kommunalwahl im Jahre 2001 vorbereiten sollten.

*Verlängerung der Legislaturperiode mit Wahlen verbinden*

Die **Vorsitzende** erinnert daran, in der Enquetekommission der letzten Wahlperiode sei schon eine Diskussion darüber geführt worden, in der große Einigkeit bestanden habe, die Legislaturperiode auf fünf Jahre zu verlängern. Zugleich habe Einigkeit auch darüber bestanden, alles, was Verfassungsänderungen betreffe am Schluss besonders zu beraten, weil eine Verfassungsänderung eine sehr hohe Hürde zu überwinden habe. Zu diesem Thema brauche man noch einmal die Verfassungsrechtler.

*EKP/14: Verfassungsrelevantes erst zum Beratungsende*

Abg. **Frank Lortz** kritisiert, wenn mit dieser Arbeitsweise weitergemacht werde, werde man von einer baldigen Lösung sehr weit weg sein. Die Verlängerung der Wahlperiode von vier auf fünf Jahre verstehe jeder. Ob aber die anderen Punkte jeder verstehe, sei etwas anderes. Die Enquetekommission müsse möglichst bald zu diesem Punkt, der nicht zu kompliziert sei, eine Empfehlung ausarbeiten, wenn die Sache in die Gänge kommen solle. Er habe Bedenken, sich erst am Schluss mit Verfassungsänderungen zu befassen.

*Verlängerung der Legislaturperiode bald anpacken*

Die **Vorsitzende** entgegnet, es gebe auch Punkte, die vom öffentlichen Interesse her nicht so gravierend seien. Die Enquetekommission sei deshalb der Meinung gewesen, alles zusammenzupacken und das Wahlvolk nicht wegen irgend welcher „Kleinigkeiten“ an die Urne zu bringen.

*EKP/14: Verfassungsänderungen komplett angehen*

Abg. **Michael Denzin** übersieht derzeit nicht, wie viele Änderungen vorgeschlagen werden. Sicher sei, wenn man zu der Verlängerung der Wahlperiode noch eins bis zwei Punkte hinzunehme, habe man nicht allen Änderungsbedarf abgedeckt. Er halte diese Änderungen von der der Verlängerung der Wahlperiode durchaus für trennbar, was auch die Enquetekommission nicht unter Zeitdruck setzen würde. Der Zeitpunkt der Bundestagswahl sei zu knapp; stattdessen müsse der Zeitpunkt der Kommunalwahl angestrebt werden, zumal es dann um originäre Landesthemen ginge.

*Verlängerung der Legislaturperiode von anderem trennbar – Zeitpunkt Kommunalwahl*

Abg. **Rupert von Plottnitz** hat Zweifel, ob die Enquetekommission gut beraten sei, die Bevölkerung alle eineinhalb bis zwei Jahre mit dem Ansinnen einer Verfassungsänderung zu traktieren. Bevor eine Verfassungsänderung vorgeschlagen werde, müsse dies von den Fraktionen auch beschlossen sein.

*Verfassungsänderungen auf Raten problematisch*

Abg. **Inge Velte** schlägt angesichts der veränderten Besetzung der Enquetekommission vor, alles das, was in der Vorgänger-Enquetekommission über Verfassungsänderungen besprochen worden sei, noch einmal zusammenzufassen. Dann könne man sehen, ob es auf einmal gehe oder nicht.

*bisherigen Änderungsbedarf auflisten und dann entscheiden*

Abg. **Rupert von Plottnitz** regt an, dies zusammen mit Unterlagen aus Rheinland-Pfalz zu machen.

*Unterlagen Rheinland-Pfalz dazu nehmen*

Abg. **Jürgen Walter** hält ein gespreiztes Vorgehen für sinnvoll, wonach die Wahlperiodenverlängerung zusammen mit den Kommunalwahlen und das andere erst nach einer notwendigen breiteren Verfassungsdiskussion erfolgen könne.

*gespritztes Vorgehen ermöglicht breite Verfassungsdiskussion*

Die **Vorsitzende** sagt ein Papier – gegebenenfalls unvollständig – darüber zu, in dem Änderungsbedarf aufgelistet werde.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erkundigt sich nach dem der Enquetekommission überwiesenen Antrag zum Vorschlag einer Regierungsbefragung.

*Antrag Regierungsbefragung?*

Die **Vorsitzende** sagt zu, in den alten Protokollen noch einmal nachzusehen, denn die Thematik sei unter der Arbeit des Parlaments bereits diskutiert worden; dann werde es wieder aufgerufen.

*wird nach Sichtung der EKP/14-Kurzberichte behandelt*

Wiesbaden, 7. September 1999

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

4. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

16. September 1999, 15.10 Uhr bis 16.10 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter

Abg. Hildegard Klär

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Fraktionsassistenten:**

FraktAssin Steinhofer-Adam (Fraktion der CDU)  
FraktAssin Prate Röhl (Fraktion der SPD)

**Landtag:**

Landtagsdirektor Dr. Schnellbach  
RDir Groß  
Praktikantin Läkemäker

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Themenkomplex III** (effektive Volksvertretung in der Mediengesellschaft)

**a) Öffentlichkeitsarbeit**

hierzu: Vorschläge der Kanzlei vom 08.09.99 S. 3

**b) Neue Medien – Ausstattung der Abgeordneten** S. 7

**Punkt 2:**

**Stand der Beratung zu Verfassungsänderungen**  
(Überlegungen zur Verlängerung der Legislaturperiode) S. 13

**Punkt 3:**

**Arbeitsplan für die nächste Sitzung** (28.10.99; bereits vorge-sehen: Präsentation von Überlegungen des RH zur Budgetierung) S. 15

**Punkt 4:**

**Verschiedenes** S. 15

Die **Vorsitzende** erklärt zum verzögerten Beginn der Sitzung, ein Teil der Kommissionsmitglieder habe sich zuvor das Landtagsgebäude von Rheinland-Pfalz und das dortige Abgeordnetenhaus angesehen. Der kurzfristige Termin habe nicht von jedem wahrgenommen werden können. Es sei aber jederzeit möglich – so das Angebot des rheinland-pfälzischen Landtagsdirektors – nach Rücksprache mit LD Dr. Schnellbach den Landtag von Rheinland-Pfalz aufzusuchen und sich informieren zu lassen.

*Informationsbesuch  
in Rheinland-Pfalz*

Wegen einer dringenden anderweitigen Verpflichtung übergibt Abg. Veronika Winterstein den Vorsitz an Abg. Frank Lortz.

### **Punkt 1:**

**Themenkomplex III** (effektive Volksvertretung in der Mediengesellschaft)

#### **a) Öffentlichkeitsarbeit**

hierzu: Vorschläge der Kanzlei vom 08.09.99

Abg. **Stefan Grüttner** wendet sich dem einseitigen Vermerk der Kanzlei, vor dem Hintergrund anderer Strukturen und anderer Überlegungen nicht aber den Ausgabenaufstellungen zur Öffentlichkeitsarbeit bei anderen Landtagen zu. Er bitte um Erläuterung des Begriffs „Einzelinformationen“ zu dem Satz: „Solange keine Einzelinformationen abgerufen werden, kann über den Monitor ein fortlaufendes Programm mit den Hauptinformationen über den Landtag angeboten werden.“

*Erläuterungen  
gefordert*

In Bezug auf eine mögliche CD-ROM, die Schulen und Besuchgruppen zur Information über die Arbeit des Landtages zur Verfügung gestellt werden soll, erstrecke sich nach seinem Verständnis der Informationsgegenstand auch auf die Drucksachen, die in der jeweiligen Plenarsitzung behandelt werden, und weitere Punkte. Das bedinge zur Wahrung des Informationswertes eine Aktualität für die CD-ROM, was ihm bei der Herstellung zu gewährleisten problematisch erscheine.

*umfassende  
Informationen auf  
CD-ROM für die  
Besuchergruppen*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** entgegnet, die Landtagskanzlei könne jederzeit eine CD-ROM produzieren, wenn – sofern nämlich der Haushalt so wie vorgeschlagen bewilligt werde – im nächsten Jahr dazu die Mittel vorhanden seien. Der Inhalt sei für die noch anstehenden drei Jahre festgelegt und enthalte alle für die Öffentlichkeitsarbeit notwendigen Informationen, könne aber nicht laufen geändert werden.

*Inhalt der CD-ROM ist für Legislaturperiode festgelegt*

Das andere hänge mit dem bis zur November-Sitzung realisierten Vorhaben zusammen, für Besuchergruppen im Eingang ein kleines Programm für ein mit einem Gehäuse umbauten Infoterminal aufzubauen. Wegen der gewünschten Begriffserklärung werde er einen Mitarbeiter zur Sitzung hinzurufen.

*Infoterminal zum November-Plenum*

Nach Auffassung von Abg. **Rupert von Plottnitz** könnte die wünschenswerte Einzelinformation für einen Besucher installiert sein, etwa Ausführungen eines Abgeordneten zu einem bestimmten Thema an einem bestimmten Tag mitzubekommen. – Sei denn das, was jetzt von der Kanzlei vorgeschlagen werde, durch das gedeckt, was nach dem Entwurf dem Landtag im Jahre 2000 an Mitteln zur Verfügung gestellt werde?

*gewünschte Einzelinformationen installieren*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** gibt an, dies sei im Rahmen der mit rund 250.000 DM veranschlagten Mittel gedeckt. Daraus werde ein Teil zur Bezahlung der vorbereiteten Broschüre verwendet und des Weiteren die Produktion der CD-ROM finanziert.

*250.000 DM für Broschüre und CD-ROM veranschlagt*

Abg. **Judith Pauly-Bender** erkundigt sich, ob – wenn schon die Anschläge der Öffentlichkeitsarbeit anderer Landtage dargestellt worden sei – es auch Vergleiche der Konzepte hinsichtlich der Erstellung einer CD-ROM ohne des Einsatzes der neuen Medien gebe. Werde die CD-ROM selbst hergestellt oder in Auftrag gegeben? Sie wolle anmerken, dass die CD-ROM zur Familien-Enquetekommission von den Verbänden positiv aufgenommen worden sei, aber die geringe Benutzerfreundlichkeit moniert wurde. Auf eine Benutzerfreundlichkeit müsse aber geachtet werde.

*gibt es Vergleiche der Konzepte zum Einsatz neuer Medien?*

*Benutzerfreundlichkeit bei CD-ROM wichtig*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** berichtet von einer Aktion der Verwaltungsfachhochschule in Wiesbaden, die alle Landtage um Informationen zur Öffentlichkeitsarbeit angeschrieben habe. Es hätten nicht alle Landtage

*Aktion der VFHS zur Öffentlichkeitsarbeit: LD Dr. Schnellbach legt Papier vor*

antworten können, weil die Unterschiede zu groß seien, um eine Vergleichbarkeit zu haben. Die Verwaltungsfachhochschule habe aus den gegebenen Antworten ein Papier zusammengestellt, was ihn gestern erreicht habe. Dies solle ausgewertet und der Enquetekommission zur Verfügung gestellt werden.

Die CD-ROM werde nicht selber hergestellt; vielmehr stelle die Kanzlei Vorschläge zusammen und bediene sich eines Instituts. Er denke an eine Zusammenarbeit mit Schleswig-Holstein, um sich von dort Rat zu holen. Er stimme aber der Anforderung nach Benutzerfreundlichkeit auf jeden Fall zu. Wenn die Kanzlei den Auftrag wie vorgeschlagen bekomme, könne sie sofort loslegen und Entsprechendes vorlegen.

*Zusammenarbeit bei der CD-ROM mit Schleswig-Holstein – Benutzerfreundlichkeit zugesagt*

Der hinzugekommene RDir **Groß** erläutert zu den von ihm nicht abgefassten Vorschlägen für die parlamentarische Öffentlichkeitsarbeit im Hessischen Landtag unter Einsatz neuer Medien (Anlage zur Einladung), dass das Gerät von den Besuchern nach bestimmten Informationen abgefragt werden könne. Das Gerät werde so eingestellt, dass es – falls vorübergehend nicht benutzt – alle 30 Sekunden automatisch Informationen über die Zusammensetzung des Landtages, eine Grafik Hessen – Bundesrat usw. zeige.

*Informationen durch Infoterminal für Benutzer*

**Die Enquetekommission nimmt die Vorschläge der Kanzlei zur Öffentlichkeitsarbeit vom 08.09.99 mit mündlichen Ergänzungen entgegen und führt darüber eine Diskussion.**

**b) Neue Medien – Ausstattung der Abgeordneten**

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** erinnert daran, in der Kommission für die Ausstattung der Fraktionen sei festgelegt worden, die Frage der Ausstattung der Abgeordneten als Angelegenheit der Enquetekommission anzusehen. Diese müsse festlegen, in welcher Weise sie die Informationen der Abgeordneten unterstützen wolle. Es gebe einmal die Möglichkeit, ein Rahmenprogramm als Mindestanforderung festzulegen, wonach sich jeder Abgeordneter seine Computerausstattung selber kaufe und dafür die Verantwortung trage.

*EKP soll Ausstattung der Abgeordneten entscheiden*

Es sei aber auch zum anderen möglich, sich für die Version der Ausstattung durch die Kanzlei zu entscheiden. Dann werde die Kanzlei die Computer zur Verfügung stellen, müsse aber die Zahl der Mitarbeiter drastisch erhöhen, um die Betreuung durchführen zu können.

*Sachausstattung oder*

*Ausstattung durch Landtagskanzlei*

Im Übrigen verweise er auf ein Papier des niedersächsischen Landtages, das er der Enquetekommission zur Verfügung gestellt habe. Dort sei die Ausstattung in größerer Form durchgeführt worden.

Abg. **Hildegard Klär** greift den Vorschlag des Landtagsdirektors auf. Jede Version koste Geld, was aber erst ausgerechnet werden solle. Sei einmal ermittelt worden, wie viel Personal durch eine Ausstattung mit Hardware durch den Landtag erforderlich sei?

*konkrete Angaben über Kosten gefordert*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** gibt an, der Personalbestand von vier Personen müsse schlichtweg verdoppelt werden.

*Stellenverdopplung bei „interner“ Lösung*

Abg. **Judith Pauly-Bender** hält eine Bestandsaufnahme der Ausstattung der Abgeordneten für notwendig. Es sei eine Vision an die Wand gemalt, aber dabei vergessen worden, dass Fakt sei, dass viele Abgeordnete noch mit Schreibmaschinen ausgestattet seien. Es müsse auch eine Vergleichsgrundlage über die Ausstattung anderer Landesparlamente geben. Sie habe Respekt vor jedem neuen Bauwillen, sehe aber die Priorität bei der Frage: Wie man sich an der Kommunikation beteilige, hänge mit dem Stuhl zusammen, auf dem man sitze. Ihr schienen die Kontrollmöglichkeiten des Landesparlaments von höherem Verfassungsrang zu sein; und dazu gehöre die

*Bestandsaufnahme und Vergleichsgrundlage zu anderen Landesparlamenten gefordert*

*Kommunikationsmöglichkeiten vor Bauwillen*

Kommunikation.

In Hessen fehle es etwas an den BASIC's, und zwar auch in Bezug auf die Landtagsverwaltung, die sofort auf den Stellenschlüssel sehe. Ihr gehe es um eine seriöse Bestandsaufnahme und um einen seriösen Vergleich. Je Fraktion – in einer Art Arbeitsgruppe – solle sich jemand schlaue machen und formulieren, wo die Abgeordneten eigentlich hin müssten. Erst danach würde sie sich über Stellenschlüssel unterhalten wollen. Man habe jetzt eine Stelle bekommen, womit jeder Abgeordnete etwas anfangen könne, sodass sie sich vorstelle, dass man bis zum Dezember ausgedacht habe, um der Kanzlei zeitnah die Antwort zu geben.

*kleine Arbeitsgruppe  
in Sachen Ausstattung*

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** erkundigt sich zum Ersten, ob eine Präsentation wie am 07.09., an der sie nicht habe teilnehmen können, noch einmal stattfinden. – Zweitens stelle sie die Frage nach der Internetfähigkeit der jetzigen Abgeordnetengeräte. Sie sei davon ausgegangen, dass dies gegeben und keine Frage der Anschaffung neuer Hardware sei. – Zum Dritten sehe sie zwar auch, dass eine Bestandsaufnahme und ein Anforderungskatalog aufgestellt werden müssten, fürchte dann aber, erst in drei Jahren weiterzukommen. Sie wünsche schnelle Lösungen. Sie halte es für eine wesentliche Vergünstigung, wenn man viel Papier sparen könne.

*Internetfähigkeit der  
Abg.-Geräte*

*Papiersparende  
Lösung bevorzugt*

Die vom Landtagsdirektor genannten zwei Alternativen hinsichtlich der Abgeordnetenausstattung halte sie gleichermaßen nicht für sinnvoll. Statt alle Abgeordneten mit unterschiedlichen Betrieben Verträge abzuschließen, könne man sich auch auf einen Anbieter verständigen.

*weitere Möglichkeit:*

Nach Abg. **Michael Denzin** muss die Frage vorgeschoben werden, welche Informationen die Abgeordneten benötigten, ob sie vorgehalten oder vorbereitet werden müssen. In Speyer habe er sowohl das Stuttgarter als auch das bayerische Beispiel kennen gelernt, wo dieses Thema zwei Perioden vorher behandelt worden sei. Bayern habe ein umfangreiches Informationsangebot – von aktuellen Informationen über Sitzungen bis hin zu den täglichen Pressespiegeln aus allen bayerischen Zeitungen sowie alle Parlamentsdokumentationen. Das Angebot werde zentral vom Landtag gepflegt und laufe für einen großen Benutzerkreis über das Internet. Es sei zusätzlich ein Intranet mit bestimmten Informationen, die nicht an die Öffentlichkeit hinausgehen sollen, geschaffen worden. Bei

*Beispiel Bayern:  
umfangliches Informationsangebot,  
Internet und Intranet*

bestimmten Informationen würde also differenziert. Die Abgeordneten erhielten derzeit 15.000 DM für die Ausstattung, die sie sich selber besorgten, zur Verfügung gestellt. Es sei gesagt worden, es sei sinnvoll, vor Ort zu warten. Der Ansatz sei übrigens jetzt auf 20.000 DM erhöht worden.

*Selbstaussstattung für  
pauschal jetzt  
20.000 DM*

Die Enquetekommission müsse festlegen, was den Abgeordneten fehle und was sie an Informationen brauchten. Wenn das geschehen sei, entwickle sich daraus andere. Wenn aber das Geld so oder so ausgegeben werde, spreche er sich für eine Pauschale aus.

*für Pauschale*

Nach Abg. **Stefan Grüttner** kristallisiert sich immer mehr die Wichtigkeit heraus, die Anforderungen zu beschreiben, nach denen man alle weiteren Schritte gehen könne. Nach seinen Zielvorstellungen könne in vielen Bereichen auf Papier verzichtet und die bisher Papier produzierende Menschen anders eingesetzt werden. Er könne sich derzeit nicht mit dem Gedanken anfreunden, es seien so und so viele Leute notwendig, wenn noch nicht einmal die Anforderungen feststünden. In anderen Landtagen gebe es entsprechende Möglichkeiten. Eine Umstellung werde mit Sicherheit noch ein bisschen dauern. Das sei die eine Seite der Arbeit.

*Ziel: Papiervermeidung*

Zweitens solle man überlegen, was in der Zwischenzeit schon an Verbesserungen in dem bestehenden System installiert werden könne. Jeder Abgeordnete bekomme einen Computer zur Verfügung gestellt. Bei der Präsentation der Kanzlei am 07.09. sei es auf den Wissensstand angekommen. Er habe sich schon zwei Stufen weiter befunden als das, was präsentiert worden sei. Er räume ein, dass das für andere Abgeordnete etwas anderes gewesen sei. Es sei von den Beamten in Teilen Vernünftiges präsentiert worden. Warum aber bekomme nicht jeder Abgeordneter ein Programm in die Hand, in dem die Maske für parlamentarische Initiativen wie Anfragen usw. schon enthalten seien? Wer immer von den Abgeordneten derzeit initiativ werde, richte sich seine Maske mühsam selber ein. Dabei gehöre es doch zum Service, jeden Abgeordneten mit einer entsprechenden Diskette auszustatten, wodurch ihm schon viel geholfen sei. E-Mails könnten auch in die Fraktionsbüros geschickt werden. Dann habe man in kleinen Schritten erreicht, was die Arbeit der Abgeordneten erleichtere.

*zwischenzeitliche  
Verbesserungen am  
bestehenden System  
durchführen*

*für jeden Abgeordneten  
eine Diskette mit  
Maske für parlamentarische  
Initiativen*

Zu der notwendigen Aufarbeitung der Anforderungen und der daraus zu ziehenden Konsequenz für die Sachmittelausstattung seien Vorarbeiten zu leisten, aufgrund dessen man relativ schnell zu Ergebnissen kommen werde.

Der **Vorsitzende** äußert, was schnell gemacht werden könne, sei die eine Sache. Die andere Sache betreffe die Perspektive, was die Abgeordneten für die Zukunft brauchten, um ihre Arbeit optimal zu gestalten.

Abg. **Stefan Grüttner** gibt an, als Abgeordneter seinen ersten Computer im Wahlkreis mit der HZD installiert zu haben, um etwa über Stichworte und anderes vom Wahlkreis aus in Drucksachen zu suchen. Über die Telefonleitung habe dieses System funktioniert. Als er seinen Internetanschluss bekommen habe, sei aber das System zusammengebrochen, und er bekomme aus Hessen nichts mehr.

*Probleme nach  
Internetanschluss*

Abg. **Jürgen Walter** sieht von der Struktur her das Intranet als eine nach außen abgesicherten Bereich an. Es spiele keine Rolle, ob das angeschlossene Gerät hier, im Wahlkreis oder in den USA stehe. Es sei aber die Frage, inwieweit die Verwaltung zur Aktualisierung z. B. mit Drucksachen in der Lage sei. Eine Ausstattung von außen sei mit einem handelsüblichen Rechner schon für ca. 1.000 DM möglich. Es müsse nicht immer der gleiche Rechner sein.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** verweist auf die Einigkeit in der letzten Legislaturperiode, das Thema neue Medien so zu trennen, dass man eine Kofferfunktion habe: Es gebe einen Inhalt des Koffers und dann die Frage, wer ihn transportiere. Man habe sich der bayerischen Lösung genähert, nach der sich jeder Abgeordnete seine Ausstattung selbst suche. Er sei in Sorge, im Gegensatz zur letzten Legislaturperiode diese Linie nicht zu verlieren. Die Verwaltung werde im Falle der bisherigen Lösung sofort sagen, wenn es so wie heute laufen solle, brauche sie vier Stellen mehr.

*EKP hatte bisher  
bayerische Lösung  
präferiert*

Abg. **Judith Pauly-Bender** spricht noch einmal die unterschiedliche Ausstattung an. Es gehe auch nicht um den Abgeordnetencomputer, der zu Hause stehe. Den könne man nur als Ausgabe legitimieren, wenn man sich

*Kommunikations-  
möglichkeiten und  
Protokolldienst zu  
Landesstellen*

z. B. damit mit dem Statistischen Landesamt „unterhalten“ und selbstverständlich in den gesamten Protokolldienst einschalten könne, und zwar nicht nur, um Drucksachen lesen zu können. Man müsse auch runterladen können. Man müsse sich auch mit anderen Parlamenten „unterhalten“ können, in den Bundestag in das Europaparlament „reinkommen“. Das entspreche einer zeitgemäßen Parlamentsarbeit. Dazu gehöre aber auch, in der Lage zu sein, an der Kommunikation mit dem Abgeordneten teilnehmen zu können. Bevor nicht geregelt sei, dass diese Kommunikation auf dem richtigen Weg sei, komme für sie die Ausstattungsfrage erst danach.

*wichtig = zeigemäße parlamentarische Arbeit*

Abg. **Jürgen Walter** bemängelt, an hessische Schriftsätze nicht heran zu können.

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** erklärt, das Intranet komme, wenn der neue Mitarbeiter eingestellt sei. Das Auswahlverfahren dafür sei abgeschlossen. Die Anstellung werde noch im Oktober folgen.

*Intranet durch neuen Mitarbeiter*

Auf Nachfrage von Abg. **Michael Denzin**, was ins Intranet eingestellt werden solle, führt Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** aus, der zuständige Referatsleiter werde ihm dies noch mitteilen, sodass er darüber der Enquetekommission vortragen könne. Er sichere eine vorherige Information zu.

*Inhalt für Intranet wird noch vorgetragen*

Die gewünschte Bestandsaufnahme sowie das, was erforderlich sei, werde bis zur übernächsten Sitzung vorliegen. Abg. Birgit Zeimetz-Lorz sei er für den Hinweis auf einen dritten Weg bei der Ausstattung der Abgeordneten dankbar. Er werde diese Idee weiterverfolgen.

*Bestandsaufnahme und Anforderungskatalog bis zur nächsten Sitzung*

Zum Komplex „Programm und Maske“ und das, was RDir Dr. Mattes als Referatsleiter „Informations- und Kommunikationstechniken, neue Medien“ angeboten habe, lasse er der Enquetekommission etwas ausdrucken, damit man sehen könne, dass die Leute verschieden herangeführt würden. MinR Dr. Kaestner – Referatsleiter Archiv, Bibliothek, Dokumentation – habe ein großes und gutes Programm in der Bibliothek. Dies könne man etwas öffentlicher machen, wenn es sich die Abgeordneten einmal ansähen.

*Information über „Programm und Maske“ folgt*

*Bibliotheksangebot ansehen*

Zur Grundausstattung wie in Bayern müsse die Kanzlei

*Berechnung der*

noch einmal den Betrag vorrechnen, der nötig sei, wenn Dritte diese Aufgabe wahrnehmen. Dies wolle er bis zum übernächsten Male mitteilen, sodass das dann Stück für Stück abgearbeitet und beschlossen werden könne.

*Kosten bei Regelung  
wie in Bayern folgt  
übernächste Sitzung*

Die von ihm aufgeworfene Frage nach Bildung einer Arbeitsgruppe über die zukünftige Weiterführung in diesem Bereich wird allgemein verneint.

*keine Arbeitsgruppe*

Der **Vorsitzende** hält fest:

**Die Enquetekommission führt über die „neue Medien – Ausstattung der Abgeordneten“ eine Diskussion und befasst sich nach Vorlage weiterer Informationen durch die Kanzlei in der übernächsten Sitzung erneut damit.**

**Punkt 2:****Stand der Beratung zu Verfassungsänderungen**  
(Überlegungen zur Verlängerung der Legislaturperiode)

Der **Vorsitzende** ruft den Stand der Diskussion in der letzten Enquetekommissionssitzung in Erinnerung. Die Enquetekommission habe vorgehabt, sich heute über ein vernünftiges Verfahren zur Verlängerung der Legislaturperiode auf fünf Jahre zu vereinbaren. Diese grundlegende Frage solle anderen vorgezogen und – durch die Fraktionen entsprechend auf den Weg gebracht – mit der Kommunalwahl einer Volksabstimmung unterzogen werden. In dem Zusammenhang sei eine Zusammenstellung aller bereits besprochenen Verfassungsänderungen gewünscht worden.

*Stand: Verlängerung der Periode auf 5 Jahre mit Kommunalwahl*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** erklärt zum Letzteren, dies vortragen zu können.

Abg. **Inge Velte** weiß von der letzten Sitzung, dass unter Berücksichtigung des diskutierten Vorhabens eine Zusammenstellung von verfassungsrelevanten Änderungen erbeten worden sei, damit entscheiden könne, ob es sinnvoll sei, mit der Kommunalwahl einige Punkte mitzuerledigen. Sie wäre dankbar gewesen, diese Punkte auch lesbar vor sich zu haben.

*Forderungen nach Aufstellung über verfassungsrelevante Änderungen wiederholt*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** trägt vor, im bisherigen „Zwischenbericht“ von LtdMinR Schorr auf Verfassungsänderungen hin überprüft zu haben. Auf den Seiten 35 - 37 sei von einer Verfassungsänderung analog der württembergischen Regelung über die Unterrichtung des Landtages durch die Landesregierung die Rede. Der andere verfassungsändernde Punkt betreffe auf Seite 80 die Verlängerung der Wahlperiode auf fünf Jahre.

*bisher: Unterrichtspflicht des Landtages durch die Landesregierung und Verlängerung der Wahlperiode*

Aus seiner Kenntnis des Wählers, der bei Wahlen über eine Verfassungsänderung abstimme, sollten nur eine oder zwei Änderungen vorgeschlagen werden. Bei einer ganzen Fülle von Änderungen würden diese von den Wählern nicht verstanden. Zu einem einzelnen Punkt – wie die Verlängerung der Legislaturperiode auf fünf Jahre – sagten die Wähler bestimmt gerne ja.

Auf Bitte von Abg. **Inge Velte** hält der **Vorsitzende** fest,

*bisher diskutierte*

dass die bereits in der letzten Legislaturperiode in der Enquetekommission diskutierten Verfassungsänderungen durch die Kanzlei schriftlich – zumindest in Stichworten – zusammengestellt werden.

*Verfassungsänderungen durch die Kanzlei schriftlich zusammenstellen*

Abg. **Jürgen Walter** fasst die Diskussion der letzten Sitzung in einem Punkt zusammen: Die Enquetekommission sei einer Meinung gewesen, die Verlängerung der Wahlperiode allein mit der Kommunalwahl zur Abstimmung zu stellen. Wenn sich diese Meinung nicht geändert habe, schlage er vor, die Fraktionen in dem Sinne anzuschreiben und um Rückmeldung zu bitten.

Der **Vorsitzende** stellt fest:

**Die Enquetekommission ist einmütig der Auffassung, dass die Legislaturperiode des Hessischen Landtages auf fünf Jahre verlängert werden soll. Die Fraktionen werden gebeten, ein verfassungsänderndes Gesetz zur Volksabstimmung mit der nächsten Kommunalwahl auf den Weg zu bringen.**

Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt, nicht zu sagen, die GRÜNE-Fraktion habe Einwände, sondern er gebe zu bedenken, ob man nicht energische Anstrengungen machen müsse, ob der notwendigen Modernisierung der Hessischen Verfassung. Es gebe im Ländervergleich kaum ein Bundesland, in dem die Verfassung so veraltet sei, was insbesondere im Vergleich zu den neuen Bundesländern auffalle. Es könne sein, dass seine Fraktion zur Verlängerung der Legislaturperiode sage: dann aber bitte auch beschleunigt die Reform der Hessischen Verfassung.

*Modernisierung der HV notwendig*

**Punkt 3:**

**Arbeitsplan für die nächste Sitzung** (28.10.99; bereits vorgesehen: Präsentation von Überlegungen des RH zur Budgetierung)

**Als alleiniger Tagesordnungspunkt für die Sitzung der Enquetekommission am 28.10.1999, 15 Uhr, ist der Punkt „Präsentation von Überlegungen des Rechnungshofes zur Budgetierung vorgesehen“.**

**Punkt 4:****Verschiedenes**

Abg. **Stefan Grüttner** äußert sich überrascht und kritisch zum Verfahren des Informationsbesuchs zum Landtag von Rheinland-Pfalz. In der Enquetekommission habe Einigkeit darüber bestanden, im Hinblick auf die Erfüllung des Einsatzauftrages zwei andere Landtage zu besichtigen. Er habe davon ausgehen müssen, dass solche Termine nach Absprache in der Enquetekommission getroffen würden. Der bisherige Verlauf sei unglücklich gewesen und das Verfahren fragwürdig. Er halte auch nichts von einer einzelnen Abgeordnetenreise nach Mainz; deshalb sei die Informationsfahrt nach Mainz seiner Ansicht nach abgeschlossen. Der Termin für den Informationsbesuch in Düsseldorf müsse in der Enquetekommission abgestimmt und gemeinsam festgelegt werden.

*Verfahren des Informationsbesuchs nach Mainz kritisiert*

*Informationsbesuch in Düsseldorf in der EKP abstimmen*

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** hat von Vizepräsidentin Veronika Winterstein für Düsseldorf zwei ihr mögliche Termine genannt bekommen: 21. und 27.10.1999.

Abg. **Stefan Grüttner** erklärt, am 21.10. sei die Koalitionsfraktionen verhindert. Am 27.10. tagten Ausschüsse; an Ausschussterminen komme keine Besichtigung in Frage.

Der **Vorsitzende** schlägt vor, die Terminfrage in

*Terminabstimmung*

Anwesenheit von Vizepräsidentin Veronika Winterstein zu klären, da die Angelegenheit noch bis zur nächsten Sitzung Zeit habe.

*in der nächsten  
Sitzung*

Wiesbaden, 28. September 1999

Protokollführung:

Vorsitz:

Schlaf

Winterstein

Lortz



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

5. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

28. Oktober 1999, 15.10 bis 17.05 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte

Abg. Martina Leistenschneider

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Jürgen Walter

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Evelin Schönhut-Keil

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung; Rechnungshof; Datenschutzbeauftragter; Landtagskanzlei:**

Name	Amts-/Dienstbezeichnung	Ministerium, Behörde	UNTERSCHRIFT

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

<b>Themenkomplex II (Budgetrecht) – Präsentation von Überlegungen des Rechnungshofes zur Budgetierung</b>	<b>S. 4</b>
---	-------------

**Punkt 2:**

<b>Arbeitsplan für die nächste Sitzung (02.12.1999)</b>	<b>S. 22</b>
---	--------------

**Punkt 3:**

<b>Verschiedenes</b>		
	<b>a) wissenschaftliche Beratung der Enquetekommission</b>	<b>S. 24</b>
	<b>b) Sitzungstermine</b>	<b>S. 24</b>
	<b>c) Behandlung des Beratungskomplexes Kommunalverfassung</b>	<b>S. 24</b>

**Punkt 1:****Themenkomplex II (Budgetrecht) – Präsentation von Überlegungen des Rechnungshofes zur Budgetierung**

LtdMinR **Dr. Marcus** trägt in freier Rede Überlegungen des Rechnungshofes zur Budgetierung vor (siehe Anlage „Beratungsunterlage für die Sitzung der Enquetekommission am 28.10.99“ vom 19.10.99). *Beratungsunterlage RH als Anlage*

Die **Vorsitzende** sieht auf die Parlamentarier eine umfassende Aufgabenänderung und einen Aufgabenzuwachs zukommen, wozu sie um Konkretisierungen bitte. In der vergangenen Sitzung sei bereits über „Produkte“ gesprochen worden. Sie halte es zum einen für schwierig, Produkte – etwa aus Schule, Kindergarten, Forschung – zu definieren und gebe zum weiteren zu bedenken, wie am Ende der Skala der Mandant kontrolliert werde. *zu erwarten sind: Aufgabenänderung für Parlamentarier; schwierige Produktdefinition und Mandantenkontrolle*

Nach Eindruck von MinDirig **Noe** gibt es zur Position des Rechnungshofes relativ wenige Dissense, und er vermute, dass sich diese am Ende der Diskussion zu Konsense entwickelten. Grund für eine Haushaltsreform seien gravierend veränderte Rahmenbedingungen für Politik und ihre Finanzierung. Diese Rahmenbedingungen würden sich künftig weiter dramatisch verschlechtern: durch die demographische Entwicklung, durch Vorbelastungen aus der Vergangenheit hinsichtlich Umweltschutz, ansteigende Pensionslasten und Zinsausgaben. Es müsse mit einem anderen effizienteren System das Steuerungsmittel gefunden werden, was politisch in Zukunft gebraucht werde. *wenig Dissense zur RH-Position*  
*Ausgangslage: sich dramatisch verschlechternde Rahmenbedingungen*  
*effizienteres Steuerungssystem notwendig*

Häufig sei aus dem Landtag Kritik geäußert worden, die hessischen Reformbemühungen im Haushaltsrecht gingen nicht schnell genug. Die Politik wolle kurzfristige Erfolge sehen; es sei aber immer wieder darauf hingewiesen worden, dass kurzfristige Erfolge bei einem solch komplexen System nicht zu erwarten seien. Das Zieljahr 2008 sei ein höchst ergeiziges. Hessen sei immer wieder mit anderen Ländern wie Baden-Württemberg verglichen worden. *„langsame“ Haushaltsrechtsreform*  
*mit Zieljahr 2008*

Baden-Württemberg habe in einer gekonnten Art und Weise Publizität erzeugt und den Eindruck erweckt, als sei dort die Modernität schon erreicht. In einem wissen- *Baden-Württemberg jetzt auf hessischem Weg*

schaftlichen Workshop der vergangenen Woche habe sich nach einem Vortrag eines Kollegen aus Baden-Württemberg herausgestellt, dass man dort am Ende der Reformbemühungen angelangt sei und inzwischen auf das umschwenke, was Hessen in der Gesamtkonzeption angedacht habe. Baden-Württemberg habe zwar kurzfristig flüchtige, zeitweilige kameralistische Erfolge durch Budgetierung und Flexibilisierung erreicht, die aber Hessen in den ersten Modellversuchen auch schon erzeugt gehabt habe.

Er erinnere an die Pressekonferenz des Umweltministeriums, in der spekulative Zahlen vorgewiesen worden seien, die zum großen Teil aber auf Reserven beruhten, die im kameralistischen System auch enthalten seien und mobilisiert werden könnten – aber nicht dauerhaft. Deswegen habe das Finanzministerium einen anderen Weg beschritten, um durch Dezentralisierung, durch die Einführung von Kosten- und Leistungsrechnung Kostenbewusstsein zu erzeugen. Es werde ein Weg gesucht, Ressourcenverbrauch – Abschreibungen von Gebäuden, Darstellung von Pensionslasten – darzustellen. Es werde ein Weg, der zu mehr Wettbewerb führe, der Effizienz des Verwaltungshandelns in den dezentralen Einheiten erzeuge und eine Ergebnisorientierung des Verwaltungshandelns und des Mitteleinsatzes vorsehe.

*spektakuläre Ergebnisse der Modellversuche im Umweltministerium beruhten größtenteils auf Reserven*

*MdF: durch Dezentralisierung, Kosten- und Leistungsrechnung zu Kostenbewusstsein; Ressourcenverbrauch darstellen, mehr Wettbewerb, Ergebnisorientierung*

Wenn er sich an politische Äußerungen insbesondere aus der Vergangenheit erinnere, sei der politische Erfolg häufig damit verbunden gewesen, für ein bestimmtes Ziel so und so viel DM ausgegeben zu haben. Alle seien beeindruckt gewesen. Diese Ausgabe hätte aber auch Verschwendung gewesen sein können, weil man unter Umständen ohne diese Ausgabe dasselbe Ergebnis hätte erzielen können. Deswegen seien eine ergebnisorientierte Steuerung und eine Darstellung der beabsichtigten Wirkung bestimmten Handelns erforderlich. Auf der Basis solcher Definitionen müsse es eine Kontrolle geben, die sehr stark beim Rechnungshof, aber auch beim Landtag angesiedelt sei.

*Ergebnisorientierte Steuerung und Darstellung der beabsichtigten Wirkung bestimmten Handelns erforderlich*

*Kontrolle durch RH, aber auch LT*

Budgetrechte des Parlaments und Verfassungsmäßigkeit des Vorgehens. Was in Baden-Württemberg mit der globalen Budgetierung und Flexibilisierung gelaufen sei, sei nicht unbedingt als verfassungskonform anzusehen. Es habe nichts anderes beinhaltet, als dass das Parlament in Einzeltiteln bestimmte Vorgaben gemacht habe, aber durch die Flexibilisierung – bei Sachzusammenhängen in Deckungskreisen – nicht mehr die Möglichkeit bestanden habe, sicherzustellen, dass die Mittel tatsächlich für den vom Parlament gewollten Zweck ausgegeben werden.

*Budgetrecht und Verfassungsmäßigkeit des Vorgehens*

Und das dürfe nicht sein, denn sonst brauche der Haushalt nur mit Einnahme- und Ausgabtiteln versehen zu werden und die Verwaltung könne mit dem Rest machen, was sie wolle.

Ausübung der Budgetrechte des Parlaments. Es sei eine Illusion zu glauben, das Parlament würde bei 13.000 Titeln und 6.000 Seiten Haushaltsplan das Etatrecht ernsthaft ausüben. Der Haushaltsplan sei viel zu kompliziert geworden, als dass man in der Lage sei, eine differenzierte, auf Schwerpunkte ausgerichtete Politik zu betreiben. In einem künftigen Haushalt solle man nicht mit der Vielzahl einzelner Produkte konfrontiert werden, sondern es müsse ein Weg gefunden werden, einige wenige Produkt- oder Programmbereiche zu definieren, mit denen das Parlament in die Lage versetzt werde, politische Weichenstellungen zu formulieren und im Rahmen des Controllings vorzugehen.

*Ausübung des Budgetrechts durch komplizierten Haushalt erschwert*

*künftig: Produkt-/Programmbereiche definieren, damit Parlament politische Weichen stellen und im Rahmen des Controllings vorgehen kann*

Abg. **Inge Velte** schickt voraus, in der Enquetekommission gehe es darum, sicherzustellen, dass das Parlament gegenüber dem bisherigen Budgetrecht bei einer neuen Form keine Nachteile erleide. Man könne zwar darüber streiten, wieweit bisher Einflussmöglichkeiten der einzelnen Abgeordneten gingen. Es sei aber davon auszugehen, dass das Budgetrecht eines der verteidigungswürdigen Rechte des Parlaments sei.

*keine Nachteile gegenüber bisherigem Budgetrecht*

*Budgetrecht ist verteidigungswürdig*

Ihr komme es jetzt so vor, als werde es als wichtigste Aufgabe des Parlaments angesehen, genau zu sagen, was politisch vorgegeben werde, um Produkte zu definieren. Beim Beispiel Schule nenne sie einmal die Vorgabe, eine bestimmte Prozentzahl von Schülern müsse den Hauptschulabschluss, eine andere die mittlere Reife und wiederum eine andere Abitur machen. Durch die politische Vorgabe werde das Produkt definiert, das das Parlament haben wolle.

*politische Vorgabe zur Produktdefinition*

Die weitere Aufgabe bestehe darin, Mittel für den Aufwand zur Verfügung zu stellen und in irgendeiner Weise den Ertrag zu messen. Als Abgeordnete könne man dann sagen, mit etwas nicht einverstanden zu sein und andere Prioritäten bzw. Ergebnisse haben zu wollen. Insofern sei dies nicht ganz mit dem vergleichbar, was als Modellversuch im Umweltministerium gelaufen sei. Dort habe es nach ihrem Eindruck in erster Linie Vorgaben gegeben, wie Geld eingespart werden könne, um eine Effizienzdividende bei den Personalkosten und den Sachkosten zu erwirtschaften.

*Mittelbereitstellung für Aufwand, Ertrag messen, Prioritäten setzen*

*Modellversuch Umweltministerium hatte andere Zielsetzung*

Es stelle sich die Frage, ob das Parlament noch eine Einflussmöglichkeit auf die Verwendung der eingesparten Gelder habe oder dies dem Ministerium überlassen bleibe. Sie interessiere daher, wie die Möglichkeiten des Parlaments gesehen würden, Produkte zu definieren und die entsprechenden politischen Vorgaben im Rahmen dieses neuen Modells zu machen.

*weitere Möglichkeiten des Parlaments klären*

LtdMinRin **Dr. Göschel** antwortet, auch bisher sei es schon eine vornehme Funktion des Parlaments, zu sagen, welche Aufgabe die Exekutive wahrnehmen solle. Durch das neue Steuerungsmodell werde das Bewusstsein geschärft. Wenn das Parlament politisch festgelegt habe, welche Aufgaben es wahrnehmen lassen wolle, müsse es sich vor der Haushaltsplanaufstellung die Planungskosten usw. nennen lassen müssen, um beurteilen zu können, ob diese Aufgabe noch wahrgenommen werden solle. Bereits hier werde vom Parlament viel mehr als bisher verlangt, denn im Laufe eines Haushaltsjahres würden aggregierte Daten an das Parlament weitergegeben, damit es in der Lage sei, zu reagieren – also ein strategisches Controlling – und gegebenenfalls umzusteuern.

*NSM verbessert Entscheidungsgrundlagen*

*Anforderungen an Parl. steigen*

LtdMinR **Dr. Marcus** ergänzt, das Budget habe die Funktion, die politische Programmatik in Zahlen vorzuführen. Jede politische Argumentation habe eine politische Programmatik, die nur konkretisiert werden müsse. Auch früher seien der Administration nicht Mittel nach dem Motto zur Verfügung gestellt worden, damit machen zu können, was man wolle. Vielmehr seien die Mittel immer nur danach bewilligt worden, für welche Zwecke und welche Leistungen sie einzusetzen gewesen seien.

*Budget führt politische Programmatik in Zahlen vor*

Jetzt gehe das Parlament nicht über den Input, sondern über den Output. Dabei müsse die Verwaltung behilflich sein. Es gehe nicht darum, über 10.000 Produkte zu diskutieren, sondern um die Umsetzung der abstrakten politischen Programmatik in konkrete Produkte.

*Output-Orientierung*

Eine Zielsetzung des neuen Systems sei das Freisetzen von Ressourcen. Wenn auf der Einnahmeseite keine Chance mehr bestehe, könne nur auf der Inputseite Handlungsspielraum gewonnen werden.

*und Freisetzung von Ressourcen*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hat die Aufgabenstellung der Enquetekommission im Blick, weiter als das Jahr 2000 oder auch über das Jahr 2008 hinaus zu den-

ken. MinDirig Noe habe zu Recht die Frage aufgeworfen, was dem Parlament jetzt noch als Recht des Haushaltsgesetzgebers bleibe. Es sei über Personalkosten, Sachausgaben, Zuschüsse usw. zu entscheiden; anders denke auch kein Parlament mehr.

*Haushaltsgesetzgeber  
derzeit „Kostenentscheider“*

Im Haushaltsplan finde man am Beispiel einer Gesamthochschule die Übertragung von Ausgaben aufgeführt, suche sich bis zum entsprechenden Abschnitt des Wirtschaftsplans durch und habe dann nur noch 15 Zahlen; das sei dann schon alles. Bei allen politischen Argumenten fehle immer die Beurteilung des Vermögens: Man rede über Schulden und keiner über das Vermögen.

*bisher fehlt die Beurteilung  
des Vermögens*

Bisher bestehe für das Parlament im Grunde keine Möglichkeit, zu sagen, was sein politischer Wille sei und was denn wie folgt bezahlt werden solle.

Die Forderung nach einem Liegenschaftsmanagement bestehe schon lange. Es gehe nicht mehr, die Liegenschaften mit der alten Kameralistik und dem alten überdrehten System zu bewerten.

*langjährige Forderung nach  
Liegenschaftsmanagement*

Er sei dem Rechnungshof für die Übersetzung des Wortes Budgetierung in der Beratungsunterlage dankbar: „selbstbestimmter Mitteleinsatz bei grundsätzlichem Ausschluss der Überschreitung des Finanzrahmens.“ Dazu gehörten kaufmännische Buchführung, Aufsichtsrat und Gesellschafter in einem, um herauszufinden, ob das ausreicht, was man vorgegeben habe. Dies beziehe Personalkosten, Sachkosten und Vermögen ein.

*Budgetierung definiert*

Ein Bildungsetat ohne Versorgungslasten gebe ein völlig verzerrtes Bild wieder, und zwar auch für den Haushaltsgesetzgeber. Die fast 30.000 pensionierten Lehrer seien aus dem Bildungshaushalt völlig verschwunden. So werfe sich die Frage nach dem produzierten „Produkt“ auf: Sind etwa 30.000 Lehrer in Pension zu schicken?

*Beispiel Bildungsetat: derzeit  
verzerrtes Bild*

Insofern könne das neue Steuerungsmodell von der Enquetekommission nur begrüßt und somit festgehalten werden, es sei eine noch engere und irgendwie und irgendwo festzulegende Zusammenarbeit zwischen Parlament, dem Gesellschafter, und dem Kontrolleur erforderlich, weil es anders nicht zu handhaben sei. Die bisherige Rolle „Landtag und Rechnungshof“ solle überdacht werden. Bei manchem müsse etwas Ähnliches wie ein Vetorecht des Rechnungshofs eingebaut sein. Es könne nicht sein, dass das Parlament die kleinste Einheit kontrolliere. Der Rechnungshof werde schon Schwierigkeiten haben, die Kontrolleure der Kontrolleure zu kontrollieren, und das

*NSM wird begrüßt*

*Zusammenwirken von LT  
und RH enger festlegen*

*Kontrolle der Kontrolleure*

Parlament müsse zum Schluss auch noch den Rechnungshof kontrollieren. Das gehe nicht.

Die **Vorsitzende** erinnert zum ersten daran, die Enquete-kommission solle für das 21. Jahrhundert vordenken. Es gebe ein Modell, was noch nicht entwickelt worden sei, geschweige denn schon funktioniere. Wenn man sich für ein Modell zu entscheiden habe, müsse man auch die Risiken des Modells kennen. Zweitens werde im Hinblick auf Personal auf den Rechnungshof und das Finanzministerium eine Fülle von Arbeit zukommen.

*Vor Entscheidung Risiken des Modells kennen*

*erhöhte personelle Belastungen bei Umstellung*

MinDirig **Noe** wendet sich an Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) und wirft die Frage auf, warum das System inzwischen so kompliziert geworden sei. Für seinen Vortrag vor einer mongolischen Delegation habe er nachgeschlagen und festgestellt, dass die Staatsquote vor 100 Jahren 12 % betragen habe, heute aber 50 % und mehr betrage. Das zeige sehr eindrucksvoll, was für ein komplexes System dahinterstecke, das zu homogen und zu vielfältig sei, als dass man es mit kameralen Regularien aus der Zeit von vor 250 Jahren noch steuern könne. Deswegen sei die Dezentralisation und die Definition von Vorgaben auf eine andere Art und Weise wichtig, wozu die Definition von politischen Zielen durch das Parlament bis hin zu Vorgaben von Produkten und die Bereitstellung der Mittel gehörten.

*Staatsquote vor 100 Jahren nur 12 % - heute ca. 50 %*

*kamerale Regularien von vor 250 Jahren ablösen*

MinR **Bärmann** gibt zu bedenken, in der Enquetekommission sei ein sehr komplexer Bereich in sehr straffer Zeit behandelt worden. Er wolle auf wichtige verfassungsrechtliche Fragen hinweisen, die parlamentarisch zu bewerten und zu gewichten seien. Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) habe bereits angesprochen, wie die verfassungsrechtliche Situation zwischen den Verfassungsorganen Landtag und Landesregierung sei. Es sei bekannt, dass der Landtag im Grunde kein Etatrecht habe, was aus Art. 110 Grundgesetz abzuleiten sei. Der Landtag habe kein Initiativrecht, um einen eigenen Haushaltsplan aufzustellen. Die Regierung sei aber nach der Verfassung dazu ermächtigt, und der Landtag könne die Regierung nur im Rahmen seines Budgetrechts korrigieren und kontrollieren.

*verfassungsrechtliche Situation: LT hat kein Etatrecht, korrigiert und kontrolliert aber die Lreg im Rahmen des Budgetrechts*

Das spiele für das neue System insofern eine gewisse Rolle, als man darüber nachdenken müsse, ob zur Ausübung des Kontrollrechts im Rahmen des Controllings gegebenenfalls die Frage des Nachtragshaushalts neu zu

*„Nachtragshaushalt“ ggf. überdenken*

überdenken sei und eine Änderung vorgenommen werden müsse.

Zur Frage des Systems. Produkte bezeichneten als technische Begriffe Verwaltungsleistungen. Damit sei eine Leistung gemeint, die der Staat gegenüber dem Bürger erbringe, wie sich also in der Außenwirksamkeit die Staatsverwaltung im Verhältnis zum Bürger verhalte. Bei dem Beispiel Schule sei zu fragen, welches Bildungssystem mit welcher Bildungsleistung erbringe die Staatsverwaltung gegenüber den Schülern, beim Beispiel der Steuerverwaltung, wie vollziehe die Verwaltung die Steuergesetze durch Veranlagung, Betriebsüberprüfungen und Bearbeitung.

*Begriffserklärungen -  
Produkte*

Diese Leistungen auf der unteren Verwaltungsebene könnten nur durch Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens bewertet werden. Aufgrund einer Kosten- und Leistungsrechnung müsse festgestellt werden können, was eine bestimmte Leistung koste, die gegenüber dem Bürger erbracht werde. Diese Kosten sollten in sogenannte Produktbereiche zusammengefasst werden. Diesen Produktbereichen gegenüber erbringe der Haushalt eine Abgeltung in Form der Haushaltsbewilligung.

*Bewertung durch kfm.  
Rechnungswesen*

*Produktbereiche*

*Haushaltsbewilligung*

Die Parlamentsrechte im Budgetverfahren seien nach Auffassung des Finanzministeriums unverändert, da das Parlament insbesondere über die sachliche und zeitliche Spezialität im Rahmen der Produktbereiche festlege, welche Leistung die Verwaltung erbringen solle. Daraus folge die Produktabgeltung im Rahmen eines Produktplanes: Eigenleistung und Abgeltung aus allgemeinen Steuermitteln.

*Parlamentsrechte  
bleiben unverändert*

Ein weiteres großes Überprüfungsrecht und Kontrollrecht werde das Parlament im Rahmen der Haushaltsrechnung haben. Es werde eine Bilanz vorgelegt, Vermögensveränderungen für jede Periode aufgestellt und einer Gewinn- und Verlustrechnung gegenübergestellt. Das führe zu sehr genauen Kenntnissen über den Ressourcenverbrauch in der jeweiligen Periode.

*qualitativ größeres Überprüfungs- und Kontrollrecht zu erwarten*

LtdMinRin **Dr. Göschel** bemerkt zu eventuellen Risiken, es sei unter den zahlreichen Finanzverfassungsrechtlern ungelöst, wie künftig die Einhaltung der Kreditobergrenze zu gewährleisten sei. Während dies beim kameralen System relativ einfach zu überblicken sei, werde es bei der Selbstständigkeit der einzelnen Mandanten in gewissem Umfang problematisch, weil die Hürde des Art. 115 Grundgesetz bestehe. Somit sei die haushaltsrechtliche

*Problem: Einhaltung der  
Kreditobergrenze*

*haushaltsrechtliche Systematik nicht mehr stim-*

Systematik insgesamt nicht mehr stimmig; MinR Bärmann *mig* habe den Grundsatz der zeitlichen Spezialität bereits angesprochen.

Zur Systemumstellung werde evtl. am Anfang ein zusätzlicher Personalaufwand nötig sein. Auf der anderen Seite sollten Einspareffekte erzielt werden und die Verwaltung rational und effizient arbeiten. Mittel- und langfristig werde sich daher eher ein Personalabbau vollziehen müssen, insbesondere dann, wenn man sich von den Aufgaben trenne, die man nicht mehr finanzieren könne. *Systemumstellung personell aufwändig, aber auf Dauer Einspareffekte*

LtdMinR **Dr. Marcus** bemerkt zu Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda), die Frage, inwieweit im Zusammenhang mit dem Etatrecht Verschiebungen der parlamentarischen Kompetenzen zur Exekutive vorhanden seien, sei auch die, inwieweit das Parlament bereit sei, diese aufzugeben. Die Gewaltenteilung sei so weit verändert, dass Montesquieu allenfalls noch in Lehrbüchern zu finden sei. Das neue Steuerungsmodell sei als eine Chance anzusehen, verlorenes Terrain zurückzugewinnen. *Gewaltenteilung nach Montesquieu (nur) noch in Lehrbüchern*  
*Mit NSM Terrain zurückgewinnen*

Er teile die pessimistische Haltung nicht, eine Überflutung mit Informationen würde die Parlamentarier erschlagen. Das neue Steuerungsmodell müsse so gestaltet werden, als Ziel nicht das Gegenteil zu erreichen, sondern die Abgeordneten für die Beratung und Kontrolle so auszustatten, dass die Parlamentarier ihre Rechte wahrnehmen könnten.

MinDirig Noe habe auf die Staatsquote hingewiesen. Ihr Umfang und ihre Komplexität würde die Ausübung der Rechte des Parlaments im kamerale Haushaltsrecht immer schwieriger machen. Gerade weil die Parlamentarier ihre Legitimation vom Bürger bekämen, sei dies eine Tatsache, unter der das Steuerungsrecht nicht leiden dürfe. Mit dem neuen Steuerungsmodell sei die Absicht verbunden, die Rechte des Parlaments zu stärken. Daher wolle der Rechnungshof dem Parlament zum neuen Steuerungsmodell auch Mut machen. *NSM stärkt Parlamentsrechte*  
*RH macht Mut*

Abg. **Jürgen Walter** nimmt den Beitrag seiner Vorredner positiv auf, zumal er nicht nur eine rein tatsächliche Kontrolle, sondern auch eine Qualitätskontrolle dessen sehe, wie was stattgefunden habe. Er bitte, etwas über den Kostenaufwand zu äußern, denn in allen Fachbereichen müsse eine Parallelorganisation zur Kontrolle der Produkte vorhanden sein, und zwar in dem Sinn: Habt ihr das, was politischer Wille war, ausgeführt, und wie habt ihr es *Aspekt Qualitätskontrolle positiv*  
*Parallelorga. zur Produktkontrolle notwendig?*

ausgeführt?

MinR **Bärmann** geht auf die von LtdMinRin Dr. Göschel angesprochenen Risiken ein. In der geänderten Landeshaushaltsordnung sei vorgesehen, dass ein Wirtschaftsplan aufgestellt werde, der sich aus einem Erfolgsplan mit Finanzaufwendungen und Erträgen und einem Finanzplan, in dem die Finanzierungen eingestellt seien, zusammensetze.

*Wirtschaftsplan (Erfolgsplan mit Finanzauf. und Erträgen) und Finanzplan (f. Finanzierungen)*

Für das Parlament sei im Rahmen der Kontrolle und der Entlastung wichtig, dass über die Vermögensrechnung, die Bilanz, abgeglichen werde, dass die Vorgaben auch eingehalten würden. Insofern habe das Parlament damit sogar ein besseres System als bisher, indem es einen Vergleich und eine Rechnungslegung habe, ob Verfassungsvorgaben der Finanzierung auch eingehalten würden. Das wolle man unbedingt einhalten und beachten. Durch die gegenwärtige gesetzliche Regelung werde dies auch schon gewährleistet.

*Vermögensrechnung (Bilanz) als Grundlage für Parlament*

*ges. Regelungen ausreichend*

Zum von Abg. Jürgen Walter aufgeworfenen Aspekt des Controllings äußert der Beamte, momentan werde an einem Controllingsystem gearbeitet; man befinde sich noch in einer konzeptionellen Phase. Es werde künftig ein Fach- und ein Finanzcontrolling geben, weil die Weichen ineinander griffen: Der Leistungsplan durch Leistungsfestlegungen im Rahmen des Haushaltsplans und die Vorgaben, wie diese Leistungen im Rahmen des Erfolgsplans finanziert werden sollen, müssten unterjährig im Berichtssystem abgeklärt werden, inwieweit die Vorgaben eingehalten seien, woraus sich dann durchaus Konsequenzen ergeben könnten.

*Controllingsystem noch in konzeptioneller Phase – künftig: Fach- und Finanzcontrolling*

Abg. Jürgen Walter habe eher die Frage des Out-Come angesprochen, wie also Leistungen ankämen. Es werde sich bei den Abgeordneten am stärksten im Wahlkreis niederschlagen, wie die Bürger reagierten und die Leistungen im Rahmen der Wahl honorierten. Das aber könne im Innenverhältnis nicht gemessen werden. Vielmehr könne nur im Rahmen des Controllings gemessen werden, ob die Leistungsvorgaben, die die Abgeordneten beschlossen hätten, und die dafür eingesetzten Finanzmittel eingehalten worden seien.

*Bürger sanktionieren durch Wahl*

Dies müsse in ein Berichtssystem eingebunden werden, das bei der Regierung mit bestimmten Kompetenzen angesiedelt werden müsse. Wo das Fach- und wo das Finanzcontrolling angesiedelt werden solle, sei noch nicht abschließend geregelt. Es werde weiterhin die Konkur-

*Zuordnung von Fachcontrolling und Finanzcontrolling wird noch abschließend geregelt*

renzsituation bestehen, dass jeder Minister die ihm nach der Verfassung zustehende Verantwortlichkeit habe, die natürlich mit dem Haushalt im Einklang stehe. Es sei dann von Bedeutung, wie im Rahmen des Controllings auf das beschlossene Budget reagiert werden könne und wer dagegensteuern dürfe, also in der Regierung aufgrund welcher Rechtsgrundlage dazu ermächtigt sei. Das Finanzministerium müsse noch abchecken, wie es dann im Rahmen des Controllingkonzepts dem Parlament vorgestellt werde.

*wird im Rahmen des Controllingkonzeptes noch vorgestellt*

MinDirig **Noe** äußert zum Zeitplan der Konzeptentwicklung, gegenwärtig so weit zu sein, dass die Controllinganforderungen weitgehend definiert seien, und zwar auf den vier Ebenen Landtag, Ministerpräsident als Ebene für das strategische Controlling von Aufgaben und Zielen, Haushaltsminister als den für das Finanzmanagement Zuständigen, der ein operatives Controlling leisten müsse – Planung, Steuerung und Kontrollaufgabe –, und dann die Ressortminister mit den einzelnen Mandanten, auf die das hinuntergebrochen werde.

*Controllinganforderungen auf den Ebenen LT, MP, MdF und Ressorts weitgehend definiert*

In einem weiteren Schritt würden die Controllinginstrumente definiert. Es sei Ziel, das Konzept bis zum Jahresende rund zu haben und dem Landtag vorzutragen. Es sei vorgesehen, dass sich der Haushaltsausschuss – das Angebot sei schon vor ein paar Wochen unterbreitet worden – informieren lasse, sodass im Januar eine solche Sitzung stattfinden könne. Es biete sich die Überlegung an, ob nicht auch die Enquetekommissionsmitglieder daran teilnehmen sollten. Vieles, was aus der Sicht des Parlaments eine Rolle spiele, könne dann etwas klarer gesehen werden.

*Controllinginstrumente bis 2000 definiert*

*Info-Angebot an HHA für Januar 2000 – Teilnahme EKP-Mitglieder bietet sich an*

MinR **Bärmann** ergänzt, das Konzept sei in einem so genannten methodischen Konzept zusammengestellt, was der Enquetekommission zur Verfügung gestellt werden könne. Dazu sei ein Leitfaden Rechnungswesen entwickelt worden, der das Handwerkliche beinhalte. Es sei auch noch ein Einführungskonzept für die Umsetzungsschritte bis zum Jahre 2008 vorhanden. Daneben sei als Handwerkszeug ein Kontierungshandbuch entwickelt worden, was den Mitgliedern nicht unbedingt zur Verfügung stehen müsse, weil es mehr technischer Art sei.

*MdF stellt EKP zur Verfügung: method. Konzept, Leitfaden Rechnungsw., Einführungskonzept*

Mit dem Kabinettsbeschluss zum Haushalt 2000 sei dieses Konzept schon auf den Weg gebracht worden. In jedem Ressort müsse ein Referenzbereich innerhalb von vier Jahren umgestellt sein.

*Umsetzung hat begonnen*

Die **Vorsitzende** erklärt, dieses Angebot werde ebenso gerne angenommen wie die Einladung zur Informationssitzung.

RDir **Seibel** antwortet ergänzend zum von Abg. Jürgen Walter aufgeworfenen Qualitätscontrolling, was an Bedeutung gewinnen werde, wenn mit der Einführung des Systems in der Fläche begonnen werde. Es zeige sich, was das neue System leisten könne und was nicht. Auch in der Privatwirtschaft werde, wenn Ziele definiert seien und ein Rechnungswesen stehe, damit noch lange keine Qualitätssicherung erreicht. Wenn man in der Privatwirtschaft allerdings Ausschuss produziere, könne er nicht mehr verkauft werden; in der Verwaltung müsse dies anders geregelt werden. Das Qualitätsmanagement gerate dann zunehmend unter den Fokus der Diskussion. Die Privatwirtschaft warte auch nicht ab, ob sie solche Produkte auf dem Markt noch absetzen könne, sondern bemühe sich um ein Qualitätsmanagement.

*Qualitätscontrolling: Bedeutung und Grenzen*

Seiner Auffassung nach könne man das Qualitätsmanagement allerdings nicht im Haushalt in größerem Umfang verankern. Es könnten vielleicht einige grobe Qualitätskennziffern vorgegeben werden, das eigentliche Qualitätsmanagement müsse aber bei den Mandaten vor Ort geleistet werden. Nach dem Vorbild der Privatwirtschaft könne der Verwaltung auferlegt werden, ihre Produktionsprozesse bestimmten Qualitätsstandards zu unterwerfen und ihre Produkte zertifizieren zu lassen. Man könne also so etwas wie eine externe Evaluation einführen, und das Parlament nehme nur noch Leistungen ab, die in der Produktion durch bestimmte Qualitätsstandards abgesichert seien. Er warne davor, zu glauben, dass man das gesamte Qualitätsmanagement über den Haushalt leisten könne. Das werde Aufgabe der Ressorts und der Mandanten sein. Man könne allenfalls über Berichte sagen, ob es ausreichend sei.

*Qualitätsmanagement durch Mandanten vor Ort*

*Vorgabe grober Qualitätskennziffern möglich*

*Qualitätsstandards zertifizieren lassen*

Für Abg. **Frank Gotthardt** ist die Thematik bisher zu theoretisch behandelt worden. In der Praxis funktioniere das alles bestimmt viel einfacher, als es sich jetzt vorgestellt werde. Es werde nicht schlimmer als das System, was bisher bestehe. In der Praxis sei derzeit die Fähigkeit, Einfluss auf den Haushalt zu nehmen, viel zu gering. Wenn im Haushalt 1998 für die Deichbausanierung 13,6 Millionen DM zur Verfügung gestanden hätten, dann aber nur 2 Millionen DM ausgegeben worden seien, so sei dies

*Theorie und Praxis*

*neues System funktioniert*

nicht gemessen worden. In der Praxis funktioniere das neue Modell offenbar an allen möglichen Stellen. Ihm sei eher das bisherige System sehr fremd vorgekommen.

*bisheriges System dagegen eher fremd*

Er habe mit einer kleinen Gruppe das Rathaus in Rüsselsheim aufgesucht, in dem ein neues Steuerungskonzept entwickelt worden sei, was noch parallel zum bisherigen Haushaltsplan laufe. Ihn habe fasziniert, am Computer sitzend zu sehen, wie die formulierten Produkte auch im Sinne von Qualitätssicherung aufgeschlüsselt seien, und wie der Zielerreichungsgrad täglich und monatlich erfahren werden könne – es habe die Prioritätsstufen a, b und c gegeben. Man könne tagtäglich mit dem Bildschirm auflösen, ob etwas klappe, habe also die Messbarkeit von politischer Einflussbarkeit. Man habe damit eine gläserne, transparente Verwaltung und Entscheidungen. Politik müsse sich dann gnadenlos messen lassen, ob es sinnvoll sei, was sie entschieden hätten. Er rege einen Besuch in Rüsselsheim an.

*Rathaus Rüsselsheim ist faszinierendes Anschauungsbeispiel*

LD **Dr. Schnellbach** wirft ein, es bleibe zu überlassen, wie dies in einen Enquetekommissionsbericht eingesetzt werde. Wenn gesagt werde, der Landtag müsse mehr tun, müsse das auch umgesetzt werden: Vor einigen Jahren sei der Versuch unternommen worden, den Haushaltsausschuss länger tagen zu lassen. In Stuttgart werde der ganze Haushalt eine Woche lang täglich von 10 bis 18 Uhr besprochen.

*Haushaltsberatungen anderswo aufwändiger*

MinR Bärmann habe die Frage nach dem Verfassungsrecht aufgeworfen. Er frage, warum der Landtag nicht selber einen Haushalt aufstellen können solle. Auch dies sei ein für den Bericht der Enquetekommission wichtiger Aspekt.

*Haushaltsrecht für LT?*

Des Weiteren merke er an, bisher sei haushaltsrechtlich im Wesentlichen nur § 7 Landeshaushaltsordnung geändert worden. Der rheinland-pfälzische Landtag habe nach Abschluss seiner Enquetekommission sein Haushaltsrecht auf 15 Seiten geändert; die Drucksache liege ihm seit gestern vor. Wann könne der Hessische Landtag mit weiteren gesetzlichen Maßnahmen vorangehen?

*LT von Rhld.-Pfalz ändert derzeit Haushaltsrecht – und Hessen?*

MinDirig **Noe** äußert sich dankbar für eine Kopie der von seinem Vorredner angesprochenen Landtagsdrucksache aus Rheinland-Pfalz. – Abg. **Michael Denzin** schließt sich dem für die Enquetekommission an.

*Drucksache aus Rhld.-Pfalz für EKP und MdF*

MinDirig **Noe** fährt fort, er glaube nicht, dass es sich dabei um das Modell handelt, das für Hessen angestrebt werde. Rheinland-Pfalz sei seines Wissens auf einem halben Wege – Kosten-Leistungs-Rechnung im Sinne einer erweiterten Kameralistik –, den Baden-Württemberg inzwischen verworfen habe. Zur vom LD angesprochenen Frage, wie weit jetzt schon Konkretes geboten werden könne, könne er auf das klare Konzept verweisen, das aber noch nicht ausreiche, denn die Fragen der praktischen Umsetzung seien noch offen und zu beantworten.

*Rhld.-Pfalz hat erweiterte Kameralistik – Hessen und Baden-Württemberg wollen mehr*

Das Finanzministerium habe nach einer Ausschreibung die Firma Hauser, Furch und Partner aus Kelkheim als neue Beraterfirma ausgesucht, die sich besonders in Rüsselsheim stark engagiert habe. Es sei durchaus nahe liegend, sich so etwas vor Ort anzuschauen. Die Kommunen könnten wesentlich schneller vorankommen, weil ihr Haushalt geeigneter als der eines staatlichen sei.

*Beraterfirma des Landes ist auch die der Stadt Rüsselsheim*

Die **Vorsitzende** merkt an, die Enquetekommission informiere sich gründlich über das System. Es sei die Aufgabe der Enquetekommission, Empfehlungen zur Struktur zu erarbeiten, aber nicht alle Einzelheiten. Es müsse nur das empfohlen werden, was aus der Sicht des Parlaments für dessen Aufgabe wichtig sei. Daraus müssten bestimmte Zielvorstellungen formuliert werden. Alles Weitere müsse die Enquetekommission der täglichen Arbeit überlassen, denn das könne und solle sie auch nicht leisten.

*EKP wird Empfehlungen zur Struktur, aber keine Details erarbeiten*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** kommt auf die Stellung des Abgeordneten und des Landtags bei der Budgetierung zurück und erweitert dies um die Frage nach der Rolle des Rechnungshofes. Aus seiner Sicht gebe es zwei Lösungsmöglichkeiten.

*Budgetierung und Rolle der Abg., des Parl. und des RH*

Erstens. Er könne die Diskussion so werten, dass die Stellung des Abgeordneten und des Landtags durch die Budgetierung nicht betroffen sei. Seine Aussage sei aber an sich eine andere gewesen, weil er zwischen Landtag und Abgeordneten unterscheide, zwischen einem und 110 Gesellschaftern. Dass der Landtag nur ein Gesellschafter sei und die 110 Abgeordneten immer nur Mannschaft zu spielen hätten, entspreche nicht der Lebenswirklichkeit. Es könne nicht gesagt werden: Von 110 Gesellschaftern seien 56 in der Regierungsverantwortung und 54 diejenigen, die nichts mehr zu sagen hätten. Die Stellung des Abgeordneten und des Landtags müsse in irgendeiner Weise von der

*Die Stellung des Abg. und des LT muss von EKP beantwortet werden*

tet werden.

Zweitens. Bei der Produktaufstellung, bei den Zielvorgaben, sei das Parlament nach der Verfassung dasjenige, das dies als Bericht – ob unter der Bezeichnung Gesetzentwurf oder Haushaltsplanentwurf – entgegennehme. Das Parlament habe zu bewerten, gegebenenfalls zu verändern und zu verabschieden. Daran ändere sich eigentlich nichts, wohl aber später in der Phase der Ausführung. In den Kontrollrechten werde sich etwas ändern. Es werde keine einzige Beschlussvorlage mehr über über- und außerplanmäßige Ausgaben geben. Wenn die Regierung betriebswirtschaftlich mit ihren Mitteln zurecht käme, brauche sie auch niemanden mehr zu fragen.

*Kontrollrecht ändert sich: keine üpl./apl.-Vorlagen mehr*

An dieser Stelle ändere sich also etwas an den Parlamentsrechten und -pflichten, was von der Enquetekommission festgehalten werden müsse. Es müsse auch darauf hingewiesen werden, dass die Anpassung der parlamentarischen Rechte und Pflichten einschließlich der Kontrollrechte grundsätzlich zu überlegen sei. Was mache man z. B. in dem Falle, wenn in der Endstufe ein Förster aufgrund einer Vorgabe die Hälfte des Waldes verkaufe? Der Landtag müsse als Oberkontrolle die Unterkontrolle kontrollieren, die wiederum die unterste Kontrolle kontrolliere. Dies müsse in irgendeiner Form geregelt sein, entweder über die LHO oder über die Verfassung. Das müsse aber nicht die Enquetekommission beantworten, sondern könne dies den Fachausschüssen überlassen. Er wolle einen Ratschlag haben, wie künftig mit dem Recht der Kontrolle umgegangen werde, wenn man wisse, dass es 110 Abgeordnete, die Regierung und die Opposition, gebe.

*EKP muss Änderungen von Parl.-rechten und -pflichten festhalten*

*Grenzen der „Handlungsfreiheit“ d. Mandanten*

*Kontrolle regeln*

Abg. **Michael Denzin** sieht die Notwendigkeit, zunächst zu entscheiden, wie Berichterstattung und Controlling nach welchen Kriterien zu verankern sind. Das habe für den Landtag insgesamt zu gelten. Die Enquetekommission solle Empfehlungen geben und sich bemühen, das, was bisher als Denkmodell existiere, gegeneinander abzuwägen und tief einzusteigen. Er teile nicht das skeptische Bild seines Vorredners, sondern orientiere sich eben an der Verstärkung und Verbesserung der Rechte und der Steuerungsmöglichkeiten des Parlaments.

*Berichterstattung und Controlling verankern*

*EKP soll sich gründlich befassen*

*positiv eingestellt zum NSM*

Er spreche den Punkt der überplanmäßigen Ausgaben an. Gebe es künftig nicht die Gefahr, dass Mehrkosten zulasten einer anderen Aufgabe aufgefangen würden? Damit gehe die Gefahr einher, dass es in der Gewichtung von Aufgaben neben- oder zueinander Verschiebungen

*Problem: Verschiebungen von Mehr- und Minderausgaben*

gegenüber dem gebe, was das Parlament einmal auf den Weg gegeben habe.

Rheinland-Pfalz habe seines Wissens zwei Haushalte – einen kameralistischen Haushalt und davon unabhängig einen Produkthaushalt. In letzterem seien die Kosten für Produkte definiert, was aber nicht die Grundlage bleibe, sondern in den alten kameralistischen Haushalt zurückgeführt werde, der Gegenstand der politischen Entscheidung sei.

MinR **Bärmann** weist seinen Vorredner darauf hin, dass der Haushaltsplan auch künftig ein Gesetz sein werde, mit dem das Parlament durch Gesetzeskraft die Leistungen festlege, die im Rahmen des Leistungsplans von der Verwaltung erbracht werden müssen. Das bedeute, dass im Grundsatz die Verwaltung von diesen Leistungsvorgaben nicht abweichen dürfe, sondern an diese Vorgaben gebunden sei, wie sie jetzt bei einer Festlegung eines Ausgabeansatzes auch gebunden sei.

*Haushaltsplan auch künftig in Gesetzesform*

Andererseits bleibe es von der finanzverfassungsrechtlichen Situation her auch künftig bei einem Ermächtigungsrahmen. Die Verwaltung müsse im Rahmen des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit darauf achten, dass dieses Ziel auch richtig und sachgemäß erfüllt werde. Dieser alte Verfassungsstreit sei in der Weimarer Zeit eingestellt worden und habe die Beschaffung eines Kriegsschiffes betroffen: Müsse die Regierung das bewilligte Kriegsschiff bauen und in Betrieb nehmen oder könne sie davon abweichen?

*auch künftig Ermächtigungsrahmen*

Nach Auffassung des Ministeriums sei die Verwaltung an die Leistungsvorgabe im Leistungsplan durch Gesetzesbeschluss als Rahmen gebunden. Die Regierung werde dann im Ressortbereich im Rahmen dieser Kontrakte oder Verwaltungsvereinbarungen heruntergebrochen, wie in den Dienststellen die programmatischen Vorgaben des Parlaments erfüllt werden müssen. Davon könne nicht abgewichen werden.

*Verwaltung an Leistungsvorgaben gebunden*

Es sei dann zu prüfen, ob als Ausfluss des Art. 143 Hessische Verfassung – Notbewilligungsrecht des Finanzministers – von diesen Leistungen abgewichen werden könne, und zwar unter den Voraussetzungen, wie sie gegenwärtig über überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben an das Parlament zurückgespielt würden. Das Parlament hätte rechtzeitig die Kenntnis davon, was geschehen ist. Es könne nur in der Ressourcenverwendung abgewichen werden. Wenn das Ziel günstiger zu erbringen

sei, dann dürfe die Verwaltung auch zusätzlich Leistungen erbringen. – Diese interessanten Rechtsfragen seien gegebenenfalls gesetzlich noch klarer zu stellen oder müssten im Rahmen der Finanzverfassung angepasst werden.

*Rechtsfragen ggf. gesetzl. klarer stellen oder im Rahmen Finanzverf. anpassen*

LtdMinRin **Dr. Göschel** macht darauf aufmerksam, dass Art. 143 Hessische Verfassung nach dem neuen System eigentlich nicht mehr so existieren dürfe. Außerdem komme sie auf die Problematik des Art. 115 Grundgesetz zurück, die keineswegs durch § 7 a Landeshaushaltsordnung gelöst sei, was nur das Steuerungsrecht des Parlaments, nicht aber die Kreditobergrenze betreffe. Sie sehe eine ganze Reihe von der rechtlichen Seite her anzupassen, da die bestehenden haushaltsrechtlichen Vorschriften mit dem neuen Steuerungsmodell nicht übereinstimmten.

*Art. 143 HV : neues System*

*Problematik Art. 115 GG nicht durch § 7 a LHO gelöst*

*Rechtsanpassung erforderlich*

LtdMinR **Dr. Marcus** wendet sich an Abg. Michael Denzin, der den Fall angesprochen habe, wenn ein Mandant nicht die Vorgaben erfülle. Jetzt habe man den Eindruck, nicht mehr die chemiereine Lösung zu fahren, sondern einen Klimmzug zur alten Lösung zurückzumachen. Es dürfe nicht passieren, was Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) gesagt habe, sondern Risiken müssten weggeräumt werden. Es sei doch wie in einem privaten Betrieb: Wenn in einer Abteilung etwas nicht funktioniere, werde nicht gleich der Aufsichtsrat einberufen. Wenn das Problem aber nicht gelöst werde, werde man das Problem immer weiter hinaufzonen. Der Paradigmenwechsel vom alten System zur Outputsteuerung lasse eine Rückkehr nicht zu. Wenn es unbequem werde, könne man nicht nach dem Motto „mit dem alten System war es ja schöner“ zum alten zurück.

*kein „Klimmzug“ zur alten Lösung zurück*

Es müsse erst einmal die Lösung im System selbst gefunden werden. Erst einmal müssten die Verantwortlichen bis zum Ressort versuchen, die Vorgaben des Parlaments zu erfüllen. Erst wenn das nicht klappe, sei auch der „Vorstandsvorsitzende“ gefragt, der die Richtlinien der Politik vorgebe. Wenn auch an der Stelle keine Lösung sei, müsse der Souverän gefragt werden, dessen Wille nicht mehr erfüllt werden könne. Der müsse dann sagen, wie er sich die neue Lösung vorstellt.

*Lösung muss im System gefunden werden*

In dem Moment, in dem beim Output gemäß des parlamentarischen Willens etwas nicht klappe, müsse man das Parlament auch fragen. Es sei das Recht des Parlaments, in solchen Fällen gefragt zu werden. Das Controllingsys-

*Parlament muss gefragt werden*

tem habe dem Parlament über das „Warum“ zu berichten, und dann habe das Parlament das Recht zu sagen, es wünsche dieses und jenes.

RDir **Seibel** befindet, mit dem Rechnungshof nicht weit auseinander zu sein. Pläne hätten die ungute Eigenschaft, nicht immer mit der Realisierung übereinzustimmen. Solches könne selbstverständlich mit dem neuen System auch passieren. Es werde teilweise viel weniger detaillistisch sein. Man werde zum Beispiel auf der Ebene der Mandanten Leistungsgruppen definiert haben. Aus der Summe der Produktabgeltungen werde man ein Globalbudget haben, um gute Leistungen zu erarbeiten. Alles dies werde innerhalb des Kreises der Mandanten dezentral zu entscheiden sein.

*Pläne und Wirklichkeit*

Gegenüber dem heutigen Zustand, wenn bei einem kleinen Titel die Ausgaben im Gegensatz zu einem anderen nicht ausreicht, gäbe es keinen üpl.-Antrag mehr. Gleichwohl werde es auch in Zukunft Planabweichungen geben, aber im Sinne von Artikel 143 HV, dass unvorhergesehen und unvermeidbar im Laufe des Jahres etwas passiere, mit dem man in der Planungsphase nicht rechnen konnte. Es müsse dann Regelungen geben, wie damit umzugehen sei.

*Planabweichungen im Sinne von Art. 143 HV sind zu regeln*

Im bisherigen System gäbe es eine Teilermächtigung für den Finanzminister, in einem bestimmten Rahmen quasi stellvertretend für das Parlament das Budgetrecht wahrzunehmen. Was üpl. und apl. sei, müsse nach den neuen Kriterien neu definiert werden. Es müsse dann gesagt werden, wann nicht nur die Abweichung bei den Aufwänden, sondern auch bei den Leistungen so gravierend seien, dass sie nicht mehr vom Finanzminister oder der Verwaltung selbst bestimmt werden können, sondern nur noch vom Parlament. Es solle nicht die Verfassung geändert, sondern nur die Tatbestandsmerkmale im neuen Steuerungssystem gesetzlich neu definiert werden.

*bisher: Teilermächtigung für MdF*

*künftig: Tatbestandsmerkmale für neues Steuerungssystem neu definieren*

Abg. **Michael Denzin** beschreibt das Beispiel eines Mandanten aus der Jugendarbeit mit zwei verschiedenen Ansätzen. Im Rahmen der Budgetierung beschneidet der Mandant den einen Ansatz für ein Produkt zugunsten eines anderen um 50.000 DM. Die Abgeordneten erführen nichts davon, weil alles Budget des Mandanten sei, der die Aufgaben aber anders gewichtet und anders wahrgenommen habe, wie das politisch gewollt gewesen sei.

*Beispiel Budgetierung und Verschiebungen in der Praxis*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** schließt sich mit der Bemerkung an, in diesem Falle könne die Rolle der Regierung jederzeit definiert werden. Wo aber bleibe das Parlament? *Wo bleibt das Parlament?*

MinDirig **Noe** antwortet, durch das Parlament sei ein Leistungsrahmen vordefiniert und dafür Ressourcen bereitgestellt. Es sei auch Sache des Parlaments, ob im Rahmen dieses Leistungs- und Ressourcenbudgets umgeschichtet werden können. Wenn das Budget den Austausch der Leistungen und der Ressourcen nicht zulasse, könne dies nur in den Fällen eine Veränderung der Ressourcenbereitstellung in Vollzug gehen, wenn eine Notwendigkeit zur Mehrausgabe bestehe. *Parlament bestimmt Zulassung von Leistungs- und Ressourcenaustausch im Budget*

LtdMinR **Dr. Marcus** geht auf die vom Abg. Michael Denzin etwas weiter zurückgehende Frage, wann die Politik von diesem Problem erfahre, zurück. Das gehöre zu den Aufgaben des Rechnungshofes, und es müsse das Interesse des Parlamentes sein, solche Vorgänge in Erfahrung zu bringen. Das Interesse des Parlamentes im Controllingssystem sei es, immer eine Nachricht zu erhalten, wenn von Vorgaben abgewichen werde. Das müsse verpflichtend sein und könne nicht dem Zufall überlassen bleiben. Wenn das Parlament davon erfahre, könne man ohne seinen Willen auch keine Änderung vornehmen. *RH hat für Kenntnis solcher Vorgänge zu sorgen: Controlling bei Vorgabeabweichungen*  
*Parlament hat Letztentscheidungsrecht*

MinR **Bärmann** hält die Leistungsvorgabe des Parlaments für die Verwaltung bindend; davon dürfe nicht abgewichen werden. Um bei dem Beispiel des Abg. Michael Denzin zu bleiben: Ein Leistungsziel könne nicht überzogen werden, wenn eine Leistung günstiger erwirtschaftet werde, dürfe das nicht eingesetzt werden, um eine andere Leistung zu finanzieren, die dem Mandanten einfalle. Vielmehr müsse dies zu einem Ersparnis und im Rahmen der Rechnungslegung zu einem Budgetüberschuss führen. Es müsse dann entschieden werden, was im Rahmen des Budgets mit dem Überschuss geschehe: bleibe dieser beim Mandanten oder werde er abgeschöpft? *Leistungsvorgabe durch Parlament bindend*

Es muss noch festgelegt werden, wie diese Fälle der Ergebnisverwendung zu regeln seien. Aus Sicht des Finanzministeriums sei es nicht zulässig, dass aus Ersparnissen aufgrund wirtschaftlichen Verhaltens in Erfüllung einer Leistung die Verwaltung von sich aus neue Leistungen auf den Weg bringen könne. Abweichungen von den Leistungsvorgaben wären nur unter den strengsten Bedingungen des Art. 143 - unvorhersehbar und unabweis- *Entscheidung über Budgetüberschuss/Ergebnisverwendung regeln*

bar - möglich, wobei neu geregelt werden müsse, inwiefern das Budget in der Weise neu definiert werden müsse, dass es über die Änderung eines Leistungsplanes - Nachtrag - geschehen dürfe.

Die **Vorsitzende** spricht der Vertreterin und dem Vertreter des Rechnungshofes sowie den Vertretern des Finanzministeriums den Dank der Enquetekommission aus und kündigt an, im Zuge der weiteren Beratungen auf deren Sachverstand zurückgreifen zu wollen. *Dank an RH und MdF*

**Die Enquetekommission nimmt einen mündlichen Bericht des Rechnungshofes betreffend Überlegungen des Rechnungshofes zur Budgetierung entgegen und führt darüber eine Diskussion.**

## **Punkt 2:**

### **Arbeitsplan für die nächste Sitzung (02.12.1999)**

Die **Vorsitzende** spricht die offene Frage der Ausstattung und die Arbeitsbedingungen eines Abgeordneten an, aber auch die heute noch nicht abschließend beratene Budgetierung, und skizziert damit Beratungsthemen der nächsten Sitzung. *offen sind noch: Ausstattung und Arbeitsbedingungen d. Abg., Forts. der Budget-Diskussion*

Abg. **Inge Velte** greift den mit der Budgetierung zusammenhängenden Themenkomplex auf. Dazu würden sich noch Fragen ergeben, was aber nicht für eine ganze Sitzung ausreicht. Insofern könne man ihrer Ansicht nach beides zur Beratung vorsehen. *Zustimmung*

LD **Dr. Schnellbach** kündigt für die nächste Sitzung ein Raumprogramm in Sachen Parlamentsneubau an, das er vorher noch zuzuleiten hoffe. Bei der finanzverfassungsrechtlichen Diskussion sei noch eine Beratung des Themas Rechte des Parlaments bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung zu berücksichtigen. *Ankündigung LD: Raumprogramm i. Zus. m. Neu-/Umbau  
Aspekt „Privatisierung“ ist noch offen*

Abg. **Michael Denzin** spricht sich dafür aus, letzteres Thema für die Fortsetzungsdiskussion vorzusehen.

Die **Vorsitzende** hält fest, LD Dr. Schnellbach könne in der nächsten Sitzung das Raumprogramm für den Parlamentsneubau vorstellen und die Enquetekommission könne dann die Punkte Bestandsaufnahme und Vergleichsgrundlagen zu anderen Landesparlamenten im Hinblick auf die Ausstattung der Abgeordneten - sie erbitten dies von LD Dr. Schnellbach - beraten. Eine Kostenregelung über die Ausstattung der Abgeordneten wie in Bayern solle auch noch einmal zur Beratung vorgelegt werden.

*nächste Sitzung: Raumprogramm, Bestandsaufnahme u. Vergleichsgrdl. bezügl. Ausstattung der Abg., Kostenregelung und ...*

LD **Dr. Schnellbach** gibt an, RDir Dr. Mattes werde dies bis dahin vorgelegt haben.

Die **Vorsitzende** fährt fort, als zweiter Komplex solle vorgesehen werden das Thema „Fortsetzung der heutigen Diskussion“ mit der Ergänzung, die LD Dr. Schnellbach angeregt habe.

*... Forts. „Budgetierung“-Diskussion*

Abg. **Frank Gotthardt** regt noch einmal einen Besuch für Interessierte in Rüsselsheim an. - Die **Vorsitzende** erklärt, dies in einem Rundschreiben anbieten zu wollen. Sie bitte Abg. Frank Gotthardt, Termin zu koordinieren.

*Rundschreiben zu Info-Besuch in Rüsselsheim*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erinnert an die Information über den Landtag in Düsseldorf. - Die **Vorsitzende** gibt an, als nächstes die Terminfrage dafür geklärt haben zu wollen, aber leider sei die Präsenz nicht mehr ausreichend. Deswegen müsse sie dies zu Beginn der nächsten Sitzung ansprechen. - Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** regt unter Bezug auf den am 26.10.1999 durchgeführten Meinungsaustausch mit einer Delegation aus Nordrhein-Westfalen an, im Rahmen des Informationsbesuchs in Düsseldorf noch ein Gespräch durchzuführen.

*Terminklärung für Info-Reise nach Düsseldorf zu Beginn der nächsten Sitzung*

**Punkt 3:****Verschiedenes a) wissenschaftliche Beratung der Enquetekommission**

Die **Vorsitzende** stellt der Enquetekommission MinR Rydzy vom Hessischen Datenschutzbeauftragten vor, der die wissenschaftliche Beratung der Enquetekommission übernehme.

*MinR Rydzy, HDSB, jetzt wiss. Berater der EKP*

**Punkt 3:****Verschiedenes b) Sitzungstermine**

Die **Vorsitzende** kündigt an, in der nächsten Sitzung seien die weiteren Sitzungstermine festzulegen.

**Punkt 3****Verschiedenes c) Behandlung des Beratungskomplexes Kommunalverfassung**

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wirft die Frage auf, wie sich die Enquetekommission zu der von der Regierungskoalition angestrebten Änderung der HGO verhalten solle. Die Enquetekommission sei nach dem Einsetzungsauftrag mit einem ganzen Abschnitt zum Kommunalverfassungsrecht befasst.

*kommunalrechtl. Änderungen im Geschäftsgang*

Nach Ausführung von Abg. **Inge Velte** werde einiges von dem, was die Enquetekommission andiskutiert habe, in dem Entwurf der Änderungen kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften aufgenommen - nicht alles und nicht zur Zufriedenheit aller. Es sei zu überlegen, mit dem Thema neu anzufangen, wenn man wisse, was Stand der Dinge sei. Dies werde nicht vor Januar 2000 sein.

Die **Vorsitzende** gibt zu Bedenken, die Situation zu haben, dass dann durch Handeln der Regierung einige Punkte schon erledigt seien. Es mache keinen Sinn, als Enquetekommission hinterherzuhecheln. Die Enquetekommission zusehen, was anliege, und neu bewerten. Die Enquetekommission ändere den Gang der Dinge sowieso nicht.

„Kommunalverfassung“  
*erst nach zu erwartende Änderungen beraten*

Wiesbaden, 23. November 1999

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

6. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

2. Dezember 1999

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz

Abg. Martina Leistenschneider

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Jürgen Walter

Abg. Hildegard Klär

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Evelin Schönhut-Keil

Abg. Rupert von Plottnitz

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung; Rechnungshof; Datenschutzbeauftragter; Landtagskanzlei:**

Name	Amts-/Dienst- bezeichnung	Ministerium, Behörde	<b>UNTERSCHRIFT</b>

FraktAssin Steinhofer-Adam (Fraktion der CDU)

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:****Themenkomplex II**

- a) **Budgetrecht**  
hier: Fortsetzung der Diskussion vom 28.10.99 **S. 4**
- b) **Rechte des Parlaments bei der Organisations-  
und Aufgabenprivatisierung** **S. 4**

**Punkt 2:****Themenkomplex III**

- a) **Arbeitsbedingungen der Abgeordneten und des  
Parlaments**  
hier: Vorstellung eines Raumprogrammes für den  
jetzigen Plenarsaal durch Landtagsdirektor  
Dr. Schnellbach **S. 5**
- b) **Informationsreise nach Düsseldorf**  
hier: Terminabsprache **S. 9**
- c) **Neue Medien – Ausstattung der Abgeordneten**  
hier: Fortsetzung der Diskussion vom 16.09.99 **S. 9**

**Punkt 3:**

**Absprache der Sitzungstermine im Jahre 2000** **S. 9**

**Punkt 4:**

**Arbeitsplan für die nächste Sitzung** **S. 10**

**Punkt 5:****Verschiedenes**

- a) **Raumsituation** **S. 11**
- b) **Wilhelm-Leuschner-Medaille für Prof. Dr. Eber-  
hard Denninger** **S. 12**

**Punkt 1:****Themenkomplex II****a) Budgetrecht****hier: Fortsetzung der Diskussion vom 28.10.99**

Die **Vorsitzende** teilt mit, Finanzminister Karlheinz Weimar schlage die angekündigte Projektpräsentation „Haushaltsreform und Verwaltungscontrolling“ gegenüber dem Haushaltsausschuss und Mitgliedern der Enquetekommission für den 19.01.2000 (vormittag) vor. Eine besondere Einladung folgt noch.

*Projektpräsentation  
„Haush.-reform und  
Verw.-controlling“ –  
T. 19.01. (vorm.)*

MinR **Rydzy** trägt vor, in einem der Vorsitzenden bereits übermittelten Papier aus der Diskussion der letzten Sitzung zusammengetragen zu haben, was noch offen geblieben ist. – Die **Vorsitzende** fügt hinzu, der Beamte habe sich bereit erklärt, diese Vorlage der Enquetekommission zur Verfügung zu stellen.

*offene-Punkte-Papier  
von WB*

**Die Enquetekommission nimmt von dem Termin der Repräsentation „Haushaltsreform und Verwaltungscontrolling“ durch das Finanzministerium am 19.01.2000 Kenntnis.**

**Der wissenschaftliche Berater sagt eine Vorlage über die noch offenen Punkte zum Budgetrecht zu.**

**b) Rechte des Parlaments bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung**

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** weist auf die mit der Einladung verschickte Unterlage aus Rheinland-Pfalz über die dort geführte Diskussion hin und spricht sich dafür aus, die Enquetekommission möge sich in großen Teilen daran anhängen. Das Land Niedersachsen habe darüber hinaus Ausführliches erarbeitet, zu dessen Behandlung die Enquetekommission einen eigenen Tagesordnungspunkt vorsehen solle. Er – so der LD – sage eine entsprechende Vorbereitung zu.

*EKP kann sich an Rhld.-  
Pfalz orientieren (siehe  
Unterlage zur Einladung)*

*Niedersachsen-Papier  
- aufbereitet durch LD –  
gesondert zu beraten*

**Die Enquetekommission sieht für den Bereich des Themenkomplexes II – Rechte des Parlaments bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung – einen gesonderten Termin – vorbereitet durch die Kanzlei – vor.**

## **Punkt 2:**

### **Themenkomplex III**

#### **a) Arbeitsbedingungen der Abgeordneten und des Parlaments**

**hier: Vorstellung eines Raumprogrammes für den jetzigen Plenarsaal durch Landtagsdirektor Dr. Schnellbach**

Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** trägt die Vorstellungen der Kanzlei zum bisherigen Plenarsaal vor, sofern ein neuer Plenarsaal gebaut würde. Der derzeitige Plenarsaal soll für Besuchergruppen zur Verfügung stehen. Die Besuchertribüne solle um ca. 3 bis 4 m vor-, durch eine gerade Wand zugezogen und dieser Teil abgeschlossen werden. Zu den 125 bestehenden Sitzplätzen stünden durch diesen zusätzlichen Raum noch einmal 100 bis 120 Sitzplätze zur Verfügung. Auf die dann entstehende Wand könne durch einen Overheadprojektor Anschauungsmaterial projiziert werden. Zusammen genommen habe man schließlich einen Saal in der Größenordnung von 200 bis 250 Personen.

*nach Vorstellungen der Kanzlei: Umbau des derzeitigen Plenarsaales zu geeigneten Räumlichkeiten für Besuchergruppen (OG: 1 – 2 Räume für insgesamt bis zu ca. 200 – 250 Pers.)*

Die Wand von oben würde unten ebenfalls eingebaut werden können, dass ein Saal hinten und ein Saal vorne entstünde, der im Zweifelsfall geöffnet werden könne. Dann hätte man unten, wenn man nicht die Abgeordnetenplätze beibehalte, mit einer reicheren Bestuhlung Platz für bis zu 300 Personen. Man könne es aber auch verkleinern auf bis zu 150 Plätze. Somit hätte man insgesamt 3 Räume für Besuchergruppen. Das würde der Kanzlei ausreichen, die Besucher getrennt aufzunehmen. Die Abgeordneten hätten vom gegebenenfalls neu zu bauenden Plenarsaal wenige Schritte zur Betreuung. Die Besuchergruppen könnten danach in den Plenarsaal oder durch einen noch zu schaffenden Sondereingang nach unten geführt werden.

*(EG: 1 – 3 Räume für insgesamt bis zu ca. 300 Pers.)*

*ausreichende Räumlichkeiten für Besuchergruppen, getrennte Aufnahme von Besuchergruppen möglich, logistisch günstigerer Bewegungsablauf*

Der jetzige Ausgang in den ADAC-Parkhof könne mit

Glas verschalt werden. Die Besucher kämen dann von der Grabenstraße aus in das Gebäude, legten ihre Garderobe auf fahrbare Stände ab, gingen in den alten Plenarsaal, um – mit einem Film – über die Aufgaben des Landtags unterrichtet zu werden, gingen in den Plenarsaal und würden beim Hinausgehen ihre Garderobe wieder in Empfang nehmen, verließen also den Gebäudekomplex nach vorn. Damit hätte man einen vernünftigen Bewegungsablauf für alle Besuchergruppen erreicht. Die anderen Sitzungsräume, die jetzt davon in Anspruch genommen würden, wären dann frei. Der eigentlich nicht für Besuchergruppen geeignete kleine Saal brauche nicht jedes Mal umgeräumt zu werden.

Diesen Vorschlag habe das Staatsbauamt geprüft. Auch sei mit dem Landeskonservator gesprochen worden. Diese würde einverstanden sein, wenn die Tribüne zur Schaffung des Raumes nach vorne durchgezogen werde. Der Löwe müsse bleiben, weil das Kunstwerk nicht veränderbar sei.

*Staatsbauamt und Landeskonservator waren eingeschaltet*

Auf Frage von Abg. **Frank Lortz** führt Landtagsdirektor **Dr. Schnellbach** aus, die Kosten im Vergleich zu einem neuen Plenarsaal für gering zu erachten. Das Staatsbauamt habe sich bisher noch nicht in der Lage gesehen, die genauen Kosten zu ermitteln. Nach seiner Überzeugung sei mit 1 Million DM hinzukommen.

*Staatsbauamt noch ohne Kostenschätzung – LD vermutet max. 1 Mio. DM*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** sieht durch die Frage nach den Kosten die Frage nach Sinn und Zweck aufgeworfen. Zumindest er und einige andere wünschten sich, falls man sich zu einem Plenarneubau durchringen könne, dass der andere Teil nicht nur Besucher- oder Anhörszentrum sei. Vielmehr müsse an die Schaffung bis hin zu einem Tagungszentrum gedacht werden, wobei es dann nicht auf 250.000 oder 300.000 DM ankomme. Es gehe vorrangig um die Möglichkeit der Selbstdarstellung des Landtages einschließlich dessen, was noch an Bedeutungsverlusten auf die Abgeordneten zukomme. Er denke nicht nur auf Besucher bezogen, sondern an ein Medienzentrum im klassischen Sinne bis hin zu Kongressen oder etwa Aktionärsversammlungen. Der Gesichtspunkt des finanziellen Nutzens sei auch von Bedeutung.

*beim Umbau nicht nur an Besucher- oder Anhörszentrum denken*

*Anregung: Medienzentrum bis hin zu Kongressräumen aus ökonomischen und präsentationellen Gründen*

Abg. **Rupert von Plottnitz** widerspricht seinem Vorredner. Er habe dieser Tage einen Zeitungsbericht gelesen, in dem der Hessische Landtag ob seiner Sparsamkeit im Verhältnis zu anderen Landtagen dieser Republik gelobt

*Zeitungsbericht hat Sparsamkeit des HLT im Verhältnis zu anderen LT gelobt*

worden sei. Er sei nicht für sparen um des Sparens willen. Er glaube aber, nicht auf das Geld zu schielen sei zwar wünschenswert, werde aber nicht der Realität gerecht. Er wäre im Übrigen LD Dr. Schnellbach dankbar, den Bericht auch schriftlich geben, dem eventuell vorhandene und wie immer geartete – auch vom Staatsbauamt benannte – Kostenfaktoren beigelegt sein sollten.

*Kostengesichtspunkte wichtig*

*LD möge Bericht schriftlich geben und kostenmäßig quantifizieren*

Für Abg. **Frank Lortz** war die Frage nach den Kosten in den Raum gestellt, um eine allgemeine Vorstellung zu bekommen. Wenn ein Umbau erfolge, müsse er insgesamt Hand und Fuß haben. Es müsse ein Kommunikationszentrum mit einer auch im Jahre 2002 noch angebrachten Technik – von den Anlagen und den Medien her – installiert sein, wobei ihm der Kostengesichtspunkt nicht vorrangig sei. Es sei die Aufgabe der Enquetekommission zu sagen, wie – sofern ein neuer Plenarsaal gebaut und der alte umgerüstet werde – eine optimale Ausstattung für die überschaubare Zukunft zu gestalten sei. Es müssten alle Möglichkeiten, mit der man im Volk und in dem Leben – auch mit Veranstaltungen – verankert sein könne, erkundet werden. Man müsse aber trotzdem einmal wissen, was so etwas koste. Es solle nicht von vornherein die billigste Lösung angestrebt werden.

*Zunächst allgemeine Vorstellung vor konkreten Zahlen*

*zukunftsgerichte Technikinstallation vorrangig*

*LT-Gebäude im allg. Leben des Volkes verankert*

Abg. **Michael Denzin** erinnert an den Ausgangspunkt der Diskussion, der eine kleine Lösung und eine großzügige mittel- bzw. langfristige Lösung gewesen sei. Dazu sei eine Vorstellung genauso wie für eine kleine Lösung erforderlich, die eben vorgetragen worden sei. Vielleicht gebe es zwischen Tagungszentrum und allem, was bereits erwähnt worden sei, eine mittlere Linie. Es sei hilfreich, das alles auf dem Tisch zu haben. Er warne davor, bereits jetzt das eine oder andere auszuschließen.

*kleine und große, aber auch mittlere Lösungslinien durchdenken*

Abg. **Hildegard Klär** vermisst in der Diskussion die konkrete Darstellung des Nutzungszieles des alten Plenarsaales, weil verschiedene Ideen aufgetaucht seien. Sie finde es sinnvoll, zu hinterfragen, was man mit diesem Raum machen könne, um zu sehen, wie eine Ausstattung aussehen müsse. Bei einer von ihr mit erlebten Veranstaltungen habe das wesentliche Problem mit der Übersetzung deutsch/französisch/italienisch bestanden. Auch das müsse bedacht werden. Sie halte es für sinnvoll, wenn in Budgetierung und Abtrennung von verschiedenen Haushalten im Lande gegangen werde, einen Nutzen zu überlegen, um eventuell einen Erlös zu erreichen, der zu den Investitionskosten gegengerechnet werden könne. Dann

*konkretes Nutzungsziel für alten Plenarsaal erforderlich*

*Möglichkeiten für Übersetzungen bedenken*

*wirtschaftliche Komponenten einbeziehen*

müsse in Erfahrung gebracht werden, was von Veranstaltern verlangt werde.

Nach Auffassung von Abg. **Rupert von Plottnitz** tut sich die Enquetekommission keinen Gefallen, sich nicht am Realistischen zu orientieren. Deshalb solle sie sich verschiedene Modelle mit verschiedenen Kostenberechnungen präsentieren lassen, um dann darüber zu befinden, was man den weiteren Entscheidungsgremien vorschlage.

*Realitätsorientierung beachten und verschiedene Modelle mit verschiedenen Kostenberechnungen präsentieren lassen*

Die **Vorsitzende** bekräftigt, die Enquetekommission wolle formulieren, was sie im 21. Jahrhundert für nötig und angemessen halte. Die finanziellen Mittel werde man dabei nicht aus dem Auge verlieren. Das sei eine andere, in den Fraktionen zu führende Diskussion.

*Ausgangspunkt: Auftrag der EKP*

LD **Dr. Schnellbach** wäht die Kanzlei jetzt schon in Schwierigkeiten, wenn es darum gehe, den Plenarsaal zur Verfügung zu stellen. Es kämen auch Dritte, er denke an den Bund der Heimatvertriebenen – seit Jahren tage dieser Anfang September im Plenarsaal –, die nichts zahlten. Die Einnahmen könnten gesteigert werden, wenn für die Inanspruchnahme des Plenarsaals ein Obolus festgelegt werde. Man könne eine Dolmetschertribüne in den alten Plenarsaal einbauen, um internationale Tagungen durchführen zu können. Er werde versuchen, das der Enquetekommission in einem Papier darzustellen.

*Gegenwärtig Probleme bei Raumnutzung durch Dritte*

*Einnahmesteigerung durch Gebührenregelung und Verbesserung der Infrastruktur möglich – Problemaufriss in einem Papier durch LD*

Auf Nachfrage von Abg. **Rupert von Plottnitz** führt LD **Dr. Schnellbach** aus, grundsätzlich erfolge die Vergabe der Raumnutzung gegen Entgelt, es sei denn, man habe noch althergebrachte Rechte.

Auf Bitte von Abg. **Hildegard Klär** und **Frank Lortz** sagt LD **Dr. Schnellbach**, der Enquetekommission eine Auflistung über Einnahmen aus der Vergabe von Landtagsräumen an Dritten zu.

*LD sagt Auflistung der Einnahmen aus Vergabe von LT-Räumen zu*

Die Kanzlei sage vielen Gruppen auch mit Blick auf das einzusetzende Hauspersonal und die Cafeteria-Nutzung ab. Wenn aber Räume von der Grabenstraße aus begehbar seien, könne der Eingang offengehalten werden und das Hauspersonal brauche nichts mehr zu machen, selbst das Mobiliar brauche – weil feststehend – nicht mehr umgeräumt zu werden.

*durch Umbau entfallen infrastrukturelle Hindernisse*

Die Enquetekommission hat einen mündlichen Bericht des LD über Vorstellungen eines Raumprogrammes für den jetzigen Plenarsaal im Falle eines Plenarsaalneubaues entgegengenommen und besprochen.

Der LD sagt einen schriftlichen Bericht zu. Darüber hinaus sagt der LD eine Aufstellung über die entgeltliche Nutzung von Landtagsräumen zu.

**b) Informationsreise nach Düsseldorf  
hier: Terminabsprache**

Abg. **Frank Lortz** schlägt vor, den Termin der Informationsreise nach Düsseldorf in der ersten Januarsitzung abzusprechen.

*T. für Düsseldorf in der ersten Jan.-Sitzung festlegen*

**c) Neue Medien – Ausstattung der Abgeordneten  
hier: Fortsetzung der Diskussion vom 16.09.99**

Die Behandlung der kurzfristig zugegangenen umfangreichen Vorlage der Kanzlei – RDir Dr. **Mattes** – (Vorl.-Nr. 91) wird von der Tagesordnung abgesetzt.

Die Beratung ist für einen besonderen Termin vorgesehen.

**Punkt 3:**

**Absprache der Sitzungstermine im Jahre 2000**

Auf Vorschlag der **Vorsitzenden** verständigt sich die Enquetekommission auf folgende Termine:

**Sitzungen sind geplant - jeweils donnerstags**

**15.00 Uhr – für den 13.01., 10.02., 09.03., 04.05., 25.05., 17.08., 14.09., 19.10. und 16.11.2000. Darüber hinaus ist eine Teilnahme an der Präsentation des Finanzministeriums am 19.01.2000 mit dem Haushaltsausschuss vorgesehen.**

Die **Vorsitzende** teilt mit, Herr Fried vom Bund der Steuerzahler habe darum gebeten, einmal seine Vorstellungen zu dem Punkt „Bedeutungsverlust und Perspektiven der Landesparlamente“ zu präsentieren. *Bund der Steuerzahler will EKP seine Vorstellungen präsentieren*

Abg. **Rupert von Plottnitz** gibt zu bedenken, dass der Bund der Steuerzahler im Falle eines solchen Gespräches gegenüber anderen privilegiert werde. *Privilegierung ist benklich*

Abg. **Stefan Grüttner** bittet die Vorsitzende, den Bund der Steuerzahler darauf hinzuweisen, dass die Sitzungen der Enquetekommission in der Regel öffentlich seien. *EKP-Sitzungen sind – auch für den BdSt. – öffentlich*

Abg. **Frank Lortz** stimmt Abg. Rupert von Plottnitz zu.

**Die Enquetekommission ist der Auffassung, keinem Verband – auch nicht dem Bund der Steuerzahler – ein Vorrecht zu einem Gespräch einzuräumen.**

#### **Punkt 4:**

##### **Arbeitsplan für die nächste Sitzung**

Nach Abstimmung mit den Fraktionen hält die **Vorsitzende** Folgendes fest:

**Die Fortsetzung der Diskussion zum Themenkomplex II – Budgetrecht – ist für eine Sitzung nach der Präsentation mit dem Haushaltsausschuss am 19.01.2000 vorgesehen.**

**Für die nächste Sitzung stehen an:**

**– Themenkomplex II – Rechte des Parlaments**

bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung,

- Themenkomplex III – Neue Medien – Ausstattung der Abgeordneten – Vorlage Nr. 91,
- Terminierung der Informationsreise nach Düsseldorf.

### Punkt 5:

#### Verschiedenes

##### a) Raumsituation

LD **Dr. Schnellbach** weist darauf hin, dass die Inanspruchnahme von Landtagszimmern durch Mitarbeiter der Abgeordneten zunehme. Es gebe inzwischen auch Vereinigungen von Abgeordneten, die sich zusammen einen wissenschaftlichen Mitarbeiter leisteten und die Arbeit gerne im Landtag verrichten lassen würden. Die Raumkapazität des Landtages sei aber zu Ende. Wenn der Wunsch bestehe, mehr Zimmer zu haben, müssten die Fraktionen überlegen, wo eine Zimmerkapazität bestehe.

*Mitarbeiter der Abg. und begrenzte Raumkapazität im LT-Gebäude*

Nach Auffassung von Abg. **Stefan Grüttner** geht es nicht darum, dass Abgeordnete keine Unterstützung von Mitarbeitern im Landtag-Dienstgebäude bekämen. Es gebe keine Sonderzimmer für Abgeordnete. Deshalb müssten sich Abgeordnete das ihnen zur Verfügung stehende Zimmer mit ihren Mitarbeitern teilen; ohne Beschränkung gehe es leider nicht.

*Abg. müssen sich das ihnen z. Vfg. stehende Abg.-Zimmer mit ihren Mitarbeitern teilen*

Abg. **Frank Lortz** beklagt die katastrophale Unterbringung der Abgeordneten und belegt dies mit eindrucksvollen Beispielen. Darüber hinaus sei ihm in Erinnerung, dass der Präsident vor dem Plenum erklärt habe, wenn die zusätzliche Mitarbeiterregelung ab 01.01.2000 gelte, sei es wünschenswert, dass diese mehr bei den Abgeordneten im Landtag tätig seien. Es sei auch Zielsetzung der Enquetekommission, die Arbeitsbedingungen der Abgeordneten zu verbessern, damit sich endlich etwas ändere, um für eine kommende Generation von Abgeordneten eine bessere Perspektive vorzugeben.

*Abg. katastrophal untergebracht*

*LP über Abg.-Mitarbeiter: mehr bei den Abg. im LT*

*EKP-Ziel: Verbesserung der Abg.-Arbeitsbedingungen*

Die **Vorsitzende** bemerkt eine allgemeine Zustimmung zu diesen Äußerungen. – Abg. **Rupert von Plottnitz** hofft auf eine „bessere Welt“ auch für Abgeordnete und darauf, dass schon für eine Übergangszeit für Abg. Frank Lortz etwas getan werden könne, damit sich die schmähhlichen Zustände für ihn verbesserten. – Die **Vorsitzende** gibt an, auch auf große Teile der SPD-Fraktion seien die unzumutbaren Zustände zutreffend. Sie rege eine Besichtigung durch das Haus an.

*allg. Zustimmung zur Zustandsbeschreibung*

*Zimmerbesichtigung angeregt*

Abg. **Stefan Grüttner** vermutet, dass die Zustandsbeschreibung der Unterbringungssituation für 80 % der Abgeordneten seiner Fraktion zutrefe. Sodann spricht er insbesondere die unzulänglichen klimatischen Verhältnisse in den unterschiedlichen Jahreszeiten, die fehlenden Schalldämmung und die mangelhafte Lichtsituation an. Er – so der Abgeordnete – habe bereits beim LD interveniert. Es werde durchaus akzeptiert, dass Mitarbeiter bei den Abgeordneten säßen. Auf Dauer müsse die Unterbringungssituation für die Abgeordneten so gelöst werden, dass ein Mitarbeiter im Zweifel auch im gleichen Zimmer in einer vernünftigen Arbeitsatmosphäre tätig sein und einmal einen Gast mitbringen könne.

*beklagt werden insbesondere: unzulängliche klimatische Verhältnisse, fehlende Schalldämmung, mangelhafte Lichtsituation*

*vernünftige Arbeitsatmosphäre anstreben*

Auch dazu stellt die **Vorsitzende** Übereinstimmung fest.

#### **b) Wilhelm-Leuschner-Medaille für Prof. Dr. Eberhard Denninger**

Die **Vorsitzende** hält fest, das sachverständige Mitglied der Enquetekommission, Herr Prof. Dr. Eberhard Denninger, habe die Wilhelm-Leuschner-Medaille erhalten, wozu ihm auch die Enquetekommission gratuliere.

Wiesbaden, 10. Januar 2000

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

7. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

10. Februar 2000, 15.05 Uhr bis 16.00 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Jürgen Walter

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

#### F.D.P.

Abg. Dorothea Henzler

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Themenkomplex II – Rechte des Parlaments bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung** **S. 19**

**Punkt 2:**

**Themenkomplex III – Neue Medien – Ausstattung der Abgeordneten** **S. 4**

**Punkt 3:**

**Terminierung der Informationsreise zum Landtag Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf** **S. 20**

**Punkt 2:****Themenkomplex III – Neue Medien – Ausstattung der Abgeordneten**

hier: Fortsetzung der Diskussion vom 16.09.1999

hierzu: Vorlage Nr. 91 der Landtagskanzlei (RDir Dr. Mattes) vom November 1999

RDir **Dr. Mattes** referiert, die Vorlage Nr. 91 sei vor dem Hintergrund entstanden, eine Aufnahme des Status quo im Hause zu machen. Es sei eine perspektivische Fortschreibung intendiert und eine Ergänzung des vierten Kapitels vorgesehen gewesen. Der Inhalt des Papiers habe zugegebenermaßen eine gewisse kanzleizentristische Sicht, weil ihm von dort die Notwendigkeiten am Besten bekannt seien. Nach diesen Kenntnissen seien die Entwicklung und die Konzepte so ausgerichtet, wie sie in dem Papier ausgeführt seien.

Vor allen Dingen stünden drei Beweggründe immer wieder im Mittelpunkt. Der eine sei, dass es bedingt durch die zunehmende Informationsmenge, die wahrzunehmen und zu konsumieren sei, eine Verschiebung stattfindet: weg von dieser Informationsversorgung, der breiten Streuung von Informationen, was aufgrund der Menge nicht mehr möglich werde, und ein Hingehen zu einer Holschuld derjenigen, die die Information brauchten.

Der zweite Punkt sei es, von einer PC-isolierten Sicht, die immer nur das eine System im Auge habe, zu einer integrierten Sicht zu kommen, weil es nur dann gelinge, Synergien auszunutzen, die in der Systematik seien.

Als dritter dominierender Punkt sei speziell in den letzten Monaten festzustellen, dass die Abhängigkeit der Arbeitsfähigkeit des Hauses von diesen technischen Geräten immer größer werde.

Er habe die einzelnen Programme aufgeführt, wie sie derzeit angeboten werden. Sie seien heute im Wesentlichen auf den Systemen des Hauses nutzbar, und zwar sowohl für die Kanzlei als auch für die Fraktionen. Bei der Abgeordnetenausstattung beständen hingegen erhebliche Defizite, die zu einem wesentlichen Teil daraus resultierten, dass eigentlich kaum Anforderungen bekannt seien, die vonseiten der Abgeordneten an die neuen Techniken und Me-

*Vorlage Nr. 91 hat Status quo zum Ausgangspunkt; perspektivische Fortschreibung ist intendiert*

*gewisse kanzleizentristische Sicht*

*Drei Beweggründe im Mittelpunkt:*

*Erstens. Durch Zunahme der Informationsmenge Entwicklung zu einer Holschuld*

*Zweitens. Von PC-isolierter Sicht zur PC-integrierten Sicht*

*Drittens. Zunehmende Abhängigkeit des Hauses von der Technik*

*genannte Programme auf den Systemen des Hauses nutzbar von Kanzlei und Fraktionen*

*erhebliche Defizite bei Abg.-Ausstattung, weil kaum Anforderungen bekannt*

dien gestellt werden. Deshalb seien die Systeme in den Wahlkreisen isolierte Systeme, die dort meist Büroarbeit unterstützten, aber hinsichtlich der Kommunikations- und Integrationsmöglichkeiten in etwa mit jedem normalen Bürger des Landes gleichgestellt seien, die auf die Informationen des Landtages zugreifen wollten.

Wenn man wolle, dass von den Wahlkreisen der Zugriff auf alle Ressourcen des Hauses wie vom Hause aus gegeben seien, würde dies eine grundsätzliche Neuorientierung in der Ausstattung und Anbindung der Abgeordneten mit weit reichenden Konsequenzen bedeuten.

Im Moment kämen drei Aufgabenfelder in Frage. Das eine sei die bereits jetzt unterstützende Büroarbeit in den Wahlkreisen. Das andere sei die zunehmend festzustellende und wichtiger werdende Außendarstellung der jeweiligen Abgeordneten, das heiÙe der Wunsch, sich irgendwo in den neuen Medien zu präsentieren, sei es im Internet oder wo auch sonst. Es sei bisher unscharf geblieben, welche Anforderungen, welche Dienstleistung und welcher Bedarf existiere. Sei gewünscht, vonseiten der Kanzlei entsprechende Ressourcen mit entsprechenden Werkzeugen zur Pflege solcher Angebote bereitzustellen?

Bislang sei darüber sehr wenig bekannt, ebenso wenig wie im dritten Bereich, der diese Abgeordnetensysteme des Wahlkreises in das System des Landtages und seiner Prozesse einbinde. Zu nennen sei etwa die Möglichkeit, dpa-Meldungen, wie sie heute nur bei Pressesprechern auf speziellen System verfügbar seien, auch in den Wahlkreisen zur Verfügung zu stellen. dpa habe diesbezüglich seinen Vertrag kostenneutral erweitert, sodass es von der rechtlichen Seite her möglich wäre. Es sei nur eine technisch organisatorische Frage, ob solche Anforderungen bestünden, dass der dpa-Tickerdienst auch in den Wahlkreisbüros zur Verfügung stehe.

Eine andere Frage sei der unmittelbare Zugriff auf Landtagsdokumentensysteme, auf das Bibliothekssystem. Das sei im Moment nicht gegeben, weil die Abgeordneten in ihrem System im Wahlkreis den Status eines normalen Internetbenutzers hätten und im Prinzip nur die Informationen nutzen könnten, die von der Landtagskanzlei für interne Dienste aufbereitet würden.

*in den Wahlkreisen bestehen isolierte Systeme – gleichgestellt mit Normalbürgern, die auf LT-Info zugreifen wollen*

*Wenn vom Wahlkreis aus Zugriff auf Ressourcen des Hauses, dann Neuorientierung mit weit reichenden Konsequenzen*

*Davon derzeit drei Aufgabenfelder berührt:*

*Zum einen die Büroarbeit in den Wahlkreisen,*

*zum Zweiten die Außendarstellung der jeweiligen Abg.*

*zum Dritten die Einbindung des Wahlkreisbüros in das Landtagsystem*

*Unmittelbarer Zugriff auf LT-Dokumentensysteme z. Z. nicht gegeben – Wahlkreis mit Internetstatus – LT muss Informationen für Internet aufbereiten*

Die Frage, was das alles in der Konsequenz bedeute, sei hinten in dem Papier in drei Punkten aufgeführt, die im Wesentlichen den Modellen entsprechen, die andere Parlamente hätten. Das umfangreichste und ausgefeilteste Modell habe wohl der Deutsche Bundestag, der eine volle Unterstützung seiner Abgeordneten in diesem ganzen Medien- und IT-Bereich habe. Das gehe von der Ausstattung über die Betreuung bis zur Schulung. Das alles werde von der Bundestagsverwaltung für die Abgeordneten abgedeckt.

Das einfachste Modell habe offenbar der Bayerische Landtag. Dort werde über eine Pauschale, die den Abgeordneten für eine Wahlperiode zugebilligt werde, alle Ansprüche abgegolten. Die Abgeordneten hätten selbst die Verantwortung für ihre Systeme und Ausstattung. Es seien lediglich gewisse Standards definiert, die notwendig seien, um die Zusammenarbeit sicherzustellen.

Hessen fahre im Moment ein mittleres Modell, das eine zentrale Beschaffung aus Rahmenverträgen des Landes und eine Erstinstallation durch sein Referat vorsehe. In der Beschaffung sei eine Gewährleistung von drei Jahren enthalten. Das heiÙe, wenn vor Ort etwas passiere, sei die Lieferfirma in der Pflicht, den Schaden zu beheben.

Speziell seit Beginn dieser Wahlperiode sei ein zunehmender Anforderungsdruck zu spüren. Die Mehrzahl der Anforderungen vielen nicht unter die Gewährleistung, sondern verstärkt unter die systemtechnische Beratung und Anforderungen, die im Unterstützungsbereich lägen und letztlich doch in der Landtagskanzleiverwaltung hängen blieben und von dort geleistet werden müssten.

Die **Vorsitzende** weist auf die unter Punkt 5 des vorliegenden Papiers – Konsequenzen für die Unterstützung und Ausstattung der Abgeordneten – aufgelisteten grundsätzlichen Fragestellungen hin, die zu erörtern seien. Im Weiteren sei dargestellt, welche Standardangebote für Abgeordnete vorhanden seien. Es zu klären, ob dies angesichts der Erfordernisse ausreichend sei, denn interessant sei, dass abgesehen von vorhandenen PC die mobilen PC zunehmend an Gewicht gewinnen. Die Enquetekommission arbeite für die Zukunft, was rechtfertige, sich damit ganz besonders zu befassen.

*Modelle der technischen Unterstützung der Abg.:*

*Der Deutsche Bundestag macht alles für die Abg., von Ausstattung über Betreuung bis zur Schulung*

*Der Bayerische LT gilt Ansprüche mit Pauschale für Wahlperiode an Abg. ab*

*Hessen hat mittleres Modell mit zentraler Beschaffung (Rahmenverträge) und Erstinstallation*

*Seit Wahlperiodenbeginn nimmt Anforderungsdruck auf LT-Kanzlei spürbar zu – systemtechnische Beratung und Anforderungen aus dem Unterstützungsbereich*

*Es sind Konsequenzen für die Unterstützung und Ausstattung der Abg. zu ziehen*

*mobile PC gewinnen an Bedeutung*

Die Enquetekommission müsse – so Abg. **Stefan Grüttner** – von dem Bedarf einer zukünftigen Notwendigkeit und eines funktionalen Kommunikationssystems ausgehen, davon ableitend Anforderungsprofile erstellen oder auch einiges ausscheiden. Aus seiner bisherigen Kenntnis scheide für ihn von vornherein eine Art bayerisches Modell aus, bei dem den Abgeordneten am Anfang der Legislaturperiode gewisse Finanzmittel für die eigene Ausstattung zur Verfügung gestellt werde, weil nach seiner Überzeugung bei der Kompatibilität Probleme auftreten würden.

In der Enquetekommission sollten im Grunde genommen Standards an die PC-Ausstattung aufgestellt werden, damit die Abgeordneten mit dem, was an modernen Kommunikationsmitteln erforderlich sei, auch umgehen könnten. Er tendiere eher dazu, die Beschaffung der Ausstattung für die Abgeordneten zentral zu lassen, weil dies zielgerichteter als die Eigenbeschaffung sei.

Er sei davon überzeugt, dass die Abgeordneten zukünftig fast ausschließlich über die Möglichkeiten Internet und elektronischer Post kommunizieren werden. Es gebe eine Reihe von interessanten Angeboten. So habe er per Internet Bücher bestellt, was blendend funktioniert habe. 80 % der Kollegen wüssten überhaupt nicht, dass das gehe. Das heiße, es könnte noch so viele Möglichkeiten hingestellt und angeboten werden, es komme aber immer darauf an, wie es genutzt werde. Deshalb müsse ein Stück weiter informiert werden. Es sei ein permanenter Prozess der Information über solche Angebote notwendig.

Er erinnere sich daran, den Abgeordneten sei gesagt worden, sie sollten in das Landtagsinformationssystem und dort in die „Bibliothek“ hineingehen, ein Schlagwort eingeben und sich alle einschlägigen Publikationen aufzeigen lassen, dann auf elektronischem Wege die Bestellung aufgeben, um das Gewünschte mit der Hauspost zu erhalten. Ihm sei nicht bekannt, ob jeder Abgeordnetenkollege wisse, dass dies so funktioniere. Es bedürfe einer entsprechenden Information über die Nutzung der elektronischen Post, die – wenn man sie nämlich habe – auch genutzt werde.

Deswegen gehöre zur Grundausstattung eines Abgeordneten prinzipiell auch der Internetzugang und

*Ausgangspunkt: funktionales Kommunikationssystem*

*bayerisches Modell nicht für Hessen (Kompatibilitätsprobleme)*

*Standards für PC-Ausstattung*

*zentrale Beschaffung zielgerichteter als Eigenbeschaffung*

*Abg-Kommunikation künftig fast ausschließlich über Internet/elektron. Post*

*Beispiel Buchbestellung*

*permanente Informationen notwendig*

*Landtagsinformationssystem wird bei entsprechender Information auch genutzt*

*Internet-Zugang gehört zur Abg-Grundausstattung*

in Verbindung damit auch zu dem, was die Vorsitzende angesprochen habe, die Frage von portablen PC. Die Ausstattung müsse so sein, dass sie jeder Zeit an die Steckdose oder auch an die Handys – in der Zwischenzeit hätten wohl alle Abgeordnete eines – angeschlossen werden könnten, um damit Faxe zu versenden oder in die Telekommunikation auf transportable PCs und Handy einzutreten. Es gebe noch Abgeordnete, die die Handys immer ausgeschaltet hätten. Es gebe auch solche, die keines hätten, was aber in der Zwischenzeit eine absolute Minderheit sei. Zumindest müsse man es vorhalten, weil auf dem Wege z. B. nach Nordhessen im IC sitzend auch gearbeitet werden könne.

Vor diesem Hintergrund könne das Anforderungsprofil formuliert werden. Wenn das von der technischen Ausstattung abgeleitet sei, stelle sich die nächste Frage, wie das Wissen vermittelt werde und die Wartung stattfinden solle. Das führe zu der Frage: Ist über einen Rahmenvertrag zu gewährleisten, dass die Lieferfirmen auch den entsprechenden Service bereitstellen? Wäre das eine denkbare Möglichkeit, ob es nach einem Rahmenvertrag für verschiedene Bereiche – etwa Großraum Frankfurt oder Großraum Wiesbaden – Servicestellen gebe, wodurch zu gewährleisten sei, dass bei Problemen immer jemand komme oder alternativ eigene Manpower vorgesehen werden müsse?

Er sehe eher, dass die Serviceleistungen, angefangen von Einrichtung und Hilfestellung bei reintechnischen Problemen – z. B. wenn der Computer abstürze oder der Bildschirm flattere –, mit der Beschaffung der Gerätschaft eingekauft werde. Der andere Teil solle über die Landtagskanzlei zur Verfügung gestellt werden: spezifische Schulung, spezifische Einweisung auf den jeweils spezifischen Bedarf der Abgeordneten abgestimmt. Das könne man zu einem Konzept zusammenbinden, das für die Zukunft tragfähig sei.

Nach Auffassung von Abg. **Jürgen Walter** muss alles gar nicht so ausführlich gemacht werden, sondern sei über die Frage zu sehen, ob etwas über das normale Internet abfragbar sei, wie also jeder Wahlkreisabgeordnete in den Internetbereich hineinkomme. Was spreche dagegen, ins Internet deutlich mehr Informationen einzustellen? Die Protokolle des Landtages seien EDV-mäßig erfasst und müssten –

*... auch portable PC*

*mit vielfältigen arbeitsökonomischen Anwendungsmöglichkeiten*

*Von der Formulierung des Anforderungsprofils zur technischen Ausstattung und Fragen von Wissensvermittlung u. Wartung*

*Rahmenverträge für verschiedene Großräume?*

*Serviceleistungen können mit der Beschaffung eingekauft werden*

*LT-Kanzlei sollte spezifische Schulungen und Einweisungen vornehmen*

*Mehr Informationen ins Internet stellen*

weil öffentlich – dort eingestellt werden. Das wiederum habe den Vorteil, dass die Abgeordneten sich dies runterladen könnten und eine Grundlage für eine Suchfunktion hätten, sodass sie sich eine elektronische Datei aufbauen könnten über gewisse Bereiche, die einfach interessant seien – und zwar auch für Bürgerinnen und Bürger. Das verstoße nicht gegen irgendeine Geheimhaltungsvorschrift.

*und damit Abg. und interessierten Bürgern nutzen*

Genauso könne mit dem Pressespiegel verfahren werden, den die Abgeordneten jeden Tag bekämen. Könne man den Pressespiegeln ins Internet setzen oder gebe es da Probleme? – Dies alles sei heute schon für das normale Internet gangbar, was ein Stück weit besser aufgefüllt werden müsse.

*Auch Pressespiegel ins Internet setzen*

RDir **Dr. Mattes** schließt an die Ausführungen seines Vorredners an. Es müsse Zweierlei unterschieden werden, was begrifflich sehr nahe zusammenliege, und das seien Internet und Intranet. Er wolle das einmal bildlich darstellen.

*Internet : Intranet*

Der Landtag sei in das hessische Corporate Network 2000 eingebunden. Das sei vergleichbar mit einer mittelalterlichen Burg, die zum Schutze der Daten eine Ringmauer umgebe. So wie sie Ausfalltore habe, so gebe es für das Intranet einen so genannten geschützten Zugang – eine firewall –, der von der HZD administriert werde. Nur über diesen geschützten Zugang sei ein Weg vom Landesverwaltungsnetz hinaus in die Welt offen.

*Intranet schützt Landesverwaltungsnetz*

Das sei auch der einzige Weg, über den ein Zugang in das Netz möglich wäre. Die Problematik bestehe darin, dass die auch vom Abg. Stefan Grüttner angesprochene Bibliotheksanwendung zwar von der Erscheinungsform – wie sie sich auf dem System darstelle – nutzbar sei und genau in dieses Internetfeld passe, weil sie nämlich mit derselben Technologie gemacht sei, aber von ihrem Nutzungshorizont her aus Sicherheitsgründen auf das Verwaltungsnetz beschränkt sei. Darin seien auch Informationen, die zum Teil nicht öffentlich seien, weil man nicht jedem den Zugang zu den eigenen System eröffnen wolle.

*geschützter Zugang in das eigene Netz und aus dem Netz*

Den Enquetekommissions-Mitgliedern sei die Problematik der Hacker bekannt. Gerade in den letzten Tagen sei wieder in den Medien berichtet worden, dass die Systeme angegriffen worden seien und zwar nicht aus der Lust, Informationen zu gewinnen,

*bekanntes Problem mit Hackern führt zur Abschottung mit Intranet*

sondern aus purem Spieltrieb. Deshalb sei das Intranetsystem so abgeschottet. Die Abgeordneten könnten heute Dienste wie die Bibliotheksanwendung aus dem Hause problemlos in Anspruch nehmen. Sie könnten es aber nicht aus dem Wahlkreis in Anspruch nehmen, weil sie im Wahlkreis den Status eines normalen Internetbenutzers hätten. Der normale Internetbenutzer habe in der Bibliotheksanwendung im Netz des Hessischen Landtags nichts verloren.

Wenn man diese Funktionalität einrichten wolle, müsse man einen Fernzugriff für Abgeordnete einrichten, was mit Telearbeitsplätzen vergleichbar sei, die heute Unternehmen für ihre Mitarbeiter einrichten. Das sei qualitativ etwas ganz anderes.

Zum zweiten Punkt: mehr Informationen im Internet. Informationen, die ins Internet gestellt werden, müssten heute immer noch sehr aufwendig speziell aufbereitet und in eine bestimmte Computersprache übersetzt werden; es handele sich um einen beachtlichen Zeitfaktor.

Sofern die Abgeordneten jetzt in ihrem Wahlkreis die Möglichkeit hätten, sich direkt in das Landesnetz einzuwählen, hätten sie potenziell auch die Möglichkeit, jedes Dokument auf einer Maschine in jedem beliebigen Format aufzurufen und zu bearbeiten. Das heiße, sie würden dann – ob sie in Kassel oder im Odenwald säßen – genau dieselbe Situation wie hier im Hause vorfinden. Die Problematik der speziellen Aufbereitung würde dann nicht notwendig werden, weil potenziell alles aufgegriffen werden könne. Er halte noch einmal fest: Im Moment müsse alles, was im Internet abrufbereit stehe, aufwendig speziell aufbereitet werden.

Abg. **Jürgen Walter** wendet ein, es müsse doch die Möglichkeit geben, eine Datei unter der Überschrift herunterzuladen: „Protokoll der Debatte von der so und so vielten Plenarsitzung über den Tagesordnungspunkt 4.“

RDir **Dr. Mattes** entgegnet, viel machen zu können. Es bestehe aber das Problem, dass das Internetangebot auch eine gewisse Außendarstellung des Landtages bedeute, die gewisse Qualitätsanforderungen erfüllen müsse. Nur einige Links zur Verfü-

*Daher Dienste aus dem Haus nicht im Wahlkreis (= Status eines normalen Internetbenutzers) beanspruchbar*

*Diese Funktionalität setzt Einrichtung eines Fernzugriffs für Abg. voraus (ähnlich Telearbeitsplätzen)*

*„mehr Informationen ins Internet“: aufwendige spezielle Aufbereitung und Übersetzung in bestimmte Computersprache erforderlich (Zeitfaktor)*

*Arbeitsplatz im Wahlkreis wie im LT würde die Problematik der speziellen Aufbereitung erübrigen*

*einfache Informationsmöglichkeiten gefordert*

*Internetabgeboten des LT sollten wegen Außendarstellung auch Qualitätsanforderungen erfüllen*

gung zu stellen, die für eingeweihte Kräfte in irgendeiner Weise nutzbar seien – das komme der Außendarstellung des Landtages nicht sehr entgegen. Man müsse sich darüber unterhalten, wie man irgendwelche verdeckte Schleusen öffnen könne und wo man solche Informationen bereitstelle. Das sei alles aber nicht zukunftssträchtig, weil konzeptionell eigentlich nicht erweiterbar; es handele sich dabei nur um eine ad hoc-Lösung, die im Prinzip nicht weitrage.

*verdeckte Schleusen nicht zukunftssträchtig*

Abg. Stefan Grüttner habe die Problematik der internen Kommunikation angesprochen, wie nämlich Informationen über Neuigkeiten an die Frau und an den Mann gebracht werden können. In Zukunft werde es in dieser Hinsicht noch vieles geben. Wenn dazu übergegangen werde, flächendeckend nicht nur E-Mails, sondern das Microsoft-Outlook mit seinen ganzen Möglichkeiten der Terminplanung oder der Aufgabenlisten einzuführen, dann werde die Notwendigkeit kommen, das irgendwie zu konzipieren.

*Problematik der internen Kommunikation: Entwicklung führt zur Notwendigkeit der Konzeption*

Es wäre dann insbesondere wünschenswert, wenn im Hause ein permanenter Schulungsraum eingerichtet sei, der mit 10 bis 20 Systemen ausgestattet werden könne und in dem bei Bedarf einzelne Gruppen für einen halben Tag oder wenige Stunden zusammengerufen werden könnten, um gewisse Dinge vorzuführen und zu üben.

*permanenter Schulungsraum im Hause mit entsprechender Systemausstattung erforderlich,*

Derzeit scheitere solches Vorhaben an der räumlichen Situation des Hauses, obwohl ein derartiger Raum wünschenswert sei. Mit seinem Referat habe er schon einen Schulungsraum hergerichtet. Wenn das aber zwei Tage zum Aufbau und zwei Tage zum Abbau erfordere, um nur an einem halben Tag eine Schulung durchführen zu können, sei das ein Aufwand-Nutzen-Verhältnis, das sich nicht mehr rechtfertigen lasse.

*was bisher an der räumlichen Situation gescheitert ist*

Wenn aber ein solcher Raum permanent zur Verfügung stehe, würde auch die Möglichkeit über andere Formen bestehen, wie man Informationen kommuniziere – etwa als eine Landtagsintranet, also wie das Web im Internet auch für den Landtag –, die nur intern nutzbar wären: von Sitzplänen, Raumnutzungsplänen, Telefonverzeichnis bis hin zum Speiseplans des Restaurants oder entsprechenden Informationen über die Kanzlei, in denen Kanzleimitarbeiter mit einer Aufgabenbeschreibung und Foto abgebildet werden könnten. Ein solches Landtagsintranet könne ein geeignetes Mittel sein, um die Informationsstreu-

*Vorteile durch permanente Schulungsraum*

ung besser zu organisieren.

MinR **Rydz**y fügt den Gesichtspunkt an, wenn man Informationen in den Internetbereich einstelle, könne es Urheberrechtsprobleme geben. Mit dem Pressespiegel gebe es sicherlich ein Problem, weil die Rechtsprechung schon die Anwendung von Links als eine Verletzung des Urheberrechts ansehe. Der Pressespiegel komme daher nur für den Intranetbereich in Frage.

*Urheberrechtsprobleme  
beim Einstellen des Pres-  
sespiegels ins Internet*

RDir **Dr. Mattes** wirft ein, dazu ausgeführt zu haben. Der Pressespiegel befinde sich in der jetzigen Form rechtlich in einer Grauzone. Momentan werde sich darüber gestritten, ob es zulässig sei, eingescannte Printerzeugnisse elektronisch archivieren, weil damit die potenzielle Vervielfältigung von Printerzeugnissen in beliebiger Zahl möglich werde.

*Pressespiegel derzeit in  
rechtlicher Grauzone*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** kommt auf den Ursprungsauftrag der Enquetekommission zurück. Wenn über die Ausstattung des Abgeordneten gesprochen werde, sei das nicht nur am Telefon und dem PC, auch nicht am Unterschied zwischen Internet und Intranet festzumachen; vielmehr habe sich die Enquetekommission Gedanken darüber zu machen, wie die Abgeordneten nicht nur arbeiteten, sondern auch erschienen. Das bedeute für ihn, die Abgeordneten seien Vertreter der Öffentlichkeit. Das heiße, es müsse soweit wie nur irgend möglich die Öffentlichkeit hergestellt werden.

*Abg. sind Vertreter der Öff-  
entlichkeit, d. h. Öffent-  
lichkeit soweit wie möglich*

Aus dem Internet könne er sich in den USA einen Atombombenplan herausholen, und dann mache man sich in der Enquetekommission Gedanken darüber, ob Protokolle hineingegeben werden oder nicht, weil man sich mit „Stadtmauern mit Durchlass-toren“ abschotten wolle. Früher habe es geheißen, Stadtluft mache frei. Heute gelte offenbar das Ge-genteil, und der Grundsatz sei offenbar völlig umge-kehrt.

*Beispiel USA*

Die Enquetekommission dürfe erst einmal keine Be-denken haben, weil die Abgeordneten Vertreter der Öffentlichkeit seien, die Öffentlichkeit soweit wie möglich herzustellen. Seiner Ansicht nach werde das sowieso von alleine kommen.

*grundsätzlich keine Be-  
denken gegen Öffentlich-  
keit haben*

Die Abgeordneten kämen von draußen hier zusammen. Also müsse alles, was die Öffentlichkeit interessieren könne, abrufbereit sein. Es interessiere zunächst einmal nicht, ob der Pressespiegel geschützt sei – jeder könne sich eine Zeitung kaufen –, sondern ob vordringlich beispielsweise ein Landtagsprotokoll ins öffentliche Netz zu stellen sei. Er habe überhaupt kein Problem damit, wenn jemand meine, er müsse einen Speiseplan aus dem Landtagsrestaurant lesen. Alles, was in irgendeiner Weise öffentlich gemacht werden könne, solle auch öffentlich gemacht werden. Er habe nichts, aber auch gar nichts zu verheimlichen.

*Grundsatz: alles veröffentlichen*

RDir **Dr. Mattes** möchte ein aufkommendes Missverständnis aufklären. Es gehe eigentlich weniger um die Frage der Inhalte. Einmal vom Pressespiegel und Druckerzeugnissen abgesehen, sei es sicherlich richtig, wenn hier von einem gewissen Schutzzwang und Schutzbeispiel geredet werde. Wenn gesagt werde, so viel Öffentlichkeit wie möglich, bedeute das dennoch im übertragenen Sinne, zu Hause eine Haustür zu haben, die Nachts verschlossen sei und nicht offen stehe.

*natürlicher Schutzzwang weniger wegen der Inhalte*

Dieser Schutz beziehe sich eigentlich mehr auf die Apparatur, auf die Infrastruktur. Das habe nicht so sehr etwas mit Datengeheimhaltung oder nicht Freigeben von Daten zu tun, sondern der Hintergrund sei der Fall, dass heute – und der Spieltrieb im Kreise der Internetbenutzer sei sehr groß – ohne größere Probleme ein Netz wie das des Landtages lahmgelegt werden könne. Die Abhängigkeit von der Einsatzbereitschaft dieser technischen Geräte – das habe er am Anfang bereits gesagt – werde auch für den Hessischen Landtag immer größer.

*Schutzerfordernis bezieht sich auf Einsatzbereitschaft der Arbeitsgeräte -*

Man könne es sich schlicht und einfach nicht leisten, dass die gesamte EDV im Hause tagelang ausfalle, weil sie von außen penetriert und angegriffen worden sei. Diese Schutzmechanismen dienten ausschließlich der technischen Infrastruktur und nicht den Informationsinhalten. Die Informationsinhalte seien natürlich öffentlich und könnten auch alle ins Internet eingestellt werden, wobei dort im Moment der Aufwandshintergrund zu sehen sei.

*Schutzmechanismen dienen also ausschließlich der technischen Infrastruktur*

*Aufwandshintergrund beim Einstellen von Informationen ins Internet*

Die **Vorsitzende** begrüßt als Zuhörer den Journalisten Karl Maria Müller.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt zu den Äußerungen von Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda), er stimme dem zu, so viel Öffentlichkeit wie möglich herzustellen. Ein Landtag sei allerdings auch eine Veranstaltung, bei der sehr viele Daten anfielen, die höchstvertraulich behandelt werden müssten. Es solle schon Abgeordnete gegeben haben, die sich vor Gericht wiedergefunden hätten, weil sie genau das praktiziert hätten, wo es nicht vorgesehen sei. Im Falle eines Falles müsse man effektiver als bisher eine Sicherung treffen, um das zu schützen, was nicht für die Öffentlichkeit zugelassen sei.

*Es gibt auch höchstvertrauliche Daten, die effektiver geschützt werden müssen*

Abg. **Dorothea Henzler** äußert, die bisherigen Ausführungen seien so zu verstehen, dass die Abgeordneten im Landtag einen Arbeitsplatz hätten und zu Hause auch so ausgestattet sein wollten, aber dazu so etwas wie einen Telearbeitsplatz bräuchten. Jeder könne doch dann seinen Laptop bekommen und diesen anschließen, um sich mit einem Codewort einzuklicken.

RDir **Dr. Mattes** geht darauf ein, dass sich dann die von der Enquetekommission zu entscheidenden Frage stelle, ob die Abgeordneten einen solchen Telearbeitsplatz wollten. Er könne dann eine Aufstellung vorlegen, was das in der Konsequenz bedeute. Für den Arbeitsplatz im Wahlkreis bedeute dies sehr wenig. Es sei lediglich ein TK-Zugang. Es bedeute sehr viel für die Zugangsseite hier im Landtag, weil hier sichere Zugänge eingerichtet werden müssten, die mit einer hohen Bandbreite und einer hohen Verfügbarkeit und Zuverlässigkeit ihrer Funktion sichergestellt sein müsste.

*Telearbeitsplatz im Wahlkreis hat Konsequenzen für die Zugangsseite im LT*

Im Moment bestehe – um ein paar Zahlen zu nennen – für die Außenverbindung hinsichtlich des Telefons eine Kapazität von 60 parallellaufenden Kanälen gleich Verbindungen; die Telefonanlage habe an sich nichts mit dem Datennetz zu tun. Wenn ein 110 Abgeordnete mit Telearbeitsplätzen Zugriff auf das Landtagsnetz haben wollten, müsse für zusätzlich 50 bis 60 Telefonzugänge gesorgt werden, weil statistisch gesehen immer 50 % gleichzeitig die Leitungen benutzen – weniger die Abgeordneten, als vielmehr deren Mitarbeiter. Durch die ganztägig beschäftigten Mitarbeiter werde ohnehin ein jetzt schon feststellba-

*dann werden auch zusätzliche Telefonleitungen erforderlich*

*Anforderungsdruck steigt*

rer Anforderungsdruck im Zuge dieser IT-Ausstattung und IT-Unterstützung stattfinden.

*jetzt schon*

Die Bereitstellung dieser Zugänge im Hause, deren Administration und Haltung stelle sicher den Löwenanteil dar. Wenn die Abgeordneten sagten, sie brauchten so etwas für ihre Arbeit, sei es Aufgabe der Kanzlei, festzustellen, welche Konsequenzen und welche Ressourcen benötigt würden. Das sei für diese Größenordnung auszuarbeiten und auch Alternativen aufzustellen, die eventuell für diese Zugangsseite bestünden.

*Bei gewünschter Bereitstellung ist Aufgabe der LT-Kanzlei: Feststellung der Konsequenzen und erforderlichen Ressourcen*

Die **Vorsitzende** führt Einvernehmen darüber herbei:

**Die Enquetekommission zieht die zentrale Beschaffung der EDV-Ausstattung für Abgeordnete einer individuellen Ausstattung mit einer Geldsumme vor.**

*zentrale EDV-Beschaffung für jeden Abg.*

**Die Enquetekommission hält einen Internetanschluss für die Abgeordneten für unbedingt erforderlich.**

*Internetanschluss für jeden Abg.*

Abg. **Rupert von Plottnitz** legt – zu Protokoll gegeben – Wert auf die Feststellung, so lange es keinen Abschlussbericht gebe, in dem alle Punkte einstimmig oder mehrheitlich beschlossen seien, seien diese „Beschlüsse“ nur vorläufige Meinungsbilder und keinesfalls endgültige Beschlüsse.

*„Beschlüsse“ sollen lediglich vorläufige Meinungsbilder sein*

Die **Vorsitzende** bemerkt, diejenigen, die von Anfang an in der Kommission seien, seien der Meinung, dass die Enquetekommission nicht wie ein Ausschuss arbeiten könne und nicht jede Frage mit den Fraktionen rückkoppeln müsse, also gewisse Freiheiten auch in ihren Entscheidungen habe. Das heiße nicht, dass am Ende der Abschlussbericht in den Fraktionen zu diskutieren sei und – bei schwerwiegenden Bedenken - noch einmal beraten werden müsse. Wenn bei jeder Frage rückgekoppelt werde, sei zu befürchten, aus Zeitgründen zu überhaupt keiner Empfehlung zu kommen.

*Prinzip gewisser Freiheit von der Fraktions-Rückkopplung in der Arbeit der EKP – Abschlussbericht wird in den Fraktionen noch einmal beraten*

Abg. **Rupert von Plottnitz** sieht mit Blick auf die seinerzeitige Empfehlung zur fünfjährigen Legislaturperiode das Problem, dass nicht die Enquetekommissi-

*bei „handfesten“ Entscheidungen sind die Fraktio-*

on – vertreten durch ihre Vorsitzende – Erklärungen abgegeben habe, sondern bestimmte Fraktionen. Am Ende, wenn es handfeste Entscheidungen gehe, brauche man natürlich die Fraktionen. Er bitte deswegen darum, dass das, was als Einzelfallentscheidung erfolge, nicht als förmlichen Beschluss zu behandeln, auf den dann einzelne Fraktionen zurückgreifen könnten.

Die **Vorsitzende** erwidert, bisher habe die Enquetekommission Empfehlungen formuliert und diese niedergeschrieben. Am Schluss gehe die Enquetekommission diese Empfehlungen noch einmal durch und entscheide dann, wie der Bericht aussehen solle. Wenn in der Enquetekommission Einigkeit bestehe, formuliere sie eine Empfehlung.

Abg. **Rupert von Plottnitz** geht darauf ein und bittet, das „Empfehlung“ und nicht „Beschluss“ zu nennen.

Abg. **Frank Lortz** ruft in Erinnerung, die Umstellung eine fünfjährige Legislaturperiode sei eine Empfehlung und kein Beschluss gewesen. Damals seien sich alle einig gewesen, dass dies so an die Fraktionen weitergegeben wird, die daraus etwas Vernünftiges machen sollten, weil eine Verfassungsänderung in Verbindung mit der nächsten Kommunalwahl gesehen worden sei. Die Enquetekommission müsse sich die Möglichkeit erhalten, aktuelle Empfehlungen zu geben; am Schluss entschieden Fraktionen. Wenn diese dem nicht folgten, könne die Enquetekommission auch nichts ändern.

Die **Vorsitzende** berichtet, sie habe an die vier Fraktionen einen Brief geschrieben mit der Bitte, das in den Fraktionen zurückzukoppeln. Von einigen habe es schnelle Antworten gegeben, andere seien tätig geworden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wirft den Aspekt ein, in der Enquetekommission sei auch darüber diskutiert worden, ob nicht zum Ausgleich der Verlängerung der Legislaturperiode bestimmte Erleichterungen durch plebiszitäre Elemente vorgenommen werden sollten.

*nen gefordert, so dass eine „Einzelfallentscheidung“ nicht wie ein förmlicher Beschluss zu behandeln ist*

*EKP formuliert Empfehlungen, die am Schluss noch einmal durchgegangen werden*

Abg. **Frank Lortz** erklärt dazu, die Enquetekommission sei der Meinung gewesen, dies mit anderen Punkten noch zu prüfen und im Gesamtpaket gegebenenfalls mit der nächsten Bundestagswahl als Verfassungsänderung zur Volksabstimmung vorzulegen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** widerspricht, er habe dies anders in Erinnerung.

Die **Vorsitzende** fasst zusammen, die Enquetekommission einigte sich jetzt auf Empfehlungen. Es bestehe dann immer noch die Gelegenheit, dies nachher zu beanstanden und zu hinterfragen. – Sodann wiederholt die Vorsitzende ohne Widerspruch die zuletzt getroffene Empfehlung zur zentralen Ausstattung und zum Internetanschluss für Abgeordnete. – Der nächste zu beratende Punkt betreffe Telearbeitsplätze in Verbindung mit Laptop usw.

*Telearbeitsplätze i. V. mit Laptop*

Abg. **Stefan Grüttner** meint, dies habe etwas mit der normalen PC-Ausstattung zu tun, ob also neben dem stationär zu handelnden PC auch noch ein Laptop gewünscht werde. – Abg. **Inge Velte** sieht noch Vorbehalte. – Abg. **Dorothea Henzler** wünscht, mobil zu sein, also ein Laptop, das nur einen Netzanschluss brauche. – Die **Vorsitzende** spricht sich wegen der ständig fortschreitenden technischen Entwicklung für eine offene Formulierung aus. – Abg. **Stefan Grüttner** erklärt sich mit einer stationären und mobilen Ausstattung einverstanden. – Die **Vorsitzende** wirft die Frage auf, ob das auch einen Fernzugriff umfassen oder dazu erst eine Untersuchung über die Kosten abgewartet werden solle. – RDir **Dr. Mattes** gibt Abg. Dorothea Henzler zu Bedenken, er sehe bei ihrem Vorschlag das Problem, dass man Mitarbeiter mit Bildschirm und Tastatur zurück lasse, weil die Systemeinheit mitgenommen werde.

Abg. **Dorothea Henzler** stimmt dem zu. Es müsse untersucht werden, ob eine Feststation oder/und ein Laptop richtiger sei. Sie würde das gerne auch nach dem Preis entscheiden.

RDir **Dr. Mattes** bezeichnet den Preisverfall auf dem

Markt als horrent. Heute sei ein stationäres System mit Drucker sowie einem Laptop in einer Größenordnung zwischen 8.000 und 10.000 DM zu erhalten, während die erste PC-Ausstattung für Abgeordnete Ende der Achtzigerjahre noch mit 15.000 DM zu Buche geschlagen hätte.

*horrenter Preisverfall: stationäres System mit Drucker sowie Laptop für etwa 8.000 bis 10.000 DM*

Die **Vorsitzende** hält übereinstimmend fest:

**Die Enquetekommission hält es für notwendig, den Abgeordneten eine stationäre und eine mobile EDV-Ausstattung anzubieten und bei Bedarf beides auszuhändigen.**

*für jeden Abg. eine stationäre und eine mobile EDV-Ausstattung*

RDir **Dr. Mattes** bringt vor, dazu derzeit keine seriösen Zahlen nennen zu können. Es handele es um ein relativ aufwendiges Vorhaben, das bei den Haushaltsberatungen entsprechend zu berücksichtigen sei.

*für Haushaltsberatungen seriöse Zahlen ermitteln*

Abg. **Dorothea Henzler** ergänzt, das Ganze stehe sowieso unter dem Vorbehalt des Haushaltes. Die Enquetekommission habe aber zu sagen, was aus ihrer Sicht für die Arbeit der Abgeordneten optimal sei.

Die **Vorsitzende** fügt hinzu, die Empfehlungen der Enquetekommission orientierten sich nicht in erster Linie an den Kosten, sondern formulierten Notwendigkeiten.

Die Enquetekommission stelle mit ihrer getroffenen Empfehlung eine angemessene und vernünftige Forderung auf. Wie und wann diese umgesetzt werde, stehe nicht im Ermessen der Enquetekommission.

Die aufgeworfene Frage eines EDV-Schulungsraumes sei auch im Zusammenhang mit den in der Baukommission besprochenen Baumaßnahmen zu sehen.

*EDV-Schulungsraum bei (Um-)Baumaßnahmen bedenken*

Wenn schon umgebaut werde und Räumlichkeiten umgestaltet würden, solle an einen Schulungsraum gedacht und dieser bei der Planung mitberücksichtigt werden.

Sodann hält die Vorsitzende einvernehmlich fest:

**Die Enquetekommission empfiehlt, im Zusammenhang mit den erörterten Baumaßnahmen im Gebäude des Hessischen Landtages einen ständigen EDV-Schulungsraum zu berücksichtigen.**

*ständigen EDV-Schulungsraum einplanen*

### **Punkt 1:**

#### **Themenkomplex II – Rechte des Parlaments bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung**

Die **Vorsitzende** weist darauf hin, der Landtag von Rheinland-Pfalz habe ein umfangreiches Papier erarbeitet und eine Anhörung zu diesem Thema durchgeführt (mit der Einladung zur Sitzung zum 02.12.99 übersandt). Darüber hinaus gebe es noch eine Empfehlung der Präsidentenkonferenz (Vorlage Nr. 92). Sie schlage vor, in der nächsten Sitzung auf der Grundlage einer Zusammenfassung bzw. einer Synopse der beiden Papier die Beratungen vorzunehmen.

*Beratungsunterlagen: Anhörung LT Rheinland-Pfalz (in der Einladung zum 02.12.99 abgedruckt) und Empfehlung Präs.-konf. (Vorlage Nr. 92)*

**Die Enquetekommission beabsichtigt, die Beratung des Themenkomplexes II – Rechte des Parlaments bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung – auf der Grundlage einer noch zu erstellenden Zusammenfassung bzw. Synopse mit den Unterlagen des Rheinland-Pfälzischen Landtages und der Empfehlung der Präsidentenkonferenz vorzunehmen.**

*EKP-Beratung auf der Grundlage einer noch zu erstellenden Synopse (WB)*

**Punkt 3:****Terminierung der Informationsreise zum Landtag Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf**

Die **Vorsitzende** führt folgende Terminabstimmung durch:

**Die Enquetekommission beabsichtigt, an dem für die nächste Sitzung vorgesehenen Donnerstag, 09.03.2000, Vormittags zum Landtag von Nordrhein-Westfalen nach Düsseldorf zu fahren; die Rückkehr ist am Nachmittag vorgesehen.**

*Info-Reise zum LT NRW  
in Düsseldorf am 09.03.  
Vormittags*

Wiesbaden, 3. März 2000

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

8. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

8. Mai 2000, 15.05 Uhr bis 16.50 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter

Abg. Hildegard Klär

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

Abg. Evelin Schönhut-Keil  
Abg. Tarek Al-Wazir

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung; Rechnungshof; Datenschutzbeauftragter; Landtagskanzlei:**

Name	Amts-/Dienst- bezeichnung	Ministerium, Behörde
Hock	RR z. A.	StK
Dr. Schnellbach	LD	Landtag
Stritter	LtdMinR	Landtag
Rydzy	WB MinR	DSB

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Themenbereich III** **S. 3**

**Punkt 2:**

**Themenbereich II** **S. 13**

**Punkt 3:****Verschiedenes**

- a) Stand der Beratungen über Vorschläge zur Verfassungsänderung **S. 23**
- b) Stand der Beratungen zum Thema Regierungsbefragung **S. 20**
- c) Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ **S. 22**
- d) Arbeitsplan für die nächste Sitzung (25.05.2000; Themenbereich II – verfassungsrechtliche Grenzen des Rechts auf Einwilligung in üpl. und apl. Ausgaben sowie verfassungsrechtliche Grenzen der Leasingfinanzierung) **S. 23**
- e) Neues Steuerungsmodell – Reformaktivitäten in der Landtagskanzlei **S. 26**

**Punkt 1:****Themenbereich III** (effektive Volksvertretung) –  
Neubau Plenarsaal mit Besucherzentrum

Die **Vorsitzende** teilt mit, das Präsidium habe in seiner letzten Sitzung beschlossen, Planungskosten für den Neu- oder Umbau eines Plenarsaales in den Haushalt einzusetzen, damit Baukommission und Enquetekommission beratungsfähige Unterlagen erhielten. Das bedeute einen ersten Schritt auf den Weg zur Verwirklichung einer grundlegenden Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Die Enquetekommission sei um eine Beschlussfassung dazu gebeten worden.

LD Dr. Schnellbach habe in diesem Sinne eine Tischvorlage erarbeitet, die den Mitgliedern vorzeitig zugegangen sei. Darin werde vorgeschlagen, zu beschließen: „Die Enquetekommission „Künftige Aufgabe des Hessischen Landtages“ empfiehlt dem Landtag, einen Beschluss dahin gehend zu fassen, dass unverzüglich einer neuer Plenarsaal mit Besucherzentrum errichtet wird.“

Ob der Plenarsaal nun neu gebaut oder umgebaut werde, sei noch nicht spruchreif. Sie wolle dem Beschluss gerne hinzufügen haben: „und einen Lösungsvorschlag für eine angemessene Unterbringung der Abgeordneten zu unterbreiten.“ Über das Wort „unverzüglich“ könne noch nachgedacht werden; sie gebe stattdessen auch die Anregung „so schnell wie möglich“.

Abg. **Rupert von Plottnitz** bedauert, die Grünen sähen sich leider veranlasst, in dieser Frage einmal mehr die Rolle des Spielverderbers einzunehmen. Ihn verwundere das Verfahren mit der Tischvorlage, denn immerhin gehe es um Projekt von einer Tragweite, die nicht alle Tage vom Landtag ins Auge gefasst werde.

Er bestreite nicht, dass das Projekt eines neuen Plenarsaales und einer besseren Unterbringung der Mitglieder des Hessischen Landtages wünschenswert sei. Mitnichten sei zu bestreiten, dass es durchweg in der Bundesrepublik Landtage gebe, bei denen sowohl die Plenarsaalausstattung als auch die

*Präsidium: Planungskosten für Baumaßnahme Plenarsaal in den Haushalt einsetzen*

*Beschlussfassung der EKP erforderlich*

*Dazu Tischvorlage von LD Dr. Schnellbach*

*Vorsitzende schlägt Ergänzung vor (angemessene Unterbringung der Abg.)*

*Grüne werden Spielverderber sein und kritisieren angesichts der Tragweite Verfahren (Tischvorlage)*

*Verbesserung im LT wünschenswert*

*andere LT durchweg besser gestellt*

sonstigen Ausstattungsmerkmale besser seien.

Seine Fraktion bestreite aber, dass man sich eine Sichtweise zu Eigen mache, wo es um eine Prioritätensetzung gehe, angesichts der derzeitigen Ausstattung des Haushaltes und der Finanzen in Hessen nichts vordringlicher und nichts notwendiger im Verhältnis zu anderem sein könne als der Bau eines neuen Plenarsaals und dessen, was nach der Begründung noch geschaffen werden solle. Es gehe nicht nur um den unverzüglichen Bau, sondern um mindestens sechs weitere als Parlamentsräume bezeichnete Räumlichkeiten.

Wenn man sich vergegenwärtige, welche Situation zurzeit an den hessischen Hochschulen bestehe, und sehe, was es dort an Ausstattung und Finanzproblemen gebe, finde er die Enquetekommission nicht gut beraten, eine solche Prioritätensetzung vorzunehmen oder auf den Weg zu bringen. Es sei auch nicht weise, so zu tun, als ob von der Ausstattung und den Unterbringungs Voraussetzungen her die Mitglieder des Hessischen Landtages gleichsam die Entrechteten und Unterdrückten in der Bundesrepublik seien, denen mit einem solchen Rundumschlag abgeholfen werden müsse.

Insofern bitte er um Nachsicht, dass die Grünen diesem Beschlussvorschlag – er werde zwar als Tischvorlage bezeichnet – ausdrücklich nicht zuzustimmen in der Lage seien.

Abg. **Michael Denzin** entgegnet, zunächst gedacht zu haben, sein Vorredner advokatisiere seinen Beitrag. Es sei zu sehen, dass diese Diskussion nicht vom Himmel gefallen sei. In einem Vorlauf von rund 15 Jahren seien immer wieder Diskussionsansätze mit Argumenten wie eben abgebrochen worden. Die Enquetekommission habe zuletzt die Diskussion seit einem Jahr geführt. Ob über den Beschlussvorschlag „Tischvorlage“ stehe oder nicht – seine Fraktion habe sie letzte Woche in der Post gehabt –: Die Enquetekommission solle darüber diskutieren und entscheiden.

Dabei könne man durchaus über den Umfang des Auftrages reden. Es gehe noch nicht darum, die Aufträge zu erteilen, sondern man gehe in die Voruntersuchungen. Diese könnten aufzeigen, was machbar und möglich und in Abwägung mit anderem vertret-

*Finanzlage des Landes hat Priorität*

*nach der Tischvorlage wird „unverzüglich“ und Weiteres gefordert*

*Hinweis auf derzeitige Situation an hess. Hochschulen*

*Lage der Abg. rechtfertigt nicht derartige Abhilfe*

*Grüne stimmen nicht zu*

*Seit rd. 15 Jahren Diskussionsansätze immer wieder abgebrochen*

*EKP diskutiert seit einem Jahr und soll darüber entscheiden*

*Tischvorlage liegt seit letzter Woche vor*

*Umfang noch offen; es geht um die grundlegenden Voruntersuchungen*

bar sei.

Er bitte, bei der Frage der Vertretbarkeit von Vergleichen, wie eben genannt, wegzukommen und von der Arbeitsnotwendigkeit auszugehen. Die Mitglieder der Enquetekommission wüssten subjektiv, wo es gegenwärtig hake und was nicht mehr gehe. In dieser Vorlage seien objektive Mängel aufgeführt. Die Landtagsabgeordneten leisteten es sich, in einem Gebäude zu sein, dass den Wärmeschutzvorschriften nicht entspreche und Sicherheitsanforderungen sowie Anforderungen nach der Brandschutzverordnung nicht erfülle. Dadurch erhalte die Frage der gegenwärtig mangelhaften Ausstattung noch einen anderen Gesichtspunkt, nämlich den von schwer wiegenden Bedenken.

Der Hessische Landtag gebe als Gesetzgeber den Bürgerinnen und Bürgern Vorschriften vor, empfangen jährlich rund 50.000 Besucher und erfülle nicht annähernd das, was er anderen abverlange. Man könne darüber diskutieren, wie weit die baulichen Maßnahmen durchzuführen seien, was dann geschehen solle, wenn die notwendige Vorlage nach der Voruntersuchung vorliege. Deshalb solle der Auftrag gegeben werden, diese Voruntersuchung durchzuführen, um dann – irgendwann – zu entscheiden.

Abg. **Frank Lortz** spricht den Aspekt einer – kollegialen – Polemik gegenüber Abg. Rupert von Plottnitz an. In der Enquetekommission habe Einigkeit darüber bestanden, dass nach jahrzehntelanger Diskussion zu diesem Thema „Feigheit vor dem Feinde der Abgeordneten“ bestanden habe. Alle seien davon überzeugt gewesen, dass diese Maßnahme dringend durchgeführt werden muss, aber zum Schluss habe man die Frage aufgeworfen, wie dies draußen ankomme.

Erstens. Wenn die Enquetekommission die Arbeit ernst nehme, habe sie eine Position auch unabhängig davon zu vertreten, wie es draußen ankomme, und nach dem Kriterium zu bewerten, was Fakt und zu machen sei. Man müsse festhalten, derzeit einen Plenarsaal zu haben, der unzumutbar sei, und zwar für alle Beteiligten: die Abgeordneten, die Landesregierung, die Journalisten, die Besucher.

Zweitens. Alle seien sich darüber einig gewesen, dass die Möglichkeiten der Information für Besucher

*Arbeitsnotwendigkeit als Ausgangspunkt statt Vertretbarkeit durch Vergleiche*

*objektiv bestehende Mängel: derzeit werden rechtl. Anforderungen nicht erfüllt*

*LT erfüllt nicht das, was er anderen abverlangt*

*F.D.P. für entsprechenden Auftrag*

*Kritik an Haltung Abg. von Plottnitz*

*bestehende Einigkeit, aber: Außenwirkung*

*1. EKP hat bei Aufgabe unabhängig von Außenwirkung*

*Fakt: unzumutbare Räumlichkeit*

*2. EKP-Erkenntnis: katastrophale Informations-*

und gerade für Jugendliche und Schulklassen, die das hessische Landesparlament seinen Bürgern biete, eine einzige Katastrophe seien – besonders im Vergleich zu nahezu allen anderen Landesparlamenten in Deutschland.

Drittens. In dieser Runde habe auch Einigkeit darüber bestanden, dass die räumliche Unterbringung für die Abgeordneten eine Schande sei, die vor allem dann deutlich werde, wenn ein Besucher ins Abgeordnetenzimmer geführt werde. Die Legislative dürfe in diesem Staat nicht massiv hinter der Exekutive zurückstehen, was auch für die praktischen Arbeitsmöglichkeiten gelte. An anderer Stelle sei bereits über die Zuarbeit der Abgeordneten und die Möglichkeit der „Waffengleichheit“ zwischen Exekutive und Legislative gesprochen worden, was dazu geführt habe, erst eine Halbtagskraft und ab 1. Januar 2000 eine Ganztagsstelle einzurichten; es sei – er denke an das Ministerbüro mit vier bis fünf hoch qualifizierten Leuten – aber noch lange keine Waffengleichheit hergestellt.

Wenn dies alles von den Fakten her ohne Polemik und über Parteigrenzen hinweg festgestellt werden könne, solle in der Enquetekommission das Vorliegen eines konkreten Beschlussvorschlages ermöglicht werden. Wenn wieder – so wie jetzt die Grünen – zu diskutieren angefangen werde, werde man wieder nicht vorankommen. Ein Ergebnis sei nur zu erreichen, wenn in der Enquetekommission ein solcher Beschluss gefasst werde. Das Parlament habe die höchste Kompetenz; wenn es mit Mehrheit einen Neubau ablehne, habe die Enquetekommission wenigstens zum Ausdruck gebracht, wie die Verhältnisse tatsächlich seien.

Er unterstütze mit Nachdruck das, was die Vorsitzende vorgeschlagen habe, auch eine modifizierte Form der Beschlussvorlage. Es handele sich um einen wichtigen Einstieg in eine konkret zu führende Debatte und einzelne Arbeitsschritte.

Die **Vorsitzende** bemerkt wegen Irritationen über die Tischvorlage, auch sie der Meinung gewesen, das Thema sei so häufig und ausführlich diskutiert worden, dass keine Notwendigkeit bestehe, Einzelheiten noch einmal aufzulisten. Die einzelnen Begründungsschritte halte sie nicht für wichtig, sondern die Empfehlung an sich. Nachdem das Präsidium die

*möglichkeiten für eigene Bürger – besonders im Vergleich zu anderen LT*

*3. einmütige Feststellung in EKP: völlig unzureichende räumliche Unterbringung der Abg.*

*„Waffenungleichheit“ zwischen Legislative und Exekutive*

*Konsequenz der Faktenfeststellung: Vorlage eines konkreten Beschlussvorschlages*

*Wenn Parlament ablehnt, hat EKP wenigstens Verhältnisse aufgezeigt*

*Er unterstützt Vorschlag der Vorsitzenden*

*Irritationen über Tischvorlage erklärbar*

Mittel für die Planung bereits bewilligt habe, sei es wichtig, dass die Enquetekommission konkreter werde. Schließlich mache die Enquetekommission Vorschläge für dieses Jahrhundert, und es solle sich an den baulichen Gegebenheiten doch etwas ändern. Sie halte es für falsch, eine positive Entscheidung von dem momentan bestehenden Finanziellen abhängig zu machen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** ruft in Erinnerung, der jetzigen intensiven Diskussion von Baukommission und Enquetekommission über eine große Lösung sei eine kleine Lösung wegen des irrtümlich vermuteten Denkmalschutzes vorausgegangen. Offensichtlich gehe es aber nur um den Künstlerschutz hinsichtlich des hessischen Löwen im Plenarsaal, dessen Problematik er geklärt hoffe.

Im Grunde sei das, was auf dem Tisch liege, das, was in der letzten Sitzung der Baukommission mit der Enquetekommission erarbeitet worden sei. Dazu sei im Protokoll festgehalten, dass noch ein Bericht über die Nutzung eines neuen Plenarsaales als Kongressgebäude verteilt werden solle.

Er habe damals schon auf die Begrifflichkeit Umbau statt Neubau hingewiesen. Er bleibe auch dabei, weil sonst den dringenden Bedürfnissen der Abgeordneten nicht Rechnung getragen werden könne; deshalb sei der Frage nachzugehen, das Gebäude des Verwaltungsgerichts Wiesbadens in die Nutzung mit einzubeziehen.

Die zurecht erfolgte Tischvorlage enthalte die definitive Empfehlung, dass der Landtag einen Neubau beschließe. Das sei ihm als Entscheidungsgrundlage, aber auch als Richtungsgrundlage zu wenig, weil dann nur noch von Neubau gesprochen werde. Es müsse unter dem Arbeitsthema Umbau des Landtages der Punkt angegangen werden: Medien- und Kommunikationszentrum für die Bevölkerung einschließlich der Bedürfnisse der Abgeordneten, Ausschüsse usw.

Aufgrund der Vorlage der Baukommission habe das Präsidium beschlossen, dass eine beratungsfähige Unterlage zu erstellen sei. Er rege an, bei dem zu bleiben, wo die Baukommission gewesen sei. Für ihn heiße das Umbau – für andere Neubau – mit allen anderen Punkten. Die Enquetekommission solle ihr

*nach Präsidiumsentscheidung ist wichtig, dass EKP konkreter wird*

*EKP-Vorschläge orientieren sich an diesem Jahrhundert – unabhängig von momentaner Finanzlage*

*bisher diskutierter „kleinen“ Lösung ging Irrtum in Bezug Denkmalschutz voraus – es geht aber nur um Künstlerschutz (Löwe)*

*Tischvorlage ist Ergebnis dessen, was Baukommission mit EKP erarbeitet hat -es fehlt noch Bericht über Nutzung als Kongressgebäude*

*„Umbau“ (nicht „Neubau“)*

*dringende Abhilfe für Abg. durch Nutzung Gebäude VG?*

*Arbeitsthema „Umbau des LT“ soll Medien- und Kommunikationszentrum für Bevölkerung sowie Bedürfnisse der Abg. Ausschüsse usw. einschließen*

*Nach Beschluss Präsidium ist jetzt beratungsfähige Unterlage zu erstellen*

*EKP soll ihr Okay geben*

Okay geben und mit der Baukommission über beratungsfähige Unterlagen beschließen. Die aus dem Protokoll der Baukommission vom 10.02. ersichtliche Lösung 1 schließe ein Kongresszentrum, Medienzentrum, Berücksichtigung der Bedürfnisse der Abgeordneten, der Ausschüsse und weiteres. Er rege an, diese Aufgabe als Enquetekommission gemeinsam mit der Baukommission fortzusetzen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** problematisiert die Änderung der Bezeichnung „unverzügliches Neubauprojekt“ in „unverzügliches Umbrauprojekt“ als Etikettenschwindel. Die Grünen seien nicht unempfindlich gegenüber dem, was an Defiziten sowohl im Bereich des Plenarsaals und „Zellenbereich“ der Abgeordneten bestehe; das sei bei verschiedensten Gelegenheiten deutlich gemacht worden, auch im Ministerium hinsichtlich der zukünftigen Nutzung der Räume des Verwaltungsgerichts für Zwecke des Landtages. Die Grünen hätten auch nie ein Hehl daraus gemacht, sich Veränderungen bei der Bestuhlung, Belüftung usw. im derzeitigen Plenarsaal vorstellen zu können.

Das sei aber alles nicht mehr Gegenstand der Debatte, denn darin gehe es gerade um die große Lösung. Das könne auch vertreten werden. Er warne aber vor dem Irrglauben, dass sich die Abgeordneten des Hessischen Landtages im Vergleich zur zweiten oder dritten Gewalt besonders unzumutbare oder unmögliche Arbeitsbedingungen gefallen lassen müssten. Er empfehle einen Gang zu der einen oder anderen Behörde im Lande. Zur Äußerung, der Landtag sei die erste Gewalt, sei festzuhalten, dass der Rechtsstaat auch aus der zweiten und dritten Gewalt bestehe.

Die Grünen sprächen sich dafür aus, eine kleine Lösung ins Auge zu fassen und – soweit man nicht über opulenterer finanzielle Mittel verfüge – die große Lösung zu lassen. Die Verschuldungsquote sei schlimm genug, und andere Bereiche in Hessen müssten sich schlimme Einschränkungen gefallen lassen.

Abg. **Inge Velte** schließt sich den Äußerungen von Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) an. Bei den diskutierten Verbesserungsmöglichkeiten der Arbeitsbedingungen sei das Gebäude des Verwaltungsgerichts eingeschlossen gewesen. Berücksichtige die

*und mit Baukommission über diese Unterlagen beschließen – Fortsetzungsaufgabe für EKP + Baukommission*

*Etikettenschwindel: Bezeichnung Umbau statt Neubau*

*auch im Ministerium bereits Nutzung der Räume des VG erwogen worden*

*Grüne positiv zu Veränderungen von Bestuhlung, Belüftung usw. im derzeitigen Plenarsaal eingestellt*

*In der EKP geht es gerade um große Lösung*

*unmögliche Arbeitsbedingungen durch anschaulichen Vergleich zur 2. und 3. Gewalt*

*Rechtsstaat besteht aus 1., 2. und 3. Gewalt*

*kleine Lösung ins Auge fassen und große lassen (Verschuldungsquote, erhebliche Einschränkungen an anderer Stelle)*

*Zustimmung zu Abg. Fischer (Hohenroda)*

jetzige Planung diese Lösungsmöglichkeit oder falle durch die beabsichtigte Baumaßnahme diese weg?

Wenn heute zumindest ein Tendenzbeschluss gefasst werde, gehe das nur in die Richtung, dass es weiter gehen könne und die Enquetekommission ein Fadenende in die Hand nehme. Sie habe keine Probleme, heute und zur gemeinsamen Sitzung mit der Baukommission ja zu sagen, fordere aber einen Tendenzbeschluss unter dieser großen Überschrift.

Abg. **Judith Pauly-Bender** hält einen Tendenzbeschluss für unabdingbar. Es gehe ihrer Ansicht nach nicht um einen Prestigebau aus Selbstwert oder Übermut. Es seien Vergleiche zwischen den verschiedenen Gewalten des Verfassungsaufbaus gezogen worden. Ein Vergleich der Arbeitsbedingungen der anderen Gewalten zu denen der Abgeordneten könne sie vom vorgetragenen Ergebnis nicht teilen.

Mit der heutigen Entscheidung solle ein Weg gebahnt und nicht beibehalten werden, dass die Abgeordneten im Dunste des Denkmalschutzes zu einem Kunstwerk erstarrten. Die erste Gewalt habe sich in anderen Landtagen selbst repräsentiert; dort würden schon diese Gebäude eine Würde und eine Transparenz ausstrahlen, dass man sich sicher sein könne, dass die Arbeitsfähigkeit all derer gewährleistet sei, die dort arbeiteten.

Im Landtag werde von Telekommunikation und Endvernetzungen geredet, die bei den Abgeordneten überhaupt nicht unterzubringen seien; es seien keine Fernsehanschlüsse vorhanden, und es gebe keine Gelegenheit, Leitungen zu legen. Im Grunde bestehe der Landtag gleichsam einem potemkinschen Dorf, weil der ganze Basisunterbau nicht stimme.

Der Landtag stehe im Verhältnis zu anderen Landtagen wie ein deutsches Entwicklungsland da, wolle sich aber als Hochtechnologieland verkaufen. Allein die Qualität des Plenarsaales habe Turnhallencharakter; die Abgeordneten seien in lichtlosen Räumen untergebracht, aus denen man seine Mitarbeiter schnell herausbringe, weil dies dem Arbeitsschutz nicht entspreche. Gäste würden schon deshalb nicht in die Abgeordnetenräume geführt, weil man Zeit damit verschwende, ihnen diese Zustände zu erläutern. Man solle sich doch auch einmal die Ausstattung in den Kommunen vor Augen führen.

*heute zumindest Tendenzbeschluss fassen*

*Tendenzbeschluss ist unabdingbar*

*Vergleich zu anderen Gewalten des Verfassungsaufbaus kann im Ergebnis nicht geteilt werden*

*heutige Entscheidung soll Weg bahnen*

*Gebäude anderer LT strahlen Würde und Transparenz mit Eindruck der Arbeitsfähigkeit aus*

*Endvernetzungen / Anschlüsse im derzeitigen Gebäude für Abg.-Räume nicht möglich – Basisunterbau stimmt nicht*

*HLT bei Vergleich zu anderen LT wie Entwicklungsland*

*Anders die Ausstattung in*

Die zu beschließende Baumaßnahme – ihr gehe es nicht um die Vokabel – habe die Aufgabe, die Staatssymbolik und dabei die erste Gewalt angemessen zu repräsentieren und Transparenz zu gewährleisten, die in anderen Parlamentsräumen vorhanden seien.

Die Räumlichkeiten sollten auch den Bürgern gezeigt werden können. Bestimmte Bevölkerungsgruppen seien völlig ausgegrenzt, wenn sie etwa an behinderte Menschen denke. Aber es gehe nicht nur um Transparenz, sondern auch um die Funktionstüchtigkeit. Dabei müsse der ganz gewöhnliche Anschluss im kommunikativen Bereich gefunden werden.

LD **Dr. Schnellbach** wendet sich an Abg. Inge Velte. Es handele sich jetzt um mehrere Schritte nacheinander. Wenn die Enquetekommission erkläre, es werde umgebaut, und es könnten noch Abgeordnetenräume – etwa 60 – „hineingebaut“ werden, dann werde das Verwaltungsgerichtsgebäude nicht benötigt. Komme man aber zum Ergebnis, dass sich der Umbau nur zu einigen Räumen mehr eigne, müsse diese Nutzungsmöglichkeit weiter verfolgt werden. Gerade diese Fragestellung richte sich an das Staatsbauamt für die Vorplanung. Dann könnten Präsidium oder Baukommission mit Enquetekommission entscheiden, wie was zu machen sei.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bittet, jetzt nicht wieder mit drei verschiedenen Lösungen anzufangen. Die Intention sei doch: „aus dem Bunker zum Landtag“.

Abg. **Frank Lortz** merkt an, als glühender Befürworter eines gerechten und solidarischen Länderfinanzausgleichs habe er kein Verständnis dafür, wenn andere Länder die Ausstattung und Arbeitsverhältnisse ihrer Parlamente von Hessen finanzieren ließen und dabei dreimal so gut ausgestattet seien wie Hessen.

Der vom Abg. Rupert von Plottnitz vorgenommene Vergleich des Landtages mit einer Behörde sei unzulässig. Bei der Exekutive als zweite Gewalt gehe es nicht um den Behördenmitarbeiter X, sondern um mehr. Er kenne auch keine Gemeinde oder keine Stadt, in der ein Amtsleiter so untergebracht sei wie

*den Kommunen*

*angemessene Repräsentanz von Staatssymbolik und 1. Gewalt – Gewährleistung von Transparenz*

*Räumlichkeiten für Bevölkerung öffnen, aber bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht ausgrenzen*

*nicht nur Transparenz, auch Funktionstüchtigkeit*

*durch die bevorstehende Schritte (Staatsbauamt mit Vorplanung) werden erst die Nutzungsmöglichkeiten geklärt*

*Intention „aus dem Bunker zum Landtag“*

*Länderfinanzausgleich für Länder, deren LT weitaus besser als der HLT ausgestattet sind*

*Zur Unterbringung der Abg. vorgenommener Vergleich LT – Behörde ist unzulässig: nicht Behördenmitarbeiter X, sondern*

ein Abgeordneter im Landtag.

Die Diskussion mit der Angst vor einer positiven Entscheidung zeige ihm, mit wie viel Verwirrenheit und Komplexen das Thema verbunden sei. Wenn der Landtag sage, müsse das auch gemacht werden, egal was es koste; wenn der Umbau zwei Millionen DM mehr koste, dann koste er eben mehr. Die Grünen könnten sich bei der Abstimmung gegen ein positives Votum entscheiden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält seinem Vorredner vor, zu Beginn der Debatte den Standpunkt der Grünen klargestellt zu haben. Dagegen sei Abg. Frank Lortz hinter seine eigene Forderung zurückgefallen und spreche nicht mehr von Neubau, sondern von Umbau.

Der Stellenwert der ersten Gewalt werde nicht infrage gestellt. Er habe aber vorhin versucht, auf die Parallele hinzuweisen, dass andere – z. B. manche Richter – mitnichten bessere Unterbringungsvoraussetzungen hätte. Im Übrigen hänge bei allem Respekt der Wert der Arbeit der Abgeordneten nicht von der Staatssymbolik ab.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** wendet noch einmal ein, im Präsidium habe es keine Einstimmigkeit gegeben; die Grünen hätten von Anfang an eine sehr klare Position eingenommen. Des Weiteren hätten die Grünen nie in Abrede gestellt, dass es durchaus Verbesserungen in Form von Teilsanierung und Unterbringung von Abgeordneten im genannten Trakt geben solle. Es werde nicht über Peanuts, sondern 15 bis 30 Millionen DM geredet. Eine dezidierte Kostenrechnung liege nicht vor. Wenn sich das Staatsbauamt mit der Sache befasst habe, könne man sogar von einer Erhöhung des Betrages ausgehen.

Die **Vorsitzende** hält den Grünen vor, die Enquete-kommission habe gründlich und von allen Seiten dieses Anliegen ausführlich besprochen. Die künftigen Aufgaben, mit denen sich die Enquetekommission zu befassen habe, beinhalteten auch die Arbeitsbedingungen. Sie wolle sich aber hinsichtlich der vermuteten Einstimmigkeit des Präsidiumsbeschlusses korrigieren, denn sie habe sich eben vergewissert, dass die Grünen dagegen gestimmt hätten.

*Höherrangige; auch kommunale Amtsleiter*

*Angst vor positiver Entscheidung*

*Standpunkt der Grünen von Beginn an klar*

*Aspekt der nicht besseren Unterbringungsvoraussetzungen anderer*

*Wert der Arbeit der Abg. hängt nicht von Staatssymbolik ab*

*keine Einstimmigkeit im Präsidium; Grüne von Anfang an klare Position*

*Verbesserungen durch Teilsanierung und Nutzung VG-Gebäude möglich*

*Neubau kostet 15 bis 30 Mio. DM, evtl. sogar mehr*

*EKP hat gründlich diskutiert*

*Auftrag an EKP beinhaltet auch die Arbeitsbedingungen für die Abg.*

Sie sehe, dass die Enquetekommission jetzt über diesen Beschlussvorschlag sowie einer Ergänzung abstimmen könne. Neu sei die Formulierung: „auf der Grundlage der gemeinsamen Ergebnisse der Baukommission und der Enquetekommission.“

*Abstimmung*

**Die Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtages“ empfiehlt dem Landtag, einen Beschluss dahin gehend zu fassen, dass auf der Grundlage des gemeinsamen Entschlusses von Baukommission des Ältestenrates und Enquetekommission der Entwurf für einen neuen Plenarsaal mit Besucherzentrum sowie ein Lösungsvorschlag für eine angemessene Unterbringung der Abgeordneten vorgelegt wird.**

**(CDU, SPD, F.D.P. gegen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

In der Begründung gebe es noch den Vorschlag, eine Kommission zur Begleitung der Maßnahme einzusetzen.

*Begründung enthält Vorschlag zur Begleitung der Maßnahme*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bittet, im Beschluss aufzunehmen, dass mit Hilfe gemeinsamer Sitzungen von Baukommission und Enquetekommission weiter zu verfolgen und daraus zu erarbeiten, wie das in Zukunft überhaupt gehandelt werden solle.

*Ergänzung des Beschlusses: gemeinsame Sitzungen Baukommission und EKP*

**Die Angelegenheit wird mit Hilfe gemeinsamer Sitzungen von Baukommission und Enquetekommission weiterverfolgt; dabei solle erarbeitet werden, wie die Maßnahme in Zukunft gehandelt werden soll.**

**(CDU, SPD, F.D.P. gegen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

**Punkt 2:**

**Themenbereich II** (Budgetrecht) – Rechte des Parlaments bei der Organisations- und Aufgabenprivatisierung

hierzu: Vorlage Nr. 95  
sowie Anhörung LT Rheinland-Pfalz  
(mit der Einladung zur Sitzung der EKP  
am 02.12.1999 abgedruckt)  
und Empfehlung der Präsidentenkonferenz  
(Vorlage Nr. 92)

WB MinR **Rydz** erläutert zusammenfassend die Vorlage Nr. 95.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erklärt mit Bezug auf den Arbeitskreis der SPD-Fraktion, dass sich die von Abg. Ruth Wagner (Darmstadt) in der damaligen Situation der Opposition aufgeworfene Fragestellung im Grunde nicht verändert habe. Nach dem neuen Budgetrecht und allem, was auf die Abgeordneten zukomme, werde die Enquetekommission nie in der Lage sein, eine Antwort für zukünftige Aufgaben im Rahmen der Budgetierung im neuen Jahrtausend zu geben. Die Umstellung vom alten auf das neue System der kaufmännischen Buchführung mit allem, was dazugehöre, dauere offenbar mindestens sechs bis acht Jahre.

Die Fragen seien unter dem Aspekt der damaligen Kenntnis von Pilotprojekten erarbeitet worden. Heute sei man viel weiter. In einem Punkt sei die Enquetekommission gegenüber damals keinen Schritt weiter: Es werde gewusst, welche Aufgaben bei der Budgetierung für die Regierung – bis zum letzten Forstamtsleiter – auch mit dem Händeln des Controllings lägen, aber nicht, wo bei dieser Umstellung eigentlich der Gesetzgeber – der Landtag – bleibe.

Nach dem alten Recht seien die Pflichten des Landtages und die der Regierung bekannt. Nach dem neuen Recht kenne man eigentlich gar nichts, nur, dass Berichte her müssten. Berichte bedeuteten aber, immer etwas hinterher zu haben. Es bleibe die Schlüsselfrage, was mit dem Parlament und den betroffenen Gremien einschließlich des Rechnungshofes passiere.

Im Namen seiner Fraktion spreche er sich dafür aus,

*Problem der EKP beim neuen Budgetrecht: keine Antwort zur Frage für die zukünftigen Aufgaben*

*Umstellung von Kameraistik auf System der kfm. Buchführung dauert 6 – 8 Jahre*

*über das Stadium von Pilotprojekten hinaus*

*über Aufgaben der Exekutive besteht Klarheit – aber wo bleibt dabei Legislative?*

*Für Parlamentarier ein Schwachpunkt des Berichtswesens: Berichte sind etwas über Vergangenes*

*zukünftige Rolle von Parlament und des RH?*

dass sich die Enquetekommission ganz stringent mit den Rechten des Parlamentes beschäftige, die im Zuge der Umstellung der nächsten sechs bis acht Jahre erst einmal zu erarbeiten seien. Eigentlich brauche man eine Auflistung der wichtigen Angelegenheiten im vergleichbaren Sinne von § 51 HGO, das heiße, was jetzt in der Umstellungsphase eine wichtige Angelegenheit sei, die die Abgeordneten als Parlament zu berücksichtigen hätten: Eine Gesetzes- oder Verfassungsänderung zwischen Haushaltsgesetzgeber und Ausführenden – was passiere mit dem Rechnungshof, oder würde dessen Rechte beschnitten?

Am Ende wolle man den Rechnungshof abschaffen, weil das Controllingssystem dann so fortgeschritten sei, dass er als entbehrlich angesehen werde. Gegebenenfalls müsse die Enquetekommission einen Gesetzentwurf empfehlen, wonach das Parlament in einer Übergangsphase von fünf Jahren festlege, wo es die Bindung für alle gebe.

Die Zwischenlösung könne in der Beauftragung zur generellen Beibehaltung des bisherigen Systems liegen. Er habe den vielen Veranstaltungen entnommen, dass 90 % über die Budgetierung gesprochen haben aber auf die Frage, wo das Parlament vorkomme, mit Schulterzucken und dem Hinweis reagiert worden sei, der Landtag sei schließlich Gesetzgeber.

Wenn der Landtag schon Gesetzgeber sei, solle er jemanden beauftragen, festzustellen, was alles geändert werden müsse, damit der Landtag in Zukunft noch stattfinde. Ihm sei es zu wenig, im Laufe eines Jahres Berichte entgegenzunehmen. Der Frust könne sehr groß sein, wenn festzustellen sei, nach dem neuen Recht gehe alles, nur das parlamentarische Recht gehe nicht mehr.

Die **Vorsitzende** teilt diese Beschreibung. Es gebe bereits einzelne Haushalte, die nach dem neuen Modell arbeiteten, in denen die Regierung Vorgaben mache, das Parlament diese entgegennehme und eigentlich ausgeschaltet sei. Nach dem alten Recht funktioniere es nicht mehr, und nach dem neuen Recht habe das Parlament keine Vorgaben zu machen. Aus der Diskussion mit dem Rechnungshof und auch mit anderen habe sich die Notwendigkeit von drei Stufen gezeigt: Der Landtag müsse in die

*EKP soll sich stringent mit den Rechten des Parlaments im Zuge der Umstellung befassen*

*dazu wäre eine Auflistung analog § 51 HGO sinnvoll*

*Sorge vor der Vision eines weit fortgeschrittenen Controllingsystems: RH könnte als entbehrlich angesehen werden - Ggf. GE für Übergangsphase vorlegen*

*Zwischenlösung: Beibehaltung des bisherigen Systems*

*Vorschlag: Gutachten über im Interesse des LT erforderliche Änderungen*

*in einzelnen Haushalten wird bereits nach neuem Modell gearbeitet – Regierung macht Vorgaben, Parlament nehme entgegen*

*- Landtag muss in Produktdefinitionen einbezo-*

Produktdefinitionen einbezogen werden, und zwar ziemlich genau; über die Dichte der für das Controlling erforderlichen Berichte müsse diskutiert werden; das Parlament brauche ein Kontrollsystem.

Welche Rechte das Parlament dafür zusätzlich benötige, wisse sie nicht. Wahrscheinlich wisse es derzeit niemand. Deshalb müsse man sich an jemanden wenden, der ein Gutachten mache und zusammenstelle, was durch das neue Modell wegfallende und was hinzukommen müsse, um klar zu beschreiben, wie es in Zukunft aussehen könne.

Abg. **Michael Denzin** äußert ähnliche Eindrücke wie Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda). Er würde es sehr begrüßen, wenn jemand viel weiter gehend als bisher prüfe und begutachte, was die Vorsitzende mit den drei Schritten angesprochen habe. Wenn die Befürchtungen zuträfen, müsse hier ernsthaft darüber diskutiert werden, ob man nicht wirklich einen Schritt zurückgehe und politisch entscheiden solle, ob die Modellversuche in begrenztem Umfang weitergeführt werden sollten.

Jetzt liegt der Enquetekommission ein völlig unproblematischer Teilaspekt vor. Über den ersten Punkt – Aufgabenverlagerung aus dem öffentlichen in den privaten Bereich – brauche die Enquetekommission nicht zu diskutieren. Das sei eine politische Entscheidung.

Der zweite Punkt betreffe die Scheinprivatisierung und sei parlamentsmäßig ein altes Thema, weil die überkommene Handhabung immer dazu geführt habe, dem Parlament Kontrollrechte zu entziehen. Werde die mit dem neuen Steuerungsmodell verbundene Budgetierung funktionieren, sei für eine Halbschattenprivatisierung kein echter Bedarf mehr zu erkennen, weil die Begründung dafür entfalle. Wenn sie aber nicht funktioniere oder länger dauere, werde es ein Problem bleiben.

Er halte es daher für richtig, diesen Punkt heute abzuhandeln und in die Vorschläge mit aufzunehmen. Aus seiner Erfahrung sehe er auch nicht, was über das hinausführe, was in der Vorlage erarbeitet worden sei; es bleibe immer ein bisschen relativ.

Bei dem letzten Punkt der Vorlage, der die Mitwir-

*gen werden  
- Berichtsichte muss diskutiert werden  
- parl. Kontrollsystem notwendig*

*zusätzliche Rechte des Parlaments noch offen – deshalb: Zustimmung zum Gutachten-Vorschlag*

*teilt im Wesentlichen Äußerungen von Abg. Fischer (Hohenroda) und der Vors.: für Gutachten*

*Aufgabenverlagerung zum privaten Bereich ist/wird politisch entschieden*

*Scheinprivatisierung ist altes Thema (Entziehung der Kontrollrechte)*

*Falls NSM mit Budgetrecht funktionieren wird, gibt es für Scheinprivatisierung kein Bedarf mehr*

kung von Abgeordneten in Aufsichtsräten betreffe, habe er Bedenken. Er sehe die Gefahr der Interessenkollision wegen der Einbindung in die entsprechenden Ziele eines solchen Unternehmens oder einer solchen Gesellschaft: Fühle man sich seiner Kontrollaufgabe oder mehr dem Unternehmen verpflichtet? Von daher würde er für eine Aufnahme in die Empfehlung der Enquetekommission abraten. Zu allen anderen Schritten, die vorgeschlagen seien, sehe er keine Einwendungen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** interessiert die Organisationsprivatisierung unabhängig davon, ob es in Zukunft noch ein Problem darstelle, wenn mit der Budgetierung ein erfolgreicher Königsweg gefunden sei. Einmal stehe dies noch aus, und zum zweiten sei die Versuchung groß, zu solchen Schattenprivatisierungen zu schreiten. Deshalb sei es schon verdienstvoll, darüber nachzudenken, wie sich das Parlament, wenn es solche exekutive Versuche gebe, wieder seine Kontrollrechte rückversichern könne.

WB MinR Rydzy habe erklärt, es sei durchaus denkbar, dass die Information eines Gremiums – was aus Sicht des Unternehmens Drittcharakter habe – unternehmensrechtlich zwingend ausschließe. Er frage erstens, ob es zwingende Regelungen – etwa im Aktiengesetz oder im GmbH-Gesetz – gebe, die es Abgeordneten verbieten würden, über unternehmeninterne Geschehensabläufe, Ergebnis usw. zu unterrichten? Zweitens. Wenn es die gebe, müsse man nicht entsprechend bundesgesetzliche Änderungen für schattenprivatisierte Unternehmen im Kapitalgesellschaftsrecht überhaupt haben, damit das Parlament seine Kontrollrechte ausüben könne?

WB MinR **Rydzy** gibt an, sowohl das Aktiengesetz als auch das GmbH-Gesetz enthielten Regelungen zur Verschwiegenheitspflicht für Vorstandsmitglieder, wobei die Diskussion sei, wie weit sie reiche. Es bestehe Einigkeit, diese durch gesellschaftsvertragliche Regelungen quasi als Einfallstor soweit zu gestalten, dass eine Berichtspflicht gegenüber den Anteilseignern – eventuell sogar gegenüber Dritten, den Landtag – möglich werde. Es handele sich um Bundesrecht.

*Mitwirkung von Abg. in Aufsichtsräten stößt auf Bedenken (Interessenkollision)*

*EKP soll keine Empfehlung abgeben*

*Organisationsprivatisierung bleibt interessant*

*Rückversicherung der Kontrollrechte*

*1. Information eines parlamentarischen Gremiums durch Abg. rechtlich ausgeschlossen?*

*2. Ggf. bundesgesetzliche Änderungen im Kapitalgesellschaftsrecht für parl. Kontrollrecht notwendig?*

*AktienG und GmbHG regeln Verschwiegenheitspflicht der Vorstandsmitglieder; gesellschaftsvertragliche Regelungen können Berichtspflicht gegenüber Anteilseignern – evtl. sogar gegenüber LT – ermöglichen,*

Auf Einwand von Abg. **Rupert von Plottnitz**, ob es wirklich sicher sei, dass durch vertraglich modifizierte Geheimhaltungsregeln nicht die das Land vertretende Exekutive als Anteilseigner nur informiert werden dürfe, sondern ein die Regierung zu kontrollierender Landtag, gibt WB MinR **Rydz** an, die Rechtsposition werde vertreten, man müsse das einmal ausprobieren, wenn sich ein Unternehmen wehre. Man könne es im Augenblick nur als Rechtsposition vertreten.

*zumindes*t sollte diese Rechtsposition vertreten werden

Abg. **Michael Denzin** führt in dieser Frage fort, nach seinen Informationen sei in der Bayerischen Kommunalverfassung ausdrücklich geregelt, dass der Bayerische Rechnungshof Zugang zu Unternehmen habe, bei denen die Gemeinden eine Mehrheitsbeteiligung hätten. Rheinland-Pfalz habe vor zwei Jahren eine ähnliche Regelung aus der Ohnmacht heraus eingebaut, dass insbesondere aus dem kommunalen Bereich Kontrollen nicht mehr stattgefunden hätten. Wenn beide Länder solches auf gesetzlicher Ebene in den Griff bekommen hätten, müsse das vertraglich auch hinzubekommen sein.

*die bayerische Kommunalverfassung enthält Zugangsregelung für RH; Rheinland-Pfalz hat ähnliche Regelung geschaffen*

Sodann schildert der Abgeordnete kurz Erfahrungen aus seinem aktuellen Wirken als Vorsitzender eines Akteneinsichtsausschusses auf Kreisebene zur Akteneinsicht in ein entsprechendes Unternehmen.

WB MinR **Rydz** bestätigt, es gebe in der Tat die angesprochene Regelung, die aber rechtlich umstritten sei, denn Gesellschaftsrechtler erklärten, es gehe nicht. Staatsrechtler sagten dagegen, es sei ein Informationsrecht, das es gebe. Es stünden sich somit zwei Rechtspositionen gegenüber.

*Gesellschaftsrechtler  
kontra Staatsrechtler*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** äußert, dieses Informationsrecht haben zu wollen.

*Info-Recht gewollt*

Abg. **Jürgen Walter** spricht die Berichtspflicht gegenüber dem Gesellschafter im Falle einer verdeckten Privatisierung an; das sei dann die Regierung. Die Regierung sei dem Parlament berichtspflichtig. Diese öffentlich-rechtliche Regelung müsse eigentlich die privatrechtliche Regelung ein Stück überlagern.

*Berichtspflicht gegenüber Gesellschafter = Regierung; Berichtspflicht der Regierung gegenüber dem Parl.; überlagert öff.-rechtl. nicht privatrechtl. Regelung?*

WB MinR **Rydz** verneint dies: Für eine Aktiengesellschaft bestehe eine Berichtspflicht des Vorstandes gegenüber dem Aufsichtsrat, aber nicht gegenüber der Regierung. Ähnlich sei dies bei einer GmbH. Die Verschwiegenheitspflicht bestehe für die Aufsichtsratsmitglieder.

*Nein.  
Berichtspflicht des Vorstandes gegenüber Aufsichtsrat, aber nicht Regierung*

Abg. **Jürgen Walter** wirft den Aspekt der Änderung in der Beteiligungsstruktur bei beabsichtigter Kapitalerhöhung mit einer Hineinnahme von privatem Kapital auf.

*Fall: Änderung der Beteiligungsstruktur bei Kapitalerhöhung*

WB MinR **Rydz** verneint grundsätzlich die Möglichkeit das verhindern zu können. Deswegen enthalte ein Vorschlag ein Vorbehalt des Parlaments, sich bei diesen grundlegenden Entscheidungen mit einem in Gesellschaftsverträgen aufgenommenen Mitspracherechts auszustatten.

*keine Verhinderungsmöglichkeit; daher: Mitspracherecht in Gesellschaftsvertrag aufnehmen*

Abg. **Michael Denzin** schlägt vor, diesen Abschnitt in der Tendenz wie ausgeführt zu übernehmen. Es handele sich bei der Vorlage um keinen Berichtsteil. Es lasse sich nicht ändern, in einer grundlegenden Frage unterschiedliche Rechtspositionen vorzufinden. Er bitte, Punkt 8 der Vorlage nicht als Vorschlag aufzunehmen.

*Vorlageempfehlung soll in der Tendenz von EKP übernommen werden, angenommen Punkt 8*

Abg. **Rupert von Plottnitz** stimmt seinem Vorredner zu. Das Verdienst der Vorlage bestehe darin, dass es bis ins rechtlich Riskante darauf abziele, die Kontrollrechte des Parlaments zu sichern. Er spreche sich dafür aus, die Vorlage bis auf den angesprochenen Punkt im Sinne einer Empfehlung an das Plenum zu richten.

*stimmt Vorredner zu*

Die **Vorsitzende** regt eine Vorbemerkung an, mit der Erstellung der neuen Steuerungsmodelle könne es sein, dass dieses Thema nach und nach in Wichtigkeit verliere, was in der Diskussion einen Wissenszusammenhang schaffe. Im Übrigen stimme niemand dagegen.

*Vorbemerkung angeregt*

**Mit Ausnahme von Punkt 8 stimmt die Enquetekommission den Empfehlungen von Vorlage Nr. 95 zu.**

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bittet, den das Gutachten betreffenden Zusatz mit zu beschließen, wozu Abg. **Michael Denzin** einen eigenen Beschluss fordert.

*Gutachtenforderung sollte auch beschlossen werden*

Die **Vorsitzende** hält darauf hin fest, nach dem zweiten Vorschlag sei ein Sachverständiger mit einem Gutachten zu beauftragen, das sich mit dem Thema in juristischer Hinsicht auseinandersetze, die Grenzen aufzeige, wo Defizite seien und wo Möglichkeiten dafür lägen, um bei der Produktdefinition mitzuwirken, im Berichtswesen und in das Controlling eingebunden zu sein. Das Gutachten solle einen Überblick vermitteln und aufzeigen, wo Fallstricke und Möglichkeiten lägen und wie das Parlament damit umgehen solle.

*Rahmen des Gutachtens*

Abg. **Hildegard Klär** fügt hinzu, bei der Diskussion um die neuen Steuerungsmodelle habe der Begriff Einfluss des Parlaments auf die Zielvereinbarungen gefehlt. Erst kämen Produktdefinitionen, dann Zielvereinbarungen, Berichte und über das Berichtswesen ein Controllingsystem. Das sei politisch zu gestalten.

**Die Enquetekommission spricht sich für die Beauftragung eines Gutachters bzw. eines Sachverständigen aus, der zum Thema Budgetierung und Neue Steuerungsmodelle einschließlich Produktdefinition, Zielvereinbarungen, Berichte und Controlling mit den Rechten des Parlaments in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht befasst.**

**Punkt 3:****Verschiedenes****b) Stand der Beratungen zum Thema Regierungsbefragung**

Die **Vorsitzende** erklärt, zum vom Abg. Rupert von Plottnitz in der August-Sitzung von 1999 angesprochenen Stand der Beratungen zum Thema Regierungsbefragungen eine Mitteilung machen zu können. Nach dem nur ihr vorliegenden Vermerk von WB MinR Rydzy habe sich die Enquetekommission für eine Regierungsbefragung ausgesprochen. In der Sitzung am 3. Juli habe die Enquetekommission beschlossen, dass über die bisherigen monatlichen Plenartage von 2 1/2 Tagen hinaus nach 14 Tagen dienstagnachmittags eine weitere Plenarsitzung zu aktuellen Themen stattfinden solle. Am 22.09. habe die Enquetekommission empfohlen, eine Regierungsbefragung an einem zusätzlichen Plenardiens- tag durchzuführen.

*EKP war für Regierungsbefragung(2 Wochen nach Plenarwoche)*

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert, dies brauche jetzt nur umgesetzt zu werden.

*Umsetzung gefordert*

Die **Vorsitzende** erinnert, die Enquetekommission habe sich kurz damit beschäftigt, wie diese Regierungsbefragung gestaltet werden solle; die Diskussion sei aber noch nicht ergiebig gewesen.

*Regierungsbefragung noch gestaltungsbedürftig*

Abg. **Hildegard Klär** fügt hinzu, Abg. Ruth Wagner (Darmstadt) habe zu ihrem Vorschlag damals Unterlagen aus dem Londoner Parlament mitgebracht und über die Art und Weise des Ablaufes berichtet. Sie empfehle, zu sehen, wie die Briten die Regierungsbefragung durchführten.

*Erinnerung an Vorschlag der Abg. Wagner (Darmstadt) in Anlehnung des brit. Unterhauses*

WB MinR **Rydzy** bemerkt, Abg. Ruth Wagner (Darmstadt) habe damals Material angekündigt, es aber wegen des Endes der Legislaturperiode nicht nachliefern können. Er habe zu diesem Thema einen interessanten Aufsatz aufgespürt.

*im Fundus des WB: interessanter Aufsatz*

Abg. **Rupert von Plottnitz** bittet um die Überlassung dieses Aufsatzes.

Die **Vorsitzende** hält fest:

**Zum Thema Regierungsbefragung legt der WB MinR Rydzy noch eine Unterlage über die britische Handhabung vor.**

WB MinR **Rydzy** berichtet, es handele sich um zehn Seiten, die spannend zu lesen seien. Es beschreibe auch, wie ein Hinterbänkler das Fragerecht für sich mobilisieren könne. Der Witz dieser Geschichte sei, dass Abgeordnete den Premier nageln und nicht an einen Minister verwiesen wollten. Das tagesaktuelle Befragen beinhalte allerdings ein gewisses Risiko.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** trägt die Überlegung eines Probelaufes während der Fragestunde vor, in dem in 30 Minuten das bisherige Verfahren und 30 Minuten Probelauf gehandelt werden könnten.

*für einen Probelauf von je 30 Min. bisheriges und neues Verfahren*

Abg. **Rupert von Plottnitz** sieht in dieser halben Stunde ein bisschen geforderten Wagemut.

*Wagemut gefordert*

Abg. **Stefan Grüttner** erklärt dazu: „Lasst es uns probieren“. Es könne in Hessen – wie in der Fragestunde – die Regierung und nicht nur der Ministerpräsident befragt werden. Des Weiteren müsse im Vorfeld eines solchen Probelaufes die Zuweisung der Fragen und die zeitliche Zuordnung überlegt werden. Dabei müsse eine gewisse Parität ohne Oppositionszuschlag beachtet werden.

*für Probieren, allerdings unter Prämissen*

Die **Vorsitzende** regt an, bevor die Enquetekommission ins Detail gehe, solle sie sich erst einmal das englische Modell ansehen; in der Tendenz seien alle in der Enquetekommission dafür.

*EKP – in der Tendenz einig – soll noch ins Detail gehen*

**Die Enquetekommission spricht sich in der Tendenz für die Erprobung einer Regie-**

**rungsbefragung im Landtag aus, wartet aber zu einer endgültigen Empfehlung die Vorlage des angekündigten Papiers ab.**

**c) Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“**

Die **Vorsitzende** trägt vor, vom Präsidenten angeschrieben worden zu sein. Die Bertelsmann-Stiftung habe ihm ein Arbeitspapier der Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ mit dem Titel „Entflechtung 2015 – Vorschläge zur Optimierung der Regierungsfähigkeit im deutschen Föderalismus“ übersandt. Im Mai 2000 wolle die Kommission die Landtagspräsidenten auf deren Konferenz das Papier erläutern. Ergänzend habe die Bertelsmann-Stiftung angeboten, dass deren Kommissionsmitglieder im Hessischen Landtag einem Expertenkreis ihre Überlegungen vorstellen und anschließend in einem Diskurs vertiefen.

In dem Arbeitspapier befänden sich eine Reihe von sehr interessanten Fragen, die sich gerade mit dem Thema Kompetenzen der Landtage befassen. Sie werde dem Präsidenten schreiben, das Angebot gerne aufzugreifen. Dann könne ein Termin mit dieser Kommission vereinbart werden.

**Die Enquetekommission stimmt dem Vorschlag der Vorsitzenden zu, den Vorschlag des Präsidenten zu einer Expertenrunde mit Mitgliedern der Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ der Bertelsmann-Stiftung aufzugreifen und einen Termin zu vereinbaren.**

*Angebot zur Vorstellung des Papiers „Entflechtung 2015 – Vorschläge zur Optimierung der Regierungsfähigkeit im deutschen Föderalismus“*

*Terminvereinbarung angestrebt*

d) **Arbeitsplan für die nächste Sitzung (25.05.2000; Themenbereich II – verfassungsrechtliche Grenzen des Rechts auf Einwilligung in üpl. und apl. Ausgaben sowie verfassungsrechtliche Grenzen der Leasingfinanzierung)**

Die **Vorsitzende** berichtet, WB MinR Rydzy habe sicher bereit erklärt, zum **Themenbereich II – verfassungsrechtliche Grenzen des Rechts auf Einwilligung in über- und außerplanmäßige Ausgaben** sowie **verfassungsrechtliche Grenzen der Leasingfinanzierung** – zu erarbeiten.

Im Bereich der Länder gebe es einen Vorstoß gegenüber der EU, die immer mehr regle, was eigentlich in die Länderkompetenz gehöre. Unter Führung Bayerns wollten die Länder diese unbegrenzte Kompetenzerweiterung der EU nicht hinnehmen. Damit solle sich die Enquetekommission noch einmal – aber nicht notwendigerweise das nächste Mal – befassen.

Abg. **Judith Pauly-Bender** bittet, das Thema **EDV** auf die Tagesordnung zu setzen.

a) **Stand der Beratungen über Vorschläge zur Verfassungsänderung**

Die **Vorsitzende** erinnert an die Übereinkunft, mögliche Verfassungsänderungen zum Schluss der Beratungen insgesamt zu behandeln und zu entscheiden. Davon seien die Verlängerung der Legislaturperiode und die Ankündigung in der Koalitionsvereinbarung, das Konnexitätsprinzip zu verankern, herausgenommen, weil damit nicht zu lange gewartet werden solle.

Abg. **Michael Denzin** sieht bei der fünfjährigen Legislaturperiode Zeitdruck aufkommen, denn die Verfassungsänderung müsse mit der Kommunalwahl entschieden werden. Alles andere könne in einem

*Themenbereich II – verfassungsrechtliche Grenzen ... für nächste TO.*

*Vorstoß Bundesrat betr. Kompetenzbegrenzung für EU in einer Sitzung noch einmal beraten*

*EDV-Ausstattung für nächste TO*

*Verfassungsänderungen zum Beratungsabschluss – ausgenommen: Verlängerung der Legislaturperiode und Konnexitätsprinzip*

*aufkommender Zeitdruck bei Verlängerung der Legislaturperiode – alles an-*

Gesamtpaket zum Abschluss der Beratungen gemacht werden.

*dere zum Schluss*

Die **Vorsitzende** wirft ein, der Landessportbund habe in einem Schreiben die Erwartung geäußert, dass der Sport in die Verfassung aufgenommen werde; Ähnliches gelte für den Tierschutz.

*bestehende Forderung  
nach Aufnahme in die HV:  
Sport und Tierschutz*

Abg. **Jürgen Walter** spricht die Verlängerung der Legislaturperiode an und erkundigt sich nach einzuhaltenden Fristen. Ihn interessiere auch die Veränderung der Position der GRÜNEN, denn die Positionierung in der Enquetekommission sei eindeutig auf fünf Jahre ausgerichtet gewesen.

*Fristen bei Verlängerung  
der Legislaturperiode*

*Position der Grünen*

Abg. **Rupert von Plottnitz** berichtet, nach seiner Kenntnis habe es in der vergangenen Legislaturperiode in der Enquetekommission ein relatives Maß an Übereinstimmung über die Verlängerung der Legislaturperiode gegeben. Es sei kontrovers gewesen, ob dies als Beschlussvorlage vorab weitergegeben werden solle, bevor die Enquetekommission ihre Vorschläge insgesamt unterbreite. Inzwischen gebe es auf der Parteebene eine neue Nachdenklichkeit. Auch habe der Hessische Landtag in diesen Tagen nach gewissen Erfahrungen heftige Diskussionen darüber geführt, ob es nicht zu Neuwahlen kommen solle. Im Lichte der jüngeren Entwicklung könne man nicht sagen, dass die GRÜNEN Verfechter einer Forderung nach Verlängerung der Legislaturperiode seien.

*auf Parteebene gibt es  
eine neue Nachdenklich-  
keit*

Abg. **Michael Denzin** weist darauf hin, bei einem Volksentscheid dann souverän darüber abstimmen zu lassen.

LD **Dr. Schnellbach** sagt zu, über Fristen zur Durchführung der Verfassungsänderung für die Verlängerung der Legislaturperiode auf fünf Jahre in der Enquetekommission noch zu berichten.

*LD will über Fristen noch  
berichten*

Nach Auffassung von Abg. **Stefan Grüttner** wird durch einen Volksentscheid eine Verfassungsänderung vorgenommen, und quasi automatisch mit der Annahme gelte die Verfassungsänderung ab dem

nächsten Zeitpunkt.

Die **Vorsitzende** spricht sich dafür aus, im Zuge der Diskussion über die Verlängerung der Legislaturperiode das Thema **Bürgerbeteiligung** oder **Ausbau plebiszitärer Elemente** einzubeziehen, die Beteiligung der Bürger in diesem Lande neu zu beleuchten und Hürden herunterzusetzen.

*für Einbeziehung Bürgerbeteiligung / Ausbau plebiszitärer Elemente*

**e) Neues Steuerungsmodell – Reformaktivitäten in der Landtagskanzlei**

LtdMinR **Stritter** berichtet von der Bildung einer Projektgruppe in der Landtagskanzlei, die sich mit den Neuen Steuerungsmodellen befasse. Am 27.04. habe es bereits eine Kick-Off-Veranstaltung gegeben, in der alle Bediensteten über die Absichten der Einführung im Allgemeinen informiert worden seien. Es gebe auch einen Projektlenkungsausschuss, in dem die vier parlamentarischen Geschäftsführer, der Präsident, die Vizepräsidentin, die Abteilungsleiter, der Landtagsdirektor, Personalrat, Schwerbehindertenvertretung und Frauenbeauftragte vertreten seien und der Projektgruppe Aufträge erteile. Er – so der Beamte – sei Leiter dieser Projektgruppe und stehe als Ansprechpartner auch für Nachfragen aus Abgeordnetensicht jederzeit zur Verfügung.

*LtdMinR Stritter steht für Auskünfte zur Verfügung*

Wiesbaden, 17. Mai 2000

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

9. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

25. Mai 2000, 15.05 Uhr bis 17.15 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

Abg. Martina Leistenschneider

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Evelin Schönhut-Keil

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung; Rechnungshof; Datenschutzbeauftragter; Landtagskanzlei:**

Name	Amts-/Dienstbezeichnung	Ministerium, Behörde
Rydzy	WB–MinR	HDSB
Stritter	LtdMinR	HLT-Kanzlei

**FRAKTIONSASSISTENTEN:**

FraktAss Zach (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Themenbereich II** – „Verfassungsrechtliche Grenzen des Rechts auf Einwilligung in üpl. und apl. Ausgaben“ sowie „verfassungsrechtliche Grenzen der Leasing-Finanzierung“ durch den Finanzminister

**S. 3**

**Punkt 2:**

**EDV-Ausstattung (Beratungswunsch der SPD)**

**S. 17**

**Punkt 3:****Verschiedenes**

a) Fristen im Zusammenhang mit beabsichtigter Verfassungsänderung (mündlicher Bericht des LD)

**S. 30**

b) Weiterbehandlung des Themas „Regierungsbefragung“ (Informationsschrift zur Handhabung in GB wird nachgereicht – WB –)

**S. 31**

c) Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ (Termin)

**S. 30**

d) Themenbereich III (effektive Volksvertretung) – Sachstand in Sachen Umbau

**S. 34**

e) Arbeitsplan für die nächste Sitzung (17.08.2000)

**S. 30**

**Punkt 1:****Themenbereich II – „Verfassungsrechtliche Grenzen des Rechts auf Einwilligung in üpl. und apl. Ausgaben“ sowie „verfassungsrechtliche Grenzen der Leasing-Finanzierung“ durch den Finanzminister**

WB MinR **Rydzy** erläutert Vorlage 98.

Zum geringer gewordenen Anteil der üpl. und apl. Ausgaben am Gesamtvolumen des Haushaltes führt Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** den relativ zeitnahen Nachtragshaushalt und den relativ zeitnahen Haushalt an. In diesem Jahr stünden die großen Brocken – er denke beispielsweise an das Zukunftsprogramm – noch bevor.

*geringer Anteil von üpl. und apl. Ausgaben durch zeitnahen Nachtragshaushalt und Haushalt*

*Größeres steht noch bevor*

WB MinR **Rydzy** geht auf zwei in der Rechtsprechung konträre Positionen zu den Schranken des Finanzministers ein. Der Verfassungsgerichtshof in Nordrhein-Westfalen vertrete die Auffassung, die Genehmigung von üpl. und apl. Ausgaben sei ein eigenes Recht des Finanzministers, dass das Budgetrecht des Parlaments durchbreche. Der Finanzminister könne danach fast schrankenlos verfahren und sei nur noch an pflichtgemäßes Ermessen gebunden.

*VerfGH NRW: üpl. und apl. Ausgaben sind eigenes Recht des Finanzministers*

Dagegen sehe das Bundesverfassungsgericht in dieser Hinsicht nur eine subsidiäre Notkompetenz, was zur Folge habe, dass der Finanzminister ein Budgetrecht des Parlaments nicht beeinträchtigen dürfe, sondern eine Genehmigung einholen müsse.

*BVerfG: nur subsidiäre Notkompetenz des Finanzministers*

Das habe zur Konsequenz, dass sich der Finanzminister vorher mit dem Parlament in Verbindung zu setzen habe – Konsultationspflicht – und klären müsse, ob noch ein Nachtragshaushalt möglich sei oder nicht. Erst wenn das geklärt sei, sei die Genehmigung von üpl. und apl. Ausgaben zulässig. Es sei allerdings eine Grenze für eine größere Flexibilität durch den Haushaltsgesetzgeber möglich; der hessische Gesetzgeber habe diese konsultationsfreie Grenze auf 10 Millionen DM festgelegt.

*Konsultationspflicht des Finanzministers*

*Hess. Gesetzgeber hat konsultationsfreie Grenze auf 10 Mio DM festgelegt*

Die Enquetekommission in Rheinland-Pfalz habe sich lediglich für eine eng auszulegende Verfassungsnorm ausgesprochen, was deshalb etwas wenig sei, weil es aus der Sicht des Parlaments ohnehin

*Rhld.-Pfalz für eng auszulegende Verfassungsnorm*

*Konkretisierung aus der*

ständig sei. Deswegen habe er einige Konkretisierungen der Schranken aus der Rechtsprechung zusammengestellt.

Das eine sei, dass die grundlegenden Präferenzentscheidungen des Haushalts nicht wesentlich verändert oder neu gewichtet werden dürften. Es dürften keine höherwertigen Interessen gefährdet werden. Die Ausgaben sollten insbesondere dann nicht als unabweisbar angesehen werden, wenn sie bis zum nächsten Haushalt zurückgestellt werden könnten oder ein Nachtragshaushalt herbeigeführt werden könne. Die Unvorhersehbarkeit dieser Ausgaben sei nur dann anzuerkennen, wenn vor Abschluss der Haushaltsberatungen der Bedarf oder die Dringlichkeit nicht gesehen worden sei. Die Bedarfsanforderungen, die der Minister bei Aufstellung des Haushaltsplanes gestrichen habe, könnten nicht mehr nachträglich als apl. oder üpl. Ausgaben geführt werden.

Der Rechnungshof habe zum Thema neues Steuerungsmodell die Auffassung vertreten, dass es dabei keine apl. und üpl. Ausgaben mehr geben könne. Das liege nicht ganz auf der Linie des Finanzministers, es könne aber sein, dass die Einschätzung des Rechnungshofes zutreffen werde.

Die **Vorsitzende** spricht sich dafür aus, dass sich die Enquetekommission dennoch mit diesem Komplex beschäftige und die Empfehlungen für die Zeit ausspreche, in der es noch apl. und üpl. Ausgaben geben werde. Immerhin werde sich das Haushaltsrecht in absehbarer Zeit noch nicht so radikal verändert haben.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** argumentiert in der Richtung ihrer Vorrednerin. Mit der Budgetierung würden der Haushalt und die Kompetenz des Finanzministers eine andere Rolle bekommen. Der einleitende Ausblick erscheine ihr etwas zu kurz gegriffen. Das Parlament stehe vor der Auseinandersetzung, welche Kompetenzen technisch beim Abgeordneten und Gesetzgeber hingen und wo sich Veränderungen in der Kompetenz des Finanzministers ergäben. Sie verweise in dem Zusammenhang auf die Vorlage Nr. 96, in der die Problemlage klar aufgezeigt werde.

Sie halte den Vorschlag als Empfehlung für noch

*Rechtsprechung:*

*grundlegende Präferenzentscheidungen des Haushalts dürfen nicht wesentlich verändert werden - keine Unabweisbarkeit bei Rückstellungsmöglichkeit bis zum nächsten Haush. oder Nachtrag – tatsächliche Unvorhersehbarkeit (bei Haush.-beratungen und Streichungen bei Aufstellung des Hpl.)*

*RH (aber nicht MdF): mit neuem Steuerungsmodell keine apl. und üpl. mehr*

*EKP sollte Empfehlungen zumindest für die Übergangszeit aussprechen.*

*mit der Budgetierung verändert sich Kompetenz des MdF*

*bevorstehende Auseinandersetzung über Kompetenzen des Parlaments und des MdF*

*vorgeschlagene Empfeh-*

nicht ausreichend. Zuerst sei zu definieren, was in Zukunft Aufgabe des Parlaments sein und wie das Budgetrecht aussehen solle, bevor man sich Gedanken mache, welche Konsequenzen das habe. Bevor man bestimmen könne, was das für den Finanzminister bedeute, müsse geklärt sein, welches Steuerungsmodell favorisiert werde.

*lung noch nicht verabschiedungsreif*

Abg. **Inge Velte** vergewissert sich, dass nach dem vierten Spiegelstrich der Vorlage nicht maßgebend sei, was im Entwurf stehe, sondern zum Schluss beschlossen werde.

Der letzte Spiegelstrich bedeute nicht, dass Fraktionen irgendwelche Änderungen zu dem vorgenommen hätten, was der Finanzminister angemeldet habe.

WB MinR **Rydz** stellt klar, es sei die Anmeldung der Ressorts beim Finanzminister gemeint. Wenn der Finanzminister gestrichen habe, könne man nicht im Nachhinein kommen und verlangen, es trotzdem auszugeben. Es sei eine neue Situation, wenn das die Fraktionen betrieben.

Abg. **Inge Velte** strebt eine unmissverständliche Aussage an, was Abg. **Jürgen Walter** aufgreift. In den Erklärungen vor den Spiegelstrichen stehe noch die höhere Regel, dass sich der Finanzminister, wenn er diese Nachmeldungen habe, vorher mit dem Parlament ins Einvernehmen setzen müsse. Die in der Begründung enthaltene zusätzliche Schranke solle zum dritten oder vierten Spiegelstrich mit aufgenommen werden.

WB MinR **Rydz** erklärt, man könne dies zum Spiegelstrich machen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** schickt voraus, im Grunde gehe es um die Frage des Sonderrechts des Finanzministers, also nicht des Kabinetts. Dieses Sonderrecht sei rückwärts auch gleichzeitig unabhängig von der Aufstellung des Haushaltsplanes seine Stärke.

*Sonderrecht des MdF*

Er gebe dem Rechnungshof Recht: Nach dem neuen System könne es keine üpl. und apl. Ausgaben mehr

*RH ist zuzustimmen: Nach dem neuen System sind*

geben, selbst dann nicht, wenn ein Unwetter oder eine Katastrophe komme; das werde dann Regierungsauftrag, die sich so etwas nachträglich vom Parlament absegnen lassen müsse.

*üpl. und äpl. Ausgabe nicht mehr möglich.*

Die Enquetekommission müsse aufpassen, wie sie bis zur Einführung der kaufmännischen Buchführung in der Übergangszeit mit einer Empfehlung über die Runden komme. Man solle sich darüber einig sein, dass es nach dem neuen Recht keine üpl. und äpl. Ausgaben geben könne, auch nicht durch Genehmigung des Finanzministers alleine, weil dieser aus den Zielsetzungen des Haushaltsgesetzgebers nachlesen müsse, dass er notfalls das Unwetter mit abdecke oder die Regierung bzw. das Parlament brauche.

*EKP-Empfehlung sollte das berücksichtigen*

Er sehe nicht, dass die Enquetekommission eine Empfehlung nach altem Recht gebe könne. Es solle doch nicht mehr empfohlen werden, das Recht des Landtages gegenüber dem Finanzministerium in der Haushaltsgesetzgebung auszuhebeln. Die Mehrheit könne in das Haushaltsgesetz hineinschreiben, was sie wolle – nicht nur 10 Millionen, sondern z. B. sogar 50 Millionen DM.

Für die Zukunft müsse sich die Enquetekommission auf den anderen Teil beschränken, und der Rechnungshof solle ihr dazu die endgültige Formulierung vorschlagen.

*EKP sollte auf RH-Vorschlag eingehen*

Die **Vorsitzende** verweist auf den detaillierten Einsetzungsbeschluss. Wenn die Enquetekommission zum Ergebnis komme, dass es das in Zukunft nicht mehr geben werde, könne sie dies feststellen; diesen Punkt habe sie aber aufzugreifen und dazu etwas zu sagen.

*Einsetzungsbeschluss sieht Aussage der EKP vor*

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** pflichtet ihr bei. Die Enquetekommission habe die Aufgabe die künftigen Aufgaben des Landtages zu definieren. Der Übergangszeitraum sei für sie nicht relevant, sondern die Frage, wie das Parlament zukünftig mit dem neuen Steuerungsmodell umgehe und welche Konsequenzen daraus zu ziehen seien. So könne z. B. eine Rücklagenbildung für Unvorhergesehenes eine Variante sein. Es sei noch zu eruieren, welche Modelle zu verwirklichen wären und welche Konsequenzen das für das Parlament habe.

*Konsequenzen für Parlament aus NSM eruieren*

WB MinR **Rydz** hält Letzteres für die spannende

Frage, die auch Thema des ersten Spiegelstrichs im Einsetzungsbeschluss sei. Bei den Anhörungen sei nicht all zu viel herumgekommen und eher allgemeine Ratlosigkeit zu bemerken gewesen. Der Einsetzungsbeschluss sehe vor, dass sich die Enquete-kommission dazu äußern solle. Sie könne diese Prognose des Rechnungshofes als ihre Meinung darstellen, dass sich das künftig erledigen werde, aber für die Übergangszeit die eine oder andere Schranke setzen.

*Rolle des Parlaments ist dabei derzeit noch unklar*

*Einsetzungsbeschluss sieht EKP-Äußerung vor*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** zieht einen mit unter getroffenen Vergleich zu einer Aktionärsversammlung, wonach das Parlament am Schluss Aufsichtsrat einer Vorstands AG sei. Wo habe der Aufsichtsrat zukünftig noch ein Zugriffsrecht? Er meine mittlerweile, dass die Entwicklung so kommen werde und die Regierung nach ihren politischen Maßstäben handle. Zur Verteidigung von Zugriffsrechten könne die Enquetekommission nur sagen, es gebe keine üpl. und apl. Ausgaben mehr, oder die Regierung habe eine falsche politische Zielsetzung gehabt.

*Vergleich zu einer AG: Wo gibt es noch ein Zugriffsrecht?*

*entweder: Es gibt keine üpl. und apl. Ausgaben mehr  
oder: Reg. hat falsche pol. Zielsetzung gehabt*

Letzterem widerspricht Abg. **Stefan Grüttner**.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bleibt dabei. Zum Schluss habe das Parlament eine Messlatte. Der Landtag könne 500 Gesetze beschließen und werde doch dadurch immer nur Ziele vorgeben.

*Parl. gibt – auch durch Gesetze – nur Ziele vor*

Nach Abg. **Stefan Grüttner** sind sich die Ausschussmitglieder darüber im Klaren, auf Dauer mit Zielvereinbarungen und Zielsetzungen zu arbeiten; damit gehe die Frage der Budgetierung einher. Das Budget werde nach politischen Prioritäten gesetzt. Dann wisse man aber immer noch nicht, ob man die Budgets ausreichend dotiert oder nicht eine Situation habe, wo es einen außergewöhnlichen Bedarf gebe. Es stelle sich die Frage, wie man damit umgehe.

*Auch beim mit Zielvereinbarung und Zielsetzung verbundenem Budget kann es zum außergewöhnlichen Bedarf kommen*

Abg. **Michael Denzin** ist sich nicht so sicher, für die Zukunft apl. außer Acht lassen zu können. Immerhin gebe es so etwas wie einen Pflichtleistungskatalog. Die politische Zielsetzung werde definiert und vom Landtag beschlossen. Es gebe aber auch so etwas wie eine öffentliche Verantwortung, denn es könne

*Es gibt eine öffentliche Verantwortung für nicht*

etwas eintreten, was in der Tat nicht absehbar gewesen und vielleicht auch nicht abweisbar sei. Mit Außerplanmäßigem solle man von der Budgetbetrachtung her anderes als mit Überplanmäßigem umgehen. Zum Überplanmäßigem teile er durchaus die bisher vertretene Auffassung.

*Absehbares; daher ist apl. gesondert von üpl. zu sehen*

Der Einschätzung der Entwicklung der Haushaltsabweichungen schließe er sich an; seiner Ansicht nach hänge das mit der Titelgruppenbildung und der Flexibilität zusammen, die dadurch entstehe.

Da es sich um eine Übergangssituation handele, solle man sich nicht allzu viel Neues ausdenken, sondern an das Raster halten und dieses nur bezüglich der Höhe von Vorlagenpflichten – wie bisher mit Begründung und Gegenfinanzierung – überprüfen. Nachträglich müsse ohnehin alles abgeseget werden.

*Zur Übergangssituation nicht allzu viel Neues*

Die **Vorsitzende** erklärt, die Enquetekommission müsse im Abschlussbericht diese Trennung deutlich machen und einbeziehen, dass es nach Einführung des neuen Steuerungsmodells keine üpl. Ausgaben mehr geben könne.

*In EKP-Abschlussbericht Trennlinie deutlich machen*

Abg. **Stefan Grüttner** wendet ein, wenn ein Budget dotiert worden sei, aber anschließend durch Europarecht andere Normen gesetzt werden würden, müssten diese doch umgesetzt werden.

*Normsetzung durch Europarecht : Budget*

FraktAss **Zach** führt aus seiner Kenntnis an, dies müsse im Budget anders berücksichtigt werden. Es verhalte sich wie in einem Unternehmen mit einer Bilanz; das Unvorhergesehene sei im Budget etatisiert. So wie heute im Etat richtig geschätzt werden müsse, müsse auch das Budget richtig geschätzt werden. Es müsse die Entwicklung der europäischen Gesetzgebung in einem Titel wie ein unvorhergesehenes Ereignis berücksichtigt werden.

*Unvorhergesehenes soll im Budget etatisiert werden*

Die **Vorsitzende** bringt das Beispiel der Flüchtlinge in einer Kriegssituation vor. Das könne nicht etatisiert werden. Es müsse aber doch möglich sein, in solchen Fällen zu helfen.

*Grenzen der Budgetierung z. B. im Falle von Kriegsflüchtlingen*

Abg. **Jürgen Walter** äußert, jetzt diskutiere man doch

*Bei Veränderungen soll*

nur darüber, ob das der Finanzminister alleine dürfe. Es sei klar, dass irgendwelche Veränderungen einträten; dann müsse aber das Parlament gefragt werden. Man müsse sehen, ob während eines Jahres innerhalb des Budgets geblieben worden sei. Mit diesen gegenwärtigen bestehenden unbestimmten Rechtsbegriffen wie unvorhergesehene und unabweisbar könne man – das sei im kommunalen Bereich zu sehen – alles machen. Es komme darauf an, ob das Parlament das wolle. Er würde das Kontrollrecht des Parlaments belassen.

*Parlament gefragt werden*

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** wendet sich an ihren Vorredner. Wenn es wirklich so sei, dass das Parlament nur noch über die Größenordnung eines Budgets und nicht mehr über Details entscheide, wie könne der Finanzminister das Parlament überhaupt noch fragen?

*Parl. Entscheidung über Größenordnung des Budgets : Details*

Abg. **Jürgen Walter** glaubt nicht – er sehe das Steuerungsmodell ein Stück weit anders –, an die Folge, dass das Parlament nur noch Zielvorgaben und sonst nichts mehr vorgebe. Vielmehr könne das Parlament den letzten Grashalm regeln, wenn es das wolle. Wenn in der Frage Flüchtlinge das Budget überzogen werde, müsse das ins Parlament kommen.

*Das Parlament kann auch beim Steuerungsmodell den „letzten Grashalm“ regeln.*

Abg. **Michael Denzin** argumentiert, gerade weil sich das Parlament bescheide und definierte Aufgabenbereiche pauschal ausstatte, solle es umso mehr die Möglichkeit haben, wenn etwas Unvorhergesehenes komme, sofort – auch kontrollierend – eingreifen zu können.

*Parl. soll bei Unvorhergesehenem eingreifen können.*

Den Vorschlag, ein Budget für Unvorhergesehenes für alles Mögliche zu machen, halte er für das Verwaltungshandeln ganz fatal, weil das von vornherein die Aufforderung bedeute: Wenn immer irgendwo etwas knatscht, dann haben wir noch etwas für Unvorhergesehenes. – Er warne davor, eine solche Tür aufzumachen. Lieber solle die Verwaltung einmal mehr „antanzeln“ und darüber gesehen werden.

*Budget für Unvorhergesehenes ist fatal*

Das Überplanmäßige habe die Enquetekommission in der Diskussion jetzt weg; es sei eine zusätzliche Sperre, um Solches nicht inflationieren zu lassen.

Die **Vorsitzende** sieht keine weiteren Wortmeldungen

*Thema Budgetierung für*

und hält fest, dass die Enquetekommission nicht das letzte Mal über das Thema Budgetierung gesprochen habe. Die Enquetekommission arbeite daran, dass das Parlament Einfluss behalte. Es solle nicht mit einer Globalsumme bewilligt werden, sondern die Enquetekommission müsse sich noch sehr genau darüber unterhalten, wie weit die Regelungsdichte für das Parlament gehe.

Sie schließe Vorlage Nr. 98 für heute ab, sehe aber die Notwendigkeit sehr deutlich, über das Thema Budgetierung mit allem – wenn die Enquetekommission die restlichen Materialien habe, die sie brauche – endlich vertieft zu diskutieren, damit man weiter komme.

WB MinR **Rydz**y erläutert zusammenfassend Vorlage Nr. 96, wozu wiederum ein konkreter Arbeitsauftrag bestehe, dem sich die Enquetekommission nicht entziehen könne. Seinen Empfehlungsvorschlägen liege der Kerngedanke zugrunde, die Belastungen der Vorfinanzierung entsprächen denen der herkömmlichen Kreditaufnahme, weswegen das Budgetrecht des Parlaments und die Transparenz der Haushaltsbelastungen genauso gewährleistet sein müssten.

Abg. **Michael Denzin** stimmt den Empfehlungen im Grunde zu. Transparenz heiße im Haushalt in dem entsprechenden Kapitel eine Gegenüberstellung herkömmlicher Finanzierung und einer Finanzierung einschließlich Verpflichtung des Leasingmodells mit 15, 16 Jahren – bei dem kein Gegenvermögen gebildet werde – mit den vereinbarten Konditionen, was danach geschehe, nämlich der mögliche Erwerb zum Tage X. Dies sei kein Gegenstand, der in der Grundentscheidung zu treffen sei; aber die Auswirkungen müssten dargestellt sein. Ihm komme ein kommunale Bausache in den Sinn, die hätte anders entschieden werden können.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** spricht sich im Sinne der Ausführungen von WB MinR Rydz y aus. Dem Beschriebenen liege weiterhin die Kameralistik zugrunde. Deshalb scheine die Vorlage etwas zu kurz gesprungen zu sein. Das vom Vorredner auch erwähnte Beispiel des Main-Taunus-Kreishauses sei sehr real; dort habe man kurzfristig gedacht, das Gesamtvolumen überhaupt nicht betrachtet und stehe am Ende

*EKP noch nicht abgeschlossen*

*Aufgabe: Erhaltung des parl. Einflusses und Überlegung der Regelungsdichte*

*Kerngedanke: Vorfinanzierungsbelastungen entsprechen herkömmlicher Kreditaufnahme – daher ebenfalls Gewährleistung des Budgetrechts und Transparenz der Haush.-belastungen*

*Transparenz durch entsprechende Gegenüberstellung*

*Mahnendes Beispiel: Kreishaus im MTK*

der Laufzeit vor einem gigantischen Berg von Kosten. Das habe mit Wirtschaftlichkeit überhaupt nichts mehr zu tun. Insofern sei fraglich, ob das Jährlichkeitsprinzip bei einer solchen Maßnahme abdecken könne, was er als Konsequenz genannt habe.

Sie habe auch das Problem mit dem Empfehlungsvorschlag auf S. 5 zu den Ausgaben für Leasingraten. Diese Empfehlung beiße sich erheblich, weil man auch den Umkehrschluss ziehen könne, dass in dem Fall die Konsumtivkosten verringert werden müssten, um ein solches Leasingmodell darzustellen, um wieder eine Parität zu erzielen.

Die Haushaltsrechtler müssten klären, ob das an diesem Punkt weiterführe. Es sei ein grundsätzliches Problem, wie man ein solches Leasingverfahren – sofern man es im größeren Umfange betreibe – beim Jährlichkeitsprinzip des Haushaltes in der Gesamtsumme und mit der Verpflichtung auf zukünftige Haushalte transparent mache. Hierbei würde sich Mehreres – Wirtschaftlichkeit und Transparenz – beißen. Sie sehe nicht, wie das realisiert werden solle.

Abg. **Stefan Grüttner** sieht eine Reihe von Problemen, weil es neben dem klassischen Leasingverfahren noch andere Finanzierungsmöglichkeiten gebe. Unbestritten sei, die Frage der Wirtschaftlichkeitsberechnung und der Parameter müsse am Anfang feststehen, damit eine Beurteilungsmöglichkeit – erst einmal für die Wirtschaftlichkeit außerhalb des Haushaltes – gegeben sei. In der Kameralistik gedacht habe man die Erfahrung gemacht, dass aus Gründen der Vermeidung der Genehmigungspflicht Umschichtungen in den Verwaltungshaushalt versucht werden. Jetzt aber gebe es das Budget. Bei einem Gesamtbudget sei die Fragestellung für denjenigen, der das Budget zugewiesen bekomme, wie er es in konsumtives und investives aufteile.

Die Enquetekommission werde sich mit der Frage der Kreditobergrenze ohnehin zu unterhalten haben, weil daraus im Haushaltsvollzug – wenn der Budgetgedanke richtig verfolgt werde – auch Mittel in den Investitionsteil verschoben werden würden. Die Grenzen seien fließend. Er könne nicht apodiktisch sagen, dass das nicht für die Kreditobergrenze gerechnet werde; es müsse neu definiert werden. Wahrscheinlich gebe es auch andere Notwendigkeiten, so etwas zu definieren. Er sei deshalb damit und auch mit die-

*Empfehlungsvorschlag auf S. 5 überdenken*

*Wirtschaftlichkeit : Transparenz*

*Wirtschaftlichkeitsberechnung mit Parameter müssen als Beurteilungsmöglichkeit feststehen*

*Gesamtbudget = konsumtives und investives Budget*

*Kreditobergrenze muss neu definiert werden*

sen Empfehlungsvorschlägen noch nicht klar.

Die Enquetekommission brauche noch Informationen, wie das mit dem Budgetrecht zu vereinbaren sei. Er halte die Vorschläge momentan zu stark auf die Kameralistik gedacht.

*weitere Informationen im Zusammenhang mit Budgetrecht erforderlich*

Abg. **Michael Denzin** hat selbst bei der Kameralistik schon seine Probleme, wenn man apodiktisch sage: „... unberücksichtigt bleiben von der Kreditobergrenze“, weil es schon jetzt ein beliebtes Verfahren sei, Belastungen in den Verwaltungshaushalt zu schieben. Damit würden im Investitionshaushalt – über Jahre kumuliert – überhaupt keine Spielräume mehr bestehen. Umso mehr gelte das für das Budgetrecht, weil jeder für ein Budget Verantwortliche natürlich seinen maximalen Nutzen daraus ziehe. Er werde geradezu in Finanzierungen hineingezogen, die in die Zukunft gingen, bei denen er eine kleinere Rate im laufenden Geschäft habe, aber relativ investive.

*Probleme schon bei der Kameralistik, erst recht bei der Budgetierung*

Die Enquetekommission müsse gerade da einen Weg finden. Das sei keine Frage, wozu Aufklärungsbedarf bestehe, wie das die Enquetekommission löse. Vielleicht gebe es schon einige, die das problematisiert hätten. Vielleicht habe sich das Oberverwaltungsgericht von Rheinland-Pfalz oder sonst wer damit befasst. – Letzteres wird von WB MinR **Rydzzy** verneint.

*keine Erfahrungen aus der Rechtsprechung*

Die **Vorsitzende** kommt auf den ersten Empfehlungsvorschlag zurück, dass die private Vorfinanzierung einer parlamentarischen Bewilligung in Form einer Verpflichtungsermächtigung bedürfe. Dazu seien die mit dem Haushalt zusammenhängenden Belastungen darzustellen; auch müssten irgendwo Prognosen erscheinen. – Das Weitere sei die Darstellung der Verringerung des Volumens durch das zu Erwartende.

*private Vorfinanzierung bedarf einer parl. Bewilligung in Form einer VE; mit dem HH zusammenhängende Belastungen muss dargestellt werden; Prognose u. Verringerung des Volumens sollen aufgezeigt werden.*

Abg. **Michael Denzin** fügt hinzu, die Kreditobergrenze müsse neu gefasst werden.

*Kreditobergrenze neu fassen*

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** stimmt dem zu. Wenn man die realen Kosten ermittle, könne man die realen Kosten auch auf den Haushalt umlegen. Hätte man für den Haushalt auf das besagte Kreishaus heruntergebrochen, was auf die öffentliche Hand zukommt,

*reale Kostenermittlung ermöglicht Umlegung auf den HH*

hätte man zu dem Zeitpunkt bereits festgestellt, dass das ganze Unternehmen nicht wirtschaftlich sei. Man wäre zu einer anderen Entscheidung gekommen. Die Kreditobergrenze lasse sich nicht mehr halten, sondern man müsse zu anderen Parametern kommen.

*von Kreditobergrenze zu anderen Parametern kommen*

Auch für Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** ist der Arbeitsauftrag an die Enquetekommission sehr eng formuliert. Bei einem Spiegelstrich – zur Leasingfinanzierung – sei die Enquetekommission von der Zeit überrollt worden. Die Zeit werde auch eine Antwort beim Budgetrecht finden.

Interessant sei die Frage nach der verfassungsmäßigen Grenze bei Leasingverträgen, die von der Enquetekommission nicht beantwortet werden könne. Unter dem neuen System der Budgetierung müsse man alles unter einer Verfassungsgrenze beachten. Die Enquetekommission werde keine Prozentsätze festlegen können.

*Frage nach verfassungsmäßiger Grenze bei Leasingverträgen*

Als durch die Verfassung diese Vorschrift gegeben worden sei, habe kein Mensch an die kaufmännische Buchführung oder Leasing gedacht. Damals habe der Grundsatz geheißen, der öffentliche Dienst schaffe Investitionen: Alles, was über Vermögensausgaben beschafft werde, müsse auch Vermögen schaffen. In das heute zu sehende Problem passe das Beispiel des Kreishauses, mit dem zwar Vermögen geschaffen worden sei, das man aber nicht veräußern könne, obwohl man jahrelang dafür bezahlt habe.

*bei Aufnahme der Kreditobergrenze in Verf. kein Gedanke an kfm. Buchführung oder Leasing*

WB MinR **Rydz** stimmt mit seinem Vorredner überein. Er glaube nicht, dass es verfassungsmäßig möglich sei, eine Prozentzahl für Leasing festzulegen. Aber so sei der Arbeitsauftrag auch nicht gemeint. Es gehe darum, die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für Leasingfinanzierung unter dem Gesichtspunkt der Sicherung des parlamentarischen Budgetrechts zu diskutieren, also Schranken zu nennen. Es seien auch einige genannt worden, beispielsweise, dass das im Rahmen von Verpflichtungsermächtigungen zu geschehen habe oder bestimmte Kriterien zu formulieren seien, nach denen eine private Vorfinanzierung stattfinden dürfe. Alles andere sei nicht machbar.

*zwar keine verfassungsmäßige Festlegung auf Prozentzahl bei Leasing möglich, dafür aber verfassungsrechtl. Rahmenbedingungen zur Sicherung des parl. Budgetrechts*

Abg. **Michael Denzin** hält zwei Punkte auseinander:

Einmal das Budgetrecht des Parlaments und zum anderen die Grenzen der Einflussmöglichkeiten bzw. Entscheidungsmöglichkeiten des Parlaments. Bei dem Letzteren sehe er mit der Verschuldungsgrenze die Grenze zukünftiger Belastungen. Die bisherige Verschuldungsgrenze habe aus gutem Grunde verhindern sollen, die Gebietskörperschaften handlungsunfähig zu machen.

*Sinn der Verschuldungsgrenze: Verhinderung der Handlungsunfähigkeit von Gebietskörperschaften*

Das sei jetzt auf die Grenze für künftige Belastungen in der Kumulation zu übertragen. Unter dem Strich stehe, dass die Gebietskörperschaften handlungsfähig bleiben müssten. Es könne nicht alles verzehrt und damit die zweite Generation von jeglicher Entscheidungsmöglichkeit ausgeschaltet werden.

*Das soll auf die Grenze für künftige Belastungen übertragen werden.*

Damit sei man schnell vom formellen Begriff weggekommen. Es bestehe für die Enquetekommission der politische Auftrag, Vorschläge zu machen, wie mit dieser neuen Entwicklung umzugehen sei. Es nutze nichts, nach alter Verfassungslage das Problem zu haben, die Grenze zu definieren. Die Enquetekommission müsse eine politische Feststellung treffen.

*neue Entwicklung erfordert politische Feststellung*

Abg. **Jürgen Walter** sieht die beiden Fragestellungen wie Abg. Michael Denzin. Es sei die Frage zu beantworten, ob das Parlament damit zu befassen sei, wenn solche Schulden – in welcher Form auch immer – dargestellt werden. Die zweite Frage sei, in welcher Höhe das Parlament dabei zukünftige Generationen mit in die Haftung nehme oder jegliche Handlungsspielräume wegnehme.

*Parlamentsbeteiligung und Belastungsgrenze für künftige Generationen*

Bei der letzten Frage sei er in der Unterscheidung nicht mehr so sicher. Die Unterscheidung zwischen investive und konsumtive Ausgaben sei so nicht mehr tragfähig, weil es sich um eine große Definitionsmasse handele. Man könne durchaus sagen, die Lehrkräfte seien sowohl das Eine als auch das Andere. Mit Sprache könne viel gemacht werden, aber die Zahlen blieben bestehen.

*Unterscheidung zwischen investive und konsumtive Ausgaben so nicht mehr tragfähig*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** geht auf Abg. Michael Denzin ein. Man müsse einmal sagen, wo zukünftig die Verfassungsgrenze unter der besonderen Berücksichtigung des Budgetrechts liege. Ein irgendwie gearteter Mietvertrag müsse herausgenommen werden; wenn hinterher kein Vermögen herauskomme, sei es schließlich ein Mietvertrag.

*Verfassungsgrenze soll definiert werden*

Es sei der Einwurf der Bewertung gekommen. Es habe sich noch niemand der Mühe unterzogen, ein Verzeichnis aufzustellen, wie viel Vermögen eigentlich das Land Hessen – nicht allein von der Grundbewertung her – habe. Das Leasinggeschäft z. B. beim Polizeipräsidium in Frankfurt bedeute, dass der Erlös des alten Präsidioms zur Deckung des Leasinggeschäfts im normalen Haushalt verschwende oder man gehe mit der Verschuldung herunter. Zum Schluss stehe die Frage, ob das neue Präsidium Vermögen des Landes sei oder nicht.

Für ihn habe die Verfassung in dem Zusammenhang immer etwas mit Vermögen und Verfassungsgrenzen zu tun. Wenn es der Vermögensbildung diene, könne man darüber reden. Wenn es nur Miete für ein Gebäude sei, das der Unterbringung diene, handelt es sich um ein laufendes Geschäft. Wenn es politisch zu verantworten sei, müsse es heißen, Vermögen müsse damit verbunden sein.

Wenn man – so Abg. **Evelin Schönhut-Keil** – das neue Steuerungsmodell ernst nehme, wenn man Budgetierung und Kosten- und Leistungsrechnung haben wolle, dann sei die jetzige Verfassungsgrenze nicht mehr haltbar. Dann seien auch diese beiden Säulen investive Mittel und konsumtive Mittel nicht mehr haltbar. Das heiße auch, dass das Vermögen eruiert und dargestellt werden müsse. Das Verhältnis zwischen Eigenkapital und Fremdkapital müsse dargestellt werden, und das Parlament müsse dies im Rahmen von Kennziffern im Verhältnis vorgeben.

Sie wisse nicht, was das dann für den Betrieb Land heißen könne. So hoch, wie die Verschuldung im Moment sei, sei das Land eigentlich pleite und alles sei nicht mehr wirtschaftlich. Es komme darauf an, wie man Vermögen definiere. Die Empfehlungsvorschläge, die vorlägen, griffen zu kurz. Sie müssten nach dem Diskussionsstand, der heute bestehe, wesentlich anders gestaltet werden.

Abg. **Inge Velte** wirft ein, es müsse also eine umfassende Eröffnungsbilanz verlangt werden.

Die **Vorsitzende** sieht einen gewaltigen Wust von Dingen, der erst erledigt werden müsse, bevor das

*Aspekt der Vermögenserfassung ist bisher vernachlässigt worden.*

*jetzige Verfassungsgrenze ist nicht mehr haltbar, ebenso die beiden Säulen: investive und konsumtive Mittel*

*Verhältnis zw. Eigen- und Fremdkapital darstellen*

*Empfehlungsvorschläge nach heutigem Diskussionsstand weiterentwickeln*

alles überhaupt funktioniere. Es sei sinnvoll, überhaupt einmal alles aufzuzeigen, was nötig sei.

*Erforderliches erst einmal aufzeigen*

Abg. **Michael Denzin** äußert, es bleibe im laufenden Ausgabenverhalten die Rolle des Parlaments als Kontrolleur, es müsse Transparenz hergestellt und die Finanzierungswirkung dargestellt werden. An einem Beispiel wolle er eine neue Methode aufzeigen. Eine Gebietskörperschaft verkaufe fünf Schulen. Der Erlös gehe in den Haushalt und dort unter. Die Schulen würden aber gleichzeitig zurückgeleast. Für die fünf Schulen zahle die Gebietskörperschaft in den nächsten 20 Jahren jedes Jahr 7 Millionen DM mit steigenden Raten. Es liege keine Verringerung des Eigenkapitals vor.

*Ausgabenverhalten unter Kontrolle des Parl.;  
Transparenz notwendig;  
Finanzierungswirkung ist darzustellen*

Die **Vorsitzende** stimmt einem Einwurf von Abg. **Evelin Schönhut-Keil** zu, das sei bei einer Wirtschaftlichkeitsberechnung aufzuzeigen.

*Wirtschaftlichkeitsberechnung*

FraktAss **Zach** ergänzt, man müsse den Wertverlust im Zeitraum X bewerten. Selbst beim kameraleen Haushaltsrecht müsse heute schon eine solche Berechnung angestellt werden, das die Haushaltsordnung Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verlange.

Die **Vorsitzende** hält fest, die Enquetekommission sage also, das fließe mit in die Vorlage ein, die das Parlament insgesamt zu bewerten habe.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** möchte die vorhin genannte Eröffnungsbilanz ausdrücklich als eindeutige Empfehlung der Enquetekommission aufgenommen haben. Es seien umfangreiche Vorarbeiten zu leisten, bis man an dem Punkt sei, eine realistische Eröffnungsbilanz über das Land Hessen machen zu können. Insofern handele es sich um einen eindeutigen Auftrag.

*Eröffnungsbilanz soll als Empfehlung der EKP aufgenommen werden*

Die **Vorsitzende** stimmt dem zu: Das sei so aufgenommen. Sie gehe davon aus, dass sich die Enquetekommission nicht zum letzten Mal – die Vorlage werde noch einmal in einer neuen Fassung vorgelegt – mit diesem Thema befassen.

*EKP wird sich mit dem Thema noch einmal befassen*

**Punkt 2:**

## **EDV-Ausstattung (Beratungswunsch der SPD)**

Abg. **Judith Pauly-Bender** erklärt, kein Papier erstellt zu haben. Sie wolle keine selbst ernannte EDV-Kommission sein; das sei auch nicht die Aufgabe der Abgeordneten. Sie wolle das Thema aber ein bisschen höher hängen, als es in der Überschrift erkennbar sei.

Die Enquetekommission habe sich gerade an einer materiellen Frage – dem Haushaltsrecht des Parlaments – bemüht, verfassungsgemäße Kontrollmöglichkeiten einzuführen. Die EDV-Ausstattung – die Parla-Com-Einrichtung des Landes Hessen – für den Abgeordneten sei in einem Zeitalter, dass man nicht mehr von einem zeitgemäßen Zustand sprechen könne, was das Informationsrecht des Abgeordneten anbelange.

In der letzten öffentlichen Sitzung sei manches erregte Wort gefallen und sie an einer Stelle mit dem Satz zitiert worden, was die inhaltliche Bewertung angehe. Sie habe gesagt, dass die Abgeordneten aufpassen müssten, keine Greencard zu brauchen, um sich von den anderen Länderparlamenten vortragen lassen zu müssen, was Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten im neuen Jahrtausend bedeuteten. Das meine sie nicht in der Form, irgendeinen Abgeordnetenkollegen zu diskriminieren, der sage, das sei nicht sein Thema.

Die Abgeordneten seien als User in ein Parlament gekommen. Bei diesem Arbeitsplatz sei mit einem Wechsel alle vier Jahre zu rechnen. Es müsse ein Arbeitsplatz vorhanden sein, der neue Kommunikations- und Informationstechniken für User bereithalte. Sie halte es für unerträglich, dass sich der Abgeordnete so etwas selber aufbauen müsse; das sei in keinster Weise auch nur irgendwie verfassungsgemäß.

Sie habe sich sachkundig gemacht und könne nachher ein Angebot unterbreiten. Die Abgeordneten beschreiben Hessen als Hightechland. Fakt sei, dass in Hessen die dritte industrielle Revolution – nämlich die mikroelektronische Revolution – verschlafen worden sei. Es gebe welche – einige seien heute nicht hier –, die das eingeworfen hätten, die so genannten Bleistiftvertreter. Solche gebe es auch in der Wissen-

*EDV-Ausstattung für Abg. nicht zeitgemäß – Informationsrecht des Abg. betroffen*

*Abg. sind User mit einem Arbeitsplatz, der neue IKT bereithalten müsse – Selbstaufbau unerträglich und nicht verfassungsgemäß*

schaft. So habe einmal der Sohn eines berühmten Forschers einen Schrank gezeigt. Alle Werke darin seien von seinem Vater, der ein wunderbarer Geist gewesen sei, mit Bleistift geschrieben worden.

Es gehe nicht darum zu sagen, der Esprit des Parlaments werde durch die EDV-Ausstattung hergestellt, sondern es gehe um den Anschluss an die gewöhnlichen Informations- und Kommunikationssysteme, wie sie mittlerweile im üblichen Geschäftsverkehr der Bundesrepublik Deutschland eingefahren seien. Es gehe also um ein Parlament der mittleren Art und Güte und um nicht mehr. Die Abgeordneten hätten es alle nicht nötig, sich von den Bleistiftvertretern sagen zu lassen, dass es nicht darum gehen könne.

Im Hessischen Landtag seien die Abgeordneten auf dem Level des Tastentelefon – auch wenn es jetzt größer geworden sei. Die Abgeordneten seien auf dem Level vor der Rohrpost – man müsse am Postfach unheimliche Papierberge stemmen und dafür eigens hierher fahren. Die Abgeordneten seien auf dem Level der PC-Schreibmaschine, und zwar in vielen Abgeordnetenbüros, wovon es immer nur eines für einen Abgeordneten gebe, obwohl es aus der Sicht derer, die einen Wahlkreis zu betreuen hätten, so aussehe, dass man sich für einen Arbeitsplatz entscheiden müsse. An dem anderen könne man gar nicht mehr kommunizieren. Fakt sei, dass manche nicht nur eine PC-Schreibmaschine hätten, sondern die sei so altertümlich, dass man das Diskettenformat nicht mehr erwerben könne.

Diese Lücke müsse man nüchtern konstatieren und sich zunächst fragen, wie man sich das eigentlich zu erklären habe. Sie wolle das nicht im Einzelnen an denen aufdröseln, die vor den jetzigen Abgeordneten entschieden hätten. Außenstehende – etwa Versicherungs- oder Bankangestellte – könnten sich das nur so erklären, dass sich der Hessische Landtag darum bemühe, eine Corporate Identity der Rückständigkeit und des Desinteresses zu sein; man könne es praktisch schon nicht mehr darstellen.

Sie wolle im Einzelnen nur einmal streifen, wie sich der Arbeitsplatz darstelle. Die Abgeordneten hätten Geräte bekommen; sie selbst habe nach acht Jahren einen neuen PC bekommen. Man bekomme also alle acht Jahre eine EDV-Schreibmaschine. Die Software sei nicht nach dem eingerichtet, was an dieser EDV-Schreibmaschine für gewöhnlich betrieben werde.

*es geht um Anschluss an die gewöhnlichen Inform.- und Kommunikationssysteme wie im üblichen Geschäftsverkehr für ein Parl. mittlerer Art und Güte*

*hess. Abgeordnete auf dem Level des Tastentelefon, vor der Rohrpost und der PC-Schreibmaschine*

*PC 8 Jahre alt*

Sie wolle keine Fachfrau vorgeben, sondern ein User sein, der so betreut werde, dass er als Abgeordneter hierher komme und arbeiten könne. An eine Vernetzung sei bei der Ausstattung der Abgeordneten, wenn es so weitergehe, in 15 Jahren noch nicht zu denken. Die Abgeordneten hätten kein Outlook, obwohl sie alle Termine annehmen müssten und auch verwalten sollten. Es bestehe keine E-Mail-Anbindung; das müsse man selber mit der geringeren administrativen Ausstattung, die man habe, bewerkstelligen.

*keine Vernetzung, kein Outlook, keine E-Mail-Anbindung*

Die Abgeordneten hätten kein Hotline-Telefon; wenn ein Ausfall an irgendeiner Stelle der Geräte passiere, warte man Tage. Man solle dann persönlich da sein; sie wisse nicht, warum. Man warte Wochen, wenn der Drucker oder die Schreibmaschine ganz ausfalle.

*kein Hotline-Telefon*

*Probleme beim Geräteausfall*

Die Abgeordneten hätten keinen Intranetanschluss. Das bedeute Papierflut zur Abholung. Man fahre durch ganz Hessen, um sein Postfach zu betreuen. Seit Beginn der Legislaturperiode – noch davor habe es altertümliche Möglichkeiten in einem begrenzten Maße gegeben – sei man von den Drucksachen der vergangenen Legislaturperiode abgeschnitten worden. Seit geraumer Zeit werde man auf die Erstellung eines Firewall vertröstet, die aber überhaupt noch nicht in Sicht sei.

*kein Intranetanschluss der Abg.*

*Firewall noch nicht in Sicht*

Es gebe weiterhin mit der Homepage das provozierende potemkinsche Dorf. Sie werde hin und wieder aktiviert, beispielsweise, als es Unterlagen zur Anhörung nach der Mediation gegeben habe. Ein Segment von Beobachtern von hessischem Parlamentarismus hätten den Anschein bekommen, als seien die Abgeordneten in die Neuzeit eingeschaltet.

Die Abgeordneten hätten keine weiteren medialen Anschlüsse. Zum Beispiel hätten die Abgeordneten keinen Videotext. Andere Länder hätten so etwas; dort bekomme man einen bestimmten Service eingerichtet. Als Abgeordneter habe man noch nicht einmal – und das sei gegen das Informationsrecht der Abgeordneten gerichtet – einen Fernsehraum, um etwa eine Bundestagsdebatte sehen zu können.

*keine weiteren medialen Anschlüsse*

Es gebe keine Beschulung der Abgeordneten, um Vorhandenes nutzen zu können; das müsse man in Selbstorganisation machen. Es gebe auch keine Beschulung der Mitarbeiter. Folgendes könne noch einmal aufgerufen werden, wenn die Enquetekommissi-

*keine Beschulung der Abg. und der Mitarbeiter*

on diesen Punkt bearbeite. Wenn man sich individuell daran begeben und sich als Abgeordnete einen Weg suche, welchen Arbeitsmarkt man abgrasen müsse, wenn man kein administratives System und keine Handreichungen der Verwaltung habe – das seien Mitarbeiter, die einmal dieses Büro eingerichtet hätten –: Sie könne sehr schöne Schwänke aus dem tatsächlichen Leben erzählen. Mit den Mitarbeitern, die das im Landtag betrieben, müssten die Abgeordneten einmal in ein Gespräch kommen. Man müsse so etwas zuspitzen: Sie habe den Eindruck, dass keine Serviceorientierung vorhanden sei.

*Serviceorientierung erforderlich*

Fakt sei eigentlich, dass man sich zwar den Abgeordneten ohne Landtagsverwaltung vorstellen könne, aber nicht umgekehrt. Das wolle sie am Beispiel des Tastentelefon beschreiben. Das Telefon sei installiert worden, und die Abgeordneten hätten einen Handzettel bekommen, sich zu irgendeiner Runde einzufinden, um unterwiesen zu werden. Die Abgeordneten hätten eine sehr knappe Information bekommen, die man sich habe zusammensuchen müssen, wenn man Lust und Zeit gehabt habe.

*Handzettel – knappe Informationen*

Darauf habe gestanden, dass man die Hälfte sowieso nicht benutzen könne, weil die ganzen Leitungen noch nicht stehen würden. Wer etwas falsch gemacht habe, habe selber die politischen Kosten dafür zu tragen. Hier im Hause seien Anrufe aufgelaufen. Die Leute seien nicht zurückgerufen worden. Weil die Abgeordneten in ihrer Zeitnot irgendwann mit Anrufen beglückt worden seien, aber als Abgeordnete nicht den Eindruck hinterlassen wollten, nicht zurückzurufen, sei das auf irgendeine Mailbox aufgelaufen. Diese Serviceeinrichtung hätte anders organisiert werden müssen.

Das Tastentelefon sei nur ein Beispiel, ganz zu schweigen von dem elektronischen Postfach. Das sei die Ausstattung der Abgeordneten. Sie bringe es auf den Punkt: Sie halte die Abgeordneten in diesem Punkt für eine Dependance des Hessenparks, für ein altes Museum. Deshalb sei eine Zielwertbestimmung notwendig. Manche griffen sehr hoch und sagten, man brauche das papierlose Büro; es werde aber immer noch Briefe geben. Die Abgeordneten müssten sehen, dass das Datenträger für spezielle Vorgänge seien und in Hessen auch nicht besser werden müssten.

*„Dependance des Hessenparks“*

Wie sei dieses Technik-Leck zu überwinden? RDir Dr.

*Technik-Leck überwinden*

Mattes habe aus der Perspektive der Verwaltung einen sehr umfänglichen und nüchternen Bericht gemacht. Sie finde sehr gut, was er zusammengestellt habe. Sie begreife das Verhältnis so, dass sie sich keine Landtagsverwaltung ohne Abgeordnete vorstellen könne. Es gebe auch den umgekehrten Fall, dass die Abgeordneten der Verwaltung sagen müssten, was ihre Anliegen seien. Die Abgeordneten hätten nur gefragt, wie es in der Verwaltung aussehe. Die Abgeordneten seien auch in einer Bringschuld, der Verwaltung so etwas nahe zu bringen und sich gegenseitig auszutauschen, wie man das sehen könne oder es anderswo gesehen werde.

Die Enquetekommission brauche ganz schnell eine Tagesordnung, um diesen Punkt nicht nur einmal anzusprechen und dann unverbindlich zu bleiben, sondern solle sich eine Agenda zur Abarbeitung der einzelnen Schritte entwickeln.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** fügt: „und eine Kostenrechnung“ hinzu.

Abg. **Judith Pauly-Bender** geht darauf ein: Darüber müsse geredet werden. Das Kostenargument dürfe nicht immer nur ein Argument dafür sein, nichts zu tun. Große Unternehmen führten oftmals diese Systeme ein, weil sie sich ausrechneten, dass sich das amortisiere.

Sie habe vorhin die Rohrpost und das Postfach angesprochen. Sie wisse nicht, wie viele Boten mit kiloweise Papieren herumlaufen würden. Es würden förmlich Arbeitsplätze am Leben erhalten, weil sie sich in einer Phase der industriellen Entwicklung befänden, die es eigentlich außen nicht mehr gebe. Man müsse einmal miteinander in ein Gespräch kommen. Sie glaube, dass die Enquetekommission folgende Schritte brauche.

Erstens. Gewöhnliche Ausstattung. Die Enquetekommission solle, um erst einmal einzusteigen, sagen: Wir brauchen ein Parlament der mittleren Art und Güte. Dann könne man sich in der Bundesrepublik ansehen, wie es anderswo sei. Sie habe das mit einem Mitarbeiter gemacht und wolle das Ergebnis gerne im August einmal vorlegen, damit nicht gedacht werde, es würden „Bestellzettel“ über Wünsche geschrieben. Es gehe wirklich nur um ein Parlament von

*Bericht Dr. Mattes umfänglich und nüchtern*

*Abg. müssen der Verw. ihre Anliegen mitteilen – Bringschuld der Abg.*

*Entwicklung einer Agenda zur Abarbeitung der einzelnen notwendigen Schritte*

*Kostenargument nicht als Argument für Nichtstun*

*1. Schritt: Klarheit über die gewöhnliche Ausstattung eines Parl. der mittleren Art und Güte*

mittlerer Art und Güte.

Zweitens. Sie sei der Auffassung, dass sich die Enquetekommission mit den von allen gemachten Erfahrungen eine Sichtung der Achsenverschlechterung infolge der so genannten Umstellung vornehme. Heute Morgen habe ein Kollege moniert, dass die Rednerliste – sie werde nicht mehr hergestellt – nicht mehr verfügbar und man auf die Umstellung vertröstet worden sei. Früher habe ein Steinzeitdrucksa- chensystem mit DOS-Anwendung bestanden. Das sei jetzt nicht mehr möglich, weil auf die Firewall vertröstet worden sei.

Drittens. Es müsse gemeinsam eine detaillierte Zielwertbeschreibung vorgenommen werden, und man müsse sich dann auf eine Zeitschiene für Hessen einigen.

Das letzte Mal sei die Enquetekommission so geschieden, dass nach dem Vortrag von RDir Dr. Matthes der Laptop ins Fenster gestellt worden und man so verblieben sei. Heute solle die Enquetekommission mit gewissen Verpflichtungen bzw. Empfehlungen aus dem Raum darüber gehen, was dringend angegangen werden müsse. Sie wünsche sich, dass sich die Enquetekommission heute darauf verständige, die Verwaltung, auch die Fraktionen und am Rande des nächsten Plenums die Interessierten, auf die Botschaft verständigten: Firewall jetzt. Es handele sich um die Einrichtung für die Datensicherung, damit nicht Unberufene in die ganze Dokumentation hinein könnten. Seit zweit Jahren werde vorgetragen, sie werde erstellt.

Sie sei der Auffassung, dass die Abgeordneten einander über die kurzfristige Beseitigung der so genannten umstellungsbedingten Verschlechterungen befragen müssten. Dazu sei eine Liste bzw. ein Fingerzeig der Verwaltung erforderlich, was davon ganz schnell und was davon langsamer abgearbeitet werden könne. Es solle jetzt schon bei der Verwaltung darum gebeten werden, dass alle Vorgänge, die jetzt vorgenommen werden, nach neuzeitlichem Standard in Angriff genommen werden.

Zu Beginn der Legislaturperiode habe die Verwaltung ein dickes Buch erstellt, in dem Drucksachen aufgeführt seien. Warum könne das nicht eine CD-ROM sein? Damit würden Arbeitsplätze für neue Aufgaben frei. Man könne seine Texte leiten und müsse nicht

*2. Schritt: Sichtung der Achsenverschlechterung*

*3. Schritt: gemeinsame detaillierte Zielwertbeschreibung mit Zeitschiene*

*Firewall jetzt*

*kurzfristige Beseitigung umstellungsbedingter Verschlechterungen*

*„Sach- und Sprechregister“ auf CD-ROM*

etwas auf ein weißes Blatt schreiben, damit es der Mitarbeiter einfüge. – Auch solle der Pressespiegel digitalisiert werden. Man müsse dann nicht mit der Schere zu Hause sitzen, sondern drucke sich nur aus, was man brauche, ohne noch Stöße von Papier durchzusehen.

*Pressespiegel digitalisieren*

Als Beispiel, dass sie nicht fantasiere, wolle sie die Handreichung für die Abgeordneten des Deutschen Bundestages nennen. Sie habe nur neun Exemplare mitbringen können, weil ihr Drucker kaputtgegangen sei. Auf S. 71 dieser Handreichung sei – das hätten die Abgeordneten in Hessen auch nötig – eine praxisorientierte Arbeitsplatzbeschreibung zu finden, aus der auch Konsequenzen gezogen worden seien:

*Hinweis auf Handreichung für Abg. des Deutschen Bundestages*

„Zur Amtsausstattung der Abgeordneten gehören zwei PC-Arbeitsplätze am Parlamentssitzung und einer im Wahlkreisbüro. Diese sind ausgestattet mit Office-Software, Mail, Intranet und Internetanschluss. Am Parlamentssitz wird ein Faxgerät, im Wahlkreis können zwei Faxgeräte bereitgestellt werden. Netzanschlüsse zur Datenkommunikation gehören ebenfalls zur Ausstattung.“

*Ausstattung der MdB*

Sie wolle nicht vermessen verlangen, dass sich die hessischen Abgeordneten nach Berlin bewegten. Die Enquetekommission solle sich mit der Praxisorientierung konfrontieren und sagen, mindestens die Wahlkreis betreuenden Abgeordneten hätten ein Wahlkreisbüro, und wenn sie hier seien, erwarte man von ihnen auch funktionierende Arbeit.

Die Enquetekommission solle von Abgeordneten der mittleren Art und Güte ausgehen. Nichts gegen die kleinen Parteien, die anders ausgestattet seien und nicht das Wahlkreissystem der Großen brauchten. Sie könne aus der Perspektive der Großen sagen, wenn man nicht Fraktionsvorsitzender sei, sei man schlechter informiert als die Mitarbeiter, die in der Fraktionsgeschäftsstelle arbeiteten, weil diese hausintern über die Firewall überall hineinkämen, wo es von der Verwaltungsseite bislang zur Verfügung gestellt werde. Das nenne sie verfassungswidrig, weil sich die Abgeordneten wie Abgeordnete der mittleren Art und Güte informieren können müssten.

*verfassungswidrige Informationsbehinderung*

Sie wolle das Augenmerk auch auf S. 72 der Handreichung richten. Sie nenne das das Servicebewusstsein, was die hessischen Abgeordneten nötig hätten. Es sei auch daran gedacht, dass die Abgeordneten

alle vier Jahre möglicherweise neu hierher kämen und sich auf einem Arbeitsmarkt um einen Mitarbeiter kümmern müssten, der nicht gerade schon immer Abgeordnetenmitarbeiter gewesen sei. Das bedeute, dass man in den Arbeitsplatz auch eingewiesen werden müsse.

Sie sei beim Bundestag gewesen und hätte sich das Schulungssystem angehört. Dort sei es so gelöst, dass die Abgeordneten individuell von Leuten beschult würden, die das beruflich machten. Das mache man, damit der eine Abgeordnete dem anderen nicht über die Schultern sehen könne. Deshalb rede sie immer vom Rahmen der Verfassungsmäßigkeit, was hier auch damit zu tun habe. Mitarbeiter erhielten regelmäßige Schulung in allem, was irgendwie notwendig sei, um das Abgeordnetenbüro so zu betreiben, wie ein Versicherungs- oder Bankmitarbeiter arbeite, der Außenkontakte nötig habe.

Sie mache zum Internet auf S. 73 der Handreichung aufmerksam. Das halte sie – darüber müsse im Kollegenkreis einmal gesprochen werden – für die Informationsrechte des Abgeordneten noch viel wichtiger, als auf einer Homepage des Hessischen Landtags zu erscheinen. Dort seien Tagesordnung, amtliches Protokoll und Dokumentationssystem des Deutschen Bundestages zu sehen. Alles, was der Abgeordnete nötig habe, um arbeiten zu können, könne abgefragt werden.

Sehr interessant sei der Tickerdienst. Man bekomme Anschluss an die normale Medienwelt – nicht nur wie ein privilegierter Abgeordneter, sondern ein Abgeordneter der mittleren Art und Güte. Es bestehe auch ein Anschluss an die Pressedokumentation. So gebe man einen Suchbegriff wie z. B. Abg. Leistenschneider und einen bestimmten Zeitraum ein. Dann erhalte man aus der gesamten bundesrepublikanischen Presse, was Abg. Leistenschneider in den letzten zehn Jahren in irgendeiner Pressemitteilung vorgebracht habe. Man könne auch ein Stichwortverzeichnis machen. – Wenn so etwas für ein Parlament zur Verfügung stehe, sei es interessant zu hören, ob man sich nicht einkaufen könne.

Es würden auch andere Medien vorgehalten. Auf S. 75 ff. bestehe ein umfangreiches Serviceangebot, das sehr sachdienlich sei, weil das Abgeordnete bei der Terminanspruchnahme – wenn sich die Abgeordneten so definierten und das Layout so machten,

*Schulungssystem des Bundestages beispielhaft*

*BT: im Internet TO, amtl. Protokoll u. Dokumentationssystem zu sehen; Abg. können abfragen, was zur Arbeit notwendig ist*

*Tickerdienst beispielhaft*

*BT hat umfangreiches Serviceangebot*

wie das Einzelne machten – sehr gut brauchen könnten.

Das sei nur ein kleiner Parcours durch das gewesen, was im Deutschen Bundestag möglich sei. Mancher der hier Versammelten würde sich wundern, wenn er einen Überblick über andere Parlamente auf Länderebene hätte. Sie sei der Auffassung, dass das verfassungsmäßige Informationsrecht eines Abgeordneten der mittleren Art und Güte mindestens so interessant sei wie die materiellen Kontrollmöglichkeiten im Rahmen des Haushaltsrechts.

Die **Vorsitzende** spricht sich dafür aus, dieses Thema – es seien konkrete Arbeitsaufträge genannt – auf jeden Fall noch einmal aufzugreifen. Als die Enquete-Kommission daran gedacht habe, z. B. im Rahmen des Neu- bzw. Umbaus des Plenarsaals einen Schulungsraum vorzusehen, sei sie diesem Thema nicht ganz fern gewesen. Bei der nächsten Sitzung im August solle eine Beratung zu einem zeitnahen Ergebnis führen.

LtdMinR **Stritter** wendet sich an Abg. Judith Pauly-Bender. Sie habe völlig neue Perspektiven aufgetan, die sicherlich die Verwaltung auch angedacht habe. Wenn alles so komme, werde hier eine neue Welt entstehen. Das sei auch in Beziehung zur letzten Sitzung zu bringen, als man über den Neu- bzw. Umbau gesprochen habe.

Er wolle, weil von der Abgeordneten kritisch angemerkt, darauf hinweisen, dass der Servicegedanke bei allen Tätigkeiten der Verwaltung immer noch mehr in den Vordergrund zu stellen sei. Er wolle die Verwaltung nicht in Schutz nehmen, aber die hessische Landtagskanzlei habe 150 Bedienstete gegenüber denen des von der Abgeordneten genannten Deutschen Bundestages, der immerhin rund 2.500 Beschäftigte habe. Der Bundestag habe sehr viel Geld für alle diese Serviceleistungen zur Verfügung.

Dagegen fahre – um einen kleinen Ausschnitt zu zeigen – in der Kanzlei VA Roth durch das ganze Hessenland und stelle die Computer der Abgeordneten auf. Er sei permanent unterwegs. Gerade, wenn die Anrufe kämen, dieses und jenes sei defekt, müsse er wieder dorthin fahren. Es falle unheimlich schwer, alles wieder ordnungsgemäß hinzubekommen. Dann

*verfassungsmäßiges Informationsrecht eines Abg. ist so interessant wie materielle Kontrollmöglichkeiten im Rahmen des Hhrechtes*

*nächste EKP-Sitzung soll zu einem zeitnahen Ergebnis führen*

*wenn diese neuen Perspektiven kommen, entsteht im HLT eine neue Welt – Hinweis auf Neu- bzw. Umbau*

*Servicegedanke ist immer noch mehr in den Vordergrund zu stellen*

*150 Bedienstete der LT-Kanzlei : 2.500 Beschäftigte des Bundestages*

*Beispiel Personalausstattung für die Computertbetreuung*

würden auch vonseiten der Abgeordneten viele Fehler – immer wieder Anwendungsfehler – gemacht, sodass Reparaturen notwendig würden, die eigentlich nicht sein müssten.

Wenn er sich ansehe, was die EDV in anderen Landtagen für einen Personalbesatz habe, und wenn das alles, was die Abgeordnete vorgebracht habe, dazu führe, dass man neu darüber nachdenke und dort hineinpowern wolle, dann sei dies sehr gut. Er weise zunächst darauf hin, man sei nur ein paar „Männchen“.

Zur Firewall sei er im Moment überfragt; in der nächsten Sitzung am 17.08. sei aber RDir Dr. Mattes zur Erörterung dabei.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** merkt zur Wortwahl „völlig neue Welt“ an, dass RDir Dr. Mattes in der Vorlage Nr. 91 alles aufgenommen habe, währenddem sich die Enquetekommission um die Entscheidung gedrückt habe, was sie in Zukunft haben wolle. Es seien nur drei Alternativen aufgezeigt worden, d. h. entweder mache man das klassische System des Landes – die Mischverantwortung der Abgeordneten und der Landtagskanzlei. Dabei könne er nur das von LdtMinR Stritter Vorgebrachte unterstützen: VA Roth könne nicht allein 110 Abgeordnete im Multimediasystem betreuen; da gehörten mindestens mal zehn hin.

Die zweite Alternative sei die Eigenverantwortlichkeit des Abgeordneten – wie in Bayern –, die Hessen nicht wolle. Das Dritte sei es, und das könne für ihn der Beginn des Weges der Zukunft sein, das System des Bundestages zu übernehmen. Auch RDir Dr. Mattes schlage das letztlich vor und führe an, das koste Geld.

Ergebnis könne aus seiner Sicht nur die Grundsatzentscheidung der Enquetekommission über die Zukunft sein, das System des voll betreuten, technisch multimedial ausgestatteten Abgeordneten. Er habe eine unterschiedliche Anwendung zu denen gesehen, die nach Wiesbaden zur Arbeit führen, und derjenigen, die zu Hause arbeiteten und vielleicht zwei, drei Tage zur Sitzung nach Wiesbaden kämen. Es sei der Grundsatz von RDir Dr. Mattes gewesen: im Haus, alles andere sei schwierig. – Dieser Grundsatz müsse weg. RDir Dr. Mattes habe um Vorgaben gebeten,

*nächste EKP-Sitzung mit Dr. Mattes*

*Dr. Mattes hat in Vorlage Nr. 91 alles aufgenommen und drei Alternativen aufgezeigt – EKP muss entscheiden*

*personelle Ausstattung unzureichend*

*Ergebnis kann nur sein: System des voll betreuten, technisch multimedial ausgestatteten Abg.*

*Angebot einer Vorlage*

was die Enquetekommission für die Abgeordneten wolle; dann könne er das Gerüst machen und sagen, was es alles koste.

*nach Vorgaben der Abg.*

Dieses Gerüst müsse die Enquetekommission ihm auch irgendwann geben. Er könne Abg. Judith Pauly-Bender nur unterstützen, denn für den Hessischen Landtag brauche man das Bundestagssystem.

Die **Vorsitzende** erklärt, die Enquetekommission habe schon ein Gesamtbild abwarten wollen, weil Abg. Judith Pauly-Bender angekündigt habe, sich darum zu kümmern. Wenn sich die Enquetekommission ein rundes Bild gemacht habe, könne sie auch Weiteres anpacken.

Abg. Judith Pauly-Bender hat Abg. **Stefan Grüttner** aus dem Herzen geredet; es sei ein Thema, das ihn sehr interessiere. LtdMinR Stritter solle die Fragen der Serviceleistungen und das, was damit zusammenhänge, ein Stück relativ sehen. Er mache das an einem Beispiel fest.

*Unterstützung für Abg.  
Pauly-Bender*

In seinem Wahlkreisbüro habe er noch einen Browser 4.06, mit dem er in manches überhaupt nicht mehr hineinkomme. Auf seinen Anruf hin habe die EDV-Abteilung geantwortet, selbstverständlich gebe es ein Update, und zwar auf Netscape; er solle sich dort den neuen Browser 4.7 runterladen. Das wisse er aber und wisse auch, dass es ungefähr vier Stunden dauere, bis das aus dem Internet heruntergeladen sei.

*Serviceleistungen am Bei-  
spiel Wahlkreisbüro*

Er habe sich schließlich im Geschäft selbst eine Diskette gekauft und innerhalb von einer Minute installiert. Es könne doch keine große Sache sein, eine CD als Update für die Abgeordneten zu kaufen. Er komme mit RDir Dr. Mattes gut aus, weil er häufig mit ihm über die Technik spreche. Er kenne auch die Grenzen im Hinblick auf den Service.

Die Grundsatzentscheidung, die im Gespräch mit RDir Dr. Mattes getroffen worden sei, habe relativ wenig mit dem zu tun, was Abg. Judith Pauly-Bender dargelegt habe. Die Entscheidung sei vor dem Hintergrund einer Serviceeinrichtung, wie sie hier dargestellt und prognostiziert worden sei, getroffen worden. Es sei notwendig, dass die Abgeordneten kompatibel ausgestattet seien und damit eine entsprechende Konzentration vorgenommen werden könne.

*kompatible Ausstattung  
der Abg. notwendig*

Deswegen habe man sich darauf verständigt, lieber die Anschaffung, Bereitstellung von Geräten usw. zentral zu machen, damit nicht verschiedene Systeme, verschiedene Geräte und verschiedene Computer der Abgeordneten zu einem Servicemischmasch führten. Das sei die Entscheidung im Hinblick auf das gewesen, was zukünftig notwendig sei.

Die Enquetekommission solle das Ganze einmal zu einem Schwerpunktthema machen, um zu sehen, was sukzessive, nach Prioritäten geordnet, angepackt werden kann – beginnend mit der Fragestellung, bei wie vielen Abgeordneten noch 486-er Maschinen installiert seien, die kein Pentium hätten. Er habe Pentium I, obwohl es inzwischen Pentium III gebe. Das alles müsse sukzessive auf der Grundlage einer gemeinsamen Zielvereinbarung, die die Enquetekommission aufstellen müsse, abgearbeitet werden.

Selbstverständlich könne nicht so hoch wie beim Bundestag gegriffen werden. Das habe auch etwas mit den Kosten zu tun. Es müsse aber angegangen werden, weil darüber sonst – im Hinblick auf Neubzw. Umbau und Schulungszentrum – noch in 20 Jahren diskutiert werde, und dann sei der Markt verlaufen.

Abg. **Michael Denzin** ist für ein schnelles Herangehen. Im August sollten möglichst Nägel mit Köpfen gemacht werden – einschließlich der Grundsatzfestlegung. Der hervorragende Vortrag der Abg. Judith Pauly-Bender habe die Enquetekommission richtig in die Sache hineingebracht. Er spreche sich für eine Entscheidung einer Variante ähnlich der des Bundestages aus.

Abg. Judith Pauly-Bender habe zum Niveau eine Übersicht über die Ausstattung der anderen Landtage angekündigt. Die solle dann gemeinsam mit RDir Dr. Mattes besprochen werden. Er sehe auch, dass es weniger ein Versäumnis bei RDir Dr. Mattes gebe, sondern die Abgeordneten hätten nicht gesagt, was sie wollten.

Bis dahin solle geklärt sein, ob es möglich sei, das Bundestagsintranet mit zu nutzen, und was das kostete.

Aus seiner Amerikareise habe er die Erfahrung mit-

*zentrale Besorgung der Geräte usw. vermeidet verschiedene Systeme, Geräte und „Service-mischmasch“*

*IuK-Technikausstattung soll Schwerpunktthema in der EKP werden*

*EKP soll Zielvereinbarung aufstellen*

*Gegen BT-Standard sprechen die Kosten; Problem muss aber angepackt werden*

*Eile geboten: Im August Festlegungen treffen*

*für Ausstattungsvariante ähnlich BT*

*Übersicht über Ausstattung der anderen LT (von Abg. Pauly-Bender angekündigt) mit Dr. Mattes besprechen*

*Mitnutzung des BT-Intranets klären*

*Beispiel: Bundesstaaten*

gebracht, dass die Bundesstaaten in ihrer Kopfstelle – nicht ganz wie der Deutsche Bundesrat – immer 24 Stunden alle Informationen greifbar vorhielten, die die Parlamentarier brauchten. Gebe es in Richtung Bundesrat irgendwo schon einmal einen Ansatzpunkt, darüber nachgedacht zu haben, dass die Länder ein gemeinsames Informationszentrum oder eines mit dem Bundestag einrichteten? Ein solches Informationssystem isoliert aufzubauen, werde weniger sinnvoll sein.

*der USA*

WB MinR **Rydz**y berichtet, das gemeinsame Informationssystem gebe es schon in Ansätzen. Man sei dabei, die Drucksachen aus den Landtagen zu erfassen. Jedoch hätten sich noch nicht alle Landtage angeschlossen. Es werde vom Landtag in Düsseldorf gepflegt.

*gemeinsames Informationssystem der Länder gibt es bereits in Ansätzen – Federführung LT Düsseldorf -,*

LtdMinR **Stritter** ergänzt, Nordrhein-Westfalen habe diese Aufgabe übernommen, aber das System funktioniere noch nicht.

*was aber noch nicht funktioniert*

Auf Frage von Abg. **Michael Denzin**, ob es ein Land gebe, was mit dem Deutschen Bundestag eine Vereinbarung über die Nutzung des Intranets geschlossen habe, gibt WB MinR **Rydz**y an, das nicht zu wissen.

Die **Vorsitzende** schlägt vor, einmal bei der Staatskanzlei nachzufragen. – Nachdem es keine weiteren Wortmeldungen mehr gebe, schlage sie vor, über dieses Thema im August weiterzudiskutieren und eine Beschlussfassung anzustreben.

### Punkt 3:

## Verschiedenes

### c) Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ (Termin)

Die **Vorsitzende** erklärt, sie habe der Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ als Termin die Sitzung im August vorgeschlagen, weil der jetzige zu kurz gewesen sei. Sie müsse die Antwort abwarten. Das von dieser Kommission erarbeitete Papier liege allen – durch den Geschäftsführer veranlasst – vor.

*Bertelsmann-Kommission:  
nach der Sommerpause*

### e) Arbeitsplan für die nächste Sitzung (17.08.2000)

Die **Vorsitzende** fasst zusammen, zur Beratung in der August-Sitzung stehen folgende Arbeitspunkte an: Erörterung mit der Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“; IuK-technische Ausstattung der Abgeordneten.

*Bertelsmann-Kommission  
und IuK-techn. Ausstattung  
der Abg.*

### a) Fristen im Zusammenhang mit beabsichtigter Verfassungsänderung (mündlicher Bericht des LD)

Die **Vorsitzende** kündigt an, LD Dr. Schnellbach sei verhindert, sodass sein mündlicher Bericht das nächste Mal entgegengenommen werden könne.

### b) Weiterbehandlung des Themas „Regie-

**rungsbefragung“ (Informationsschrift zur Handhabung in GB wird nachgereicht – WB -)**

Abg. **Inge Velte** wirft ein, aus dem vorgelegten Papier sei zu entnehmen, dass diese Regierungsbefragung eigentlich der normalen Fragestunde in Hessen entspreche.

WB MinR **Rydz**y bestätigt, dass es Ähnlichkeiten aufweise. Es sei aber das, was man in Großbritannien unter der Regierungsbefragung verstehe. Der Speaker habe eine zentrale Funktion. Er könne darüber entscheiden, ob Fragen abgeändert – gekürzt, umformuliert usw. – werden könnten und was mit der Gesamtzahl der Fragen geschehe. Die eingereichten Fragen würden daraufhin durchgesehen, ob sie zulässig seien, und danach werde ausgelost. Die nicht ausgelosten Fragen würden nicht beantwortet. Von den nicht Ausgelosten würden auch nicht alle behandelt, sondern gegebenenfalls schriftlich innerhalb von Fristen beantwortet.

Wenn man eine Regierungsbefragung durchführen solle, müsse geklärt sein, was man wolle und wer über die Fragen entscheide. Es gebe die Besonderheit von Zusatzfragen, die eine Art Ritual hätten. Die Fragen nur nach Terminen seien in Großbritannien ein Aufhänger für Zusatzfragen zu inhaltlichen Themen. Dabei könne der Speaker wiederum entscheiden, sie zuzulassen oder nicht. Es gebe auch ein Zusammenspiel zwischen Regierungsfraktion und Regierung.

Abg. **Inge Velte** bemerkt, Zusatzfragen gebe es auch hier. Sie habe dem Papier entnommen, dass die Fragen in ihrer Zeit beschränkt seien; wer zuerst dran komme, könne praktisch die ganze Fragestunde nutzen.

Die Enquetekommission habe eigentlich etwas anderes gewollt, nämlich die Möglichkeit, aktuelle Fragen nicht nur ritualisiert vor jeder Parlamentssitzung per Frage zu stellen, sondern um zwischendurch die Möglichkeit zu haben, anstelle von nicht unbedingt vorher eingereichten Fragen aktuelle zu stellen, um den parlamentarischen Verlauf interessanter zu machen und Aktuelles auch besprechen zu können. Das

*Regierungsbefragung = wie Fragestunde in Hessen*

*Ähnlichkeiten bestehen, aber Besonderheiten sind vorhanden: zentrale Funktion des Speakers, Änderung der Fragen, Auslösung der Fragen und Behandlung der nicht ausgelosten, schriftliche Beantwortung usw.*

*Zusatzfragen auch in Hessen möglich, in GB kann erster Frage ganze Stunde nutzen*

*EKP will aber Aktualität, um parl. Verlauf interessanter zu gestalten*

werde durch das im Papier Dargestellte nicht abgedeckt.

WB MinR **Rydz** widerspricht, das laufe gerade über die Zusatzfragen.

Abg. **Inge Velte** geht darauf ein, gegenwärtig laufe es im Plenum auch über Zusatzfragen. In der Fragestunde bestehe die Möglichkeit, Zusatzfragen zu stellen, die vorher nicht eingereicht worden seien.

Es gehe doch darum, andere Themen, die vorher noch nicht bekannt gewesen seien, in die Fragestunde einzubringen. Das könne man mit den Zusatzfragen, die sich immer auf die vorher gestellte Frage beziehen müssten.

WB MinR **Rydz** gibt an, in Großbritannien sei das gerade nicht so. Die Zusatzfragen hätten das neue Thema und die Tagesaktualität. Die Zusatzfragen hätten den Hintergrund, den Premier direkt zu befragen. Er werde gefragt, welche Termine er heute habe, und dann kämen die Zusatzfragen. Das führe dazu, dass die Fragen für die Regierung völlig unvorbereitet kommen könnten. Es scheine auch eine große Resonanz dafür zu geben, gerade in den Medien.

*Zusatzfragen haben in GB neues Thema und Tagesaktualität vor dem Hintergrund einer Direktbefragung des Premiers*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hat beim Durchlesen des Papiers die große Anzahl der Anfragen – 66.000 in einem Jahr – gewundert, die eine riesige Zahl schriftlicher Beantwortung nach sich zögen. Der Speaker oder die Stellvertretung habe allein aus Zeitgründen eine relativ kleine Auswahl zu treffen. Aus der seinerzeitigen Erfahrung schließe er auf eine ungeheuer große Freiheit in dem parlamentarischen Verfahren. Es sei wichtig gewesen, dass das ganze Kabinett habe dasitzen müssen, weil es ein Pflichttermin sei.

*große Anzahl der Anfragen bedingt relativ kleine Auswahl*

In den allermeisten Fällen habe nicht ein Minister, sondern der Premier geantwortet. Der Hauptteil der Fragen sei immer vom Schattenkabinett gestellt worden. Das habe ihn nachdenklich gemacht, denn der Enquetekommission sei es um einen Teil Lebendigkeit mit Aktualität gegangen. Er hoffe, dass Einigkeit darüber bestehe, einen Probelauf mit 30 Minuten zu machen.

*Schattenkabinett stellt Hauptteil der Fragen*

*Probelauf von 30 Min. angehen*

Er sehe, dass die Parlamentsdebatten wieder in Rituale verfielen, wo auf die Frage des Präsidenten oder der Präsidentin, ob eine Zwischenfrage gestattet werde, mit Nein geantwortet werde. Das Parlament betrüge sich im Grunde genommen selber. Man könne Zusatzfragen auf jede Fraktion beschränken, damit das Ritual durchbrochen werde. Wenn es aktuell nicht klappe, könne es doch mit Zusatzfragen probiert werden. Irgendwie müsse in Parlamentsdebatten Lebendigkeit hineingebracht werden und nicht jeder den anderen etwas vorlesen. Für ihn bedeute dies die Verpflichtung, Zwischenfragen zuzulassen oder zumindest zwei je Redner.

*Hessen: Parlamentsdebatten verfallen in Rituale*

*In Parlamentsdebatten muss Lebendigkeit gebracht werden*

Die **Vorsitzende** wirft ein, über das Ausprobieren sei man sich in der Enquetekommission eigentlich bereits einig gewesen.

*EKP war sich über das Ausprobieren einig gewesen*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** fährt fort, seit etwas über einem Jahr werde die Bitte nach Zwischenfragen mit Verweis auf die kurze Redezeit abgeschlagen. Er sehe also drei Möglichkeiten. Einmal könne eine halbe Stunde mit Fragen zur Aktualität – auf der Grundlage des Berichts aus England – probiert werden, z. B. pro Fraktion vier Fragen. Man solle sich Zwischenfragen einfallen lassen, die nicht nach dem Motto „Nein“ zu beantworten seien. Drittens sollten nach der Debatte Zusatzfragen zugelassen werden.

*Zusatzfragen modifizieren*

Letzteres sieht die **Vorsitzende** als alternativ an. Sie verstehe es, wenn jemand seine Gedanken entwickle, störten manchmal Zwischenfragen wirklich ein bisschen.

*Zwischenfragen können Gedankenentwicklung stören*

Sie schlage vor, das Thema Parlamentsdebatten noch einmal aufzunehmen und anzureichern sowie aufgrund des Berichtes noch einmal zu überlegen, wie die Enquetekommission damit umgehen wolle.

*Thema in der EKP noch einmal aufgreifen*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** schlägt vor, 30 Minuten schon einmal im Präsidium anzumelden.

*Vorschlag: Anmeldung im Präsidium*

**d) Themenbereich III (effektive Volksvertre-**

### tung) – Sachstand in Sachen Umbau

Die **Vorsitzende** geht davon aus, dass sich noch nicht so viel getan habe. Aufträge seien vergeben worden. Studenten säßen daran, das Umfeld ein bisschen zu untersuchen. Es werde auf jeden Fall daran gearbeitet. Sie lasse das Thema auf der Tagesordnung stehen.

Am Wochenende – so die Vorsitzende – habe sie auf einer Präsidentenkonferenz erfahren, dass es Länder gebe, die in manchem schon viel weiter als Hessen seien. In Berlin existiere ein standardisiertes Berichtsverfahren, um dessen Zusendung sie gebeten habe. In Sachsen-Anhalt sei alles computerisiert; die Abgeordneten könnten sich auf Knopfdruck Informationen über den Haushalt holen. Man müsse sich einmal umsehen.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** bittet, sich hinsichtlich der Zusage aus Rüsselsheim auf Überlassung einer CD-ROM zu kümmern.

Im Zusammenhang mit dem Ballungsraumgesetz würden Aufgabenverlagerungen vom Land auf die Kommunen erwogen. Gleichzeitig gebe es auf Bundesebene eine Föderalismusdebatte, wo Aufgabenveränderungen gesehen würden. Auch das sei ein Thema, was die Enquetekommission diskutieren könne.

Die **Vorsitzende** äußert, das könne noch einmal bei der Diskussion Verhältnis Land zu Bund und Kommunen aufgegriffen werden, wobei das Thema im Großen schon fertig sei. Es bestehe das Problem, dass sich Vieles so schnell entwickle, dass manche Themen immer wieder aktualisiert werden könnten.

*Thema bleibt auf der TO*

*Präsidentenkonferenz: in Berlin existiert standardisiertes Berichtsverfahren (VP hat um Zusendung gebeten), in Sachsen-Anhalt ist alles computerisiert*

*CD-ROM aus Rüsselsheim steht noch aus*

*mit Ballungsraumgesetz Aufgabenverlagerung von Land auf Kommune erwogen, auf Bundesebene Föderalismusdebatte – Diskussionsthemen für EKP*

*Thematisch fast abgeschlossen, kann aber noch einmal aufgegriffen werden*

Die **Vorsitzende** bittet mit Blick auf die Zeitnot, einen Termin für eine ganztägige Sitzung ins Auge zu fassen.

Wiesbaden, 8. August 2000

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

10. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

17. August 2000, 15.05 Uhr bis 16.45 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter

Abg. Hildegard Klär

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

Abg. Evelin Schönhut-Keil

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin



**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

Themenbereich II – „**Budgetierung und Neue Steuerungsmodelle einschließlich Produktdefinition, Zielvereinbarungen, Berichte und Controlling mit den Rechten des Parlaments in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht**“ – Beauftragung eines Gutachters (Beschluss vom 04.05.2000 sowie vom 25.05.2000)

**S. 4****Punkt 2:****luK-technische Ausstattung (Fortsetzung der Diskussion vom 25.05.2000)**

- hierzu: – Vorlage Nr. 91 (Dr. Mattes) und Kurzbericht vom 10.02.2000 (Internetanschluss für Abg., zentrale Beschaffung des EDV-Equipments für Abg., stationäre und mobile PC-Ausstattung für Abg., Schulungsraum für Abg. und Mitarbeiter bei Umbau bzw. Neubau)
- Kurzbericht vom 25.05.2000

**S. 7****Punkt 3:**

- a) Weiterbehandlung des Themas „Regierungsbefragung“ **S. 19**
- b) Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ (neuer Termin mit Herrn Dr. Sievert) **S. 22**
- c) Sachstand Umbau / Neubau **S. 22**
- d) Fristen im Zusammenhang mit beabsichtigter Verfassungsänderung (mdl. Bericht LD) **S. 23**
- e) Arbeitsplan für die nächste Sitzung (14.09.2000 – Diskussion mit Herrn Dr. Sievert) **S. 25**
- f) Weiterer Sitzungstermin (Ganztags-Klausur) **S. 25**
- g) Besichtigung beim Statistischen Landesamt **S. 25**

Vor Eintritt in die Tagesordnung äußert sich die **Vorsitzende** über die weitere Arbeit; die Enquetekommission habe beschlossen, bis zum Ende des Jahres fertig zu werden. Heute könne das Thema Ausstattung der Abgeordneten – Abg. Judith Pauly-Bender habe sich bereiterklärt, einen Vorschlag vorzulegen – soweit wie möglich mit Empfehlungen abgeschlossen werden.

Für das nächste Mal (14.09.2000) sei das angekündigte Gespräch mit Herrn Dr. Sievert von der Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ angesetzt, der mit der Enquetekommission die zehn Vorschläge zur Optimierung der Regierungsfähigkeit im deutschen Föderalismus erörtern wolle.

In der übernächsten Sitzung (19.10.2000) solle versucht werden, das Thema Budgetierung zu Ende zu bringen.

### **Punkt 1:**

Themenbereich II – „**Budgetierung und Neue Steuerungsmodelle einschließlich Produktdefinition, Zielvereinbarungen, Berichte und Controlling mit den Rechten des Parlaments in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht**“ – Beauftragung eines Gutachters (Beschluss vom 04.05.2000 sowie vom 25.05.2000)

Die **Vorsitzende** erinnert an den Beschluss der Enquetekommission, ein Gutachten in Auftrag zu geben; inzwischen liege ein Angebot vor.

Abg. **Rupert von Plottnitz** gibt an, in seiner Fraktion sei dieser Punkt diskutiert worden. Was den Auftragsinhalt angehe, werde es für richtig gehalten, sich noch einmal zu verständigen. Es sei wichtig, von der Enquetekommission aus den Gutachter möglichst Konkretes über das Erkenntnisinteresse zu informieren. Zum Einen solle ein Sachverständiger zu dem, was heute neudeutsch als Produkt bezeichnet werde, sagen, in welcher Konkretion und in welcher Form das am besten und effektiv geschehen könnte.

*über Auftragsinhalt Verständigung herbeiführen*

*konkretes Erkenntnisinteresse wichtig*

Zum Zweiten gehe es bei dem Vollzug durch die Verwaltung darum, was gerade unter den Bedingungen der Budgetierung gefragt wäre. Die GRÜNEN interessierten sich für eine sachverständige Äußerung, wie man technisch erreiche, dass die notwendigen Informationen von der Verwaltung darüber zu erhalten seien, mit welchen finanziellen Mitteln in-

*Bedingungen der Budgetierung*

nerhalb der Budgetierung die Produktvorgaben realisiert werden, also auch Zeitpunkte, in welchen das Parlament unterrichtet wird – ob alle zwei oder drei Monate.

Ein wunder Punkt sei bereits angesprochen worden: Habe man im Landtag überhaupt die Manpower, um diese Kontrolle so umzusetzen, wie es im Verhältnis zur Manpower der Exekutive notwendig wäre? – Abg. Alexander Müller habe von den USA berichtet, dort hätten offensichtlich die Parlamente die Exekutive, die dann von den Fraktionen oder Gruppierungen beauftragt würden, bestimmte Berichte entsprechend in der Fragestellung vorzubereiten.

LD **Dr. Schnellbach** trägt vor, es gebe ein Angebot von Herrn Brixner von der arf, der bereits aus der gemeinsamen Sitzung mit dem Haushaltsausschuss bekannt sei; er sei Rechtsanwalt und Gesellschafter dieser Firma. Herr Brixner habe einen Fachbeitrag vorgeschlagen, der laute: Einführung – aktuelle Lage, Zwischenbilanz, der hessische Weg der Haushaltsreform – doppelte Buchführung und leistungsorientierte Planaufstellung einschließlich der Prüfung durch den Rechnungshof, Beteiligung des Landtages im Rahmen der Haushaltsreform – Beteiligungsmöglichkeit bei der Haushaltsaufstellung, Gestaltungsmöglichkeiten im Haushaltsplan, Beteiligungsmöglichkeiten im Haushaltsvollzug einschließlich des Berichtswesens und Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der Haushaltskontrolle.

Das dazu zu erstellende Exposé solle vorher der Enquetekommission zugeleitet werden; der Vortrag werde relativ kurz gefasst sein, sodass Herr Brixner auf Fragen eingehen könne. Herr Brixner sei bereit, dies im Oktober zu machen.

Seine Fraktion – so Abg. **Rupert von Plottnitz** – habe an Prof. Lüder aus Speyer gedacht, der sich in einer Reihe von Publikationsschriften speziell zu den Nöten des Parlamentes geäußert haben solle, wenn es um die Steuerungsmodelle gehe.

LD **Dr. Schnellbach** hebt die einschlägigen Erfahrungen der arf mit fortbestehender Mitarbeit an dem System einer ergebnisorientierten Steuerung auf der Basis eines doppischen Rechnungswesens beim

*fehlt Manpower im LT?*

*Beispiel USA*

*konkretes Angebot liegt vor*

*Exposé kann rechtzeitig vorgelegt werden – Termin: Oktober 2000*

*alternativ: Prof. Lüder aus Speyer*

*RA Dipl.-Kfm. Brixner hat mit Land Hessen einschlägige Erfahrung*

Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst hervor. Prof. Lüder könne aber dazu auch noch befragt werden.

*ggf. noch Prof. Lüders befragen*

Abg. **Rupert von Plottnitz** stimmt damit überein. Der jetzt ins Auge gefasste Gutachter sei offensichtlich sehr kundig, was die Exekutive angehe. Prof. Lüder beziehe sich auf die Parlamentsebene. – Seiner Auffassung nach könne der Auftrag an Herrn Brixner unter dem Vorbehalt erteilt werden, Prof. Lüder ergänzend hinzuzuholen, wenn es um die Seite der parlamentarischen Kontrolle gehe.

*RA Dipl.-Kfm. Brixner hinsichtlich Exekutive sehr kundig – Prof. Lüder hinsichtlich parlamentarischer Kontrolle*

**Die Enquetekommission kommt überein, Herrn Brixner von der arf mit einem Gutachten zu beauftragen. Die damit verbundenen Kosten in Höhe von 15.000 DM sind im Landtagsbudget vorhanden. LD Dr. Schnellbach wird gebeten, Entsprechendes möglichst für die Sitzung am 19. Oktober 2000 vorzubereiten.**

Nach Vorstellung der **Vorsitzenden** kann der schon andiskutierte, aber noch offen stehende Komplex „Status der Abgeordneten ...“ in der Sitzung am 16.11.2000 abgearbeitet werden.

**Punkt 2:****IuK-technische Ausstattung (Fortsetzung der Diskussion vom 25.05.2000)**

- hierzu: – Vorlage Nr. 91 (Dr. Mattes) und Kurzbericht vom 10.02.2000 (Internetanschluss für Abg., zentrale Beschaffung des EDV-Equipments für Abg., stationäre und mobile PC-Ausstattung für Abg., Schulungsraum für Abg. und Mitarbeiter bei Umbau bzw. Neubau)
- Kurzbericht vom 25.05.2000

Abg. **Judith Pauly-Bender** legt in ihrer allgemeinen Vorbemerkung Wert auf die Feststellung, ihr sei es in ihrem auch mit Emotionen verbundenen Vortrag vom letzten Mal um die Erfordernisse der Arbeitsfähigkeit der parlamentarischen Arbeit der Abgeordneten und nicht darum gegangen, irgendjemand die Schuld für Vergangenes zuzuschieben; wahrscheinlich habe die Verwaltung schon länger in ähnlicher Richtung gedacht.

Es seien Mittel im personellen und im sachlichen Bereich erforderlich, die sich nach einer bestimmten Zeit des Anlaufes amortisierten. Wenn von Umbau oder Neubau gesprochen werde, werde auch deutlich, dass man vor der Frage des zeitlichen Einstieges stehe.

Sie wolle für die Verwaltung eine Art Ehrenerklärung abgeben. Ein Umstellungsprozess gehe selbstverständlich immer nur im Benehmen mit allen Beteiligten. Die Tätigkeitsbeschreibung in einem Hause umzubauen, müsse dieses Vertrauen schaffen. Sie habe pointiert, um einen Schritt weiterzukommen.

Die Enquetekommission solle heute überlegen, wie der Anschluss an die modernen Gegebenheiten gefunden werden könne. In vielen Bereichen gebe es fast nur noch elektronische Antragsverfahren. Wer etwa im Wissenschaftsbereich Gelder von der Europäischen Union beanspruche, könne dies nicht mehr mit Brief, sondern nur durch Anschluss an moderne Kommunikationsstrukturen.

Wenn über die Aufgabenbeschreibung des künftigen Abgeordneten gesprochen werde, müsse über Hessen hinaus gesehen werden. Es gehe schließlich um

*Ziel: Erfordernissen der parlamentarischen Arbeitsfähigkeit der Abg. gerecht werden*

*Umstellungsprozesse nur mit allen Beteiligten möglich*

die Herstellung eines verfassungsmäßigen Arbeitsplatzes für Abgeordnete. Sie habe aus der letzten Sitzung den Auftrag mitgenommen, einen kurzen Vorschlag darüber zu machen, wie der Anschluss kurzfristig – und in dieser Frage sei sie entschieden – zu erreichen sei. Damit biete sie ein Beispiel dafür, dass die Bringschuld der Parlamentarier – so habe RDir Dr. Mattes es formuliert – erfüllt werde.

Die Abgeordnete stellt in ihren Vorschlag (wird während der Sitzung verteilt – siehe Anlage) mit dem Hinweis vor, der Anschluss an die Gegenwart habe keine fünf Jahr mehr Zeit. Sie stelle sich eine Arbeitsplatzsituation vor, in der ein hessischer Abgeordneter auf dem Bildschirm das Hessische Statistische Landesamt anklicke und sofort eine bestimmte Zahl erfahren könne. Für den Deutschen Bundestag sei Derartiges standardisiert eingerichtet. Länderübergreifend und verbunden eingerichtet könnten bei einem solchen System immense Kosten eingespart werden. Abrufbares Wissen müsse wie ein Arbeitsplatz eingerichtet sein.

Einem Abgeordneten, der aus irgendeinem Grunde nicht schon den Zugang zur IuK-Technik habe, müsse die Angst vor dem Umgang genommen werden und er die Gelegenheit haben, sich das vorführen zu lassen. Der Abgeordnete müsse sich herausnehmen können und sagen, er sei User und wolle einen Arbeitsplatz wie im Bundestag.

Im Deutschen Bundestag bekomme der Abgeordnete auf einen bestimmten Klick regelmäßige Angebote, wo es neuen Service gebe und wo er geschult werden könne. Es würden nicht nur die Abgeordneten, sondern auch die Mitarbeiter geschult.

Das Statistische Landesamt habe seit 1982 eine sehr beachtliche Verwalter-KOM eingerichtet. Was im Internet stehe, könne für die interne Kommunikation über den Bildschirm abgerufen werden. Es bestehe die Managementphilosophie der Zusammenarbeit der Mitarbeiter und die gegenseitige Anregungen der Abteilungen. Das vereinfache Abläufe in der Verwaltung. So habe ein Mitarbeiter Mittwochs 30 E-Mails und sei besser als vorher informiert. Es entstehe ein neues Tätigkeitsprofil und eine andere Dichte der Arbeit, ohne dass man sich als Arbeitnehmer im gleichen Maße zunehmend einzubringen habe, weil es anders organisiert sei.

*Anlage: Vorschlag mit konkreten Vorgaben*

*Abrufbares Wissen*

*Vor Technik Angst nehmen*

*Stat. Landesamt auf dem Laufenden*

Das Statistische Landesamt könne der Enquetekommission aufzeigen, wie man sinnvoll zeitnah zu verschiedenen Firewalls kommen könne. Das Amt habe einen anderen Sicherheitsbedarf. Das Amt verfüge über einen eigenen Server. Es gebe dort ein eigenes Beschulungssystem mit kleinen Gruppen von sieben Teilnehmern.

Das Landesamt biete an, sich zu informieren. Als Termin sei die vorletzte Woche im Oktober angeregt worden, in der eine kleine Präsentation vorbereitet werden könne. Es könnten praktische Eindrücke vermittelt werden, die auch die Abgeordnetenkollegen einschließen würden, die sich diesem Thema bisher hätten noch so annähern können. Es könnten auch Zahlen genannt werden, die zur Klärung der Fragen beitragen, ob die HZD wirklich der kostengünstigste Anbieter sei.

Die **Vorsitzende** würdigt die gründliche Aufarbeitung und sieht bestimmte Fragen, die von einer Arbeitsgruppe in einzelnen Fraktionen zu beantworten seien und nicht von der Enquetekommission beantwortet werden könnten.

Abg. **Inge Velte** pflichtet dem bei und wirft exemplarisch Detailfragen auf, die in einem Gremium besprochen werden sollten.

Für die **Vorsitzende** ist klar, dass die Enquetekommission Empfehlungen zur Ausstattung geben soll. Es sei aber die Frage, wie weit sie dabei ins Detail gehe.

Abg. **Hildegard Klär** greift dies auf. Es müsse beredet werden, was optimal und sinnvoll für einen Abgeordneten „mittlerer Art und Güte“ sei. Es sei die Frage, wie weit vom heutigen Zustand ausgegangen werde. Ein Weg sei, dass die Enquetekommission darstelle, wie sie sich eine Ausstellung vorstelle. Es sei eine best-office-Liste aufzustellen.

Andere Gremien müssten danach entscheiden, was auf der Grundlage dessen möglich sei, was vorhanden ist. Es müsse schrittweise entschieden werden, wie dann vorzugehen sei. Ihr Wunsch sei es, im Grunde genommen zu entscheiden, was wirklich er-

*Informationsangebot des  
Stat. Landesamtes*

*Arbeitsgruppe*

*EKP soll Vorstellungen  
äußern,*

*andere Gremien entschei-  
den*

forderlich sei, völlig abgehoben von dem, was jetzt die Grundlagen des Handelns der Abgeordneten sei. Ob alles im Einzelnen benötigt werde, darüber müsse man noch reden; der Ansatz sei richtig.

Abg. **Rupert von Plottnitz**, der sich positiv zu den Ausführungen von Abg. Judith Pauly-Bender äußert, merkt an, man könne sich selbst Fristen setzen. Die Beschreibung dessen, was aus Sicht von Abg. Judith Pauly-Bender für notwendig gehalten werde, sei auch in der Fraktion zur Kenntnis zu geben und entsprechende Vorstellungen seien einzuholen. Die Enquetekommission solle nicht gleichsam am grünen Tisch zu Festlegungen kommen, sondern bis zu einem bestimmten Zeitpunkt müsse jede Fraktion die Fragen konkret beantwortet haben.

Abg. **Michael Denzin** bittet – mit Dank an Abg. Judith Pauly-Bender für ihren Vortrag und die Vorbereitung – RDir Dr. Mattes aus seiner Sicht zur Ausarbeitung der Abgeordneten Stellung zu nehmen. Er teile die Auffassung von Abg. Rupert von Plottnitz; jeder müsse sehen, wie weit er sich in seiner Fraktion rückkoppele und zu einem bestimmten Stichtag für die Fraktion erkläre, was der LuK-Standard der Abgeordneten sein solle. Seiner Auffassung nach solle die Vergangenheit nicht zu sehr strapaziert werden; es sei auch ein Problem gewesen, dass die Abgeordneten nicht immer gesagt hätten, was sie wollten.

Für RDir **Dr. Mattes** klingt die Auflistung durchaus vernünftig und zweckmäßig, wenn er die in der Überschrift vorgeschlagenen Fristen einmal ausklammere. Der Bereich „Ausstattung der Abgeordneten“ werde im Grunde genommen verlassen und nichts anderes als die parlamentarischen Strukturen und Abgeordnetenarbeit im Informationszeitalter aufgegriffen. Damit gehe man weit über die dann sekundären Fragen hinaus, wer einen PC habe und wo er aufgestellt werde.

Zentraler sei, was auf der anderen Seite zu tun sei. Das heißt, die Abgeordneten als Abnehmer der Informationen hätten ihre Wünsche und ihre Bedürfnisse. Um dies adäquat unterfüttern zu können, sei im Landtag eine Organisationsstruktur erforderlich, die wahrscheinlich nicht mehr viel mit der zu tun habe, die heute bestehe. Das lasse sich in vielen Einzelfäl-

*Fristsetzung*

*Rückkopplung mit Fraktion*

*Inhalt des vorgelegten Papiers geht über bisherigen, schriftlich fixierten Rahmen hinaus*

*Konsequenz: andere Organisationsstruktur*

len festmachen.

Wenn man in diese neue Welt hineingehe, in dem man alles Online anbiete und das Alte sein lasse, dann werde man in Probleme laufe. Es gebe immer noch Abgeordnete, die das Papier in der klassischen Form verwenden wollten. Das gedruckte Wort sei der kleinste gemeinsame Nenner, den alle irgendwo noch verarbeiten könnten.

*gedrucktes Wort ist derzeit der kleinste gemeinsame Nenner*

Der immer wieder ins Feld geführte Bundestag habe einen Weg beschritten, der die Verwaltung fortwährend aufblähe. Wenn neue Erfordernisse kämen, würden sie durch neue Dienstleistungen, Referate und Strukturen abgedeckt; das Alte werde als Altlast fortgeführt.

Der andere Weg bedeute, bestehende Strukturen so umzuorganisieren, dass sie auf die Anforderungen ausgerichtet seien. Das sei allerdings eine Frage, die man in der Enquetekommission nicht in einer Stunde klären könne, weil damit viele Aspekte verbunden seien, die die heutige Arbeit und Strukturen infrage stellten.

In der Realität seien das Einzige, was im Moment schriftlich fixiert vorliege, die Handreichungen für neue Abgeordnete, in denen unter „ferner liefern“ ausgeführt werden, die Abgeordneten erhielten von der Verwaltung mandatsbedingt einen PC zur Verfügung gestellt. Es werde kein Zweck genannt, auch kein Hintergrund, für was dieser gut sein soll. Von daher stünden Ansprüche gegen Leistungsmöglichkeiten. Man könne die getroffene Aussage der Handreichungen so verstehen, dass der PC als Schreibmaschine zu nutzen sei. Man könne darin auch Lesen, er sei als universelles Kommunikationsmittel zu nutzen.

*derzeit unzureichende Ausstattungsfestlegung*

Die im Vergleich zum Deutschen Bundestag bestehenden Defizite lägen darin, dass sich das Haus nicht mit diesem Thema beschäftigt habe. Im Rahmenkonzept des Deutschen Bundestages sei nachzulesen, dass der Ältestenrat 1986 die ersten Beschlüsse getroffen und sich in größeren Tagesordnungspunkten einunddreißigmal mit Fragen der IT-Ausstattung und der Versorgung der Informationsbereitstellung beschäftigt habe. Diese Strukturen seien über 15 Jahre gewachsen. Es sei illusorisch, in einem Jahr in einem Parforceritt etwas erreichen zu wollen, wozu der Bundestag mit seinen Ressourcen

*BT seit 15 Jahren an der Thematik – gewaltige Ressourcen und Verwaltungsaufblähung*

und seinen rücksichtslosen Aufblähungen der Verwaltung 15 Jahre gebraucht habe.

Nichts desto trotz sehe er so etwas als vernünftiges Ziel für das Haus an, das angestrebt werden solle. Es sei viel zu tun. Ein Schritt sei – weil das in einem solchen Kreis innerhalb einer Stunde nicht zu leisten sei –, ähnlich wie in anderen Häusern geschehen eine entsprechend interfraktionelle Arbeitsgruppe einzurichten, die sich mit solchen Fragen beschäftige und entsprechende Beschlüsse für den Ältestenrat vorbereite, damit auch klar sei, was Ziel sei und was erreicht werden solle.

*interfraktionelle Arbeitsgruppe kann entsprechende Beschlüsse für Ältestenrat vorbereiten*

Abg. **Stefan Grüttner** führt zur von der Vorsitzenden angesprochenen Frage nach einer bestehenden interfraktionellen Arbeitsgruppe an, sie habe sich aus vier Mitgliedern der Fraktionen und den parlamentarischen Geschäftsführern zusammengesetzt, wobei es aber nur um die Ausstattung der Fraktionsgeschäftsstellen und den damit verbundenen Fragestellungen gegangen sei.

Abg. **Judith Pauly-Bender** argumentiert hinsichtlich der Abgeordneten, die noch nicht so viel Kontakt mit diesem Medium haben wollten oder brauchten, dass man im Deutschen Bundestag seine Kleine Anfrage und sein Ausschussmaterial per Knopfdruck vom Mitarbeiter ausdrucken lassen könne. Man brauche aber keine Registratur mehr, der Mitarbeiter brauche auch keine Aktenordner mehr zu füllen, weil das Archiv praktisch durch das Dokumentationssystem zur Verfügung gestellt werde.

*allg. zugängiges Dokumentationssystem erspart eigenes Archiv*

Übertragung auf die hiesigen Verhältnisse: Wenn sie sich in eine Ausschusssitzung begeben, mache der Mitarbeiter nur noch Ausdrücke für die Arbeitspunkte, die sie interessiere. Der Abgeordnete könne sich dann überlegen, ob er dies brauche oder wegwerfe. Wenn der bayerische Kollege seinen Ruf dadurch verdiene, dass er seinen Mitarbeiter optimal einsetzen könne, machten Mitarbeiter der Abgeordnetenbüros in Hessen Dinge aus der Steinzeit. Wer Papier haben wolle, könne dies doch weiterhin haben.

RDir Dr. Mattes habe den Aspekt aufgeworfen, mit wem sich hessische Abgeordnete vergleichen sollten. Man könne sich zwar nicht mit dem Bundestag, aber mit den Landtagsverwaltungen oder Länderpar-

*Vergleiche zu anderen Landtagen*

lamenten vergleichen, die für sich einen parlamentarischen Informationsdienst erarbeitet hätten. Sie habe überall angefragt und stelle die Ergebnisse allen Interessierten zur Verfügung.

In den Länder sei unterschiedlich gestartet worden – manche 1982, andere wesentlich später. Man könne in den Fraktionen nach Argumenten sehen, mit welchen „Häppchen“ man sich Ziele vornehme.

Die Frage, ob die Verwaltung dadurch aufgebläht werde, müsse alle Parlamentarier interessieren. Sie sehe aber, dass dies nicht der Fall sei. Beim Statistischen Landesamt sei zu sehen, dass die früher 600 Stellen auf mittlerweile 450 Stellen abgeschmolzen worden seien. Die Parlamentarier ladeten nicht ein zu einem Abschmelzen und zu einer Vergrößerung der Arbeitslosigkeit, sondern definierten im Benehmen mit der Verwaltung, was sie dann mache.

RDir Dr. Mattes habe in seinem Papier zurecht gesagt, die Abgeordneten müssten sagen, wie sie die Informationsrechte verstünden und wie es für sie entscheidend sei, wenn beispielsweise die Hundeverordnung Thema werde, an dem Abend wissen zu können, was Nordrhein-Westfalen und was Berlin gemacht hätten. Das müsse der Abgeordnete nicht selber machen, sondern sein Mitarbeiter werde entsprechend beschult tätig.

Beim Statistischen Landesamt gebe es unterschiedliche Möglichkeiten für Arbeitsplätze. Es komme immer wieder das Standardargument, „die machen uns das alles kaputt“. Man könne es beherrschen, dass nichts kaputt gehe. Es gebe komplizierte und einfache Arbeitsplätze. Der einfache Arbeitsplatz sei etwa wie der Geldholapparat bei der Bank zu bedienen, und nichts könne kaputt gemacht werden. Auch im Wahlkreisbüro könne ein so einfacher Arbeitsplatz eingerichtet werden. Im Zusammenhang mit der Kostenfrage stehe, wer in „furchtbaren“ Bereichen surfe; auch dafür gebe es Kontrollmechanismen.

Die F.D.P. habe Abg. Michael Denzin mehrere Wahlkreise anvertraut. Es sei für ihn und seinen Mitarbeiter ein anderes Arbeiten, sich in jedes Internetangebot der Verwaltung anklicken zu können. Er habe dann Unterlagen etwa für ein Grußwort über Wirtschaftsdaten, die Einwohnerzahl einer Gemeinde usw. Wenn ein anderer als Abg. Michael Denzin da sei, könne es sein, dass ein völlig anderer Abgeord-

*Beispiel Stat. Landesamt spricht gegen Vermutung der Verwaltungsaufblähung*

*robuste Technik machbar*

*Kontrollmechanismen können vor Missbrauch schützen*

netter entstehe, weil er Anschluss an die Medien habe, deren sich alle in den nächsten fünf Jahren galoppierend anschließen würden.

Man rede in der Bundesrepublik von neuer Ökonomie. Aus diesem Grunde sei das ein Boombereich, in den junge Leute hineingingen. Allenthalben entstünden Internetzeitungen. Sie könne nur einladen. Es gebe ein Vorher und ein Nachher. Sie habe sich aus Zufall zu einer bestimmten Zeit mit dem Thema beschäftigt.

Die **Vorsitzende** wirft die Frage auf, wie die Enquetekommission mit diesem sehr gründlich ausgearbeiteten Konzept umgehen solle. Eine Möglichkeit sei, dies in die Fraktionen zu geben, was einen bestimmten Zeitaufwand hervorrufen werde. Es könne auch sein, dies als Empfehlung in den Bericht der Enquetekommission aufzunehmen und der Fraktion oder dem Ältestenrat einzelne Schritte zu überlassen. Sie empfinde den Vorschlag von RDir Dr. Mattes als gutes System, eine Arbeitsgruppe einzusetzen und dann den Ältestenrat immer über die einzelnen Schritte beschließen zu lassen.

Eine konkrete Beschlussfassung sei der Enquetekommission nicht möglich. Sie könne nur sagen, was sie für notwendig halte. Wenn die Enquetekommission das von Abg. Judith Pauly-Bender Vorgelegte für notwendig halte, bestehe die Möglichkeit, das auch als notwendig zu empfehlen. Tiefergehendes – welche Computer, welche konkreten Möglichkeiten, einzelne Schritte von Verwaltung und Abgeordnetenseite – bleibe dann dem Tageshandeln überlassen.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** schließt sich dem an. Es sei Aufgabe der Enquetekommission, den Rahmen zu definieren, was Ziel sein und wo es hingehen solle. Die Frage der einzelnen Umsetzung hänge damit zusammen, wie die Abgeordneten das Angebot annehmen. Es sei richtig, was Abg. Judith Pauly-Bender beschrieben habe; die Realität sei im Moment jedoch eine völlig andere. Das lege nahe, in Schritten vorzugehen. Das möge nicht nur am Haushalt hängen, sondern wahrscheinlich seien einzelne Abgeordnete damit auch überfordert. Eine Zielvorgabe sei korrekt, einen Stufenplan zu bejahen und dann eine Beschlussfassung je nach dem zu machen, was der Ältestenrat beschließe.

*einzurichtende Arbeitsgruppe bereitet schrittweise Beschlüsse des ÄR vor*

*EKP stellt allg. Anforderungen auf,*

*Tiefergehendes bleibt Tageshandeln überlassen*

*Zielvorgaben mit Stufenplan schrittweise abarbeiten; ÄR-Beschlüsse notwendig*

Abg. **Rupert von Plotnitz** hält die von Abg. Judith Pauly-Bender genannten Fristen mit dem jetzigen Vorschlag nicht für kompatibel. Vielleicht könne die Enquetekommission Konkretes im Rahmen der Empfehlung leisten, wenn sie eruiert habe, was vorgeschlagen worden sei, und die Aussage treffe: Wir empfehlen dem Hessischen Landtag in der Frage der Grundausstattung eines Abgeordnetenbüros bestimmte Mindestvoraussetzungen im IT-Bereich.

*EKP soll Grundausstattung empfehlen*

Damit könne man mehr erreichen, vor allen Dingen dadurch, dass es demokratisch durch Rückfragen abgesichert sei, denn jeder müsse in seiner Fraktion sagen: Das ist es; gebt eure Stichworte an die die Gruppe, und die fasst das zusammen. – Dieser Vorschlag gelte für den ersten Spiegelstrich; in allen übrigen Punkten könnte wie von der Vorsitzenden vorgeschlagen verfahren werden.

*Rückkopplung zur Fraktion*

Abg. **Stefan Grüttner** sieht keine Probleme, so vorzugehen. Wenn man daran gehen wolle, müsse man sich terminlich unter Druck setzen. Wenn man sich einen solchen Termindruck nicht selber abverlange, werde die Diskussion noch in einem Jahr geführt, ohne weitergekommen zu sein.

*Termindruck erforderlich*

Es gehe in der Tat um ein Stück weiter hinaus in die Inhalte. Der Umsetzungszeitraum sei nicht länger, wenn eine Geräteausstattung diskutiert werde. In den Fraktionen solle das relativ schnell abgefragt und diskutiert werden, und zwar in dem vom Abg. Rupert von Plotnitz genannten Sinne. Dann müsse das zurückgemeldet werde, möglicherweise in eine Art Clearingstelle – in diese Gruppe, als es um die Fraktionsgeschäftsstellenausstattung gegangen sei – und folgend in den anderen Bereichen entsprechend den Vorschlag der Vorsitzenden.

*Fraktionsabfrage - Clearingstelle*

Man müsse aufpassen, dass es der Enquetekommission nicht wie mit dieser Gruppe passiere, die sich institutionalisiert habe, zusammengetreten sei, wo es jetzt aber aufgehört habe, innerhalb der Fraktionsgeschäftsstellen weiterzugehen. Wie alle in den Fraktionsgeschäftsstellen ausgestattet worden seien, habe es geheißen, Outlook und anderes komme, aber bis heute sei nichts passiert. Man müsse schauen, dass es mit dieser Arbeitsgruppe nicht genauso gehe. Natürlich seien Hilfestellungen für das erforderlich, was notwendig sei, möglicherweise auch für die Finanzausstattung usw.

RDir **Dr. Mattes** hebt die Nachhaltigkeit hervor. Die von Abg. Stefan Grüttner genannte Gruppe habe am Anfang vollständig, am Schluss nur durch eine Fraktion vertreten getagt. Wenn die Thematik nur zur parlamentarischen Ferienzeit oder zu ähnlichen Zeiten geführt werde, es ansonsten aber dem politischen Alltagsgeschehen nicht untergeordnet werde, würden die Ergebnisse nicht das zeigen, was man erwarte.

*Nachhaltigkeit wichtig*

Auf Vorschlag der **Vorsitzenden** kommt die Enquetekommission überein:

**Die Fraktionen werden gebeten, bis zu nächster Sitzung (14.09.2000) Punkt 1 der Vorlage der Abg. Judith Pauly-Bender (Anlage) betreffend Einrichtung eines „Abgeordnetenmusterbüros“ zu klären. Der Ältestenrat wird gebeten, sich dieser Sache anzunehmen und im Rahmen dieser Zeitvorgaben verbunden mit der Empfehlung seitens der Enquetekommission Beschlüsse über die vorgeschlagenen Themen zu fassen.**

WB MinR **Rydz**y trägt vor, in der letzten Sitzung sei von Abg. Michael Denzin nachgefragt worden, ob es Vereinbarungen zwischen Ländern oder/und dem Bund über den gegenseitigen Nutzen des Intranetz gebe. Er habe erfahren, dass es keine direkte Vereinbarung, aber ein Projekt Testa gebe, das auf Bundes- und Landesebene durchgeführt werde. Es handele sich um ein Netzwerk, dass die Bundesverwaltung und die der Bundesländer zusammenschließen sollen.

*Pilotprojekt „Testa“ Intranetz auf Bundes- und Länderebene*

Damit seien vier Ziele verbunden, einmal die Kommunikation zwischen den Verwaltungsnetzen des Bundes und der Bundesländer unter Einbindung der Landesvertretungen – X 400 Internetmailing –, Zugriff auf Intranetserver, Zugriff auf elektronische Verzeichnisdienste, Datenaustausch mit Zentralregistern –, Kommunikation mit europäischen Einrichtungen, Kommunikation mit und zwischen kommunalen Verwaltungsnetzen. Das bedeute praktisch eine umfassende Kommunikationsmöglichkeit zwischen den öffentlichen Stellen.

*Ziel: umfassende Kommunikationsmöglichkeiten zwischen öffentlichen Stellen*

Dies sei im Augenblick noch ein Pilotprojekt, an dem auch Hessen teilnehme und bei dem die HZD als Kopfstelle fungiere. Über den Zeithorizont könne er nichts sagen; An dem Projekt werde seit September 1997 gearbeitet, und es werde noch ein paar Jahre dauern.

RDir **Dr. Mattes** ergänzt, dieses Testa werde von der Telekom aufgebaut; die Federführung habe Thüringen. Es sei als universelle Kommunikationsstruktur zwischen den Behörden gedacht. Die Kommunikationsmöglichkeit an sich sei kein Gewinn und kein Nutzen. Entscheidend sei, welche Mehrwertdienste dahinter steckten. Beispielsweise könne man heute schon relativ leicht mit dem Landtag Nordrhein-Westfalen kommunizieren. Es sei aber die Frage, welche Dienste und Informationsangebote der Landtag Nordrhein-Westfalen dann öffne. Da fingen aber in der Regel die Probleme an, und zwar von der Unverträglichkeit der Strukturen der Arbeitsweisen der Dienste.

*Federführung für Testa hat Thüringen*

*Mehrwertdienst entscheidend*

*bisher: Probleme*

Ein anderes gemeinsames Projekt sei der seit 20 Jahren gemeinsam betriebene Parlamentsspiegel. Dieses Thema stehe aber mit großer Regelmäßigkeit auf jeder Direktorenkonferenz. Es sei nur ein Aspekt. Der Hessische Landtag beteilige sich an der Finanzierung mit 70.000 DM jährlich. Es könne aber nur als Drama bezeichnet werden, was da insgesamt laufe. Aus wirtschaftlicher und fachlicher Sicht müsse man eigentlich aussteigen, und zwar je früher desto besser, weil man viel Geld sparen könne.

*Parlamentsspiegel = „Drama“,*

Ähnliche Schicksale zeigten sich in anderen Bereichen, in denen gemeinsame Dienste angestrebt werden. Vor zwei, drei Jahren habe es die Landtagskanzlei mit einem Pressespiegel versucht, denn es sei an sich nicht notwendig, in jedem Ministerium die Tageszeitungen auszuwerten. Das sei bereits am „Ressortegoismus“ gescheitert, weil jeder geglaubt habe, auf seinen Standpunkten beharren zu können. Da es keine Vereinbarung gebe, die so etwas zwangsweise verlange, sei die Sache schließlich wie das Hornberger Schießen ausgegangen.

*ebenso gemeinsamer Pressespiegel in der Landesverwaltung*

Vermutlich sei dieses Schicksal vielen dieser gemeinsamen Projekte der Länder beschieden. Auf der Tagesordnung der zweimal jährlich tagenden Verantwortlichen der Landesparlamente und des Bundestages seien viele belanglose Themen aufge-

führt. Aber Themen, die – weil nutzbringend – von Interesse wären, führten selten zu tragfähigen Ergebnissen.

WB MinR **Rydy** vermag seinem Vorredner nicht zu folgen. Insbesondere wenn gegenseitige Intranet-netzwerke ermöglicht würden, bestehe ein großer Vorteil. Die Angebote könnten genutzt werden und bedeuteten einen großen Gewinn.

*Intranetanbindung bedeutet großen Gewinn*

Zum Parlamentsspiegel. Er habe kürzlich hineingeschaut und sich einen Ausdruck gefertigt. Immerhin enthalte er rund 40.000 Dokumente. Bayern habe seit 1998 alle Parlamentsdokumente aufgenommen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt auch. Hessen habe das ebenfalls; beispielsweise seien das Neueste von Hessen die Sitzungsprotokolle und die Drucksachen bis Ende Mai 2000. Man werde also schon sehr fündig. Es gebe auch eine Datenbank Kampfhunde, bei der man neun Treffer bekomme; allerdings sei das erst im Aufbau. Man erhalte auch das, was andere Parlamentarier in anderen Parlamenten dazu sagten.

*ergiebiger Parlamentspiegel*

Auch LD **Dr. Schnellbach** spricht den Parlamentspiegel an, zu dem er letzte Woche den neuen Kostenvoranschlag bekommen habe, der wesentlich günstiger aussehe. Durch eine Umbuchung könne im Übrigen das heute beschlossene Gutachten davon bezahlt werden.

Ein anderes Problem betreffe den Pressespiegel. Alle seien guten Willens. Er habe mit Minister Dr. Franz Josef Jung eine Vereinbarung: An dem Tag, an dem der Landtag das dürfe, mache es „klick“. Dagegen stehe aber die Presse. Es handele sich also um ein Problem des „Kampfes“ mit der Presse.

*gemeinsamer Pressespiegel : Probleme mit Presse*

Auf Nachfrage von Abg. **Michael Denzin** führt LD **Dr. Schnellbach** aus, die Verwertungsgesellschaft Wort und die Verwertungsgesellschaft Bild verwalteten die Rechte. Nach Rückmeldungen von Journalisten erhielten diese tatsächlich von diesen etwas für ihre gedruckten Aufsätze. Die Verlage wollten das nicht aus der Hand geben; die Verhandlungen seien aber noch nicht zu ende. Vielleicht könne im nächsten Jahr eine Einigung gefunden werden.

**Punkt 3:**

- a) Weiterbehandlung des Themas „Regierungsbefragung“

WB MinR **Rydz** berichtet von einem Protokoll der letzten Sitzung des Unterhauses in Großbritannien aus dem Internet, das Aufschluss vom Ablauf dieser Regierungsbefragung gebe. Den umfangreichen Ausdruck lasse er während der Sitzung umlaufen.

*Protokoll Unterhaussitzung GB*

Er habe darüber hinaus einem Buch über das englische Parlamentssystem einen Protokollauszug über die Befragung des Ministerpräsidenten entnommen. Es gebe dort die Formalie, zunächst nach dem Termin zu fragen, worauf dann die einzelnen inhaltlichen Fragen folgten. Die Rolle des Speakers werde im Buch beschrieben. An diesem Beispiel sei gut zu sehen, wie viel Abgeordnete dort zu Wort kämen – an einem Sitzungstag wahrscheinlich über 100 Abgeordnete.

*Protokollauszug aus Befragung des MP im brit. Unterhaus*

Die Abgeordneten müssten aufstehen und hoffen, dass sie der Speaker sehe und ihm das Wort erteile. Am Beispiel eines zentralen politischen Themas habe – Beginn 1.14 Uhr, Ende 2.26 Uhr – der Ministerpräsident eine Regierungserklärung abgegeben, worauf der Oppositionsführer zu Wort gekommen sei. Dann hätten sich immerhin 20 Abgeordnete gemeldet und etwas dazu gesagt. Der Ministerpräsident müsse immer unmittelbar antworten. Das bedeute, dass die Fragen relativ knapp zu gestalten seien, sonst funktioniere dieses System nicht. Es sei immer noch so gewesen, dass die Abgeordneten nicht ganz zufrieden gewesen seien. Am Schluss habe sich einer beschwert, der Präsident habe nie präzise geantwortet.

*praktisches Beispiel*

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert sich zu dem Beispiel, dass der Ministerpräsident zunächst zu einem bestimmten Gegenstand ein Statement abgebe. Habe die Regierung gleichsam dadurch ein Mitbestimmungsrecht, dass sie ein bestimmtes Statement abgebe, sodass nicht die Abgeordneten die Gelegenheit haben sollten, außerhalb des strengen Rahmens wie in Hessen relativ spontane Fragen zu stellen und Antworten erwarten zu dürfen, ohne dass die Regierung erst einmal eine Erklärung abgebe?

WB MinR **Rydz** berichtet, das gebe es auch, betreffe aber eine andere Situation. Hier sei ein Tag dadurch gestaltet, dass die Regierung befragt werde, so werde der Landwirtschaftsminister befragt und dann eine Erklärung des Ministerpräsidenten eingefügt. Es gebe zweimal in der Woche – Dienstags und Donnerstags – eine Befragung des Ministerpräsidenten, die völlig frei sei.

*brit. Unterhaus: zweimal/Woche Befragung des MP*

Abg. **Frank Lortz** und **Rupert von Plottnitz** halten dieses Vorgehen mit dem deutschen Parlamentssystem für nicht vergleichbar.

Abg. **Stefan Grüttner** weist auf die das letzte Mal angesprochene Eigenverantwortlichkeit der Ressortminister hin.

*in Hessen: Ressortverantwortlichkeit*

Die **Vorsitzende** hält es für schwer in Einklang zu bringen, dass der Ministerpräsident alles beantworte. Grundsätzlich spreche sie sich für eine Regierungsbefragung aus, was keine unüberwindbaren Hindernisse aufzuwerfen scheine. Es solle Aktuelles gefragt werden und nichts, was längere Recherchen bedürfe. Es solle zur Lebendigkeit beitragen. Es solle einfach einmal ein Versuch gewagt werden.

*Versuch wagen!*

Abg. **Frank Lortz** hebt die Unterschiedlichkeit hervor und karikiert das hessische System als eines mit mündlichen Fragen, die rechtzeitig vorher eingereicht mit möglichst langen Antworten versehen würden, wobei die Mitglieder Landesregierung möglichst viel Material mitbekämen, auf das sie bei jeder Zusatzfrage zurückgreifen könnten. Die Enquetekommission solle aber sagen, was sie anders wolle. Mit der Übernahme des englischen System – dort werde die Hälfte der Fragen überhaupt nicht beantwortet – bedeute einen Bruch mit dem System des hessischen Parlamentarismus. Dann werde mehr Stimmung als bisher bei der Fragestunde sein.

*Unterschiedlichkeit GB :  
Hessen*

Nach Ansicht von Abg. **Rupert von Plottnitz** seien Antworten nicht zu erzwingen, und zwar auch jetzt schon nicht. Schließlich werde das Parlament in einer solchen Situation nicht zu einem Untersuchungsausschuss. Das verfassungsmäßige Prinzip der Ressortverantwortung könne nicht aus den Angeln

gehoben werden. Insofern müssten Fragen an den zuständigen Ressortminister gerichtet werden. Ein Abgehen von dem, was man kenne, sei zu bejahen, wenn es ein Beitrag zur lebendigeren Auseinandersetzung im Verhältnis zu dem sein könne, was jetzt bestehe.

Abg. **Jürgen Walter** wirft ein, für das Parlament würde es etwas Neues sein. Wenn er allerdings die Situation Politiker/Journalisten heranziehe, so sei dies im Grunde überhaupt nichts Neues. Auch die Frage der Vorbereitungszeit sei nichts Neues.

*Nichts Neues, da vergleichsweise Situation Politiker – Journalist*

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** macht auf den letzten Kurzbericht aufmerksam, aus dem zu entnehmen sei, dass die Enquetekommission einen Probelauf beim Präsidenten mit 30 Minuten neu und 30 Minuten bisherige Fragestunde angemeldet habe. Die Grundsatzentscheidung sei getroffen.

*Probelauf beim LP anmelden*

Die **Vorsitzende** stellt darin Übereinstimmung fest.

Abg. **Michael Denzin** sieht seine Wortmeldung vorweggenommen: Die Debatte sei schon zu dem Ergebnis geführt worden, durch Spontaneität aufzulockern und mehr Esprit hineinzubekommen, und zwar nicht alternativ, sondern als Probelauf.

Abg. **Stefan Grüttner** spricht sich dafür aus, es den Präsidenten oder Vizepräsidentin zu überlassen, für die Verteilung der Wortmeldungen und Fragen zu sorgen.

Die **Vorsitzende** hält als Übereinstimmung fest:

**Die Enquetekommission meldet für die nächste Sitzung des Ältestenrates die Empfehlung an, einen Probelauf zur Fragestunde – 30 Minuten nach bisherigem Verfahren, 30 Minuten nach einem auf englisches Muster gestütztes Verfahren – durchzuführen.**

- b) Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ (neuer Termin mit Herrn Dr. Sievert)

**Für die nächste Sitzung – 14.09.2000, 15 Uhr – ist eine Diskussion mit Herrn Dr. Sievert von der Bertelsmann-Kommission vorgesehen.**

- c) Sachstand Umbau / Neubau

LD **Dr. Schnellbach** berichtet, nach der Beschlussfassung durch den Hessischen Landtag seien in einer Bauverfahrenskommission zusammengekommen für den Finanzminister MinR Schoppa und Herr Staidtler, das Staatsbauamt Wiesbaden, für den Landtag MinR Stritter als zuständiger Abteilungsleiter, er als Landtagsdirektor und als Bauleiter RDir Rossel. Das Staatsbauamt habe in der Sitzung erklärt, die Aufgabe nicht selber machen zu können. Sie hätten in Wiesbaden sehr bekannte junge Architekten beauftragt, einen Vorschlag zu erarbeiten, den sich die Kommission per Internet angeschaut habe. Bis Ende August komme diese Vorlage über den Finanzminister zum Landtag und werde fünf Varianten des Umbau- bzw. Neubaus des Plenarsaales enthalten. Der Landtag habe zu entscheiden, welche er davon bevorzuge, sodass dann eine Ausschreibung stattfinden könne.

Er könne versichern, dass es sich um wirklich sehr interessante Varianten handle. Die Enquetekommission bekomme alles mit der Baukommission per Computer vorgestellt.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bittet festzuhalten, dass die Enquetekommission immer dabei sein will. – Die **Vorsitzende** äußert unter allgemeiner Zustimmung, das sei so geregelt.

*Bauverfahrenskommission*

*Ende 8/2000 Vorlage mit fünf Varianten*

*EKP ist immer dabei*

d) Fristen im Zusammenhang mit beabsichtigter Verfassungsänderung (mdl. Bericht LD)

Die **Vorsitzende** gibt das von LD Dr. Schnellbach zusammengestellte Papier zur Weitergabe an die Mitglieder zurück.

LD **Dr. Schnellbach** trägt vor, wenn die Volksabstimmung mit der Kommunalwahl am 18. März 2001 durchgeführt werden solle, werde das entsprechende Gesetz zwischen dem 18.11.2000 und dem 18.01.2001 verabschiedet sein müssen.

Für den Zeitpunkt der Bundestagswahl werde es sehr knapp. Sollten die Abgeordneten die Absicht haben, die fünfjährige Wahlperiode für die 16. Wahlperiode umzusetzen, müsse dies eigentlich mit der Kommunalwahl geschehen.

Auf Nachfrage von Abg. **Frank Lortz** führt LD **Dr. Schnellbach** weiter aus, die Landesregierung müsste zwischen dem 60. und 120. Tag nach der Beschlussfassung über das Gesetz die Volksabstimmung herbeiführen. Die Bundestagswahl finde im Herbst 2002 statt. Die Vorbereitung über die Sommerpause sei schwierig; es würde aber reichen.

*Terminvorgabe für Landesregierung: Volksabstimmung zw. 60. und 120. Tag nach G*

Auf Bitte von Abg. **Stefan Grüttner** sagt LD **Dr. Schnellbach** zu, seine Ausarbeitung dem Kurzbericht beizufügen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** äußert die Hoffnung über die Einigung, dass zunächst nur Änderungen angestrebt werden, ohne als Enquete-kommission zum Schluss eine vollständige Änderung der Verfassung zu wollen.

Die **Vorsitzende** stellt klar, die Enquetekommission wolle zum Schluss ihrer Beratungen den ganzen Komplex der Verfassungsänderungen noch einmal bewerten und zwar abgesehen von der Verlängerung der Wahlperiode. Das heiße aber nicht eine Neufassung; es gebe aber noch ein paar Themen wie Sport, Tierschutz und anderes in die Verfas-

*Gesamtkomplex „Verfassungsänderungen“ am Ende der Beratung*

sung.

Nach kurzer Diskussion über den bisherigen Verständigungsgrad, an der sich Abg. **Frank Lortz**, die **Vorsitzende**, Abg. **Stefan Grüttner** und Abg. **Michael Denzin** beteiligen, stimmt die **Vorsitzende** Abg. **Frank Lortz** zu, die Enquetekommission sei sich einig gewesen, die Verlängerung der Wahlperiode möglichst allein – irgendwann sei auch etwas von Konnexitätsprinzip gesagt worden –, maximal mit zwei Verfassungsänderungen anzustreben. Hinsichtlich der Bundestagswahl oder der Kommunalwahl sollten sich die Fraktionen noch einmal besprechen.

*Zuvor nur: Verlängerung der Wahlperiode und evtl. Konnexitätsprinzip*

Abg. **Rupert von Plottnitz** stellt für das Protokoll heraus, wegen unterschiedlicher Einschätzung hätten sich die GRÜNEN der Zustimmung einer Verlängerung der Wahlperiode enthalten. Die GRÜNEN sprächen sich im Gegenzug für eine Herabsetzung der bis dato bestehenden Quote für den Volksentscheid aus, damit die Bevölkerung Gelegenheit erhalte, mit weniger hohen Hürden am Gesetzgebungsprozess des Landtages zu partizipieren.

*GRÜNE-Enthaltung bei EKP-Empfehlung zur Verl. der Wahlperiode*

*„Ausgleich“ für Bevölkerung*

Abg. **Stefan Grüttner** erwidert, es werde noch gesondert behandelt, die Quote von 1/5 durch 1/10 zu ersetzen.

Die **Vorsitzende** hält grundsätzlich fest, die Enquetekommission habe seinerzeit beschlossen, dass die Wahlperiode auf fünf Jahre verlängert werden und dies – weil man das bald haben wolle – schnell vorangetrieben werden solle. Dazu gehöre auch das Thema „Weiterentwicklung der Demokratie“. Die Enquetekommission empfehle; wann es gemacht werde, liege nicht in ihrem Ermessen.

*„Weiterentwicklung der Demokratie“*

- e) Arbeitsplan für die nächste Sitzung  
(14.09.2000 – Diskussion mit Herrn Dr. Sievert)

Die **Vorsitzende** weist darauf hin, dass für den nächsten Sitzungstermin am 14.09.2000 das Gespräch mit Herrn Dr. Sievert von der Bertelsmann-Kommission vorgesehen sei.

- f) Weiterer Sitzungstermin (Ganztags-Klausur)

**Die Enquetekommission kommt überein, am 07.12.2000 von 9.30 Uhr bis ca. 18.00/19.00 Uhr zu einer Klausurtagung zusammen zu kommen.**

**LD Dr. Schnellbach sagt zu, sich dafür um den Georgenhof zu bemühen.**

- g) Besichtigung beim Statistischen Landesamt

**Abg. Judith Pauly-Bender wird gebeten, am Rande des nächsten Plenums einen Termin für die von ihr vorgeschlagenen Besichtigung beim Statistischen Landesamt mit folgenden Teilnehmern abzustimmen: Abg. Birgit Zeimetz-Lorz, Abg. Stefan Grüttner, Abg. Rupert von Plottnitz, Abg. Michael Denzin, Abg. Evelin Schönhut-Keil, Abg. Inge Velte.**

Wiesbaden, 25. August 2000

Protokollführung:

Schlaf

Vorsitzende:

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

11. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

14. September 2000, 15.05 Uhr bis 17.05 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung; Rechnungshof; Datenschutzbeauftragter; Landtagskanzlei:**

**FRAKTIONSASSISTENTEN:**

FraktAss	Zach	(Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
FraktAss	Welteke	(Fraktion der F.D.P.)

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Gedankenaustausch mit Herrn Dr. Sievert und Herrn Fischer von der Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ über die zehn Vorschläge zur Optimierung der Regierungsfähigkeit im deutschen Föderalismus (Entflechtung 2000)** **S. 4**

**Punkt 2:**

**Mitteilung über Umbau / Neubau; Sachstand** **S. 10**

**Punkt 3:**

**Arbeitsplan für die nächste Sitzung (19.10.2000: Themenbereich II – „Budgetierung und Neue Steuerungsmodelle einschließlich Produktdefinition, Zielvereinbarung, Berichte und Controlling mit den Rechten des Parlaments in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht“ – Gespräch mit dem Gutachter RA und Dipl.-Kfm. Brixner, arf)** **S. 10**

**Punkt 4:**

**Verschiedenes** **S. 11**

**Punkt 1:****Gedankenaustausch mit Herrn Dr. Sievert und Herrn Fischer von der Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ über die zehn Vorschläge zur Optimierung der Regierungsfähigkeit im deutschen Föderalismus (Entflechtung 2000)**

Die Herrn **Dr. Sievert** und **Fischer** von der Verlag Bertelsmann Stiftung tragen die „zehn Vorschläge zur Optimierung der Regierungsfähigkeit im deutschen Föderalismus“, die die Bertelsmann-Kommission „Verfassungspolitik und Regierungsfähigkeit“ erarbeitet hat, folienunterstützt und erläuternd vor (Folien siehe Anlage).

Die **Vorsitzende** weist darauf hin, die Enquetekommission habe den Komplex „Europa“ nur am Rande gestreift, weil er eigentlich über ihre Arbeitsfähigkeit und Kompetenzen hinausgehe.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wünscht sich eine Abhandlung über die Bundesländer bis hin zu Europa und zur Frage, wie zu einer echten Landesvertretung zu kommen sei; verfassungsmäßig müssten die Länderparlamente über die Regierung, den Bundesrat oder die Bundesregierung gehen. Es habe eine längliche Auseinandersetzung mit der Staatskanzlei darüber gegeben, wer vom Land Hessen über was in Brüssel etwas tun dürfe. Er habe daraus den Schluss gezogen, dass der Landtag überhaupt nichts dürfe, weil alles über den Bund laufe.

Abg. **Rupert von Plottnitz** teilt die pessimistische Auffassung seines Vorredners nicht ganz. Als das Land Hessen 1995 seine Landesvertretung bei der EU in Brüssel förmlich als Vertretung des Landes Hessen bezeichnet habe, habe das Auswärtige Amt dies schriftlich als unzulässig gerügt. Hessen habe dieses Schreiben unbeantwortet gelassen, ohne dass es zu Folgen gekommen wäre. Bayern sei dem Beispiel Hessens gefolgt. Spätestens mit dem Ausschuss der Regionen sei dies als eine Form der Regionalpolitik zu verstehen und akzeptiert.

In seiner weiteren Ausführung spricht der Abgeordnete die Umsetzbarkeit von Veränderungsvorschlägen zulasten der Bundeskompetenz an, zu der die Referenten aufgrund ihrer Kontakte Eindrücke gewonnen haben könnten.

Die **Vorsitzende** schließt sich dem, mit stärkerem Nachdruck auf die Parlamentsarbeit des Landes, an.

Herr **Dr. Sievert** sieht Chancen der Umsetzung nur dann gegeben, wenn die Vorschläge so konstruiert seien, dass jeder denke, er sei in einer Gewinnersituation. – Das Thema Föderalismusreform sei – so erinnere er sich an die Kontakte – vom Bundeskanzleramt, dem Finanzministerium und teilweise auch vom Auswärtigen Amt durchaus positiv aufgenommen worden. Staatsminister Bury habe sich zu den

Chancen einer Föderalismusreform optimistisch geäußert. Ein Problempunkt sei allerdings die Länderfinanzausgleichsfrage gewesen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** und Abg. **Rupert von Plottnitz** schließen sich mit Verständnisfragen bzw. Äußerungen zu Positionen aus der Enquetekommission an.

Auf Nachfrage der **Vorsitzenden** zu mehr Bürgerbeteiligung geht Herr **Dr. Sievert** kurz auf ein Vorhaben seines Hauses mit im November/Dezember zu erwartenden Treffen ein. Im nächsten Frühjahr oder Sommer könne mit der Veröffentlichung eines Vorschlages gerechnet werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** spannt einen Bogen von der interregionalen Zusammenarbeit und der Koordination länderspezifischer Eigenheiten bis hin zur Länderkompetenz bei der Polizeigesetzgebung, wobei bei letztgenannter die Möglichkeit der Eigenregelung keine besondere Rolle mehr spiele. Lägen etwa von Kanada praktische Erfahrungen vor, die weniger Wert auf die Einheitlichkeit der Regelungen legten?

Herr **Dr. Sievert** antwortet, es sei ein Grunddilemma, alles können zu wollen, aber z. B. über die Kultusministerkonferenz dann doch einheitlich zu machen. Über einen solchen asymmetrischen Föderalismus müsse nachgedacht werden.

Allerdings müsse man sich darüber im Klaren sein, dass es auch im deutschen Föderalismus noch viele Synergieen geben könne. So sei nur schwer zu verstehen, wozu Bremen eine eigene Medienanstalt brauche. Vielleicht sei es gerade eine deutsche Manie, alles haben zu wollen, aber nicht alles auszuüben.

Seine Stiftung habe bisher zur interregionalen Zusammenarbeit in Kanada und Belgien nichts erarbeitet, aber die USA einmal darauf angesehen, um ein Gegenmodell zu haben. Dort entfalteten die Gouverneure ihre regionalen Mitwirkungsrechte bzw. Ansprüche in der Gouverneurskonferenz, zu der es in Deutschland nichts Vergleichbares gebe.

In den USA sei festzustellen, dass – was eine Art staatsvertragliche Situation anlangt – sehr enge kooperative Formen bestünden, und zwar stärker als in der Bundesrepublik und auch sehr zweck- bzw. funktionsbezogen ausfallend, z. B. ein gemeinsamer Stausee oder ein gemeinsames Naturschutzprojekt. Auch setze sich immer stärker das Partnership Agreement durch, das einen Versuch mit einfachen Zwischenlösungen bedeute.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** mahnt, es könne nicht wahr sein, dass der Landtag bei 430 Konferenzen, Kommissionen usw. auf Bund-Länder-Ebene ausgehebelt werde. Kanadische und amerikanische Erfahrungen basierten offenbar auf der Vertragsebene. Die Staatsverträge für eine Zusammenarbeit hielten sich bestimmt in Grenzen. Was passiere, wenn ein Landtag einmal eine Regelung einer Ministerkon-

ferenz nicht zustimme? Wie komme der Landtag aus der Falle heraus, in Europa nicht als eine Art Kreistag zu verkümmern?

Herr **Fischer** kommt auf die Projektarbeit der Stiftung zurück, die daraus ausgerichtet sei, auch durchsetzbare Vorschläge zu entwickeln. Auch die Idee zur Regierungsfähigkeit und Verfassungspolitik sei nicht gewesen, das Grundgesetz umzustülpen, sondern Reformansätze anzustoßen, die keine Grundgesetzänderung erforderten. Artikel 29 Grundgesetz sei nicht der erste gewesen, an den die Stiftung herangegangen sei.

Auch er sehe, dass die Landtage oft unter dem Zustandekommen der Staatsverträge bzw. Regierungsabkommen litten. Vielleicht müsse man noch stärker nachschauen und nachhaken.

Es sei ein Kernanliegen von Entflechtungsvorhaben, im Grunde genommen die gesetzgeberischen autonomen Spielräume der Länder ein bisschen zu stärken und sicherzustellen, dass die Legitimation über die Landtage stärker vermittelt werden könne. Ein Entflechtungsprojekt müsse stufenweise gesehen werden.

Herr **Dr. Sievert** fügt hinzu, wenn auch als Stufe gedacht, so müsse das Gesamtpaket gesehen werden. In Mecklenburg-Vorpommern habe man mit den Vorsitzenden der Landtagsfraktionen diskutiert. Die PDS-Landtagsfraktion habe mit ihrer Position alles für schön und gut befunden, aber darauf bestanden, das als Kompaktpaket zu sehen, das auch nur als solches verwirklichen sei. Das sei eine grundlegende Schwierigkeit, denn in dem Moment, wo man mit dem Aufbrechen beginne, bestehe das Problem, eine Akzentverschiebung noch stärker auf die Landesregierungen zu haben.

Sodann geht der Referent noch einmal kurz auf die Vorschläge 4 bis 5 ein.

Herr **Fischer** hält es für den richtigen Ansatz, als Landtag nicht nach der Ausübung einer wirksamen Kontrolle zu fragen, sondern zu versuchen, als eigenständiger Gesetzgeber wieder ins Spiel zu kommen.

Die letzte Äußerung empfindet Abg. **Michael Denzin** zunächst als zuvor anders beantwortet und führt zwei Beispiele an. Bei der Ratifizierung des Fünften Rundfunkänderungsstaatsvertrages habe das Parlament festgestellt, dass er zwar „sehr schön“ sei, aber eigentlich noch etwas verändert werden könne. Heute habe der Wirtschaftsminister Eckpunkte für eine neue Bauordnung vorgelegt, das alles sei in einem Rahmen geschehen, in dem sich nicht ein Parlamentarier, geschweige denn ein Ausschuss, damit beschäftigen können. Wenn die Neufassung der Hessischen Bauordnung vorgelegt werde, werde keiner einen Punkt – etwa den Brandschutz –, den alle Länder einheitlich regelten, aufreißen. Es gehe darum, im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung stärkere Rechte für die Länder zu reklamieren.

In Europa bestehe Regierungshandeln in großem Umfange, und doch beklage man die Regierungskompetenz. Wie komme man zu einem qualitativen Ansatz nicht nur

in Brüssel, um Fördermittel unmittelbar verhandeln zu können – nicht die Interessen wahrer einiger Stände und Firmen, die tatsächlich in das politische Geschehen eingriffen? Man brauche im Verhältnis Bund-Länder – dazu gehöre nicht nur der Länderfinanzausgleich, sondern auch die Finanzierungsströme insgesamt – mit einer klaren Stärkung über die Aufgabenstellung der Länder eine andere Aufgabenposition.

Herr **Dr. Sievert** sieht Übereinstimmung mit Punkten des vorgelegten Papiers. – Auch Herr **Fischer** äußert sich in gleicher Richtung. Es böten sich Modelle für eine sehr erfolgreiche Europapolitik an, wozu er auf die vielgerügten Landesvertretungen Nordrhein-Westfalen und Bayern hinweise, von deren Seite aus eine sehr geschickte Personalpolitik betrieben werde.

Abg. **Rupert von Plottnitz** stimmt Herr Fischer zu, dass die Länder das, was sie an europäischen Spielräumen haben, zum Teil selbst diskreditieren würden, wenn sie Muskelspiele betrieben.

Er habe zwar eine Abneigung gegen die grundsätzliche Form der Postulierung der eigenen Position, aber auf jeden Fall Verständnis dafür, mit Blick auf die Bundesrepublik zu sagen, im öffentlich-rechtlichen Rundfunkwesen gebe es etwas, was vor dem „schnellen Dollar“ unter Gemeinwohlgesichtspunkten geschützt werden müsse.

Im Ausschuss der Regionen artikulierten sich die Regionen selbst im Verhältnis zur EU. Der Ausschuss der Regionen sei ein Konsultativ- und kein Mitwirkungsorgan, was sich längerfristig auch nicht ändern lasse. Solange dem Europäischen Parlament noch Zuständigkeiten fehlten, solange werde mit Misstrauen auf solche Einrichtungen und deren Forderungen geschaut, Vetorechte zu bekommen. Darüber hinaus sei der Regionalbegriff derart ungenau und von daher auch ein Strukturproblem.

Wenn man sehe, in welchem Umfang die Kommission die Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen in ihren Ergebnissen einfließen ließe, so sei dies durchaus einflussreicher als das, was man in Wiesbaden oder anderen Bundesländern im Einzelnen mitbekomme.

Zum Thema Marginalisierung der Länderparlamente – „Kreistage in Europa“ – wolle er Wasser in den Wein gießen. Er fürchte, man mache sich immer schwächer als man wirklich sei, und zwar übrigens auch im Falle von Staatsverträgen. Die Länderparlamente hätten durchaus ihre Einflussmöglichkeiten. Das sei ein politisches und kein Verfassungsproblem. Wenn Parlamenten ein Punkt so wichtig sei, sollten sie „Nein“ sagen. Das solle man aber nicht dem Parlamentarismus anlasten, weil es nämlich ein Problem von faktischen Zwängen, dem Verhältnis Mehrheit zur Minderheit, sei.

Das Gleiche gelte auch für die europäische Ebene. Theoretisch könne man sich die Tagesordnung im Ausschuss der Regionen ansehen und dann in Anträgen die Landesregierung auffordern, so und so zu verfahren. Die Regierung könne zwar sagen, das interessiere sie nicht. Mache sie das aber zwei-, dreimal, werde es ihr nicht besonders gut bekommen.

Die **Vorsitzende** widerspricht, weil alle Anstrengungen, nur Mitwirkungsmöglichkeiten zu bekommen, von der Landesregierung damit begegnet würden, dass sie es als ihre eigene Zuständigkeit betrachte, von der sie keinen Deut abgehen wolle.

Sie komme auf das für die Enquetekommission Grundsätzliche zurück, dass nämlich Kompetenzen der Landtage nach Bonn abgewandert seien. Es habe sich um Abmachungen zwischen Landesregierungen und Bundesregierung gehandelt, ohne dass sich die Parlamente dagegen gewehrt hätten oder damit befasst worden seien. Dass die Landtage immer weniger zu sagen hätten, sei nachvollziehbar. Der Bund habe zwar auch Kompetenzen an Europa abgegeben, aber die Länder hätten massiv an den Bund abgegeben.

Am Beispiel des Rundfunkänderungsstaatsvertrages macht Abg. **Michael Denzin** faktische Zwänge deutlich, die zur Unmöglichkeit führten, als Parlament noch einmal einzugreifen.

Herr **Dr. Sievert** sieht auch, dass es eine enorme Kompetenzverlagerung auf Bundesebene gegeben hat; der Katalog sei inzwischen so lang, dass er sich umgekehrt habe. Er unterstütze die Auffassung, dass es eine Regierung nicht immer ganz so einfach habe, ihre Absichten im Parlament durchzusetzen. Die Landesparlamente sollten unter einer bestimmten Prämisse gestärkt werden, aber nicht um ihrer Selbstwillen. Wenn es z. B. gegen den Fünften Rundfunkänderungsstaatsvertrag keinen vernünftigen Einwand außer dem gebe, nicht beteiligt gewesen zu sein, solle man sich nicht die falsche Brille aufsetzen.

Er habe auch keine Lösung bei dem Punkt, wo über Europa und Landesparlament geredet werde, denn da müsse eigentlich über Europa und die Landesregierung geredet werden. Artikel 23 Grundgesetz gerate absurd, wenn sich z. B. ein A-Länder-Staatssekretär und ein Chef einer B-Länder-Staatskanzlei irgendwie einigten und andere Länder per Rundschreiben über ihre Einigung informierten. Selbst das komme schon zu spät, weil sich andere zentralisierte Staaten schneller einigten. Das Problem von Legitimität und Entscheidungsfindung gebe es in viel stärkerer Form auf der Regierungsseite.

Abg. **Michael Denzin** fordert die Vertreter der Bertelsmann Stiftung auf, an einem visionären Papier zu arbeiten oder ein visionäres Seminar darüber zu führen, was sich von den Gegebenheiten mit Konsensüberlegungen aus sehr pragmatischer Ausrichtung loslöse.

Herr **Dr. Sievert** hält dagegen, sich in seiner Arbeit schon pragmatisch, aber relativ weitgehend zu verstehen. Beim deutschen Föderalismus Visionen zu haben, die nicht ein bisschen auch pragmatisch sind, halte er für unrealistisch. – Er nehme gerne Anregungen auf, wo es Sinn mache, sich noch weiter zu vertiefen.

Nach Auffassung von Abg. **Rupert von Plottnitz** besteht die Aufgabe auf der Seite der Bertelsmann Stiftung wie auf der parlamentarischen Seite, in Richtung Bund klar zu machen, dass auch er zu den Siegern gehört.

Die **Vorsitzende** wirft die Frage auf, wenn die Enquetekommission ihr Papier fertig habe, was dann passiere. Die Länder müssten treiben, dass die Forderungen umgesetzt würden. Die Frage sei auch, wie es Hessen als Land weiter vorantreibe.

Herr **Dr. Sievert** spricht sich dafür aus, unterschiedliche Seiten zusammenspielen und versuchend zu steuern. Daraus könne ein Dialog und ein Austausch entstehen, den seine Einrichtung anbiete. Man habe sich als eines von vielen Gliedern in der Kette zu sehen. Man könne nicht etwas mit Gewalt vorantreiben, sondern müsse Bewusstsein wecken.

Abg. **Inge Velte** regt an, dass sich Länderparlamente, die ähnlich wie Hessen eine Enquetekommission gebildet hätten, zu den maßgeblichen Punkten einmal zusammentäten, um zu sehen, welche gemeinsamen Interessen es gibt. Dann sei man ein Stück weiter, zumindest mit diesen Ländern eine Übereinstimmung zu erzielen, um dann auch den Druck und das Interesse stärker werden zu lassen. Wenn sich Hessen alleine vorwage, heiße es, es vertrete seine hessischen Interessen. Wenn andere mit dabei seien, werde man stark, getreu nach dem Motto: Gemeinsam sind wir stark.“

Die **Vorsitzende** hält dies für einen guten Vorschlag. WB MinR Rydzy werde bei anderen Ländern anfragen, inwieweit Interesse bestehe.

Abg. **Rupert von Plottnitz** stimmt dem zu. Man solle dann aber vermeiden, etwa mit dem Thema Finanzverfassung Barrieren aufzubauen.

Herr **Dr. Sievert** spricht sich dafür aus, diese Thematik – wie es die Bertelsmann-Kommission auch gemacht habe – nach hinten zu rücken, denn Föderalismus sei mehr als Länderfinanzausgleich.

Die **Vorsitzende** bedankt sich für die informative und anregende Erörterung. Gerne werde die Enquetekommission auf das Angebot der Verlag Bertelsmann Stiftung, sich zu anderen Themen auszutauschen, zurückgreifen.

**Punkt 2:****Mitteilung über Umbau / Neubau; Sachstand**

LD **Dr. Schnellbach** erklärt, er könne nichts Neues zum Sachstand berichten, denn das Staatsbauamt habe noch nicht geantwortet. Es sei vereinbart gewesen, dass die Kanzlei eine Mitteilung bekomme, was jetzt aber eher für die nächste Sitzung in Frage komme.

**Punkt 3:**

**Arbeitsplan für die nächste Sitzung (19.10.2000: Themenbereich II – „Budgetierung und Neue Steuerungsmodelle einschließlich Produktdefinition, Zielvereinbarung, Berichte und Controlling mit den Rechten des Parlaments in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht“ – Gespräch mit dem Gutachter RA und Dipl.-Kfm. Brixner, arf)**

Die **Vorsitzende** erinnert an den Schwerpunkt der nächsten Sitzung, zu der Prof. Dr. Harms vom Rechnungshof eingeladen werden solle.

**Punkt 4:****Verschiedenes**

Abg. **Michael Denzin** weist auf eine Tagung in Speyer am 12.10. und 13.10.2000 hin, die in der Thematik genau das umfasse, was die Enquetekommission noch nicht fertig bearbeitet habe.

Die **Vorsitzende** ermuntert den Abgeordneten zur Teilnahme und bittet ihn, für die Enquetekommission Erkenntnisse mitzubringen.

Wiesbaden, 6. Dezember 2000

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

12. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

16. November 2000, 14.02 Uhr bis 17.40 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Inge Velte

Abg. Martina Leistenschneider  
Abg. Aloys Lenz

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Michael Siebel

Abg. Heinrich Haupt

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Evelin Schönhut-Keil

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin



**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Internet-Auftritt des Hessischen Landtags – Entwürfe der Agenturen (Vorstellung durch Ref. I.5) S. 4, 21**

**Punkt 2:**

**Themenbereich II: Einflussmöglichkeiten des Landtags bei der Umorganisation der hessischen Landesverwaltung hin zur Budgetierung und Globalhaushalten – Gedankenaustausch mit dem Gutachter RA und Dipl. Kfm. Brixner; hinzugezogen wird Prof. Dr. Harms, Vizepräsident des Hess. Rechnungshofes – Vorlage Nr. 99 – S. 7**

**Punkt 3:**

**Verschiedenes S. 23**

## **Punkt 1:**

### **Internet-Auftritt des Hessischen Landtags – Entwürfe der Agenturen (Vorstellung durch Ref. I.5)**

In der zu diesem gegenüber der regulären Sitzung vorgezogenen Punkt nicht vollständig besetzten Enquetekommission (Vorsitzende Abg. Veronika Winterstein, Abg. Martina Leistenschneider, Abg. Inge Velte, Abg. Judith Pauly-Bender, Abg. Evelin Schönhut-Keil) stellt MinR **Dr. Mattes** technikgestützt die Entwürfe der Agenturen Impiric (Hamburg) und Q DESIGN (Wiesbaden) zusammenfassend vor. Der bisherige Internetauftritt gehe auf das Jahr 1995 zurück und sei inzwischen völlig veraltet. Den Fraktionen und Mitarbeitern des Hauses sei die Konzeption der beiden Agenturen am 07.09.2000 präsentiert worden. Die unterschiedlich angelegten und unterschiedlich zu bewertenden Angebote beliefen sich auf 123.120 DM bzw. 12.000 DM. Einiges spreche für das Angebot von Q DESIGN, zumal das der Agentur Impiric weit über das Geforderte und zunächst Machbare hinaus angelegt sei.

Die **Vorsitzende** regt vor der Fortsetzung der Sitzung in einem anderen Raum eine kurze Einschätzungsrunde an.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** schickt voraus, dass sich über Geschmack streiten lasse und sich eher herausstelle, welches Konzept besser sei, wenn man selber damit umgehe. Sie wolle gerne wissen, inwieweit der Entwurf von Q DESIGN ausbaufähig sei. Im Übrigen habe ihr die Vorstellung von Q DESIGN gut gefallen, während sie Impiric als etwas überfrachtet empfunden habe.

MinR **Dr. Mattes** gibt an, die Ausbaufähigkeit sei gegeben. Die Funktionalität sei erst noch zu erarbeiten, alle wesentlichen Elemente für Interaktionen seien enthalten. Die Systeme seien aufbaubar, was die nächsten Jahre angehe.

Die **Vorsitzende** erinnert an die bisherige grundsätzliche Diskussion mit der Forderung nach moderner

Darstellung des Landtages und eine Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern. Die Enquetekommission wolle kein abgeschlossenes System wie bisher, sondern in Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern treten können. Im zweiten Modell sehe sie eine Fülle von Möglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger sich zu beteiligen. Angesichts der rasanten Entwicklung solle das Angebot ausgesucht werden, was für die Zukunft Offenheit biete; gerade die Enquetekommission habe die Aufgabe, vorauszudenken.

WB MinR Rydzy habe ihr versichert, dass in Amerika schon ein ausgeprägtes Interaktionssystem mit den Bürgerinnen und Bürgern bestehe; hier komme es erst zwei, drei Jahre später. Von Impiric habe sie den Eindruck einer größeren Ausrichtung auf die Zukunft; auch habe ihr deren übersichtliche Grafik gut gefallen, was aber Geschmacksache sei.

Abg. **Inge Velte** spricht sich dafür aus, einen Schritt nach dem anderen zu machen und daher zu überlegen, ob der Landtag überhaupt in der Lage sei, die aus dem Konzept der Agentur Impiric zu folgernden Anforderungen erfüllen zu können. Sie sei davon überzeugt, dass derzeit noch nicht einmal die Hälfte der Abgeordneten die Anforderungen im Umgang mit der Technik erfüllen könnten. Nichts sei schlimmer, als etwas anzubieten, dann aber nicht einhalten zu können und damit die Bürgerinnen und Bürger zu enttäuschen. Ihr gefalle daher der Entwurf der Agentur Q DESIGN besser, der nach ihrer Einschätzung in Bezug auf die Anforderungen an die Abgeordneten realistischer zu verwirklichen sei.

Abg. **Judith Pauly-Bender** teilt – trotz gleichen Ansatzes – die Auffassung ihrer Vorrednerin nicht. Man habe heute nicht zu entscheiden, ob Abgeordnete in Gespräche und Beratung verwickelt würden und andere Post zu bearbeiten hätten. Vielmehr müsse man sich möglichst nach einer Agentur strecken, die den Landtag auf einem möglichst hohen Niveau abbilde. Ihr habe bei der Agentur Impiric die Palette der Möglichkeiten imponiert, die gegebenenfalls erst einmal zurückgeschnitten werden könnten.

Mit Abg. Inge Velte stimme sie überein, vorsichtig an die Sache heranzugehen. Bestimmte Angebotsteile brauchten nicht bestellt und MinR Dr. Mattes könne

gefragt werden, was seriös betreut werden könne. Sie rate zu einem Einstieg, der bei dem „zerfallenden Haus“ und in der Umbauphase technische Möglichkeiten ausnutze. Ein Webauftritt des Landtages müsse technisch etwas besser als die noble Webseite eines Abgeordneten aussehen; die erste Institution im Staate müsse auf ihr dementsprechendes Auftreten achten.

Auf ihre Äußerung im Zusammenhang mit der Höhe der Kostenangabe von Q DESIGN wendet MinR **Dr. Mattes** ein, die angegebenen 12.000 DM seien als kleiner Baustein hochzurechnen, denn damit handele es sich noch nicht um eine implementierte Soft- und Hardware. Man müsse schon vom Vier- oder Fünffachen ausgehen.

Abg. **Judith Pauly-Bender** fasst ihr Petitum zusammen, der Landtag solle nicht mit einer halbprofessionellen Seite einsteigen.

Abg. **Inge Velte** ist der Meinung, dass sich der Landtag als erste Gewalt angemessen, aber nicht für viele nicht mehr verständlich darstellen solle. Mit dem von Q DESIGN Angebotenen könne man sich besser zurechtfinden und sich identifizieren. So habe ihr die Jugendseite ausgesprochen gut gefallen. Dagegen sei ihr die Darstellung von Impiric zu steril erschienen.

Abg. **Martina Leistenschneider** schließt sich dem an. Sie wisse aus eigener Erfahrung, wie viele Versionen man haben dürfe. MinR Dr. Mattes habe geäußert, die zuerst vorgestellte Version sei noch weiter bearbeitbar und aufbaubar. Ihre Sorge sei es, dass weder vom Hause, noch vom System, noch von den Abgeordneten her so etwas geleistet werden könne.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** erklärt, die Mitarbeiter hätten sich eindeutig für Q DESIGN ausgesprochen. – Eine Vertreterin aus dem Innenministerium hält den Entwurf der Agentur Impiric für besser.

Die **Vorsitzende** unterbricht die Sitzung, die in einem anderen Raum beschlussfähig fortgesetzt wird.

(Unterbrechung von 15.03 Uhr bis 15.08 Uhr)

**Punkt 2:**

**Themenbereich II: Einflussmöglichkeiten des Landtags bei der Umorganisation der hessischen Landesverwaltung hin zur Budgetierung und Globalhaushalten – Gedankenaustausch mit dem Gutachter RA und Dipl. Kfm. Brixner; hinzugezogen wird Prof. Dr. Harms, Vizepräsident des Hess. Rechnungshofes – Vorlage Nr. 99 –**

Herr **Brixner** trägt zusammenfassend sein Thesenpapier vor (Vorlage Nr. 99).

VP RH Prof. **Dr. Harms** ergänzt zum genannten breiten Spektrum von Problemen mit einigen Ausführungen zum weiterbestehenbleibenden Haushaltskreislauf von der Aufstellung über die Bewirtschaftung und der Rechnungslegung zur Kontrolle und Entlastung. Aufgrund der neuen Verwaltungssteuerung sei einiges zu ergänzen, nicht aber ein neues System zu erfinden. Es müsse über eine parlamentarische Steuerungsordnung nachgedacht werden. Änderungen der Landeshaushaltsordnungen seien unausweichlich.

Erstens. Um dem Spezialitätsgrundsatz nach Art. 139 Hessische Verfassung gerecht zu werden, brauche es entsprechend differenzierte Leistungspläne, worüber sich das Parlament klar werden müsse. Er habe Zweifel, ob das Parlament der richtige Ort sei, über Produktdefinitionen nachzudenken. Es müsse von der Verwaltung eingefordert werden, dass entsprechend tief gegliedert und dem Spezialitätsgrundsatz Rechnung getragen werde.

Zweitens. Die Phase der Haushaltsaufstellung, der Veranschlagung der Haushaltsmittel. Bisher gelte der Defizitausgleich. Dies werde aufgrund von Plankosten errechnet, wobei man aus Erfahrung wisse, dass Plankosten sehr individuell berechnet werden könnten. Das heiße, das Parlament müsse im Grunde auf Erkenntnisse zurückgreifen, wie dieser Plankostendefizitausgleich zustande komme, und das

während einer entsprechenden Beratung. Auf Bundesebene sei vorgesehen, dass der Rechnungshof den Bundestagshaushaltsausschuss und die Fachausschüsse auch beraten könne, was das Aufstellungsverfahren des Haushalts anbelange.

Bei der Veranschlagung der Mittel – weil leistungsorientiert veranschlagt werden sollte – sollte auch eine entsprechende Kontrollinstanz berücksichtigt werden, um eine Veranschlagung stattzugeben, die einigermäßen am realistischen Bedarf orientiert sei.

Drittens. Die Bewirtschaftung. Der Haushalt sei eine Ermächtigung für die Regierung. Damit dies dem Grunde nach aufrechterhalten werden könne, bedürfe es eines entsprechenden Leistungscontrollings. Auf Regierungsseite müsse die Kapazität eines Finanzcontrollings, sicherlich beim Finanzminister, bzw. eines Leistungscontrollings, möglicherweise bei der Staatskanzlei, aufgebaut werden, um entsprechende Abweichungsanalysen durchzuführen und das Parlament letztlich zu unterrichten, wo es Abweichungen bezogen auf die Planungsvorgaben gibt. Dann stelle sich die Frage der Unterrichtung des Parlaments. Der die außerplanmäßigen und überplanmäßigen Ausgaben betreffende § 37 Landeshaushaltsordnung (LHO) sei möglicherweise entscheidend zu ergänzen, ebenso wie § 31 LHO, was die Notwendigkeit des Nachtragshaushalts anbelange.

Auch über § 41 LHO mit den haushaltsbewirtschafteten Maßnahmen, die nämlich ununterbrochen notwendig werden könnten, wenn z. B. Steuerquellen nicht so sprudelten wie bei der Haushaltsaufstellung zu erwarten gewesen sei. Es sei eine Synchronisierung zwischen Finanz- und Leistungsplanung herzustellen.

Heute spiele der Finanzminister bei haushaltsbewirtschaftenden Maßnahmen eine große Rolle. Es müsse überlegt werden, ab wann das Finanzministerium, die Regierung bzw. das Parlament für ein Recontrolling eingeschaltet werden müsse, um zu einer partiellen Neuformulierung von Zielvereinbarungen zu kommen.

Viertens. Jahresabschlussprüfung aufgrund der Rechnungslegung. Es sei geplant, dass sich die Jahresabschlussprüfung an den Prinzipien des Handelsgesetzbuches orientieren sollte. Es müsse die Frage gestellt werden, wer künftig die Jahresab-

schlussprüfung durchführen solle. Er plädiere für den Rechnungshof, der allerdings nicht die Kapazität habe, aber Dritte beauftragen können solle, um sicherzustellen, dass mit einer gewissen Gründlichkeit die Jahresabschlussprüfung bei der Verwaltung durchgeführt werden könne.

Was geschehe mit den Erkenntnissen der Jahresabschlussprüfungen? Erstens müsse sich das Parlament überlegen, inwieweit es Jahresabschlussbesprechungen in den Bereich des Haushaltsausschusses und des Finanzausschusses hineingeben solle, die wiederum in den Beratungsprozess des jeweils neu aufzustellenden Haushalts eingeschaltet werden könnten. Zweitens sollten die Erkenntnisse Grundlage oder Material sein für weitere Kontrolle und den Entlastungsprozess nach §§ 88 ff. bzw. § 97 LHO, der vonseiten des Rechnungshofes getätigt werden müsse.

Fünftens. Der Kontrollprozess und die damit gegebene Voraussetzung für die Entlastung müssten ein Stück weit überdacht werden, weil der Kontrollprozess mehr als in der Vergangenheit Informationsgrundlage für den Haushaltsaufstellungsprozess ein werde und damit der Kontrollprozess nicht nur die formale Grundlage der Entlastung sei, sondern vielmehr eine Grundlage im Rahmen von Beratungen des Parlaments im Prozess der Haushaltsaufstellung sein werde.

Zu §§ 88 ff. LHO, wo es um die Tätigkeit des Rechnungshofes gehe, müsse sich intensiv darüber unterhalten werden, welche Änderungen vonstatten gehen müssten, um die Erkenntnisse der Rechnungsprüfung verstärkt dem Parlament im laufenden Prozess der Haushaltsberatung zu Nutze machen zu können.

Abg. **Michael Siebel** erkundigt sich nach der Dringlichkeit der Überarbeitung des Haushaltsrechts und nach Vorgaben für die Parlamentarier, damit sie „klüger“ würden. Im Weiteren verweist der Abgeordnete auf die Entwicklung im Hochschulbereich und mögliche Konsequenzen.

Abg. **Michael Denzin** hält den seit drei Jahren mit 14 Modellprojekten durchgeführten Reformprozess für überfällig. Eine erste Hinführung habe es im Umwelt-

bereich gegeben. Es sei die Frage zu stellen, ob in Bereichen, die schon mit Produktdefinitionen liefen, es ohne parlamentarische Mitteln erfolgt sei. Die Leistungsdefinitionen seien politische Definitionen, womit man politische Schwerpunkte lege.

VP RH Prof. Dr. Harms möge zu Folgendem etwas ausführen. Entlastung und Jahresprüfung seien eine Frage der Fristen. Wie lange brauche man bei einer vollen Jahresabschlussprüfung, auch wenn sie extern durchgeführt werde? Immerhin sei dargelegt worden, dass das die Grundlage für die neue Budgetplanung sei.

Bei einer Umstellung in Richtung Handelsgesetzbuch, in der es eine völlige Umstellung auf internationales Handelsrecht gebe, müsse einiges bedacht werden. – Gebe es Bereiche mit kompletten Leistungskatalogen, was Produktdefinition angehe wie auch Leistungsdefinition, die seitens eines Parlaments erfolgt seien, sodass die Welt nicht ganz neu erfunden werden müsse?

Abg. **Judith Pauly-Bender** wirft die Frage auf, ob überhaupt eine verfassungsgemäße Kontrolle stattfinde. Im Gegensatz zu den bisherigen Haushaltsberatungen und dem weiteren Verlauf müsse man sich unter dem Dach eines Budgets mit einer unterjährigen Berichterstattung eine völlig andere Ausschussarbeit vorstellen. Die neue Form der Arbeit wirke sich nicht nur für das Arbeiten im Ausschuss, sondern auch für den einzelnen Abgeordneten aus. Es sei ein Akteneinsichtsrecht vonnöten, und der Abgeordnete sei so auszustatten, dass er sich über einen Haushalt kundig machen könne. – Gebe es Erfahrungen aus anderen Ländern, und zwar auch außerhalb der Bundesrepublik?

Durch den technischen Fortschritt habe man es auch mit neuen Kommunikationsmitteln zu tun. Es gebe ein bestimmtes Kommunikationssystem. Neue Kommunikationsmittel trügen nicht zu weniger am parlamentarischen Möglichkeiten bei, sondern der Informationsaustausch könne endlich dazu genutzt werden, das parlamentarische Kontrollrecht Wirklichkeit werden zu lassen.

Die **Vorsitzende** äußert an der Frage besonderes Interesse, ob es schon ein Parlament gebe, das ein

komplettes System entwickelt habe.

Herr **Brixner** sieht die Schweiz auf der Ebene der Kantone mit der weitestgehenden Umstellung des Rechnungswesens auf die Doppik als Vorreiter an. Dort sei auch umfänglich in eine Leistungs- und Ergebnisorientierung umgedacht worden. Teilweise sei in den Parlamenten die neue Art der Parlamentsarbeit erprobt.

In Deutschland wolle derzeit kein Bundesland ein umfassendes und ganzzeitliches System wie Hessen einführen. Ein anderes Beispiel als die Schweiz sei mit den Niederlanden zu nennen. Im Unterschied zu Deutschland gebe es dort einen anderen Verwaltungsaufwand.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wirft ein, der reichste Kanton Zürich müsse bei Investitionen von über 2 Millionen DM den Weg über das Volksbegehren gehen.

Abg. **Inge Velte** weiß, dass in der Schweiz einzelne Kommunen eigene Steuern hätten. Es gebe auch andere Entscheidungen über die Steuereinnahmen und das, was sie ausgaben. Mithin sei es ein völlig anderes System.

Letzteres bestätigt Herr **Brixner**. – Zur Frage der Dringlichkeit weise er auf den erwähnten Hochschulbereich, bei dem man einen anderen Weg, als er für die Gesamtverwaltung in Frage komme, gegangen sei, nämlich über den Charakter der öffentlichen Körperschaft nach § 110 LHO. Die gesamte Landeshaushaltsordnung müsse daraufhin durchgesehen werden, welche Regelungen zu verändern seien; das Ziel sei ein völlig anderes Aufstellungsverfahren. Er halte es für notwendig, relativ schnell etwas zu tun.

Er habe in seiner Empfehlung unter III erwähnt, dass man sich auf einen Reformweg einlassen solle.

Er sei zuversichtlich, dass die Abgeordneten der Form gewachsen seien. Man könne von den Kommunen viel lernen und zwar auch über deren Ausschussarbeit. Fachausschüsse müssten sich mit haushaltstechnischen Fragen intensiver auseinander

setzen als vorher, denn es sei geradezu das Wesen der Haushaltsreform, Leistungen und Ausgaben zusammenzubinden.

Stärkung der Rechte des Parlaments, aber auch der Regierung und der einzelnen Akteure. Der Ministerpräsident an der Spitze der Regierung bestimme die Leitlinien der Politik. Der Finanzminister habe eine deutlich verfassungsrechtlich abgesicherte Gesamtverantwortung für den Haushalt, die er auch behalten müsse. Die Fachminister seien für ihren Ressortbereich verantwortlich, insbesondere wenn über Leistungszwecke nachgedacht werde. Im Zuge der neuen Landeshaushaltsordnung werde auch zu überlegen sein, wer welche Eingriffsrechte habe und wann der Landtag zu befassen sei.

Das bisherige System habe nach seinem Eindruck nicht 100-prozentig dem Ideal der Verfassung entsprochen; dagegen ziele die Reform auf eine Stärkung der Rechte des Parlaments ab. Eine Übergangszeit werde davon geprägt sein, dass die Rechte und Pflichten nicht idealtypisch wahrgenommen werden könnten. Die Abgeordneten seien gefordert, sich in diesen Prozess einzubringen. Bei der Produktdefinition habe das Parlament nicht selbst zu formulieren, sondern werde auf die Regierung angewiesen sein.

Man müsse sich bei diesen Strukturen auch damit auseinandersetzen, wie tief man steuern wolle und welche Anforderungen man habe. Man müsse sich auf diesen Prozess einlassen und mit Beispielen auseinandersetzen – im Zusammenspiel mit Ausschuss und Haushaltsausschuss –, was die Verwaltung produziere und vorlege, ob dies den Vorstellungen entspreche oder ob man sagen werde: So detailliert hilft es uns nicht weiter.

VP RH Prof. **Dr. Harms** bezeichnet den Gesetzesänderungsbedarf als dringend, mahnt aber auch zugleich, nichts zu übereilen, denn der „Zug“ bewege sich erst, und es handele sich ein Stück über „Learning by doing“. Bis zum Jahre 2008 müsse die parlamentarische Steuerungsordnung stehen. Er erinnere an das Haushaltsgrundsätzegesetz mit der Ergänzungsvorschrift zur Kameralistik, auf die der Rechnungshof immer hinweise. Mit den Hochschulen sei die Landesregierung ein bisschen neben das System getreten. Er habe sich sehr genau den Haushalts-

plan der Hochschulen angesehen und sei zu dem Schluss gekommen, dass das Parlament damit nicht leben können wolle. Beim Wirtschaftsplan müsse sich das Parlament Gedanken machen, wie effizient darzustellen sei. Das Bestehende reiche nicht aus, um sich als Parlament nach dem in der Verfassung niedergelegten Spezialitätengrundsatz zufrieden zu geben.

Beim Vollzug des Haushalts solle das Parlament die Grenze zwischen Exekutive und Legislative wahren. Die Ausführung des Haushalts sei Sache der Exekutive, die dafür die Verantwortung trage. Das Parlament werde sich möglicherweise überstrapazieren, wenn es, was die Zeitphasen der Information und Mitwirkung anbelange, zu stark in eine unterjährige Kontrolle einsteigen würde. Die Information dürfe seiner Auffassung nach nicht zu engmaschig sein; man erhoffe damit eine Komplexität und wisse nicht, wie damit umzugehen sei. Er habe noch keinen klaren Hinweis auf den richtigen Weg.

Zum angesprochenen Punkt Anspruch und Wirklichkeit der Verfassung könne er vom Rechnungshof aus sagen, es sei verfassungsgemäß gehandelt worden. Es gebe viele Möglichkeiten, die oft und nicht immer genutzt würden. Wenn er sehe, wie viel Anfragen gestellt würden, so sei darin eine aktuelle Kontrollmöglichkeit der Leistungsorientiertheit zu sehen. Diese Instrument bleibe erhalten.

Jahresabschlussprüfung und das Entlastungsverfahren. Die Jahresabschlussprüfung müsse jährlich sein, und es müsse sehr zeitnah darüber befunden werden, wie weit das Parlament in diesen Informationsprozess eingebunden werde. Das könne nicht nur eine Information für die Regierung bzw. die Verwaltung sein.

Auf Einwand von Abg. **Michael Denzin**, jetzt den Haushalt 2001 verabschiedet zu haben, während der Jahresabschluss 2000 mit der EDV erst Ende Januar komme und nach den Ausführungen seines Vorredners noch Grundlage für den Haushalt 2001 sein solle, äußert VP RH Prof. **Dr. Harms**, das sei erreichbar. Im Grunde habe man neben dem Jahresabschlussprüfungsverfahren das vertiefte Verfahren nach §§ 88 ff. LHO, was wirtschaftliche Fragen, Organisations- und Effizienzfragen vertieft berücksichtige. Das sei nämlich nicht mit der Jahresabschluss-

prüfung erledigt, sodass es in Zukunft ein zweistufiges Kontrollverfahren gebe. Das Jahresabschlussprüfungsverfahren werde das klassische Entlastungsverfahren. Beide Kontrollverfahren sollten vom Parlament wahrgenommen werden, was beides über den Rechnungshof gesteuert werden könne.

Herr **Brixner** gibt zu bedenken, dass der Reformprozess dauern werde, was auch die Hochschulsituation anbelange, in der zum 01.01.2001 auf die kaufmännische Buchführung umgestellt werde. Der Aufbau der Informationsinstrumente werde Zeit in Anspruch nehmen, und es werde eine gewisse Zeit dauern, bis daraus vielfältige Daten bezogen werden könnten.

Sodann diskutiert Abg. **Michael Siebel** mit dem Referenten über die Hochschulsituation unter dem Aspekt der Wirtschaftspläne und der Steuerung der Kontrolle durch den Rechnungshof; am Ende stehe die Prüfung durch Wirtschaftsprüfer. Der Referent spricht sich dafür aus, den Zeitraum der Umbauphase des System zu nutzen, sich mit Zwischenergebnissen und dem Prozess auseinander zu setzen, um Nachbesserungen einzufordern.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** warnt, es sei niemandem geholfen, wenn man mit unverdaulichen Datenbergen zugeschüttet werde; es müsse auch ein Prozess sein, der politisch angemessen sei. Sie könne sich vorstellen, dass die Universitäten in einem engen Zeitablauf eingebunden seien. Sie sehe aber auch im sozialen Bereich unterschiedliche Anbieter wie die Caritas, die Diakonie und die Arbeiterwohlfahrt, deren Vorgehensweise eine andere sei; trotzdem sei der Mitteleinsatz der öffentlichen Hände sehr hoch. Es sei ein Budget mit vergleichbaren Leistungen vonnöten, das bislang nicht bestehe. Ihr sei nicht bekannt, wie diese Leistungen qualitativ in Rahmenbedingungen definiert werden könnten. Es gebe ein schwierig zu bearbeitendes Feld mit Hunderten von Anbietern mit verschiedensten Einrichtungen und unterschiedlicher Finanzierung, wozu schon aufgrund bundesgesetzlicher Vorgaben nach einem Leistungsrahmen umgestellt werde. Das laufe ungesteuert. Die soziale Landschaft sei auf diesen Prozess nicht vorbereitet.

VP RH Prof. **Dr. Harms** stimmt seiner Vorrednerin zu, hält aber den Versuch für wert, Transparenz zu schaffen, was teilweise auch gelungen sei. Er denke an die seit 1994 durchgeführte überörtliche Prüfung, mit der Transparenz hergestellt werde, um dann im Grunde erst der politische Diskussionsprozess vor dem Hintergrund möglichst weit gehende Informationen über wirtschaftliche Leistungsdaten einzusetzen.

Was sich im Gesundheitsbereich getan habe, so seien die Leistungsvergleiche noch nicht immer befriedigend. Auch im Pflegebereich sei dies noch so, aber es sei Erstaunliches festgestellt worden und ins Auge gefasst, mehr Wirtschaftlichkeit herzustellen. Das sei das genuine Feld, politische Prioritäten zu definieren.

Herr **Brixner** erklärt, im kommunalen Bereich könne sich das eine oder andere erfolgreiche Beispiel sehen lassen, insbesondere wie in der Schweiz durch das Instrument der Evaluation mit externen Gutachten zu versuchen, derartige Situation zu beleuchten und die Wirkungen staatlicher Handlungen transparent zu machen. Es sei eine wichtige Debatte notwendig, ob das Parlament oder die Regierung Auftraggeber sei oder ob man das dem Rechnungshof überlasse.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erinnert an die Aufgabe der Enquetekommission, dem Landtag eine Empfehlung vorzulegen. Zusammengefasst werde man vergleichsweise oft Fahrstuhl fahren und Treppen laufen, stecken bleiben, pausieren und Gepäck mitschleppen. Bei dem Umstellungsprozess werde das Parlament seine Aufgabe wahrzunehmen haben. In der Praxis lerne man by doing. Es bleibe aber bei der Schlüsselfrage: Wo blieben die Rechte des Parlaments bei der Budgetierung?

Er sehe in dem neuen System nicht nur den Punkt der Budgetierung, sondern eine Systemveränderung. Dazu gehöre zum Schluss, dass die Verfassungsorgane Landtag und Regierung notfalls miteinander Verträge schließen müssten, wo man spüre, dass der klare Schnitt – das Parlament setze die politische Ziele, und die Regierung führe aus – nicht mehr gehandelt werden könne. Die Landeshaushaltsordnung müsse noch bis in sechs, sieben oder acht Jahren gelten; niemand habe bisher gesagt, zum 01.01.2001 müsse eine neue Landeshaushaltsord-

nung auf den Tisch gelegt werden.

Die Enquetekommission müsse empfehlen, für die Übergangsphase mit der Regierung einen Vertrag abzuschließen, in der alles das enthalten sei, was Parlament und Regierung gemeinsam berühre. Er nenne dazu ein – einmal ein auf die Bundesebene abgestelltes – Beispiel: Heute morgen habe dpa verbreitet, dass das Bundesfinanzministerium beabsichtige, die Bundesdruckerei für 2 Milliarden DM zu verkaufen. Er vermute, dass niemand vom Bundestag davon etwas gewusst habe. Übertragen auf Hessen müsse ein Vertrag geschlossen werden, damit die Rechte des Parlamentes in der bisherigen Form nicht hinter das neue Recht zurückfielen. Es müsse auch sichergestellt sein, dass das Parlament bei den Gesellschaftsrechten nicht nach anderem Recht geringer zu beteiligen sei, dass z. B. nach dem Handelsgesetzbuch plötzlich etwas als Geheimnisverrat gelte, wenn es sich um Auskunftsrechte des Parlamentes und Ähnliches handele.

Zum Bereich des Wissenschaftsministeriums habe im Rahmen der Haushaltsberatungen schon im Vorjahr die Dürftigkeit der zwei DIN A 4-Seiten moniert. Der Staatssekretär habe ihm bedeutet, der ausgegliederte Wirtschaftsplan ginge die Parlamentarier in Zukunft nichts mehr an.

Zu den von ihm jetzt genannten drei Punkte kämen bestimmt noch weitere hinzu. Man solle einmal einen neuen Schritt wagen und nicht alles mit Gesetzen regeln, also das tun, was in Zukunft auf die Parlamentarier zukomme: Man solle zum Neuen Steuerungsmodell einen Übergangsvertrag zum Jahre 2008 abschließen.

Die **Vorsitzende** teilt die zuletzt geäußerte Auffassung nicht. Die Veränderung zeige, dass die Parlamentarier in machen Bereichen größere und in anderen weniger große Rechte brauchten. Die Enquetekommission müsse bei Fragen wie z. B. größere Mitwirkungsrechte bei mittelfristiger Finanzplanung diese explizit verlangen und dazu eine Empfehlung geben.

Abg. **Judith Pauly-Bender** schließt sich dem an. Die Zielrichtung von Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) sei unbestritten, aber ein Vertrag sei nicht am Platze,

wo doch eine Verfassung existiere. Wenn über verfassungsgemäße Bedingungen für ein Parlament geredet werde, sei sie über den Hinweis auf die Möglichkeit kleiner Anfragen einigermaßen unbefriedigt, ob die Anfrage mit der Tiefenschärfe gestellt und ob das Letzte ausgelotet worden sei. Es sei die Frage, ob das theoretische Kontrollrecht bestehe und wenn ja, in welcher Form.

Es gehe um die Frage, dass sich die Parlamentarier bis zum Jahre 2008 gedulden sollten, bis die Umstellung fertig sei, und einen nicht mehr einsehbaren Bereich hätten – die Hochschulen seien den Parlamentariern entglitten. Als Parlamentarier müsse man die Reißleine ziehen, dass die Regierung ihr exekutives Handeln durchsetze und das Parlament in jeder Situation bis zum Jahre 2008 kontrolliere und die ihm verfassungsmäßig zugeschnitten Rechte wahrnehmen könne. Es müsse auch geprüft werden, ob das Parlament für den Prozess des auf das Jahr 2008 Zugehens eine andere Ausstattung brauche, die dann auch verlangt werden müsse; die Parlamentarier seien so auszustatten, dass sie auch kontrollieren könnten. Die Exekutive hole sich mit großer Finanzausstattung Wirtschaftsberater und Fachberater. Es könne nicht sein, dass das Parlament hinterher humpele.

In der Zielsetzung – so Abg. **Michael Denzin** – sei man sich in der Enquetekommission einig. Die Parlamentarier sollten die Kontrollrechte zukünftig besser wahrnehmen können und wahrnehmen; das sei in der Vergangenheit auch nicht immer so gewesen.

Herr Brixner und Herr VP RH Prof. Dr. Harms hätten Wege aufgezeigt. Vonseiten des Parlaments müsse man seine Arbeit machen und einen Katalog erstellen – die Verfassung sei die Grundlage –, wo das Haushaltsrecht entsprechend ergänzt werden müsse, wo darüber hinaus etwas eingefordert werden solle. Wenn etwas über dieses Recht hinausgehe, was von der Enquetekommission für erforderlich gehalten werde, sei das in einem Antrag mit entsprechenden Punkten festzuhalten.

Er wolle nicht mit anderen Instrumenten, wie etwa Vertrag arbeiten, sondern gebe Frau Abg. Judith Pauly-Bender Recht: Es gebe eine Grundlage, nämlich die Verfassung.

MinR **Bärmann** beteuert, mit der Reform und der damit verbundenen neuen Verwaltungssteuerung wolle man in keiner Weise Rechte des Parlamentes einschränken oder behindern; an dem Gewaltenteilungsprinzip werde festgehalten. Mit dem neuen System wolle und könne man mehr Transparenz und Rechte an die Parlamentarier abgeben. Es würden neue Instrumente in keiner Weise kurzfristig benötigt. Die gesetzlichen Grundlagen seien „eilvernehmlich“ getroffen worden. Der Umstellungsprozess werde so gestaltet, dass die Parlamentarier in ihrem Budgetrecht – was der Regierung als Rahmen vorgegeben werde – in keiner Weise eingeschränkt werde. Die neuen Instrumente werde die Landesregierung erst ab dem Jahre 2004/2005 im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens vorlegen. Es gebe noch nicht abgeschlossene Produktdefinitionen und Pläne in den einzelnen Häusern; was erstmals ausgearbeitet werde, müsse noch überarbeitet werden. Das Gebot der sachlichen und zeitigen Spezialität werde sehr genau beachtet.

Es sei die Absicht, den Leistungsplan so zu gestalten, dass daraus für die Parlamentarier Erkenntnisse gewonnen werden könnten, auf deren Grundlage entschieden werden könne, wie die Parlamentarier ein Budget einsetzen wollten.

Zum Komplex Beteiligung des Parlaments weise er darauf hin, dass in der Projektorganisation ein Arbeitskreis existiere, in dem übergreifende Probleme erörtert würden. Zu diesem Arbeitskreis seien die Parlamentarier über die Fraktionsvorsitzenden häufigst eingeladen worden, ohne dass es bislang von großer Resonanz geblieben sei.

Abg. **Inge Velte** hält es für die Enquetekommission hilfreich und interessant, bei den Vorbereitungen zu sein oder zumindest Teilergebnisse aus dem Finanzministerium haben zu können. MinR Bärmann habe ausgeführt, es werde ein Weg eingeschlagen, mit dem die Rechte des Parlaments gewahrt werden würden. Über die daraus zu schließenden Vorarbeiten würde sie gerne eine Information haben, um in der Enquetekommission entsprechend weiter beraten und zum Ergebnis kommen zu können.

MinR **Bärmann** erklärt für das Ministerium die Be-

reitschaft zur Präsentation der Vorstellungen in seinem Hause. Gerne stelle man auch die umfangreichen – es seien insgesamt 180 Seiten – theoretischen Unterlagen zur Verfügung. Dazu gebe es eine Kurzform. Er sehe es als noch wichtiger an, einmal das Modell darlegen zu können, wie sich das Finanzministerium künftig die Haushaltsausgestaltung in Verbindung mit der Kameralistik, Wirtschafts- und Leistungsplänen vorstelle.

Die **Vorsitzende** erklärt, das Angebot dankend anzunehmen und sich dazu noch mit ihm in Verbindung zu setzen.

VP RH Prof. **Dr. Harms** merkt an, es für notwendig zu halten, dass das Land über den Bundesrat die Initiative ergreife, das Haushaltsgrundsätzegesetz novellieren, da das Bisherige nicht ausreiche, um konsequent durchzuführen, was im Lande Hessen beabsichtigt sei.

Er könne sich als Ergebnis der Beratung der Enquetekommission vorläufige Überlegungen zu Änderungen der Landeshaushaltsordnung und möglicherweise auch der Geschäftsordnung des Landtages vorstellen, um den notwendigen Kontrollanforderungen gerecht werden zu können. Es gebe einige Punkte, in denen ein Novellierungsbedarf längerfristig bestehe.

Er sei fest davon überzeugt, dass erstens der Landtag durch die neue Verwaltungssteuerung mehr Möglichkeiten haben werde, real begründete Entscheidungen zu treffen. Zweitens diene das insgesamt der Wirtschaftlichkeit. Aber erweiterte Handlungsspielmöglichkeiten der Exekutive benötigten auch erweiterte oder vertiefte Kontrollnotwendigkeiten. Diese Kontrollnotwendigkeiten müssten vonseiten der Exekutive ein sehr effektives Finanzcontrolling im Finanzministerium, ein Leistungscontrolling bei der Staatskanzlei wie auch bei den Ressorts einsetzen, auf deren Ergebnisse dann das Parlament zu unterrichten sei. Es müsse extern kontrolliert werden, ob das tatsächlich entsprechend den parlamentarischen Interventionen erfolge.

Die Enquetekommission müsse sich mittelfristig über die Novellierungsbedarfe der vorhandenen Gesetze und der Geschäftsordnung des Landtages wie auch

über das Kontrollpanorama verständigen.

Herr **Brixner** schließt sich seinem Vorredner an. Als Ergebnis der Beratung solle die Enquetekommission einen Katalog erstellen, der die für die Parlamentarier wichtigen Eckpunkte enthalte und neben rechtlichen Fragen – darüber aufnehme, in welcher Form man Leistungen steuern wolle. Ein Ansatzpunkt sei der Hinweis von VP RH Prof. Dr. Harms auf das Leistungscontrolling in der Staatskanzlei. Es sei eine wesentliche Frage aus der Sicht des Parlaments, wie man das zum Gegenstand der Steuerung mache und welche Hilfsinstrumente man sich möglicherweise schaffe.

Die Verfassung sei eine gute Grundlage, zu der man jetzt die Ausgestaltungsvorschriften überlegen müsse. Es solle durchaus von dem kameralen System ein Stück weg gedacht werden. Wenn man eine umfassende Haushaltsreform vorhabe, sollte man sich damit befassen, wo man hinwolle und wie das aussehen solle. Man solle vermeiden, sich zu sehr von dem Ist-Zustand leiten zu lassen. Man werde die Verfassungswirklichkeit ausgestalten müssen, indem man mutiger sei, als es der Bundesgesetzgeber zuletzt bei der Novellierung des Haushaltsgrundsätze-gesetz gezeigt habe.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erinnert zum Stichwort Verfassung, dass darüber zu reden sei, wie die Budgetierung verfassungsmäßig gehandelt werden solle.

Er habe – so Herr **Brixner** – versucht, deutlich zu machen, wie man sich das parlamentarische Budgetrecht vorstellen könne. Es gehe um zwei wesentliche Aspekte: Erstens. Alles staatliche Handeln durch den Landtag demokratisch zu legitimieren, werde verfassungsmäßig im Wesentlichen aus dem Haushalt abgeleitet, weshalb der eine Spezialität haben müsse, die die Regierung auf der einen Seite binden könne und auf der anderen Seite die nötige Transparenz schaffe, damit die politische Debatte an Zahlen orientiert stattfinden könne.

Vor diesem Hintergrund gehe das Haushaltsgrundsätze-gesetz heute davon aus, dass die sachliche Spezialität über kamerales Haushaltstitel vermittelt

werde. Das Konzept, das jetzt diskutiert werde, sehe vor, dieses parlamentarische Budgetrecht über Leistungen zu instrumentalisieren und zu konkretisieren. Insofern sei keine Verfassungsänderung notwendig. Es sei auch nicht beabsichtigt, die Rechte des Landtages einzuschränken, sondern die Verfassungsmöglichkeit anders auszugestalten. Wenn man die Verfassung ernst nehme, müsse man sich tatsächlich Gedanken darüber machen, wie man sich mit der Neugestaltung decken könne.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hält erstens fest, wegen der Budgetierung nicht an die Hessische Verfassung herangehen zu müssen. Zweitens gebe es eine Auswertung durch den Rechnungshof, die der Enquetekommission im August 1999 vorgelegt worden sei, in der im Prinzip alles enthalten sei, was heute dargestellt worden ist. Es fehlten der Enquetekommission noch ein Katalog der zu ändernden Paragraphen der Landeshaushaltsordnung und die Initiative zur Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes. Wenn der Rechnungshof das noch liefern könne, werde die Enquetekommission ein wichtigen Schritt weiter sein.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** sieht Einigkeit über das, was in der Klausurtagung am 07.12. herauskommen sollte. Es gehe um die Handlungsanweisung konkreter Natur. Es könne sinnvoll sein, Herrn Brixner und VP RH Prof. Dr. Harms zu dieser Sitzung zu bitten.

Die **Vorsitzende** bittet, über die vor der Enquetekommission liegende Arbeit noch einmal gesondert zu reden.

MinR **Bärmann** weist noch einmal auf den bisher rechtlich abgesicherten Rahmen für das Vorgehen der neuen Verwaltungssteuerung, der Grundlage für die Einführung dieses Systems neben der Kameralistik sei. In der Fortentwicklung werde noch über bestimmten Änderungsbedarf des Gesetzes zu sprechen sein, es aber gegenwärtig nicht sachdienlich sei, schon jetzt einzelne Bestimmungen zu verändern.

Wichtiger sei in seinen Augen der Grundsatz, zu erfassen, was beachtet werden müsste bzw. die Rege-

lung der Ergebnisverwendung bei Budgetfortschreibung oder eine Regelung bei Budgetveränderung zur Einführung eines unterjährigen Eingriffsrechtes bezogen auf den Leistungsplan. Es sei auch beabsichtigt, die Grundsätze der Finanzplanung hinsichtlich der mittelfristigen Wirkung rechtlich zu verändern. Auch würden hinsichtlich der Rechnungslegung bestimmte Vorschriften zu ändern sein.

Er könne noch weitere Gesichtspunkte nennen, um zu verdeutlichen, dass eine jetzige Fortschreibung der Landeshaushaltsordnung nicht sachdienlich sein würde.

Die **Vorsitzende** bittet den Beamten, über das Ministerium einmal darzustellen, wie weit die Behörde sei. Die Aufgabe könne aus Sicht der Landesregierung, aber sehr wohl auch aus der Sicht des Parlamentes gesehen werden. Deshalb habe die Enquetekommission zum Beratungsbedarf über das, was sie für die Parlamentarier reklamieren wolle und müsse. – Sodann spricht die Vorsitzende den beiden Referenten den Dank der Enquetekommission aus.

**Die Enquetekommission hat mündliche Referate von Rechtsanwalt und Diplomkaufmann Brixner (Vorlage Nr. 99 – Thesenpapier) und VP RH Prof. Dr. Harms entgegengenommen und besprochen.**

### Punkt 1:

#### **Internet-Auftritt des Hessischen Landtags – Entwürfe der Agenturen (Vorstellung durch Ref. I.5)**

Die **Vorsitzende** äußert ihren Willen, die offene Frage des Landtagsinternetauftritts zu lösen, zu der MinR Dr. Mattes zuvor zwei Alternativvorschläge dargestellt habe. Sie habe die Voten einzusammeln und an den Präsidenten weiterzugeben, der endgültig entscheide.

In der vorgeschalteten Repräsentation von MinR Dr. Mattes hätten sich CDU und GRÜNE für die schma-

ler erscheinende Lösung der Agentur Q DESIGN ausgesprochen, während die SPD anderer Meinung gewesen sei.

Abg. **Michael Denzin** trägt vor, seine Fraktion schließe sich der bei der damaligen Präsentation geäußerten Auffassung des Fraktionsmitarbeiters an, der für eine Entscheidung zugunsten der Agentur Q DESIGN sei.

### **Punkt 3:**

**Verschiedenes** (nächste Sitzung: 07.12.2000)

Für die Klausurtagung am 07.12. sei – so die **Vorsitzende** – das Thema Budgetierung ins Auge gefasst, um diesen Komplex abzuschließen und möglichst den ganzen Bericht bis dahin hinzubekommen. Die Terminplanung mit dem Abschluss Ende des Jahres werde allerdings so nicht stehen bleiben können.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** spricht sich dafür aus, mit der Klausurtagung das abzuschichten, was zu klären und was nicht zu klären sei. Es zeige sich, dass das Thema Budgetierung Dreh- und Angelpunkt und zugleich der schwierigste Brocken sei, sodass man das Spezialproblem zu einem späteren Zeitpunkt besonders beleuchten müsse. Es biete sich also die Beratung des Zwischenberichtes an.

WB MinR **Rydz**y trägt vor, der offene Teil betreffe zum einen noch die Frage des Status der Abgeordneten, was als Bericht noch zu formulieren sei. Es stehe auch noch das Thema der EDV-Ausstattung an, wobei noch ungeklärt sei, wieweit das Thema Umbau des Plenargebäudes voranzutreiben sei. Zur EDV-Ausstattung könne er etwas aufbereiten, gegebenenfalls auch den Teil des Status der Abgeordneten.

Die **Vorsitzende** gibt an, es liege eine Menge Material vor, über das entschieden werden könne. So ge-

be es den Antrag von Abg. Judith Pauly-Bender über die Ausstattung der Abgeordneten mit Informations- und Kommunikationseinrichtungen. Die Enquete-kommission solle sich entschließen, direkt im Januar das Thema Budgetierung abzuarbeiten, was nicht ohne Sachverstand von außen gehe. In der nächsten Sitzung solle dazu ein neuer Termin gefunden werden. Gegebenenfalls müsse überlegt werden, ob Sachverstand aus der Schweiz geholt werden solle.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** bittet zu klären, wofür MinR Bärman dienlich sein könne.

Abg. **Inge Velte** hält seine Ausführungen für informativ, da man im Finanzministerium immerhin mit den Vorbereitungen ein Stück vorangekommen sei und die Landeshaushaltsordnung vor einer Umgestaltung stehe.

Die **Vorsitzende** äußert, MinR Bärman gerne in der entsprechenden Sitzung zugegen zu haben, um zu erfahren, was das Finanzministerium bis dahin vorbereitet habe und ob aus seiner Sicht das ausreiche, was die Enquetekommission zu empfehlen beabsichtige.

Abg. **Inge Velte** erklärt zu dem in der Sitzung von Abg. Pauly-Bender erteilten Antrag, der sich mit der EDV-Ausstattung der Abgeordneten beschäftigt, dass darüber heute nicht befunden werden könne.

Abg. **Michael Denzin** gibt an, dass seine Fraktion zum Antrag eine positive Haltung einnehme und er sehe, dass die entsprechenden Voraussetzungen zur dritten Lesung des Haushalts geschaffen werden könnten.

Die **Vorsitzende** hält einvernehmlich fest:

**Als Beratungspunkte für die Klausurtagung der Enquetekommission am 07.12.2000 stehen fest: Durcharbeiten des Zwischenberichtes aus der letzten Legislaturperiode, IuK-Ausstattung, Plenarumbau und Status**

**der Abgeordneten.**

Wiesbaden, 13. Februar 2001

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

13. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

7. Dezember 2000, 9.40 Uhr bis 17.00 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

Abg. Norbert Kartmann  
Abg. Armin Klein  
Abg. Brigitte Kölsch  
Abg. Martina Leistenschneider  
Abg. Aloys Lenz

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter

Abg. Günther Becker (Gießen)  
Abg. Hildegard Klär  
Abg. Manfred Schaub  
Abg. Barbara Stolterfoht

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

Abg. Evelin Schönhut-Keil

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Fraktionsassistenten:**

FraktAss Zach (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

**Landtag:**

LD Dr. Schnellbach  
LtdMinR Stritter

**Datenschutzbeauftragter:**

WB MinR Rydzy

*zu Punkt 3 – gemeinsame Sitzung mit der Baukommission des Ältestenrates – außerdem anwesend:*

**BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Abg. Frank-Peter Kaufmann

**Fraktionsassistenten:**

FraktAss Ulshöfer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
FraktAss Schneider (F.D.P.)

**Landtag:**

MinDirig Friedrich

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Diskussion des Abschlussberichtes** (bisher vorbereitete Teile) – Zusammenfassung der Vorlagen Nr. 78 und 82/14 **S. 18**

**nach Punkt 3 Fortsetzung der Diskussion** (ohne Baukommission) **S. 38**

**Punkt 2:**

**Ausstattung der Abgeordneten im IT-Bereich** **S. 4**

**Punkt 3:**

**Verfahrensablauf hinsichtlich der Umbaumaßnahmen des Landtagsgebäudes**  
– gemeinsame Sitzung mit der Baukommission des Ältestenrates – **S. 32**

**Punkt 4:**

**Verschiedenes – Internetauftritt des Hessischen Landtages** **S. 16**

## Punkt 2:

### **Ausstattung der Abgeordneten im IT-Bereich**

– Vorlage Nr. 100 –

Die **Vorsitzende**, die über den Wunsch von Abg. Mark Weinmeister auf Vorziehen dieses Tagesordnungspunktes Einvernehmen erzielt, skizziert kurz Vorlage Nr. 100, die auf S. 4 auch die bereits in der Enquetekommission beschlossenen Empfehlungen mit der Möglichkeit einer Anpassung enthalte. Darüber hinaus habe Abg. Judith Pauly-Bender in ihrem heute verteilten Papier „Ausstattungsmerkmale für eine Erneuerung der von der Landtagsverwaltung angebotenen Informations- und Kommunikationsinfrastruktur“ zusammengetragen und berücksichtigt, was die Fraktionen aufgrund eines Schreibens der Vorsitzenden an Wünschen geäußert hätten. – Abg. **Judith Pauly-Bender** fügt hinzu, es seien auch Erkenntnisse aus der Umfrage bei anderen Parlamenten eingeflossen. – Die **Vorsitzende** ruft in Erinnerung, dass die Enquetekommission eine Aufwendungspauschale für Abgeordnete abgelehnt habe.

Abg. **Mark Weinmeister** ist davon überzeugt, dass im Hinblick auf die gewünschte Möglichkeit der Nutzung an einem X-beliebigen Ort externe Provider genutzt und Rahmenverträge abgeschlossen werden müssten, was dann auch eine Regelung der finanziellen Abwicklung bedinge.

Die **Vorsitzende** schlägt vor, anhand der Vorlage Nr. 100 vorzugehen. – Abg. **Judith Pauly-Bender** stimmt dem zu, verweist aber darauf, dass in der Enquetekommission noch nicht über das Anforderungsprofil geredet worden sei. Sie denke an die Präsentation im Statistischen Landesamt. Es sei auch die Frage zu klären, welchen Vorteil beispielsweise eine hausinterne Administration bei allen Systemen haben könne. Dabei habe sie auch ein Virenschutzprogramm im Sinne.

Die **Vorsitzende** gibt wieder, in der Enquetekommission seien sich alle über die Notwendigkeit eines Virenschutzprogrammes einig. Es bleibe einer Arbeitsgruppe überlassen, eine solche Forderung im Einzelnen auszuhandeln.

Abg. **Stefan Grüttner** schließt an, über die Enquetekommission solle versucht werden, ein einigermaßen vernünftiges Anforderungsprofil darzustellen. Ihm gehe es schon zu weit, irgendwelche Summen in den Haushalt zu setzen; so etwas könne erst in einem nächsten Schritt erfolgen. In Form eines „Pflichtenheftes“ für Abgeordnete können den Abgeordneten mitgeteilt werden, sich die technische Ausstattung selbst zu besorgen, oder – wie in der Enquetekommission diskutiert – sich für eine zentrale Beschaffung ausgesprochen werden. Die nächste Frage sei, ob zum Aufbau verschiedener Kommunikationsmöglichkeiten eigene Bordmodelle mit eigenem Personal eingesetzt oder sich fremd eingekauft werden sollte. Letzteres sei später, aber nicht von der Enquetekommission zu beantworten. Die Enquetekommission müsse die Anforderungen bestimmen, nicht aber die technische und praktische Umsetzung.

Dazu stellt die **Vorsitzende** Übereinstimmung fest.

Abg. **Judith Pauly-Bender** äußert, sie fühle sich in ihrer Arbeit nicht ganz gerecht behandelt. In der Enquetekommission sei das Signal an die Landtagskanzlei aufgekomen, einen bestimmten Service für die Abgeordneten aufzubauen. Zu dem Zeitpunkt hätten noch keine Rückmeldungen von Abgeordneten vorgelegen. Auch habe man in der Enquetekommission niemals geordnet darüber reden können, was bei den Abgeordneten angekommen sei und sie sich wünschten. Mitglieder der Enquetekommission hätten das Statistische Landesamt aufgesucht, die Enquetekommission aber darüber noch nicht gesprochen.

LtdMinR **Stritter** weist auf eine Besprechung unter Beteiligung der Abg. Judith Pauly-Bender und Mark Weinmeister, die die Auffassung gehabt hätten, keine große Kommission zu bilden. Die Anforderungen seitens der Abgeordneten müssten aber einmal konkret gemacht werden. Es sei die Frage aufgekomen, jemanden in Anspruch zu nehmen, der alles mache. Es sei angesprochen worden, die Verwaltung zu entlasten und einen Unternehmer für die Hardware und die gesamte Wartung zu beauftragen. Es sei auch von Zugriffsmöglichkeiten der Abgeordneten von zu Hause aus auf alle Parlamentsdokumente die Rede gewesen. Das alles solle so weit zusammengeführt werden, als die Enquetekommission jetzt ein Rahmenkonzept aufstellen solle, wonach dann eine Gruppe mit den Überlegungen zu konkreten Anforderungen des Parlaments beauftragt werden solle.

Auch nach Auffassung von Abg. **Michael Denzin** kann es nur die Aufgabe der Enquetekommission sein, das Anforderungsprofil zu definieren. Abg. Judith Pauly-Bender habe dies zurecht auf den Weg gebracht und sich dazu hilfreiche Gedanken gemacht, sodass die Enquetekommission in etwa den Vorstellungsrahmen habe, wohin das Ganze führe. Die Enquetekommission werde sich aber übernehmen, wenn sie in Details – kostenmäßig und von der Technik her – weitergehe.

Die **Vorsitzende** stellt klar, dass das, was Abg. Judith Pauly-Bender gemacht habe, für die Enquetekommission nicht ohne Wirkung ist. Damit sei viel Arbeit verbunden gewesen. Die Enquetekommission sei jetzt in der Lage, den Rahmen festzulegen. Entscheidungen für eine zentrale Aufgabenwahrnehmung oder einen Eingriff von Leistungen müssten einer späteren Überlegung überlassen bleiben.

Für Abg. **Judith Pauly-Bender** handelt es sich bei den Empfehlungsvorschlägen der Vorlage Nr. 100 um unstrittige Punkte, die höchstens noch ergänzt werden könnten. Im kleinen Abgeordnetenkreis habe man das so zusammengefasst, dass empfohlen werden solle, bis zur Fertigstellung des Neubaus die Priorität im Aufbau der Wahlkreisbüros zu legen.

Abg. **Mark Weinmeister** bestätigt, der Arbeitsgruppe sei am dringenden die Nutzungsmöglichkeit von außen erschienen. Die von der Vorsitzenden eingeworfene

Frage, ob Möglichkeiten des Kontaktes für den Bürger berücksichtigt worden seien, verneint der Abgeordnete.

WB MinR **Rydz** merkt an, in der Vorlage Nr. 100 sei dieser Punkt enthalten.

Abg. **Michael Denzin** bezieht sich auf die große wissenschaftliche Abteilung des Bundestages mit einem enormen Angebot an Informationen. Das Thema Zugriff auf dieses Intranet des Bundestages beschäftige ihn schon, und die Länder sollten dringend mit dem Bundestag zu einer gesamten Regelung kommen, etwas Paralleles aufzubauen, und zwar Teile bei den Ländern und Teile beim Bundestag.

Abg. **Judith Pauly-Bender** betont, zwischen der Vorlage Nr. 100 und ihrem Papier sei keine Konkurrenz zu sehen. Nach Durcharbeit der Vorlage Nr. 100 solle überflogen werden, ob noch Punkte aus ihrem Papier übernommen werden könnten.

Zur Zahl der E-Mail-Adressen (S. 7 der Vorlage Nr. 100) äußern sich Abg. **Judith Pauly-Bender**, Abg. **Stefan Grüttner**, WB MinR **Rydz**, Abg. **Mark Weinmeister** und schließlich mit einem angenommenen Einigungsvorschlag die **Vorsitzende**.

Abg. **Stefan Grüttner** nennt das Stichwort Landtagsinformationssystem und weist darauf hin, dass er seine Bücher aus der Landtagsbibliothek online bestelle.

FraktAss **Zach** pflichtet dem bei, wenn man Zugang habe, automatisch darauf zu stoßen. Wer über Intranet-Anschluss verfüge, habe auch Zugriff auf das amtliche Telefonbuch oder maximale Lexika. – Abg. **Mark Weinmeister** ergänzt, manches müsse jedes Jahr aktualisiert werden.

Abg. **Judith Pauly-Bender** hält an diesem Punkt die Diskussion an. Es sei zwar alles auch über das Internet zu bekommen. Wenn aber zentral administriert eine bestimmte Servicepalette zur Verfügung stehe, könne man selber vieles schneller erreichen. Dann stehe einfach Wichtiges parat und könne gelesen werden. Der Abgeordnete könne dann entscheiden, was er am Nötigsten brauche. Ihr gehe es darum, was ein Intranet an Erleichterung für die Arbeit der Parlamentarier bringen könne.

WB MinR **Rydz** hält das von seiner Vorrednerin Dargelegte für das Informationsangebot, das in das Landtagsintranet auf dem CD-Rom-CD-Server eingestellt werden könne. Er habe in Vorlage Nr. 100 auf S. 7 relativ banale Beispiele gewählt. CD-Roms könnten auf einen Server aufgelegt werden, sodass jeder Abgeordnete darauf zugreifen könne, ohne es auf seinen PC laden zu müssen. Insofern könne der zweite Halbsatz in der Vorlage gestrichen werden.

Der zur Sprache gebrachte Zugriff auf den „Pressespiegel“ wird urheberrechtlich als problematisch angesehen und soll noch einmal hinterfragt werden. – LD **Dr. Schnellbach** berichtet über den Versuch, die Problematik mit dem Chef der Staatskanzlei zu lösen. Seiner Auffassung nach werde es nur eine Lösung geben, wenn der Bundestag eine gesetzliche Regelung zum elektronischen Pressespiegel schaffe.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** äußert ihr Unverständnis, weil die Zeitungen ihre Meldungen selbst ins Internet setzten. Die Erklärung, dass derzeit nur auf das eine Presseinstitut, nicht aber auf ein Konglomerat zurückgegriffen werden könne, reiche ihr nicht aus.

Abg. **Judith Pauly-Bender** überlegt, ob die Abgeordneten nicht zu bescheiden geworden seien. Eigentlich gehe es um einen Service über das Intranet des Landtages zu speziellen Bereichen, sodass etwa unter einem bestimmten Stichwort aus zehn Zeitungen etwas erhältlich sei.

LD **Dr. Schnellbach** widerspricht mit Hinweis auf § 49 Literatururhebergesetz. Danach bleibe nichts anderes übrig, als die Zeitungen einzeln zu kaufen.

Die **Vorsitzende** hält die Forderung, unabhängig davon, wie immer das ausgehe, für sinnvoll. Darüber stellt sie sodann Einvernehmen fest.

LtdMinR **Stritter** sieht den weiteren Aspekt „Pressearchiv“ als einen Problembehafteten an. Er sei gerade am prüfen, wie die Landtagskanzlei damit umgehe.

Die **Vorsitzende** erklärt, „Pressespiegel“ und „Pressearchiv“ müssten gleichermaßen in die Beschlussempfehlung aufgenommen werden.

Abg. **Mark Weinmeister** plädiert dafür, offen zu lassen, ob eine Betreuung zentral geregelt wird.

Abg. **Stefan Grüttner** meint, von der Homepage des Landtages könne eine Link auf die private Homepage gemacht werden. Die eigene Homepage sei jedem seine ureigenste Angelegenheit.

WB MinR **Rydz**y stellt klar, es habe nicht die Vorstellung bestanden, dies zentral zu machen, sondern ein Grundangebot einzurichten, das die Landtagsverwaltung mache. Die Enquetekommission könne das gerne streichen.

Abg. **Judith Pauly-Bender** warnt davor, in den Geruch der Parteienfinanzierung zu kommen, und mahnt zur Vorsicht.

Sodann hält die **Vorsitzende** auf Zuruf von Abg. Stefan Grüttner fest, dass der Klammerzusatz in Vorlage Nr. 100 gestrichen wird.

Abg. **Judith Pauly-Bender** wendet sich gegen die Aussage, eine Ausstattung sei nur nach Schulung möglich. Abgeordnete hätten einen Anspruch, könnten die Geräte aber auch stehen lassen. Es verhalte sich wie mit der Zeitung: Es müsse auch Abgeordnete geben können, die keine Zeitung lesen.

Die **Vorsitzende** hält fest, es genüge die Aussage, dass die Abgeordneten Anspruch auf Schulung haben.

LtdMinR **Stritter** erklärt zu einem Einwand, für Mitarbeiter gelte dies nicht, weil das einer privatrechtlichen Betrachtung unterliege. Wenn, dann solle es heißen: Die Mitarbeiter können auch geschult werden.

Abg. **Judith Pauly-Bender** weiß von einfacheren Lösungen in anderen Länderparlamenten. Dort werde dies vom Ältestenrat in einen bestimmten Rahmen gefasst, auf den dann verwiesen werde. Wenn man manches bei den großen Parteien derart regeln würde, würde man Abgeordnete zu Fuß und zu Pferde haben.

Auf Bitte von Abg. **Rupert von Plottnitz** sagt LtdMinR **Stritter** zu, zu überprüfen, inwieweit in einer Erläuterung oder in Ausführungsbestimmungen der Aspekt gelöst werden könne, der die Mitarbeiter – dem Landtag und den Abgeordneten zugeordnete – betreffe.

FraktAss **Zach** spricht sich für eine Regelung wie im Bundestag aus, die die Schulung von Mitarbeitern der Fraktion und auch der persönlichen der Abgeordneten vorsehe.

Zum nächsten Spiegelstrich in Vorlage Nr. 100 – die Beschaffung und Erstinstallation betreffend – schlägt Abg. **Judith Pauly-Bender** vor, die Beschaffung der Hardware auf jeden Fall auszulagern, um auch jährlich ausschreiben zu können.

LtdMinR **Stritter** gibt an, Baden-Württemberg habe diesen Weg für die gesamte Landesverwaltung beschritten und einen Rahmenvertrag abgeschlossen, der Zigtausende von Arbeitsplätzen erfasse. Er – so der Beamte – habe noch nicht geprüft, was das auf Hessen bezogen für einen Einzelarbeitsplatz koste. Auf jeden Fall sei ein Alarmsystem für den Notfall erforderlich, das – wenn auch abgespeckt – im Landtag bleiben müsse.

Abg. **Judith Pauly-Bender** schneidet das Thema der Schulung durch die Landtagsverwaltung an. – Abg. **Mark Weinmeister** kommt noch einmal darauf zurück, dass in grundlegenden Notfällen wie z. B. der Ausfall des Druckers die Landtagsverwaltung zuständig sein müsse. – Die **Vorsitzende** regt an, Einzelheiten der Arbeitsgruppe zu überlassen. – WB MinR **Rydz**y fasst die bisherige Diskussion zusammen, alles auszulagern und nur die Notfallbetreuung durch die Landtagsverwaltung organisieren zu lassen.

Auf Einwendungen von Abg. **Judith Pauly-Bender**, damit schon eine Aufgabenverteilung vorgenommen zu haben, und LtdMinR **Stritter**, die Verwaltung könne das auch koordinieren, erklärt WB MinR **Rydz**y, systematisch sei es passender, wenn die Notfallbetreuung und Schulung durch die Landtagsverwaltung erfolge.

Abg. **Judith Pauly-Bender** legt Wert darauf, dass der Aufbau der Parlakom Hauptaufgabe des IuK-Referats des Hessischen Landtags sei, wozu die **Vorsitzende** ihre Zustimmung äußert.

LtdMinR **Stritter** bittet um genauere Definition, was darunter zu verstehen sei. – Abg. **Mark Weinmeister** widerspricht, das solle jetzt nicht gemacht werden.

Auf Bitte von LtdMinR **Stritter**, das noch einmal zurückzustellen, bis alles geklärt sei, meint die **Vorsitzende**, sich anschließend damit noch einmal befassen zu können.

Zum nächsten Spiegelstrich der Vorlage Nr.100 – betreffend Umsetzung – verlangt Abg. **Judith Pauly-Bender** Gerechtigkeit. Der Auftrag an sie habe umfasst, erstens alle Ängste zu nehmen, zweitens nicht den Eindruck von Vergangenheitsbewältigung zu vermitteln und drittens der Verwaltung nicht zu signalisieren, dass man auf sie keinen Wert mehr lege. Die IuK-Arbeitsgruppe mit den Geschäftsführern der Fraktionen habe für den normalen Abgeordnetenkunden nicht viel gebracht. Es gebe aber eine Einigung, als Hochtechnologieland Spitze sein zu wollen. Vom Präsidenten angeordnet könne diese Gruppe alles umsetzen, was in der Enquetekommission vereinbart werde, oder aber man sehe, was die anderen machten. Die Gruppe helfe sich gegenseitig auf die Sprünge, ohne politische Ausrichtung, Kosten und Verletzungen von Menschen. – Sodann begründet die Abgeordnete die Zusammensetzung der Gruppe im Einzelnen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** glaubt, dass zur Begleitung eines solchen Prozesses ein sachverständiges Gremium nicht falsch wäre. Diese Gruppe dürfe aber nicht zu groß werden. Statt der Berücksichtigung der Landeszentrale für politische Bildung, habe die Entscheidung über Informationen zur Kommunikation mit dem Bürger habe er auf der Parlamentsebene stattzufinden. Es sei eher zu überlegen, ob der Datenschutzbeauftragte eingebunden werden solle.

Abg. **Mark Weinmeister** bezweifelt, dass ein solches Gremium die Abgeordneten weiterbringe. Die Enquetekommission habe vorbereitet und festgestellt, was gewünscht und notwendig sei. Es habe eine Verständigung auf eine kleine Arbeitsgruppe stattgefunden, die eine Feinabstimmung machen solle. Es müsse dann in Verbindung mit dem Deutschen Bundestag geklärt werden, wie man in dessen Intranet komme und welche praktischen, rechtlichen und technischen Fragen zu lösen seien. Von der Mitwirkung der HZD sei er noch nicht überzeugt. Das Statistische Landesamt sei deswegen interessant, weil es in der Ausstattung besonders fortschrittlich erscheine. Im Übrigen schließe er sich Abg. Rupert von Plottnitz an, wonach die Abgeordneten selbst entscheiden müssten, was herauskomme, was in der Homepage stehe usw. Die Enquetekommission müsse erst sehen, ob sie mit diesem Konzept arbeiten könne.

Abg. **Michael Denzin** ist für eine Vorbereitung der Konzepte von außen, zu der eine Vorabstimmung gehöre. Es sei zu überlegen, ob SAP ein Anknüpfungspunkt sein könne. Wenn die Arbeitsgruppe sich wie vorgeschlagen zusammensetze, befürchte er, dass am Ende die Welt neu erfunden werde. Es sei die Erfahrung aus dem Bundestag und aus einem anderen Landtag für eine Diskussion für Vorschläge erforderlich. Jede Fraktion solle einen Vertreter entsenden. Wenn über die Einbeziehung der HZD, die vor 30 Jahren genau für solche Aufgaben aufgebaut worden sei, oder das Statistische Landesamt diskutiert werde, stimme irgendetwas nicht.

Die **Vorsitzende** erklärt, auf der einen Seite müsse es eine Gruppe geben, die mit der Installation usw. einen Anfang mache und dies auf den Weg bringe. Auf der anderen Seite müsse eine Entwicklung, die es auf diesem Gebiet gebe, permanent betreut werden. Man gehe auf ein Zeitalter zu, das die Politik mehr und mehr bestimmen werde. Sie verweise auf einen Artikel eines Bundestagsabgeordneten, der auch Perspektiven aufzeige. Diesen Artikel wolle sie den Mitgliedern der Enquetekommission einmal zugehen lassen. – Ihrer Auffassung nach solle die Gruppe zwar klein sein, um arbeitsfähig, zu sein. Es solle ihr aber unbenommen bleiben, bei Bedarf Sachverstand hinzuzuziehen.

LtdMinR **Stritter** warnt für den Fall, dass die kleine Arbeitsgruppe ad hoc mit Experten von außen eingreifen könne, vor dem Hinzuziehen von Softwarehäusern, die vorrangig ihre Produkte verkaufen wollten.

Zur Ehrenrettung der HZD wolle er anmerken, sie sei eine hervorragende Institution. Er sei davon überzeugt, dass die HZD soweit wie das Statistische Landesamt sei. Er habe den Eindruck, dass die seinerzeitige Diskussion bei dem Statistischen Landesamt über die Firewall ein bisschen missverstanden worden sei.

WB MinR **Rydzny**, Abg. **Michael Denzin**, Abg. **Rupert von Plottnitz** und die **Vorsitzende** bemühen sich um eine Festlegung zur Zusammensetzung der Arbeitsgruppe.

Auf Nachfrage von Abg. **Judith Pauly-Bender**, wo denn bei einer Vertretung durch die Geschäftsführer die normalen Abgeordneten blieben, erklärt Abg. **Stefan Grüttner**, alles, was die Geschäftsführer nicht unbedingt machen müssten, delegierten sie gern.

Sodann kommt die Enquetekommission zur Einigung über die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe.

Zum letzten Spiegelstrich der Vorlage 100 betreffend Mittelausstattung spricht sich Abg. **Stefan Grüttner** für die Streichung aus, da die Enquetekommission über keine konkrete Summe entscheiden könne. Schließlich seien Mittel im Haushalt vorhanden, und weitere sollten über eine Rahmenkonzeption zusammengestellt werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält es auch taktisch auch nicht für klug, im Rahmen der Empfehlungen gleich mit Haushaltsvorstellungen und konkreten Beträgen zu kommen.

Abg. **Judith Pauly-Bender** betrachtet die Nennung der Summe als Signal an alle Beteiligten, dass die IuK-Ausstattung der Abgeordneten nicht zum Nulltarif zu erhalten sei.

Abg. **Michael Denzin** begrüßt es, dass die Dimensionen durch die Vorlage bekannt seien. Gleichwohl stimme er Abg. Stefan Grüttner zu, als Enquetekommission nicht mit Haushaltstiteln und -mitteln zu operieren, denn die Enquetekommission könne dies im Grunde nicht belegen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hat Abg. Judith Pauly-Bender so verstanden, dass es ihr um die Glaubwürdigkeit gegangen sei. Deshalb schlage er die Formulierung vor: Die Enquetekommission weist darauf hin, dass die Umsetzung der Vorschläge ohne Mehraufwendungen nicht zu haben ist.

Abg. **Frank Lortz** widerspricht, da dies jeder wisse.

Die Enquetekommission – so die **Vorsitzende** – solle keine Empfehlungen jeglicher Art über Finanzen abgeben, aber deutlich machen, dass sie dieses neue Gebiet als zukunftsbestimmend auch für Politikvermittlung und Politikinsgesamt halte, weshalb das möglichst zügig betreut werden sollte, damit die Abgeordneten auf dem Laufenden blieben. Die Brisanz erschließe sich einem immer mehr, je mehr man sich damit beschäftige. Sie halte das inzwischen für so grundlegend, dass die Enquetekommission noch einmal die Ansätze in diesem Sinne formulieren sollte.

Abg. **Michael Denzin** stimmt der Vorsitzenden zu.

WB MinR **Rydz** regt an, den Aspekt der Kosten in der Begründung zu den Empfehlungen anzusprechen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** kommt auf Satz 2 des ersten Spiegelstriches auf S. 5 der Vorlage Nr. 100 zurück. Jeder Abgeordneter, ob aus einem anderen Beruf und Wohnort, habe einen anderen Hintergrund. Daran werde sich auch im neuen Jahrtausend nichts ändern. Jeder Abgeordneter sei ein Abgeordneter eigener Prägung. Bei allem bisher Nötigem habe der Grundsatz „Wiesbaden“ im Vordergrund gestanden; alle Büros der Abgeordneten sollten in Zukunft ausgestattet und auf einem gewissen Level gehalten werden. In Zukunft werde man sich überall einloggen können. Also habe man als Abgeordneter einen Anspruch. Man habe eine Zentrale, die in Wiesbaden sei mit Intranet, Internet und alles, was dem Stand der Technik entspreche.

Er habe aber einen Wohnort und einen Wahlkreis mit Büro weit weg von Wiesbaden. Wo er sein Büro habe, solle ihm bitte schön selbst überlassen bleiben. Jeder habe einen unterschiedlichen Anspruch, wie er zu Hause arbeite. Jetzt werde aber gesagt, dass jeder eine grundsätzliche Ausstattung in Wiesbaden habe. Es sei gesagt worden, das Wahlkreisbüro habe Vorrang.

Der Bundestag haben einen Ehrenkodex. Der Bundestag habe sein eigenes Schild nach draußen. Das sei u. a. auch räumlich getrennt; das müsse eine eigene Eingangstür haben. Alles, was die Enquetekommission bis jetzt beschlossen habe, stelle er unter den Vorbehalt des Parteiengesetzes.

Er wolle den zweiten Satz nicht gestrichen haben, wolle aber ein Minderheitenvotum abgeben. Er halte es für fatal, außerhalb des Landtages dem Abgeordneten in irgendeiner Weise in die Suppe zu spucken, weil es nur Angebote gebe, die über die Enquetekommission, den Ältestenrat oder die Geschäftsführer zur Verfügung gestellt werde. Er wolle außerhalb des Landtages bleiben und nicht im Internet „gestaltet“ werden.

In Bayern würden gegen Nachweis die Anschaffungskosten für die IuK-Technik erstattet. Er wolle eine Schnittstelle haben. Er wolle sich von allein in die Zentrale einloggen können.

Abg. **Michael Denzin** erwidert, sein Vorredner habe die Schnittstelle zu sich selber doch überall, ob im Wahlkreisbüro oder im Landtag. Die Frage, dass er als Abgeordneter zu Hause ein Telefon habe, damit er erreichbar sei, beantworte sich auch von selbst.

Die individuelle Ausstattung in Bayern bedeute ein anderes System und andere Perspektiven. Mit der grundlegenden Ausstattung auf dem Level der Zeit habe er Zugang zu allem. Was der Abgeordnete daraus mache, bleibe ihm überlassen. Diese Informationstechnik sei auch ein Netzwerk. Man solle die Möglichkeit geben, sich in dieses Netz einzugeben.

Abg. **Judith Pauly-Bender** bemerkt, die zwei Positionen stünden nur scheinbar konträr zueinander: Wenn eine LuK-Ausstattung mit großem Geld vorgenommen werde, könne es nicht sein, dass einer das bayerische Modell verlange. Die Frage, die Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) in den Raum gestellt habe, müsse grundsätzlich geklärt werden. LdMinR Stritter habe die Frage aufgeworfen, ob das Abgeordnetengesetz geändert werden solle, denn darin sei ein Ausstattungskatalog enthalten. Im Moment sei es die freie Entscheidung, ob ein Abgeordneter einen Telefonanschluss habe oder Zeitung lesen wolle. Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) habe dies auch auf den LuK-Bereich ausgedehnt.

Abg. **Rupert von Plottnitz** glaubt, dass bei dem zugrunde liegenden Modell kein Abgeordneter gezwungen sein, davon Gebrauch zu machen. Was die Enquete-Kommission auf den Weg bringe, koste ohnehin viel Geld. Es sei eine Sache für sich, der Öffentlichkeit deutlich zu machen, dass das für Abgeordnete neuer Zeit unverzichtbar sei. Im Übrigen gehe in Bayern etwas, was woanders nicht gehe. Unter diesem Aspekt solle die Enquetekommission den bayerischen Weg nicht favorisieren.

Die **Vorsitzende** sieht bei einer bayerischen Lösung Probleme. Die Technik sei bei einer Einheitlichkeit der Ausstattung leichter zu händeln. Ihr sei es auch lieber, ausgestattet zu sein, als sich um eine Ausstattung zu bemühen und dafür Geld zu erhalten.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erklärt, bewusst, von Rechten des Parlaments und der Abgeordneten her und was die Öffentlichkeit draußen mache, wolle er alles, was beschlossen und beredet worden sei, in einer Zentralen in Wiesbaden haben. Er wolle eine „Schlüsselnummer“ haben, um vonaußerhalb reinzukommen. Er wolle aber auch selber festlegen, wie er hineinkomme. Außerhalb des Hauses sei jeder für sich selbst zuständig.

Die **Vorsitzende** widerspricht einer solchen Grundansicht mit Hinblick auf die Weiterarbeit in der Enquetekommission.

Abg. **Judith Pauly-Bender** erkennt, jetzt einen Wildwestzustand zu haben, in dem sich jeder Abgeordnete in seinem Wahlkreis seinen Arbeitsplatz aufbauen müsse. Dazu brauche man möglicherweise zwei Jahre.

Die **Vorsitzende** verweist auf die komplizierte Technik. Die Enquetekommission müsse zur Kenntnis nehmen, dass ein Minderheitenvotum bestehe.

Abg. **Frank Lortz** ruft in Erinnerung, nach Einschätzung von Abg. Rupert von Plottnitz werde doch kein Abgeordneter gezwungen. – Abg. **Rupert von Plottnitz** fügt an, das ergebe sich schon direkt aus dem Grundgesetz.

Zum Ausstattungsrahmen im IuK-Bereich gibt die Enquetekommission folgende Empfehlungen ab:

**Die Abgeordnetenbüros im Landtagsgebäude und in den Wahlkreisen sind mit einer gleichwertigen, dem Stand der Technik entsprechenden Informations- und Kommunikationstechnik auszustatten.**

**Auf Wunsch sollten den Abgeordneten neben einer stationären eine mobile IuK-Ausstattung zur Verfügung gestellt werden.**

**Die Geräte sollten mindestens mit folgenden Anwendungsprogrammen ausgestattet sein: Textverarbeitungsprogramm, Kalenderprogramm, Adressverwaltungsprogramm, Grafikprogramm, Tabellenkalkulationsprogramm, E-Mail-Programm, Fax-Programm, Internet-Browser, Virenschutzprogramm. Sie sollten außerdem über eine besondere Datensicherungseinrichtung verfügen.**

**Es ist eine Netzinfrastruktur aufzubauen, die den Abgeordneten erlaubt, sowohl aus ihrem Landtagsbüro als auch dem Wahlkreisbüro auf das In-house-Netz des Landtags, das Landesintranet und das Internet zuzugreifen. Dabei soll bis zur Fertigstellung des Plenarumbaus die Priorität auf dem Aufbau der Wahlkreisbüros der Abgeordneten liegen.**

**Die Abgeordneten sollten mindestens eine E-Mail-Adresse erhalten (z.B. [abg.xy@ltg.hessen.de](mailto:abg.xy@ltg.hessen.de)).**

**Den Abgeordneten sollten mindestens folgende Informationen online zur Verfügung stehen: Landtagsdrucksachen, Ausschussunterlagen, Einladungen, Tagesordnungen der Plenar- und Ausschusssitzungen, Plenar- und Ausschussprotokolle, tagesaktuelle Informationen über Sitzungen (evtl. geänderte Anfangszeiten oder Sitzungsräume usw.), Telefonverzeichnis des Landtags, Informationen über die Landtagsabgeordneten einschließlich Foto, Anschrift, Ausschusszugehörigkeit und Biografie, Pressespiegel, Agenturmeldungen, Pressearchiv. Die Abgeordneten sollten darüber hinaus Zugriff auf eine CD-ROM-Bibliothek haben.**

**Die Abgeordneten (von LtdMinR Stritter wird die Einbeziehung der Mitarbeiter noch geprüft) haben Anspruch auf Schulung in der Nutzung der zur Verfügung gestellten Geräte und Programme. Beim geplanten Umbau der Landtagsgebäude sollte für diesen Zweck ein Schulungsraum berücksichtigt werden.**

**Beschaffung und Erstinstallation der IuK-Ausstattung der Abgeordneten sowie die Nutzerbetreuung werden zentral ausgelagert. Die Notfallbetreuung und Schulung erfolgen durch die Landtagsverwaltung.**

Zur Umsetzung dieser Empfehlungen und zur Entwicklung eines umfassenden IuK-Konzepts für den Hessischen Landtag sollte eine beim Landtagspräsidenten angegliederte Arbeitsgruppe gebildet werden. Die Arbeitsgruppe sollte sich aus folgenden Mitgliedern zusammensetzen:

1. Einer Vertreterin oder einem Vertreter jeder im Landtag vertretenen Fraktion, der oder die auch ein Mitarbeiter sein kann.

2. Dem Leiter des landtagsinternen EDV-Referats.

Je nach Bedarf kann die Arbeitsgruppe externen Sachverständigen hinzuziehen, wie z. B. von

a) Einem Referenten des Informations- und Kommunikations-Referats des Deutschen Bundestags.

b) Einem Referenten des Informations- und Kommunikations-Referats eines anderen Deutschen Bundeslandes, welches in letzter Zeit ähnliche Planungsprozesse bereits durchlaufen hat und eines der umfangreichsten Informationsangebote bietet (Benchmarking).

c) Einem Referenten der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung.

d) Einem Referenten des Hessischen Statistischen Landesamtes.

e) Einem Referenten der Landeszentrale für Politische Bildung.

f) Einem IT-Experten aus dem universitären Umfeld.

Die Enquetekommission hält dieses neue Gebiet der IuK-Techniken zukunftsbestimmend für Politikvermittlung und Politik insgesamt. Angesichts der Brisanz und grundlegenden Bedeutung empfiehlt die Enquetekommission eine zügige Umsetzung und Betreuung, um auf dem Laufenden zu bleiben.

(einstimmig)

(Unterbrechung von 11.15 bis 11.25 Uhr)

#### **Punkt 4:**

##### **Verschiedenes – Internetauftritt des Hessischen Landtages**

Vor der eigentlichen Behandlung des Tagesordnungspunktes erklärt Abg **Judith Pauly-Bender**, ihr Papier „Ausstattungsmerkmale für eine Erneuerung der von der Landtagsverwaltung gebotenen Informations- und Kommunikationsinfrastruktur“ könne als Anhang zur vorhin gefassten Empfehlung genommen werden. Sie wollen den Status nehmen. Das sei die Auswertung aus dem Rücklauf ihrer Anfrage bei den anderen Parlamenten. Das Papier enthalte die Musts dessen, was benötigt werde, und die Entscheidungsfragen, die sich die Gruppe zukünftig stellen müsse. – Es gebe einen Ordner, in dem Rückläufe eingehftet seien.

Die **Vorsitzende** dankt und sieht viel Arbeit für die Gruppe. – Die Vorsitzende spricht sodann das Thema „Internetauftritt des Hessischen Landtages“ an. Es habe eine Präsentation von zwei verschiedenen Konzepten gegeben. Die Mehrheit sowohl der Fraktionsmitarbeiter als auch der Mitglieder der Enquetekommission hätten sich für eine Version entschieden, die sie ein bisschen unzufrieden zurücklasse.

Der Vorsitzenden wird von den anwesenden Mitgliedern der Enquetekommission Zustimmung signalisiert, sich jetzt mit diesem Thema noch einmal zu befassen.

Die **Vorsitzende** gibt an, nach der Präsentation sei ihr das ausgesuchte Konzept etwas eingeschränkt vorgekommen, während das andere breiter angelegt erschienen sei. Die Angebotssummen von 12.000 DM und 120.000 DM wiesen auf eine auffällige Unterschiedlichkeit des Angebotsumfangs hin, sodass sich die Frage stelle, ob entweder das eine Angebot aufgebessert oder das andere abgespeckt werden könne.

LtdMinR **Stritter** beteuert, es gehe im Augenblick beim Internetauftritt nur um die erste Seite, wie sich der Landtag präsentiere. Dahinter liegende Funktionen seien dargelegt worden. Es falle der Kanzlei schwer festzustellen, was bei „Impiric“ abgespeckt werden könne, weil es sich um eine sehr umfangreiche und mit vielen besonderen Fachbegriffen unterlegtes Angebot handele.

Auf Zwischenfragen führt der Beamte aus, konkrete Antwort könne nur gegeben werden, wenn sich beide Agenturen in dieser Hinsicht präsentierten und äußern könnten. Das allerdings bedeute einen enormen Zeitaufwand, und die Verwaltung sei interessiert, schnell zu einer Entscheidung zu kommen. Erst nach der Klärung der „Einstiegsseite“ stelle sich die Frage, was der Landtag anbieten solle.

Auf weitere Zwischenfragen verweist der Beamte auf die zwei unterschiedlichen Ansätze, über die am Besten mit denen zu diskutieren sei, die dies entwickelt hätten.

Die **Vorsitzende** hält den Einstieg für wegweisend, und von daher sei eine gründliche Beratung erforderlich.

Er habe – so Abg. **Rupert von Plottnitz** – keine Gelegenheit gehabt, an dieser Präsentation teilzunehmen. Die Frage der Beschaffenheit der Homepage scheine ihm besonders wichtig und die spannendste Frage die zu sein, wo sie später eine schnelle Orientierung ermögliche.

Abg. **Inge Velte** hat sich von dem Angebot der Agentur Q DESIGN überzeugen lassen, weil sich die Mitarbeiter – allen voran MinR Dr. Mattes – nach intensiver Befassung für dieses System ausgesprochen hätten. Sie habe die Tatsache überzeugt, dass sie deren Präsentation verstanden habe, denn ein zu kompliziertes und wissenschaftliches Angebot müsse auch von einem Normalbürger verstanden werden können. Nach ihrer Auffassung sei dieses System ausbaufähig und nicht etwas Statisches.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** befürwortet eine nochmalige Präsentation. Sie sei kein Technikfreak und ebenso wie ihre Vorrednerin wegen der Übersichtlichkeit des Auftretes von Q DESIGN überzeugt gewesen. Der andere Anbieter habe etwas zu überladen und zu „amerikanisch“ gewirkt. Sie fühle sich jetzt schon gelegentlich völlig zugemüllt. Wenn sich noch mehr Leute mit ihr über ein solches Medium auseinandersetzen wollten, wisse sie nicht mehr, wie sie das noch bewältigen könne. Sie sehe auch, dass ein solches System gepflegt werden müsse, was mehr Personal erfordere. Das zweite Angebot sei ihr zu breit erschienen; die Verwaltung müsse entscheiden, ob sie das überhaupt leisten könne.

Sie sehe ein weiteres Argument in der Technik, die sich dermaßen schnell verändere, dass nicht mehr gesagt werden könne, was in drei Jahren sein werde.

Abg. **Judith Pauly-Bender** greift die Argumentation ihrer Vorrednerin auf und warnt davor, am Ende ein potemkinsches Dorf aufgemacht zu haben, mit dessen Diensten es dann nicht stimme. Die Enquetekommission solle sich die Chance geben, sich die Konzepte von den Agenturen noch einmal zeigen zu lassen. Die Enquetekommission solle sich aber auch eine Viertelstunde Zeit nehmen, einmal anzusehen, was in Bayern und Nordrhein-Westfalen existiere, um damit einen entscheidungsfähigeren Eindruck über die Funktionen eines Parlamentsauftrittes im Internet zu haben.

Abg. **Rupert von Plottnitz** zeigt sich vom Einspruch seiner Fraktionskollegin überrascht, denn sie gehöre doch zu denen, die sehr virtuell mit der neuen Technik umzugehen wisse. Es dauere nach seiner Einschätzung nicht mehr all zu lange, bis das, was Phoenix leiste, online genutzt werden könne. Alles, was nicht querulatorisch sei, könne man beantworten. Diese Funktion werde in Zukunft viel bedeutsamer.

Wenn sie – so die **Vorsitzende** – die Literatur und alles das, was sie bisher gelesen habe, richtig deute, sei genau das die Zukunft, und zwar sehr schnell. Wenn die Abgeordneten den Anspruch hätten, in die Bevölkerung hineinzuwirken, wenn sich immerhin 40 % der Leute schon massiv im Internet bewegten, sei dies ein guter Einstieg in die Diskussion. Sie wisse auch, dass es eher Personal brauche und der Internetauftritt des Landtages gepflegt werden müsse. Durch das Internet fielen aber auch Aufgaben weg, die bisher gemacht werden müssten.

Abg. **Rupert von Plottnitz** pflichtet bei, die Arbeit des Parlaments werde sich ändern. Auch der Arbeitsstil der Parlamente – mit dieser Langatmigkeit, mit der sich die Abgeordneten traktierten, sei nicht mehr gefragt.

**Vor dem Hintergrund der in naher Zukunft für die Verbindung zur Bevölkerung rasant an Bedeutung gewinnenden Internettechnik und angesichts des Umstandes, dass die in der letzten Sitzung der Enquetekommission in nicht voller Präsenz (Sitzungsüberschneidungen) getroffene Auswahl für die Version eines Anbieters wegen des eingeschränkt erscheinenden Konzeptes bei einigen Mitgliedern Unzufriedenheit zurückgelassen hat, setzt die Enquetekommission ihre vormalige Empfehlung aus und beschließt:**

**Die Enquetekommission beabsichtigt, sich in der nächsten Sitzung am 18.01.2001, 14 Uhr, das Angebot der beiden in Frage kommenden Firmen über einen Internetauftritt des Landtages noch einmal präsentieren zu lassen.**

### Punkt 1:

**Diskussion des Abschlussberichtes** (bisher vorbereitete Teile) – Zusammenfassung der Vorlagen Nr. 78 und 82/14

Die **Vorsitzende** äußert den Wunsch, heute die ausdiskutierten, aber von der letzten Enquetekommission noch nicht beschlossene Teile des Abschlussberichtes weitgehend abzuschließen, um sich dann auf das konzentrieren zu können, was noch offen ist. Fragen zur Verfassung seien ohnehin zurückgestellt worden.

WB MinR **Rydz**y weist darauf hin, dass die Empfehlungen auf den S. 12 bis 23 zusammengefasst seien; danach folgten die Begründungen. Zum Teil gebe es auch noch keine Begründungen, weil nur kurz diskutiert worden sei.

Die **Vorsitzende** erwähnt „Vorstellungen der Landtagspräsidenten aller Länder“, wovon ein Teil auf der hessischen Diskussion beruhe. Sie habe WB MinR Rydzy gebeten zu sehen, was noch berücksichtigt worden sei; das werde noch geleistet.

### **I. Zusammenstellung der Empfehlungen – 1.1.2.1 (S. 12 und 13 – Themenbereich I – Information und Mitwirkung bei der Willensbildung des Landes in Europaangelegenheiten))**

Nach Abg. **Rupert von Plottnitz** besteht bei diesem Komplex ein verfassungsrechtliches Problem mit dem imperativen Mandat, soweit es um die Exekutive geht. Art. 51 Grundgesetz besage, woraus sich der Bundesrat zusammensetze; er schweige sich darüber aus, was die Bindungswirkung hinsichtlich der Parlamente angehe.

Die **Vorsitzende** äußert, die Brisanz sei allen klar. In der letzten Legislaturperiode habe sich die Regierung auch in diesem Sinne geweigert.

Abg. **Rupert von Plottnitz** leuchtet vom Prinzip her ein, dass dort, wo es um gesetzgeberische Hoheitsrechte des Landtages übertragen auf Anderes gehe, das Parlament auch das letzte Wort haben müsse. Das solle nicht durch Absprachen sichergestellt werden, sondern müsse eine Verfassungsänderung zur Folge haben. Es solle in der Vorlage bei dem Vorschlag „erscheint erforderlich“ bleiben.

Abg. **Michael Denzin** weiß die Enquetekommission in der Brisanz solcher Forderungen bewusst. In dem Punkt sei die politische Forderung klar. Die Enquetekommission solle die Vorlage danach durchgehen, was sie politisch wolle, und am Ende eine Randnotiz „V“ ( für Verfassung) anbringen. Wenn jedesmal diskutiert werde, inwieweit eine Verfassungsänderung politisch durchsetzbar sei, halte das den Fortgang der Beratung enorm auf.

Die **Vorsitzende** hat die Überlegung gehabt, diese Empfehlungen so stehen zu lassen. Wenn die Enquetekommission aber wirklich an die Verfassung herangehen wolle, müsse realistisch gesehen werden, dass sie das nicht leisten könne.

Abg. **Rupert von Plottnitz** fügt hinzu, nicht umsonst habe die alte Enquetekommission „erscheint erforderlich“ formuliert.

Die **Vorsitzende** schlägt vor zu empfehlen, dass eine Verfassungsänderung erforderlich sei. Das solle aber nicht beinhalten, wie eine solche auszusehen habe. Das müssen den dann handelnden Personen überlassen werden. Neben der wegen der die Dauer der Wahlperiode angestrebte Verfassungsänderung gebe es möglicherweise noch drei oder vier andere Punkte. Sie stimme aber der Auffassung zu, nicht

außer Acht zu lassen, die Punkte, die in Hessen nur via Volksabstimmung zu haben seien, herauszuarbeiten.

Abg. **Frank Lortz** führt aus, für Punkte zur Verfassungsänderung müsse ein geeignetes Verfahren gefunden werden.

Die **Vorsitzende** hält zur Verfassungsänderungsempfehlungen das Handeln der Fraktionen für erforderlich. Die Enquetekommission empfehle z. B. die Verlängerung der Legislaturperiode oder die Verankerung des Konnexitätsprinzips, die Ausführung gehe aber an die Fraktionen.

Abg. **Frank Lortz** äußert, die Empfehlung laute, diese beiden Punkte sollten vorgezogen werden und mit der Bundestagswahl „über die Bühne“ gehen, damit es nach der nächsten Landtagswahl schon Rechtskraft habe.

Abg. **Rupert von Plottnitz** gehört zu denen, die der Meinung sind, dass der museale Charakter in großen Teilen der Hessischen Verfassung die Aufgabe stelle, die Verfassung wegen des generellen Renovierungsbedarfs zu modernisieren. Diese Erklärung wolle er als Minderheitenvotum abgeben.

Die **Vorsitzende** bezweifelt, ob es sich jetzt schon um ein Minderheitenvotum handelt.

Abg. **Frank Lortz** erinnert, es sei unbestritten, alle Punkte zu einer großen Sache zu bündeln. Man sei sich aber auch einig gewesen, diese beiden Punkte vorzuziehen.

Die **Vorsitzende** fasst zusammen, es bestehe Einigkeit, zu empfehlen, dass die Verfassung zu ändern sei und von den Veränderungen etwas vorgezogen werde. Sie frage ausdrücklich, ob jemand etwas dagegen habe.

Abg. **Stefan Grüttner** verweist auf S. 80 der Zusammenfassung hin, wonach der Beschluss am 23.10.98 unter anderen Mehrheitsverhältnissen zustande gekommen sei. Danach sei die Verlängerung der Wahlperiode empfohlen worden. Die Vorsitzende habe die Fraktionen angeschrieben, initiativ zu werden.

WB MinR **Rydz** gibt an, die Empfehlung enthalte einen konkreten Vorschlag für die Verfassungsänderung. Abg. Rupert von Plottnitz habe Recht, dass es mit einer Vereinbarung mit der Landesregierung nichts geben werde; dazu gebe es die Stellungnahme der Staatskanzlei vom 03.03.98, in der dies alles als verfassungswidrig bezeichnet werde.

In der Vorlage sei allerdings noch ein Widerspruch, und zwar bei der Formulierung im letzten Satz auf S. 13 – „maßgeblich“. Das passe nicht auf den ersten Absatz. Es müsse „Abs. 1 S. 2“ gestrichen werden.

Die **Vorsitzende** schlägt vor, dann die Aussage zu treffen, eine Verfassungsergänzung erscheine notwendig.

Abg. **Stefan Grüttner** weiß nicht, warum die Formulierung nicht bestehen bleiben soll. Eine Reihe von Forderungen, die in diesen Text aufgestellt würden, hätten für Einzelne eine unterschiedliche Bedeutung. Wenn immer wieder in der Diskussion von vorne angefangen werde, werde man bis zum Ende der Legislaturperiode nicht fertig sein. Wenn die Enquetekommission später drüber schaue, werde sie manches schon erledigt vorfinden: die Frage der Befristung von Gesetzen, das Anhörungsrecht von Gemeindeverbänden. Es solle nur bei den größten Dingen ein Hinweis gegeben werden, aber alles andere offen bleiben.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hat zwar nichts dagegen, kann aber der Formulierung „zur Gewinnung von Erfahrung“ nicht zustimmen.

Die **Vorsitzende** erklärt, ihrer Erinnerung nach hätten sogar die Verfassungsrechtler diesen Passus mitgetragen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wendet ein, Zweifel zu haben, ob das ohne Verfassungsänderung zulässig sei. Er schlage vor, in dem zweiten Satz das Wort „zulässig“ in „für möglich“ oder Streichung der Worte „ohne ausdrückliche Ergänzung des Verfassungstextes“ zu ändern.

Die **Vorsitzende** stellt Einstimmigkeit fest.

#### **1.1.2.2 (S. 14 – Vertreter im AdR))**

Abg. **Rupert von Plottnitz** meint, diese Variante gehe nicht ohne Verfassungsänderung, denn die Verfassung sehe ausdrücklich vor, dass die Außenvertretung von der Landesregierung wahrgenommen werde.

LD **Dr. Schnellbach** wirft ein, es handele sich doch um eine künstliche Vertretung.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert sich mit dieser Einschränkung einverstanden. Die Europäische Union sei längst nicht mehr ein Feld von Außenpolitik, sondern von Innenpolitik.

Als die **Vorsitzende** die zuvor getroffenen Äußerungen zur Stellung des Parlaments in die logische Folge bringt, jeder Landtag müsse bei der Vertretung der Regionen mitbestimmen, gibt Abg. **Rupert von Plottnitz** den „ketzerischen“ Hinweis: Er glaube nicht, dass Abgeordnete dazu in der Lage wären. Zu so etwas brauche man einen exekutiven Apparat.

Abg. **Michael Denzin** resümiert, hier stoße sich Idealismus am Pragmatismus.

Die **Vorsitzende** appelliert, die Enquetekommission vertrete die Interessen des Parlaments.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erinnert sich, dass Baden-Württemberg eine Verfassungsänderung durchgeführt habe.

### 1.1.3 (S. 14 – Gestaltungsraum gegenüber der Rechtssetzung der EU))

WB MinR **Rydz** trägt vor, der Punkt habe sich durch das Protokoll Nr. 30 zum Amsterdamer Vertrag erledigt. Mehr könne die Bundesrepublik Deutschland nicht erreichen. Die Bundesregierung gebe jährlich einen Bericht über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips heraus. Der Bundesrat verfolge das intensiv und fasse Beschlüsse, wenn das Subsidiaritätsprinzip verletzt sei.

Während Abg. **Rupert von Plottnitz** bereit ist, sich damit zufrieden zu geben, und die **Vorsitzende** in Folge dessen für die Herausnahme plädiert, spricht sich Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** für das Beibehalten und einen Verweis auf den Amsterdamer Vertrag aus.

Am Ende einer kurzen Diskussion wird Abg. **Michael Denzin** gefolgt, der eine Anmerkung in der Begründung anregt.

### 1.2.1.1 (S. 14 – 16; Rückholung von Gesetzgebungszuständigkeiten vom Bund)

Abg. **Rupert von Plottnitz** bemerkt, es werde konkret ausgeführt, in welchen Bereichen keine konkurrierende Kompetenz mehr bestehen soll. Er wisse nicht, ob die Diskussion inzwischen nicht schon weiter sei, nämlich weg von jeder Form konkurrierender Gesetzgebung zugunsten klarer Zuständigkeiten.

Die **Vorsitzende** weist noch einmal auf die Begründung hin.

Abg. **Michael Denzin** fordert, aktuell zu überprüfen, was im Einzelnen zwischenzeitlich schon geregelt sei, was sodann die **Vorsitzende** zusagt.

WB MinR **Rydz** hält eine Veränderung für äußerst unwahrscheinlich, weil das eine Verfassungsänderung bedingt hätte. – Abg. **Michael Denzin** bittet, trotzdem zu prüfen; das Ergebnis brauche in der Enquetekommission nicht mehr erörtert zu werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** schlägt vor, statt der auf S. 15 oben stehenden Worte „die Hessische Landesregierung wird aufgefordert .... initiativ zu werden.“ die Formulierung aufzunehmen: „Die Enquetekommission spricht sich dafür aus, die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zugunsten klarer Zuständigkeiten aufzugeben. Insbesondere müssen geregelt werden.“.

Abg. **Michael Denzin** findet, das solle als Ziel Nr. 1 formuliert werden.

Abg. **Birgit Zeimet-Lorz** führt aus, auf S. 16 stehe unter 1.2.2 genau das drin.

Abg. **Rupert von Plottnitz** widerspricht, das sei nicht so eindeutig. Da werde es zugunsten des Solidaritätsprinzips, aber nicht zugunsten der Abschaffung gefordert.

Abg. **Birgit Zeimet-Lorz** weist auf den vierten Spiegelstrich auf S. 16 hin.

Nach kurzer Diskussion führt die **Vorsitzende** Übereinstimmung herbei, den Vorschlag von Abg. Rupert von Plottnitz aufzunehmen.

### **1.2.2 (S. 16 – Erweiterung der Gestaltungsräume der Verfassungspraxis)**

Abg. **Rupert von Plottnitz** wirft die Frage auf, ob die Formulierung im Lichte der neuen Diskussion nicht zu defensiv geraten sei.

Die **Vorsitzende** ergänzt, wenn man den Grundsatz der Erforderlichkeit stärker mit der Tendenz, alles den Ländern zu überlassen: Reiche dies aus?

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält das für eine radikale Frage. Es zwingt niemand ein Land, sich auf eine konkurrierende Gesetzgebung einzulassen. Der Bayerische Staatsminister Zehetmair habe erinnert: der Bund als ein Produkt der Länder. Der

Bund solle nicht so tun, als ob er das eigentliche Sagen habe. Vor diesem historischen Hintergrund sei er für klare Zuständigkeiten.

Abg. **Judith Pauly-Bender** unterstreicht diese Ausführung. Von der Struktur der Beratungsergebnisse scheine ihr dieser Punkt deutlich unterzugehen. Im Prinzip gehe es um die Zukunftsgestaltung des Föderalismus. Das beinhalte eine klare Kompetenzzuweisung. Sie habe Abg. Rupert von Plottnitz so verstanden, dass bei der „Abteilung Spiegelstriche“ die Diskussion weitergegangen sei. Wenn die ehemalige Abg. Ruth Wagner hier wäre, würden die Spiegelstriche anders aussehen und erweitert werden.

Die Grundbotschaft müsse klar sein, dass man ganz bestimmte Kompetenzen originär zugewiesen haben möchte. Dann erst komme der generelle Teil der Erklärung. Unter 1.2.2 müsse aufgelistet und dann die Beispiele aufgeführt werden, was man gerne an klaren Gesetzgebungszuständigkeiten zurückholen wolle.

Abg. **Rupert von Plottnitz** verweist bestätigend auf die deutlichen Ausführungen der Bertelsmann-Referenten in einer der vorangegangenen Enquetekommissionssitzungen. Daher empfehle sich der Obersatz „insbesondere besteht Veränderungsbedarf“.

Die **Vorsitzende** spricht den zweiten Spiegelstrich an („Bei dem Gebrauch aller seiner Gesetzgebungskompetenzen ...“). – Abg. **Rupert von Plottnitz** schlägt vor zu sagen, für die Zukunft solle das keine Rolle mehr spielen, damit der Ist-Zustand nicht zu sehr abgefeiert werde.

WB MinR **Rydz** lenkt den Blick auf den Spiegelstrich auf S. 17 oben. Der Punkt habe sich erledigt. Bayern, Baden-Württemberg und Hessen hätten im Januar 1998 einen Gesetzentwurf im Bundesrat eingebracht, der genau das alles umsetzen solle. Die Bundesregierung habe sich dazu skeptisch geäußert.

Die **Vorsitzende** schlägt die vorgeschaltete Formulierung vor: „Die Enquetekommission unterstützt die Landesregierung“. Dies solle die Formulierung „Die Landesregierung werde aufgefordert“ ersetzen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** weiß, dass die Enquetekommission damals lauter Brückenkonstruktion gebaut habe. Wenn jetzt gemeint werde, dieser Brückenkopf werde nicht mehr gebraucht, solle er als eigenständige Forderung bleiben.

Auf Bitte der **Vorsitzenden** macht Abg. **Rupert von Plottnitz** einen Verfahrensvorschlag. Die Formulierung der Vorsitzenden werde dem Anliegen von Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) gerecht.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** problematisiert den letzten Spiegelstrich. – Abg. **Michael Denzin** äußert, sich nicht gerne entgegenhalten zu lassen, dass das schon gebe.

Die **Vorsitzende** regt vermittelnd an, zu formulieren: „Die Enquetekommission unterstützt den in der Zwischenzeit von der Landesregierung eingebrachten Gesetzesentwurf ...“.

Abg. **Frank Lortz** bittet um eine Formulierung, die die Enquetekommission nicht „dumm“ erscheinen lasse. – Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** spricht die Größe des Selbstbewusstseins der Enquetekommission an, am Ende „die Landesregierung wird aufgefordert“ wegzulassen.

Auf Bitte der **Vorsitzenden** fasst WB MinR **Rydzzy** den Diskussionsstand zusammen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** sieht die Enquetekommission in der Auffassung einig, dass die Länder mehr Gesetzgebungsspielräume brauchen. Es sei also nur eine Frage der Formulierung. Und eine solche Formulierung solle man an den Anfang setzen.

### 1.2.3 (S. 17 – verstärkte Mitwirkung bei der Willensbildung des Bundesrates)

Abg. **Rupert von Plottnitz** verweist auf Art. 50 und 51 GG hin. In der Rechtsprechung und Lehre und werde es so verstanden, dass die Regierungen das Sagen haben und die Landtage nicht die zuständigen Organe seien.

Die **Vorsitzende** gibt an zu wissen, dass die Formulierung umstritten sei.

Abg. **Stefan Grüttner** fordert, den letzten Satz ersatzlos zu streichen, wenn weiter unten eine weitere Regelung bestehe.

Abg. **Judith Pauly-Bender** hat den Eindruck, der letzten Enquetekommission sei es klar um die Stärkung des Föderalismus unter parlamentarischen Gesichtspunkten gegangen. Unter dem bloßen Stichwort Stärkung könne man durchaus auch etwas anderes wollen. Wenn die Enquetekommission das gewollt habe, müsse man das auch authentisch wiedergeben.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert, das Grundgesetz sei nur ein Hebel, das andere sei Landesgesetzgebung. Der Satz „sie berücksichtigt diese Stellungnahme“ werde

von jeder Regierung zurückgewiesen. Entweder mache man ein Rätssystem – dann gehe der „Parlamentarier“ in den Bundesrat – oder man habe eine Regierung, die man abwählen könne, wenn sie einem nicht passe, weil sie im Bundesrat dauernd etwas „Falsches“ mache.

Die **Vorsitzende** widerspricht, denn die Enquetekommission habe eingeschränkt und gesagt: „wesentliche Bereiche des Landes berühren“. Dazu müsse es möglich sein, das Parlament zu hören und die Stellungnahme zu berücksichtigen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** antwortet, das sei basisdemokratisch. Das würde ihm als Juristen gegen den Strich gehen. Die Enquetekommission tue dann so, als ob sie es auch nicht besser wüsste. Er stimme Abg. Stefan Grüttner bei, dass ein solcher Satz die Enquetekommission einem solchen Eindruck aussetze.

Abg. **Judith Pauly-Bender** möchte dies zerstreuen und schlägt vor zu sagen, was man wolle. Die Enquetekommission habe gesagt, sie wolle das Landesparlament stärken, weil sie kritisch über den bestehenden föderalen Staat nachgedacht habe. An der Stelle handele es sich um die Frage des politischen Wollens, ob man eine Renovierung am Grundgesetz oder der Hessischen Verfassung vornehmen wolle.

WB MinR **Rydz** hält die Gefahr, „dumm“ dazustehen für nicht gegeben, denn in der Begründung auf S. 57 ff. sei genau das erläutert, und zwar auch mit dem Konflikt.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erinnert, im Verhältnis Europa seien sich alle einig gewesen, wo es um die Beseitigung von Legislativen und Hoheitsrechten gehe, dass das Parlament das letzte Wort haben müsse. Im Verhältnis Bund-Länder sei das auch denkbar. Das Land „verkaufe“ an den Bund – für einen solchen Fall könne er sich eine Verfassungsänderung vorstellen, dass das Land dies nicht ohne Berücksichtigung der Stellungnahme des Parlaments dürfe.

Die **Vorsitzende** wirft ein, das sei schon nicht alltägliches Regierungshandeln.

Die Enquetekommission – so Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** – habe lange an dem Punkt diskutiert. Die ursprüngliche Formulierung sei „übernimmt“ gewesen; aber dann sei die Enquetekommission zu „berücksichtigt“ gekommen.

Abg. **Frank Lortz** appelliert, sich an eine klare Linie zu halten.

Die **Vorsitzende** möchte nicht, dass jemand seine Bedenken zurückstellt, weil die Enquetekommission solange an dem Punkt gearbeitet habe. Sie finde es gut, wenn die Bedenken artikuliert werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt, er schließe sich der Vorstellung an, dass das politisch erwünscht sei, weise aber zu Protokoll darauf hin, dass er das verfassungspolitisch nicht für vereinbar halte.

Abg. **Stefan Grüttner** schließt sich diesem Hinweis ausdrücklich an.

#### **1.2.4 (S. 17 – Beteiligung bei Staatsverträgen, MP-Konferenzen usw.)**

Abg. **Rupert von Plottnitz** merkt an, solche Konferenzen hätten längst Verfassungsorgancharakter.

#### **1.2.5 (S. 18 – Steuererhebungsrecht der Länder) und 1.2.6 (S. 19 – Auflösung der Mischfinanzierungssysteme)**

Die **Vorsitzende** weist auf die Forderung der Präsidenten hin, dass die Länder mehr Kompetenzen haben sollten.

Abg. **Michael Denzin** weiß von einem fundierten Papier der Bertelsmann-Stiftung „Finanzverfassung“ – auch andere Stiftungen hätten sich damit befasst –, wobei sich für die Enquetekommission die Frage des Herangehens stelle.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erinnert an die bisherige Position der Enquetekommission, die eine Veränderung des Steuererhebungsrechts nicht gewollt habe.

Die **Vorsitzende** hält es für ratsam, die Forderungen der Landtagspräsidenten heranzuziehen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** schätzt das Steuererhebungsrecht als ein sensibles Thema ein. Es gehe nicht nur um Verfassungspolitik. Die Begründung für die Position aus der letzten Wahlperiode enthalte nachvollziehbare honorige Gründe. Wenn es ein eigenständiges Steuererhebungsrecht gebe, begründe man das Risiko von Steuerinseln mitten in der Bundesrepublik oder Disparitäten zwischen den einzelnen Ländern. Er sehe aber auch Auffassungen wie die des Abg. Frank Lortz, den Wettbewerbsföderalismus einführen zu wollen.

Die Diskussion sei inzwischen weiter. Es werde im Rahmen einer neuen Finanzverfassung über die Steuererhebung in eigener Zuständigkeit nachgedacht. Man solle empfehlen, dass gewährleistet sein müsse, dass es nicht zu Steuerinseln und nicht

zu Disparitäten vor allem im Sozialen in der Bundesrepublik komme, die nicht zu-träglich seien.

Abg. **Michael Denzin** hält es für klar, dass das nicht dazu führen dürfe, Unterschiede bis hin zu einem zivilisierten und einem Entwicklungsland zu bekommen. Umgekehrt bestehe fast ein Nivellierungsgebot, das auch nicht sein könne. – Es gebe eine Mischfinanzierung, sodass man von der Einnahmenseite her Zuständigkeiten überhaupt nicht mehr wahrnehme und Kontrollmöglichkeiten verloren gingen.

WB MinR **Rydz**y berichtet, die Konferenz der Präsidenten habe beschlossen, die bundesstaatliche Finanzverfassung müsse den Ländern künftig mehr Autonomie gewähren. Die Landtage sollten sie über Steuer und sonstige Abgaben beschließen können. Es sei eine Neugestaltung erforderlich.

Abg. **Frank Lortz** gibt zu überlegen, ob sich die Enquetekommission in diesem Punkt jetzt aktualisieren solle.

Abg. **Rupert von Plottnitz** will nicht hinter den Diskussionsstand zurück. Es sollten aber Hinweise auf die Risiken aufgenommen werden. Er habe dazu auch Einverständnis beim Abg. Michael Denzin herausgehört.

Dieser Satz – so die **Vorsitzende** – müsse gestrichen und die Formulierung der Präsidentenkonferenz übernommen werden.

Auf den von Abg **Dr. Judith Pauly-Bender** angesprochenen Reformvorschlag zu Art. 104a GG über den Länderfinanzausgleich macht WB MinR **Rydz**y darauf aufmerksam, das alles das dem widerspreche, was die Enquetekommission bisher beschlossen habe.

Abg. **Michael Denzin** weiß die Enquetekommission über die Zielrichtung einig und sich darüber im Klaren, dass dies zur Grundlage genommen werde. WB MinR Rydz y solle eine Vorlage machen, die in der nächsten Sitzung noch einmal durchgegangen werden könne. Er bitte, die Nichtfinanzierung als Aufhänger mit aufzunehmen; das mit der Gemeindeverkehrsfinanzierung passe nicht.

Die **Vorsitzende** folgt dem Vorschlag, diese Ausarbeitung in der Enquetekommission dann noch einmal durchzugehen. Dazu gehöre auch der Punkt 1.2.6.

WB MinR **Rydz**y spricht 1.2.5 an. Zum zweiten Absatz betreffend Länderfinanzausgleich müsse etwas ausgeführt werden. Dazu gebe es die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom November 1999, die das enthalte, was unter 1.2.5 stehe. Das solle noch aufgenommen werden.

Die **Vorsitzende** hält Einigkeit darüber fest, so zu verfahren und das so eben Besprochene noch einzubauen. Die Auflösung der Mischfinanzierung sei auch abgedeckt.

## **1. Themenbereich I: Mitwirkung des Landtages bei der Willensbildung auf der europäischen und der Bundesebene, Mitwirkung der Gemeinden bei der Willensbildung des Landes, Gesetzesfolgenabschätzung**

### **1.2.1 Information des Landtags, Mitwirkung bei der Willensbildung des Landes in Europaangelegenheiten**

Die Praxis der Mitwirkung des Landtages in Europaangelegenheiten dahin, dass dem Landtag über die Unterrichtung durch die Landesregierung hinaus die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben und diese von der Landesregierung bei ihren Entscheidungen im Bundesrat berücksichtigt wird, sollte weitergeführt und insoweit verstärkt werden, als die Landesregierung Stellungnahmen des Landtages zu Vorhaben der Europäischen Union, die die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren bzw. zu der Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäische Union bei ihrer Meinungsbildung maßgeblich zu berücksichtigen hat. Eine maßgebliche Berücksichtigung der Stellungnahme des Landes bedeutet, dass die verpflichtete Landesregierung die tragenden Kerngedanken der Auffassung des Landtages zu den Vorhaben als für ihr weiteres Verhalten im Bundesrat verbindlich betrachtet; Abweichungen von der Stellungnahme des Landtages in Einzelheiten sind möglich. Der Landtag soll bei seiner Stellungnahme die tragenden Kerngedanken als solche deutlich machen und insgesamt darauf achten, dass der Landesregierung genügend Spielraum für eine bewegliche Verhandlungsführung verbleibt. Eine Verfassungsergänzung erscheint notwendig; zur Gewinnung von Erfahrungen wird zunächst eine Verfassungspraxis für möglich gehalten. Das Verfahren für die Abstimmung unterschiedlicher Auffassungen von Landtag und Landesregierung sollte sich nach den verfassungsgemäß gelten Regeln über die parlamentarische Kontrolle der Regierung richten.

Eine etwaige künftige Verfassungsergänzung sollte Art. 34a BWLV zugrundelegen. Dieser lautet, durch in Abs. 2 Satz S. 1 durch das Wort „maßgeblich“ ergänzt:

*(1) Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag über alle Vorhaben im Rahmen der Europäische Union, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren, und gibt ihm Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie berücksichtigt die Stellungnahme des Landtags.*

*(2) Bei Vorhaben, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, berücksichtigt die Landesregierung maßgeblich die Stel-*

***lungnahme des Landtags. Entsprechendes gilt bei der Übetragung von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union.***

***(3) Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung des Landtags bleiben einer Vereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag vorbehalten.***

#### **1.2.2.2 Mitwirkung des Landtags bei der Benennung des/der hessischen Vertreter/s im Ausschuss der Regionen der Europäischen Union**

Das hessische Mitglied oder die hessischen Mitglieder im Ausschuss der Regionen werden vom Landtag gewählt. Für Amtsperioden des Ausschusses der Regionen, in denen nur ein hessisches Mitglied benannt werden kann, wird für jeweils eine Wahlperiode alternierend ein Mitglied der Landesregierung oder des Landtages gewählt. Stehen Hessen zwei Sitze zu, gehört je ein Mitglied dem Landtag und der Landesregierung an. Der oder die Stellvertreter/in soll dem jeweils anderen Verfassungsorgan angehören.

#### **1.2.1.1 Rückholung von Gesetzgebungszuständigkeiten vom Bund**

Die Enquetekommission spricht sich dafür aus, die konkurrierende Gesetzgebung zugunsten klarer Zuständigkeiten aufzugeben. Insbesondere müssen geregelt werden:

***- Der in der Zusammenfassung der Vorlagen Nr. 78 und 82/14 an dieser Stelle aufgeführte Katalog ist darauf zu überprüfen, ob bereits entsprechende Regelungen getroffen worden sind. -***

#### **1.2.2 Erweiterung der Gestaltungsräume der Verfassungspraxis**

***- Die Enquetekommission bittet den WB (Wissenschaftlicher Berater) um Ausformulierung dieses Unterpunktes unter Berücksichtigung der geführten Diskussion. -***

Die Enquetekommission unterstützt die Landesregierung, über den Bunderrat auf die Bundesregierung in dem Sinne einzuwirken, dass der Bund

- bei der Ausübung seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeiten den Grundsatz der Erforderlichkeit nach Art. 72 Abs. 2 GG strikt und mit der Tendenz auslegt, den Ländern eigene Gestaltungsbereiche zu überlassen. Entsprechend soll bei der Rahmengesetzgebung verfahren werden;
- bei dem Gebrauch aller seiner Gesetzgebungskompetenzen die Möglichkeit von Öffnungsklauseln zugunsten der Länder prüft;
- sich auch in Bereichen seiner konkurrierenden Zuständigkeit auf eine Rahmengesetzgebung beschränkt;
- die im Wege der konkurrierenden Gesetzgebung erlassenen Vorschriften mit dem Ziel überprüft, diese durch Landesrecht zu ersetzen ( Art. 72 Abs. 3 GG);

- bei der Ausübung der konkurrierenden Gesetzgebung die Regelung des Verfahrens für den Vollzug von Bundesgesetzen möglichst weitgehend den Ländern überlässt;
- vorrangig möglichst weitgehend seine Kompetenzen nach Art. 125a Abs. 2 GG ausschöpft und die Möglichkeit eröffnet, Bundesrecht auf dem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung und Rahmengesetzgebung durch Landesrecht zu ersetzen, um insbesondere die in der Vergangenheit ausgeuferte konkurrierende Gesetzgebung auf einen nach heutigem Verständnis bundesstaatlich vertretbares Maß zurückzuführen.

### **1.2.3 Verstärkung der Mitwirkung der Landtage bei der Willensbildung des Bundesrates**

Hinsichtlich der Mitwirkung des Landtages in Bundesstaatsangelegenheiten soll folgende Regelung getroffen werden:

(1) Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag über alle Vorhaben im Bundesrat, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren, und gibt ihm Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie berücksichtigt diese Stellungnahme.

(2) Einzelheiten der Unterrichtung und der Beteiligung werden in einer Vereinbarung zwischen dem Landtag und der Landesregierung geregelt.

Eine solche Ergänzung der landesverfassungsrechtlichen Kompetenzordnung sollte in der Verfassung getroffen werden. Zur Gewinnung von Erfahrungen erscheint aber vorläufig eine Absprache zwischen Landesregierung und Landtag ausreichend.

### **1.2.4 Beteiligung bei Staatsverträgen, Verwaltungsabkommen, Ministerpräsidentenkonferenzen, Fachministerkonferenzen, Bund-Länder-Kommissionen, länderübergreifende Kommissionen und Reduktion der zahlreichen kooperativen Gremien**

Die Enquetekommission empfiehlt, in die in Abschnitt 1.2.3 vorgeschlagene Regelung nach dem Wort „Bundesrat“ die Worte „geplante Abschlüsse von Staatsverträgen und Verwaltungsabkommen, über Ministerpräsidenten- und -fachministerkonferenzen“ und „deren nachgeordnete und vorbereitende Gremien“ einzufügen und im Übrigen hierzu über die bereits bestehende Beschlusslage hinaus zunächst eine Absprache zwischen Landtag und Landesregierung zu treffen. Zur Klarstellung und im Interesse der Transparenz der landesverfassungsrechtlichen Kompetenzordnung kann eine Regelung in der Verfassung erfolgen.

Die Landesregierung wird aufgefordert,

- den Fachausschüssen des Landtages über die deren Aufgabenbereich betreffende Tätigkeit der Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifende Gremien regelmäßig zu berichten;

- den derzeitigen Stand der Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifenden Gremien grundlegend auf seine Erforderlichkeit, die Möglichkeit einer Systematisierung, Straffung und Zusammenfassung zu überprüfen.

#### 1.2.5 Eigenständiges Steuererhebungsrecht der Länder

*- Die Enquetekommission bittet den WB (Wissenschaftlicher Berater) um eine Ausformulierung auf der Grundlage der geführten Diskussion. -*

#### 1.2.6 Auflösung der Mischfinanzierungssysteme

*- Die Enquetekommission bittet den WB (Wissenschaftlicher Berater) um eine Ausformulierung auf der Grundlage der geführten Diskussion. -*

(Unterbrechung von 13.07 Uhr bis 14.30 Uhr)

### Punkt 3:

#### **Verfahrensablauf hinsichtlich der Umbaumaßnahmen des Landtagsgebäudes**

– gemeinsame Sitzung mit der Baukommission des Ältestenrates –

Die **Vorsitzende** weist auf die „Vorlage für die Enquetekommission Zukünftige Aufgaben des Hessischen Landtages an der Wende zum 21. Jahrhundert und die Baukommission des Ältestenrates“ vom 29.11.2000 mit einer Planungsstudie der Architekten Kessler und Effgen zum Umbau des Landtagsgebäudes hin. Der nächste Schritt sei eine Beschlussempfehlung, für die weitere Planungsvariante IV zugrunde zu legen.

Abg. **Frank-Peter Kaufmann** schickt voraus, die GRÜNEN stünden dem Großprojekt nicht zustimmend gegenüber. Erstens sei nach seinem Eindruck bei der Präsentation der Varianten, Variante IV, bei der Stadt Wiesbaden zumindest auf Zurückhaltung gestoßen. Er sehe auch nicht, dass sie städtebaulich so dominant sei, dass die sie Stadt Wiesbaden relativ berühren würde.

Zweitens habe er damals schon gebeten, die Vorlage mit der Variante III nicht zu vernachlässigen. Diese Variante habe in der Wirkung vor allem darin verloren, dass für einen Ersatzbau des Verwaltungsgerichts 20 Millionen DM angesetzt worden seien; vorher sei dieser Betrag deutlich niedriger gewesen.

Er sehe auch den nahe liegenden Aspekt der Variante IV seitens der städtebaulichen Situation aus der Sicht der Landeshauptstadt. Man müsse die Ausgangsnähe der großen Anzahl der Menschen im Komplex bedenken.

Man solle sich nicht allein auf die Alternative IV beziehen. Es sei auch das Raumprogramm, was die Büros angehe, dahin gehend zu prüfen, ob es mit den im Gebäude des Verwaltungsgerichts vorhandenen Räumen zu lösen sei.

Darüber hinaus bestehe die Frage, ob alles in diesem Kubus stattfinden müsse. Er schlage vor, das offener zu fassen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält es für ein Gebot der Glaubwürdigkeit, von Neubau und nicht von Umbau zu sprechen. Er sehe sich nicht in der Lage, beim jetzigen Stand der Dinge eine aus dem Hobel geschaffene Erklärung abzugeben, der Verwaltungsbau koste 20 Millionen DM, damit diese Variante ausgeschlossen werde.

Hinsichtlich des Verwaltungsgerichts in Wiesbaden sei schon zu anderen Zeiten der Frage nachgegangen worden, ob man bei den derzeitigen geografischen Zuständigkeiten des Verwaltungsgerichts einen solchen Standort als Justizstandort brauche. Darüber hinaus sei völlig unklar, warum das Verwaltungsgericht zweifelsfrei neu errichtet werden müsse und nicht aus dem vorhandenen Gebäudebestand in einem Gebäude untergebracht werden könne.

LD **Dr. Schnellbach** erklärt, städtebauliche Einwendungen der Stadt seien der Landtagskanzlei bis heute nicht bekannt. Sowohl das Verwaltungsgericht Wiesbaden als auch die Justiz hätten zur Vorstellung der Variante III „aufgeheult“. Er habe dazu ausgeführt, die Variante IV habe eine größere Wahrscheinlichkeit als III. Es gehe bei Variante IV nur um den Umbau des jetzigen Gebäudes mit 80 Abgeordnetenzimmern usw.

Abg. **Rupert von Plottnitz** weist noch einmal auf die Formulierung in der Beschlusslage hin.

Die **Vorsitzende** hält fest, auch ihr sei nicht bekannt, dass die Stadt Wiesbaden Einwendungen erhoben habe. Es gebe die Mitteilung eines Beirates, der andere Pläne habe; Ansprechpartner des Landtages sei jedoch die Stadt und nicht ein Beirat.

Abg. **Frank-Peter Kaufmann** erkundigt sich, ob nach der Präsentation einmal mit der Stadt gesprochen worden sei. Es gebe doch bisher kein positives Votum der Stadt.

LD **Dr. Schnellbach** betont, die heutige Sitzung abwarten zu müssen. Bürgermeister Goßmann sei mit seinen beiden Mitarbeitern vor Ort gewesen und habe nichts Gegenteiliges verlauten lassen.

Die **Vorsitzende** erinnert, dass bei der Präsentation der vier Entwürfe die Variante IV die einzige gewesen sei, auf die hinterher alle gekommen seien. Wenn man es anders aufziehe, werde es darüber hinaus auch noch zur Zeitfrage. Wenn jetzt keine zeitnahe Entscheidung getroffen werde, werde es immer weiter geschoben. – Die Architekten, die den Ideenwettbewerb gestaltet hätten, könnten im weiteren Verfahren nicht ausgeschlossen werden. Das heiße aber auch nicht, dass sie unbedingt den Zuschlag erhielten.

Momentan – so Abg. **Stefan Grüttner** – könne man nur Stimmungen wiedergeben. Variante IV habe mit breiter Mehrheit eine Zustimmung gefunden; im Falle einer Abstimmung in der Fraktion rechne er mit 90 % Zustimmung.

Die Argumentation im Hinblick auf die Realisierung sei nicht ganz von der Hand zu weisen. Er sei sich nicht sicher, ob es ausreiche, von im Grunde unverbindlichen Gesprächen mit dem Bürgermeister der Landeshauptstadt Wiesbaden auszugehen, wenn sich gar später im Genehmigungsverfahren ein riesiges Problem auftue. Er sei geneigt, den Beschlussvorschlag für eine Öffnung abzuändern: „auf der Grundlage der Variaten IV und dem dort vorgegebenen Raumprogramm“. Damit werde eine Richtungsentscheidung vorgegeben.

Bevor an die Frage der Ausschreibung gegangen werde, hätte er gern einen verbindlichen Auftrag zur Abklärung der grundsätzlichen Genehmigungsbereitschaft – vielleicht im Wege einer Bauvoranfrage – der Landeshauptstadt Wiesbaden, um zu erfahren, ob die Variante überhaupt genehmigungsfähig ist.

LD **Dr. Schnellbach** wirft ein, es handele sich um einen nach § 34 Bauordnung zu beurteilendes Verfahren.

Abg. **Stefan Grüttner** fhrt fort, man müsse etwas verbindlicher wissen, was man mache. Einen Architektenwettbewerb auszuschreiben und in die Planung zu gehen, die dann aber nicht zu realisieren sei, weil die Baugenehmigungsfrage nicht geklärt sei, heie auch, Zeit und Geld zu verlieren. Nach Punkt 2.1 des Beschlussentwurfes müsse noch ein neuer Punkt aufgenommen werden.

Abg. **Michael Denzin** wirft die Frage auf, ob der Begriff Raumprogramm die Grundkonzeption abdecke. Unabhängig von dem Umbau sollten die Fraktionen einmal den Hinweis der Abgeordneten Rupert von Plottnitz und Frank-Peter Kaufmann zum Verwaltungsgericht Wiesbaden nachgehen; es sei nicht verkehrt, Spielräume zu haben. – Der Ideenwettbewerb habe eine Vorklärung gebracht. Jetzt solle zum Architektenwettbewerb das Okay gegeben und nicht der Schluss gezogen werden, dass alles nur eine Diskussion gewesen sei.

Abg. **Frank-Peter Kaufmann** will nicht alles wieder aufrühren, denn er akzeptiere, dass man im Entscheidungsprozess voranschreiten wolle. Er halte es für sinnvoll, die Varianten I und II ausscheiden zu lassen. – Zum Raumprogramm gehöre Quantitatives, aber nicht, wie man es gestalte.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wirft die Frage auf, ob man sich mit einer solchen Beschlussvorlage nicht mehr Ärger als mit einer anderen Beschlussvorlage einhandele. Zu der offenbar vorgezogenen Planungsvariante könne nur in allergrößten Umrissen etwas zu Kosten und Kostenfolge gesagt werden. Der Architektenbeirat der Stadt könne nicht außer Acht gelassen werden – 2.2 der Beschlussvorlage. Welcher Sachverständige habe mit dieser Absolutheit festgelegt, dass die vom Architektenbeirat angeregte Alternative die Betriebsabläufe des Landtages in unzulässiger Weise trenne?

Irgendwann komme der Zeitpunkt, zu dem aufgestockt werden müsse. Dazu sei noch nicht präzise genug vorgegangen worden. Ihm sei gesagt worden, in der Kommune werde das professioneller gemacht.

Abg. **Frank Lortz** denkt auch an den eventuellen Ärger mit dem Bund der Steuerzahler, der der Sache sicherlich nicht gerecht werde. Der Bund der Steuerzahler sage aber heute dies und morgen jenes. Er sei der Meinung, jetzt müsse eine Entscheidung getroffen werden.

LD **Dr. Schnellbach** schließt sich seinem Vorredner an. Im Übrigen werde die Erörterung der weiteren Kosten noch stattfinden, denn nach der Entscheidung werde die Kostenschätzung vom Staatsbauamt vorgenommen.

Die Stadt Wiesbaden habe mit ihm abgesprochen – das sei bereits vor drei Jahren abgesprochen gewesen –, dass eine Bebauung links neben der Marktkirche nicht in Frage komme.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert, die GRÜNEN seien der Meinung, dass der Status quo nicht der Maßstab aller Dinge sowohl hinsichtlich des Plenarsaales als auch der Ausstattung sei. Jetzt sei eine völlige Neugestaltung mit einem Neubau durch die Sachnöte des Landtags jedoch nicht veranlasst.

Die **Vorsitzende** stellt fest, dass die Argumente ausgetauscht sind.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** kündigt für seine Fraktion Zustimmung zur Planungsvariante IV und dem Architektenwettbewerb an. Einer der größten Triebfeder der SPD-Fraktion sei ein Wort über den Umbau oder der Renovierung von Abgeordnetenbüros. In dem Entwurf heiße es unter 2.4.3: „Vorgaben für die Gestaltung der Abgeordnetenbüros“. Besser sei die Formulierung: „die weitere Gestaltung der Abgeordnetenbüros“. Das beinhalte nämlich auch die Umgestaltung der bisherigen Abgeordnetenzimmer.

Die **Vorsitzende** spricht sich für die Formulierung „aller Abgeordnetenbüros“ aus.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** bringt noch die Anregung vor, die Baukommission solle nicht alleingelassen werden; ihm gehe es um die Erweiterung der Baukommission und Vertreter der Fraktionen und nicht allein um die parlamentarischen Geschäftsführer.

Die **Vorsitzende** entgegnet, in der Baukommission habe jeder Geschäftsführer noch einen Vertreter: derzeit Herrn Becker, Herrn Hartherz, Herrn Ulshöfer und Herrn Schneider. Die Enquetekommission solle die Frage beantworten, ob sie der Meinung sei, dass die Baukommission erweitert werden solle.

Abg. **Rupert von Plottnitz** meint, die Enquetekommission sei sich doch darin einig, ihre Pflicht und Schuldigkeit getan zu haben.

Abg. **Stefan Grüttner** kommt zum konkreten Beschluss. Die Beschlussvorlage werde dadurch ausgefüllt, dass die Enquetekommission ihre Empfehlung an den Ältestenrat richte, dass zusätzlich zu den bisherigen Mitgliedern der Baukommission jede Fraktion noch einen weiteren Vertreter benennen dürfe, der sinnvollerweise zugleich Mitglied der Enquetekommission ist.

Dazu stellt die **Vorsitzende** Einverständnis fest.

Abg. **Stefan Grüttner** erinnert an die einvernehmlich geänderte Fassung der bisherigen Beschlussvorlage 2.1 mit den Worten „auf der Grundlage der Variante IV und dem dort vorgesehenen Raumprogramm.“

Punkt 2.2 der Beschlussvorlage könne – so die **Vorsitzende** nach Äußerungen der Abgeordneten Stefan Grüttner Eberhard Fischer (Hohenroda) und Michael Denzin – gestrichen werden.

LD **Dr. Schnellbach** erklärt, es sei zwischen dem Architektenwettbewerb – einem Realisierungswettbewerb – und dem Ideenwettbewerb zu unterscheiden. Der Architektenwettbewerb habe zur Folge, wenn ausgelost werde, müsse einer der Preisträger mit der Ausgestaltung beauftragt werden. Es gebe dann kein Zurück mehr.

Abg. **Stefan Grüttner** spricht sich für etwas „Wasserdichtes“ aus. In den Ausführungswettbewerb gehöre hinein: Zeitablauf, Fristen, Alternativen. Das wolle er ungerne dem Staatsbauamt überlassen, das sicherlich vieles bedenke, aber möglicherweise weniger das beachte, was für die Betriebsabläufe in diesem Gebäude zu berücksichtigen sei. Es solle aufgenommen werden, dass jemand, der Ahnung über den Betriebsablauf habe, darüber schaue, bevor die Unterlagen an das Staatsbauamt abgegeben werden.

Abg. **Frank-Peter Kaufmann** erwidert, das sei in dem Beschlussentwurf unter 2.4 vorgesehen.

LD **Dr. Schnellbach** erläutert die Zusammensetzung des Preisgerichts.

Abg. **Frank-Peter Kaufmann** geht davon aus, dass die Enquetekommission der Meinung ist, darin seien sinnvollerweise der Präsident und die Fraktionen vertreten. – Dem stimmt Abg. **Stefan Grüttner** zu. – Abg. **Frank-Peter Kaufmann** fährt fort, im Zweifelsfalle wolle auch der Finanzminister vertreten sein.

Die **Vorsitzende** wirft ein, das könne im Einzelnen noch festgelegt werden. Sie haben den Vorschlag für die Einbringung des interfraktionellen Antrages gemacht, über den sie – mit den vorgebrachten Änderungen – abstimmen lasse.

**1. Die Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtages“ und die Baukommission des Ältestenrates (Kommissionen) nehmen die**

**Planungsstudie der Architekten Kissler + Effgen zum Umbau des Landtagsgebäudes, insbesondere das Schreiben des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 13. September 2000**

**zur Kenntnis.**

**2. Die Enquetekommission empfiehlt dem Ältestenrat zu beschließen, dass jede Fraktion zu den bisherigen Mitgliedern der Baukommission einen weiteren Vertreter benennen darf, der sinnvollerweise zugleich Mitglied der Enquetekommission ist.**

**3. Die Kommissionen schlagen dem Ältestenrat vor, folgende Empfehlungen zu beschließen:**

**3.1 Die Variante IV und das dort vorgesehene Raumprogramm werden der weiteren Planung zugrunde gelegt.**

**3.2 Es ist ein Architektenwettbewerb (Realisierungswettbewerb) auszuschreiben, mit dessen Durchführung das Hessische Staatsbauamt beauftragt wird.**

**3.3 Die Baukommission ist mit dem endgültigen Entwurf des Auslobungstextes zu befassen. Soweit Vorentscheidungen zu treffen sind, ist ihr Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Dies gilt insbesondere für**

**3.3.1 die Zusammensetzung des Preisgerichtes,**

**3.3.2 den Teilnehmerkreis (Hessen, Bund, Europa, weltweit),**

### 3.3.3 Vorgaben für die Gestaltung aller Abgeordnetenbüros.

4. Die Kommissionen bitten den Ältestenrat, die Einbringung folgenden interfraktionellen Antrages im Plenum zu veranlassen:

„Die Fraktionen (der CDU, der SPD und der F.D.P.) stimmen dem Einzelplan 18 Kaptitel ... zu. Das Hessische Staatsbauamt wird unter Wahrung der Bauherrschaft des Landtags beauftragt, auf der Grundlage der Variante IV der Planungsstudie der Architekten Kissler + Effgen einen Architektenwettbewerb durchzuführen.“

(CDU, SPD, F.D.P. gegen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Fortsetzung der Diskussion (ohne Baukommission) zu

#### Punkt 1:

**Diskussion des Abschlussberichtes (bisher vorbereitete Teile)**

- siehe auch S. 18 ff. -

#### **1.3 (S. 19 -Mitwirkungsrechte der Kommunen bei der Gesetzgebung)**

Bei der weiteren im kleiner gewordenen Kreis stattfindenden Beratung der Enquete-kommission über die noch nicht beschlossenen Empfehlungen aus der Zusammenfassung der Vorlagen Nr. 78 und 82/12 wendet Abg. **Michael Denzin** zu Punkt 1.3 ein, davon sei ein Stück bereits umgesetzt worden. Er stimme mit Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) über ein, dass der gesamte Punkt überholt sei.

#### **1.4 (S. 20 –Gesetzesfolgenabschätzung)**

Die **Vorsitzende** stellt fest, dass Punkt 1.4 so gebilligt wird.

**Bei der Einbringung von wichtigen Gesetzentwürfen sollen in einem Vorblatt Zielsetzung, Prämissen, Prognosezahlen, die erwarteten Entwicklungen, die erkannten und durch Vorkehrungen ausgeschlossenen, geminderten, erwünschten oder in Kauf genommenen Nebenfolgen begründet und dargestellt werden.**

**Die Landesregierung wird aufgefordert, über die Auswirkungen einer gesetzlichen Regelung dem Landtag nach einer angemessenen Geltungsdauer zu berichten. In der Gesetzesbegründung soll von vornher-**

**ein der für die einzelnen gesetzlichen Regelungen sinnvolle Zeitraum in Aussicht genommen werden.**

**Die zeitliche Terminierung von Gesetzen soll in allen geeigneten Fällen vorgenommen werden.**

## **2. (1) (S. 21 – Themenbereich III: Verbesserung der Rahmenbedingungen - Entlastung der Tagesordnung)**

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert, bis auf die Kurzintervention nichts einzuwenden. Er fragt, ob es notwendig sei, so etwas wie eine Präambel zu formulieren, da die jetzige Debattenform im Landtag nicht unbedingt zur Lebendigkeit zwingt. Bei Haushaltsdebatten frage er sich abends am Schluss immer wieder, warum man sich jährlich dieses Ritual antue. Es werde aber nicht geändert. Warum das so sei, sei ihm nicht plausibel. Wenn es aber eine Grundstimmung im Landtag sei, solle man das aufgreifen, dass es zu wenig kurze und frische Debatten gebe. – Es sei ein guter Vorschlag, dieses Ritual einmal im Monat und dann noch bis in die Nachtzeit durchzuführen – man brauche noch einen Dienstagmittag.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erklärt für den nicht anwesenden Abg. Bernd Riege, eine doppelte Lesung tatsächlich durchzuführen, sei ein Ritual, das man verkürzen könne: Eine Einbringung könne auch schriftlich und die Überweisung ohne Aussprache erfolgen. Wenn der Gesetzentwurf im Ausschuss erörtert worden sei, brauche er nicht mehr im Landtag ausführlich erörtert werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erwidert, gerade bei Gesetzgebungsprojekten erhebliche Bedenken zu einem solchen Verfahren zu haben. Der vorliegende Text stelle sich offensiv der Frage, ob die zweite Lesung in der bisherigen Form zu praktizieren sei. Die erste Lesung solle nach dem Mündlichkeitsprinzip erfolgen und möglichst umfassend sein. Eine Reduktion sei eher bei der zweiten Lesung möglich, weil sich nicht so viel Neues ergebe.

Abg. **Michael Denzin** stimmt seinen Vorredner zu. Der Vorschlag in der Zusammenfassung der Vorlagen lasse sich nicht halten. Mit einem Haushaltsgesetz werde ein Stück Regierungspolitik vorgestellt. Mit der Positionsdarstellung der Fraktionen werde die Gegenposition bezogen. Wenn man sich vorstelle, die erste Lesung würde in den Ausschuss überwiesen, sei zu bedenken, dass im Ausschuss die ganzen Querinformationen kämen und die Fraktionen versuchten, Gegenpositionen herauszuarbeiten. Der Ansatzpunkt sei in der zweiten Lesung zu sehen, die unsäglich seien. Es bestehe Einigkeit, dass die Enquetekommission in dieser Hinsicht etwas Gutes tun solle, in dem sie eine deutliche Empfehlung ausspreche.

Abg. **Inge Velte** gibt zu bedenken, es werde nach fast jeder ersten Lesung eine Anhörung durchgeführt. Wenn aber bei der zweiten Lesung keine Ausführungen mehr gemacht würden, müssten sich die Anzuhörenden nicht Ernst genommen fühlen.

LD **Dr. Schnellbach** plädiert dafür, bei den Ausschüssen die Anhörungen zu reduzieren. Die Anhörungen hätten sich sprunghaft vervielfacht; es würden alle Verbandsvertreter gehört. – Vielleicht gebe es einen Ansatz bei der Gestaltung der Tagesordnung für das Plenum, in dem nicht alle vier Fraktionen zu allen Themen sprechen. Wenn aber schon einer die Arbeit der Regierung darstellen wolle, werde man immer vier Redner haben.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wendet sich wegen eines Missverständnisses an Abg. Inge Velte. Es gehe nicht darum, die zweite Lesung auszuschalten, sondern die Vermeidung von Verdoppelungen. Im zweiten Absatz solle im dritten Satz auf Seite 19 das Wort „können“ durch das Wort „sollen“ ersetzt werden.

Es gebe legitime Selbstdarstellungsbedürfnisse. Was der Enquetekommission vorschwebe, könne man auf besserem Wege dadurch entsprechen. In dem man durch Kurzintervention mehr Abgeordneten die Möglichkeit gebe, sich zu äußern.

Abg. **Stefan Grüttner** erinnert, an die zuvor beratenen Regelungen, die dem Grundgesetz widersprechen oder Verfassungsänderungen beinhalteten, in denen sich die Enquetekommission schwer getan habe. Hier habe man es als Parlamentarier in der Hand, durch eine Änderung der Geschäftsordnung etwas zu verbessern. Wo Änderungen der Geschäftsordnung notwendig seien, solle auch eine Änderung angestrebt werden. Wenn eine zweite Lesung nicht erforderlich sei und die Mehrheit so entscheide, brauche man den ganzen zweiten Absatz nicht.

Es gebe viele Themen – so die **Vorsitzende**, bei denen keine zweite Lesung notwendig sei.

Während Abg. **Stefan Grüttner** folgert, dann mit der Berichterstattung ins Plenum zu gehen, sieht Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** darin eine Aufwertung des Ausschusses.

Abg. **Rupert von Plottnitz** macht einen gravierenden Unterschied aus: Wenn die Geschäftsordnung vorsehe, dass eine zweite Lesung nur noch dann statfinde, wenn sich entweder alle einig seien oder zumindest eine Fraktion eine für notwendig erachte, gebe es weniger zweite Lesungen als derzeit.

Abg. **Michael Denzin** fügt hinzu, die Beweislast sei dann umgedreht.

Nach kurzen Einwüfen des Abg. Stefan Grüttner und der Vorsitzenden zieht Frakt-Ass **Zach** den Schluss, gegenwärtig bestehe Konsens dahin gehend, dass die zweiten Lesungen nur statfinden sollten, wenn es eine Fraktion möchte oder sich alle darüber einig seien.

Die **Vorsitzende** hält fest, die Enquetekommission sei sich in der Sache einig, so dass nur noch das Problem der Ausformulierung bleibe.

Abg. **Stefan Grüttner** spricht die Überweisung der Großen Anfrage an einen Ausschuss an, die von Abg. **Rupert von Plottnitz** als politische Waffe klassifiziert wird. Durch eine direkte Überweisung an den Ausschuss werde die Frage der fachbezogenen Bedeutung aufgeworfen.

Abg. **Stefan Grüttner** überlegt, in jeder Fraktion, in der eine Große Anfrage ausformuliert worden sei, werde sie für von so überragendem Interesse gehalten, dass es sich die betreffenden Abgeordneten nicht nehmen lassen wollten, vor dem Plenum zur Sache zu Reden.

Auf Nachfrage von Abg. **Rupert von Plottnitz** führt Abg. **Inge Velte** zur Kennzeichnung der Großen Anfrage an, sie sei ein Mittel, ein bestimmtes Thema über das Plenum in die Öffentlichkeit zu bringen. Von daher würde es schwierig sein, die Entscheidung abzuverlangen, ob sie für das Plenum relevant sei oder nicht.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** stellt die Große Anfrage unter den Oberbegriff „Aufbereitung der Arbeit“. Das Plenum könne doch beschließen, die Große Anfrage in den Ausschuss zu überweisen, der sich dann öffentlich als verkleinertes Plenum damit befasse.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wendet ein, wenn er dem folge, was Abg. Stefan Grüttner gesagt habe, und die Große Anfrage einvernehmlich in den Ausschuss gegeben werde, gebe es im Grunde keinen Unterschied mehr zum Berichtsantrag. Dann könne die Große Anfrage abgeschafft werden.

Abg. **Stefan Grüttner** teilt die Einschätzung, sieht aber eine Möglichkeit zur Unterscheidung. Man müsse im Prinzip eine Regelung finden. Ihm sei kaum eine Große Anfrage bekannt, die keine spezielle fachbezogene Bedeutung gehabt habe. Bisher seien Große Anfragen seines Wissens nicht vom gesamten Kabinett beantwortet worden, sondern durch Zuweisung von einem Fachressort. Bei den Großen Anfragen gebe es also immer ein „federführendes“ Ressort, um ein entsprechendes Thema abzudecken. Hintergrund sei die Abforderung von Informationen. Hinzu komme, dass dies im Plenum behandelt werde.

Er könne sich vorstellen, die Große Anfrage im Fachausschuss zu behandeln, wobei die antragstellende Fraktion im Ausschuss entscheiden solle, ob sie noch eine Behandlung im Plenum wünsche.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert sich zu diesem Vorschlag mit der Vorfilterierung positiv.

Abg. **Stefan Grüttner** gibt aber zu bedenken, dass damit das Instrument der Großen Anfrage gekappt werde. Auch sei zu bezweifeln, ob das zur Stärkung des Landesparlamentes beitrage.

Abg. **Inge Velte** regt einen anderen Weg an, in dem die Große Anfrage zuerst ans Plenum gehen solle und bei Abhandlung der Tagesordnung die Beschlussfassung ermögliche, sie erst im Ausschuss zu behandeln; Voraussetzung sei die Zustimmung der antragstellenden Fraktion.

Abg. **Michael Denzin** hält das für zu wenig.

Abg. **Rupert von Plottnitz** gefällt am Vorschlag von Abg. Stefan Grüttner die Radikalität. – Abg. **Michael Denzin** und die **Vorsitzende** äußern sich nicht ablehnend, sodass Abg. **Inge Velte** hinzufügt, dass dann die grundsätzliche und fachbezogene Diskussion im Fachausschuss stattfinden könne.

FraktAss **Zach** spricht sich dafür aus, Anträge, die keine grundsätzliche, sondern eine spezielle fachbezogene Bedeutung besäßen, und Große Anfragen generell in die Ausschüsse zu verweisen.

Abg. **Stefan Grüttner** ruf in Erinnerung, wessen Aufgabe es sei, diesen Bericht im Plenum zu erstellen.

Abg. **Michael Denzin** bezeichnet es als ein Übel, dass der Berichterstatter im Plenum nur technische Aussagen herunterleiere. Der Berichterstatter müsse eben gerade nicht Rituale verkünden, sondern selbst zeigen, was er könne, in dem er gestrafft einen kurzen Überblick mit Problemstellung und Ablauf vortrage. Die bisherige Berichterstattung könne besser vom Präsidenten zur Einleitung des Tagesordnungspunktes verlesen werden.

Abg. **Stefan Grüttner** appelliert, dieses nicht zu machen, um die Kapazität der Leistungsfähigkeit der Abgeordneten nicht auf den Prüfstand zu stellen. Ziel sei, dass jeder Abgeordnete wisse, über was er abstimme. Ein Fraktionsgeschäftsführer werde nie spontan aufstehen, um den Bericht oder die Beschlussempfehlung abzugeben, wenn ein Kollege dazu ein dringendes Bedürfniss habe.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** stellt die Berichterstattung an einem Beispiel zunächst grundsätzlich infrage. Sie habe drei Berichterstattungen zu drei Gesetzentwürfen zu machen gehabt. Dazu habe sie noch einen Fachvortrag zu halten gehabt. Den Zuschauern könne man dann doch nur ein Stück weit mehr verwirren. Deshalb stelle sie die Frage nach dem Sinn.

Abg. **Inge Velte** gibt zu bedenken, wenn über die Beschlussempfehlungen abgestimmt würden, kämen nicht mehr Diskussionsbeiträge. Wenn aber auf Berichterstattung verzichtet werde, wisse kein Mensch mehr, um was es gehe. Berichterstattung müsse eigentlich nur bei Gesetzes gegeben werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** kommt zum Ausgangsproblem zurück. Ihm schein klar zu sein, dass die Berichterstattung jetzt so aussehe, dass diejenigen, die nicht an den Ausschusssitzungen teilgenommen hätten, nicht mehr mitgeteilt bekämen, als dass der Gesetzentwurf in der x-ten Plenarsitzung dem und dem Ausschuss überwiesen worden sei und der Ausschuss mit den Stimmen von und gegen dies und jenes beschlossen habe und dem Plenum dies im Übrigen zur Beschlussannahme vorschlage. Über den Rest herrsche eine große Dunkelheit.

Gefragt sei, was auch bei Gericht passiere, nämlich eine Berichterstattung, die darüber orientiere, was geschehen sei, was Regelungsproblem und Regelungsgegenstand sei und welche gegenteilige Position bestehe.

Abg. **Stefan Grüttner** sieht nicht nur die Berichterstattung bei Gesetzesvorhaben, sondern alle Beschlussempfehlungen angesprochen. Als Zuschauer auf der Tribüne merke man besonders, was sich die Abgeordneten eigentlich antäten.

Abg. **Michael Denzin** hält fest, Anträge sollten in die Ausschüsse kommen und abschließend erledigt werden können. Es sollten keine Punkte aufgerufen werden, die nicht diskutiert würden.

Die Ausschüsse sollten gestärkt werden und eine wesentlich bessere Vorbereitung machen. Bei ihm im Kreistag übernehmen dies die Vorsitzenden – Kurzbericht in den Grundlinien, Problemstellungen, Schwerpunktdiskussion, verschiedene Varianten, politische Abweichungen. Er entnehme sich auch keinen vorbereiteten Bericht vor. Es gebe durchaus interessante Ablaufvarianten, die auch die Zuschauer in das Problem einführen. Das müsse nicht länger als drei Minuten dauern.

Die **Vorsitzende** macht auf Seite 77 der zusammengefassten Vorlagen aufmerksam. Sie gebe zu bedenken, dass in Zukunft die Berichterstattungen vielmehr nach draußen kämen, damit jemand von draußen alles nachvollziehen könne.

Abg. **Rupert von Plottnitz** geht es vor allem um die Gesetzgebung. Wenn klar sei, dass auch dort wo das Parlament mehr als bisher auf die zweite Lesung verzichten wolle, dass Plenum aber über das Gesetz entscheiden müsse, sei ein Verzicht auf die Lesung für den Zuschauer und die Öffentlichkeit problematisch. Mehr Transparenz sei wichtig.

FraktAss **Zach** führt Abs. 2 auf S. 21 der Zusammenfassung an, nach dessen geänderter Fassung gar nicht mehr so viele Anträge kämen, weil es dafür keine Bericht-

erstattung mehr gäbe. Von den bisher üblichen Großen Anfragen werde es eine ganze Reihe nicht mehr im Plenum mit Berichterstattung geben.

Abg. **Stefan Grüttner** ist sich nicht ganz sicher, ob nicht mehr so viel aus den Ausschüssen zurückkomme, wenn man formuliere „wenn eine Fraktion das möchte“.

Wenn eine Berichterstattung zu Gesetzesvorlagen eingeschränkt werde, für die auf eine Aussprache in zweiter Lesung verzichtet werde, so halte er eine ausführliche Berichterstattung doch für sinnvoll, notwendig und gut. Dann gebe es keine Diskussion mehr. Denn Ausführungen auf S. 77 könne er nicht ganz folgen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** grenzt ein, für die mündliche Berichterstattung im Plenum über Gesetzentwürfe, zu der keine Aussprache in zweiter Lesung stattfindet, müsse ein Form gefunden werden. Das was auf S. 77 stehe, sei nicht Beschlusstonor, sondern nur Begründung. – Abg. Stefan Grüttner habe Recht: Wenn das grundsätzlich auf alles ausgedehnt werde, sei das eine Selbstbelastung des Plenums, die man nicht wolle.

Abg. **Michael Denzin** erklärt, eben sei festgestellt worden, dass Anträge im Normalfall im Ausschuss gelassen werden sollten. Es blieben nach der eigenen Definition nur noch wichtige Dinge im Plenum. Er sehe nicht, dass sich die Enquetekommission auf die zweite Lesung beschränken solle, sondern auf wichtige Anträge, bei denen die Wichtigkeit von vornherein feststehe.

Die **Vorsitzende** vermutet schon Probleme, dass die Spreu vom Weizen auch bei Gesetzesberatungen getrennt werde.

Dann – so Abg. **Rupert von Plottnitz** – müsse man eine Formulierung finden, wie man die Spreu vom Weizen trenne. Man könne sich doch in der Enquetekommission darauf verständigen, dass WB MinR **Rydz** gebeten werde, zur Frage von Spreu und Weizen eine Formulierung zu machen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** interpretiert, der Hauptteil heiße, die Enquetekommission wolle nicht mehr das System haben: aufrufen, abstimmen, aufrufen – abstimmen usw.

Abg. **Rupert von Plottnitz** entgegnet, für die Spreu sei das weiterhin gewollt.

Die **Vorsitzende** findet, es sei klar, was die Enquetekommission bei wichtigen Sachen – auch bei Anträgen – wolle.

Die **Vorsitzende** hält folgende Beschlussempfehlung fest:

**(1) Entlastung der Tagesordnung der Plenarsitzungen von Spezialfragen**

**Um die Tagesordnung der Plenarsitzungen von Spezialfragen zu entlasten, soll die Geschäftsordnung des Landtages künftig insoweit wie folgt gefasst werden:**

**Im Wesentlichen soll es bei der bisherigen Praxis bleiben. Künftig entscheidet jeder Ausschuss bei Gesetzesvorlagen nach seinen Beratungen, ob er noch eine gedanklich inhaltliche – zweite Lesung im Plenum für erforderlich hält; der förmliche Gesetzesbeschluss durch das Plenum ist in jedem Fall erforderlich (vgl. §§ 16, 19, 20 GOHLT). Anträge, die keine grundsätzliche, sondern eine spezielle fachbezogene Bedeutung besitzen, und Große Anfragen sollen generell unmittelbar zur abschließenden Beratung an die Ausschüsse verwiesen werden (s. §§ 27, 28, 34 GOHLT). Eine zweite Lesung von Gesetzentwürfen im Plenum oder eine abschließende Plenarbehandlung von Anträgen oder Großen Anfragen finde jedoch statt, wenn eine Fraktion dies wünscht.**

**Für die mündliche Berichterstattung im Plenum über die Ausschussberatungen muss eine Form gefunden werden, die nicht – wie der schriftliche Bericht – lediglich die Beschlusslage wiedergibt, sondern für den Zuhörer den Gang der Beratung verständlich und nachvollziehbar macht. Als Beispiel hierfür kann die Berichterstattung über die Beratung der Einzelpläne in den Haushaltsberatungen herangezogen werden.**

**– *WB MinR Rydzy wird gebeten, den letzten Absatz im Sinne der zuvor geführten Diskussion zu formulieren.* –**

**2. (2) (S. 21 u. 22 – Öffentlichkeit der Ausschusssitzung)**

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hebt besonders den letzten Absatz hervor; von der Möglichkeit auswärtiger Ausschusssitzungen solle verstärkt Gebrauch gemacht werden.

Abg. **Rupert von Plötnitz** sieht dazu kein praktisches Problem. Wenn man als Enquetekommission Vorschläge mache, sei es nicht besser, dass man im Interesse der Veränderungen von Perspektiven sage: generelle Öffentlichkeit, es sei denn, dass qualifizierte Belange entgegenstünden.

Abg. **Stefan Grüttner** vermutet Parallelen zur Fragestunde.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** wendet sich strikt gegen die Möglichkeit von Bürgerinnen und Bürgern, in den Ausschusssitzungen Fragen zu stellen. Es würde nicht die erwarteten Bürger kommen, sondern Interessenvertreter und Betroffene.

Nach Einschätzung der **Vorsitzenden** kann dieser Passus herausgenommen werden. Das werde sich ohnehin im Internet anders darstellen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** ruft noch einmal in Erinnerung, dass zu auswärtigen Terminen argumentiert worden sei, der „ganze Tross des Ausschusses“ müsse herausfahren.

Abg. **Michael Denzin** schlägt vor, eine Fraktion könne ein Gespräch eine Stunde vor der Sitzung anbieten.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** regt eine Aufteilung der Ausschusssitzung in Teil I und II vor; I betreffe die Ausschussarbeit und II die Darstellung des Landtages. Dazu gehöre, dass eine Schulklasse einmal fragen könne. Ihm gehe es um die Selbstdarstellung des Landtages nach außen.

Abg. **Michael Denzin** hält seinem Vorredner vor, etwas mit dem falschen Instrument erreichen zu wollen. Die Öffnung der Ausschusssitzung führe tatsächlich zu dem, was schon vorgetragen worden sei; das könne nicht durchgehalten werden. Wenn ein Ausschuss außerhalb tage, gebe es zwei Möglichkeiten. Der Ausschuss mache nach einer formellen Sitzung, allemal wenn interessierte Schüler da seien, ein Gespräch. Sofern der Ausschuss nicht so verfare, bleibe es den Fraktionen unbenommen, so etwas anzubieten. Er warne davor, der Sache nicht mehr Herr zu werden. Es gebe Dauerbesucher, die man als Querulanten ansehen könne, es gebe Besucher aus Lobbyismus.

Abg. **Rupert von Plottnitz** beantragt, diesen Teil der Fragemöglichkeit für Bürger zu streichen. Ein Ausschuss des Landtages sei kein Ortsbeirat. Er wolle auch im folgenden Absatz den ersten Teil bis „können“ gestrichen haben, sodass mit „es wird empfohlen ...“ fortgesetzt werden könne.

Die **Vorsitzende** hält folgende Beschlussempfehlung fest:

## **(2) Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen**

**Die Enquetekommission empfiehlt nicht eine generelle Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen. Die bisherigen Möglichkeiten der Geschäftsordnung zur Herstellung der Öffentlichkeit im Einzelfall reichen aus. Um zu verdeutlichen, dass das Schwergewicht der inhaltlichen Arbeit des Landtags in den Ausschussberatungen liegt, soll aber im Rahmen der**

geltenden Geschäftsordnung angestrebt werden, mehr öffentliche Ausschusssitzungen durchzuführen.

Es wird empfohlen, dass die Ausschussvorsitzenden nach den Ausschussberatungen Pressemitteilungen über deren Gegenstand und Gang herausgeben.

Von der Möglichkeit auswärtiger Ausschusssitzungen soll in geeigneten Fällen Gebrauch gemacht werden.

## 2. (3) (S. 22 – Kurzintervention) und 2. (4) (S. 22 – Zwischenfrage)

Abg. **Michael Denzin** beantragt, das Wort „nicht“ zu streichen. – Dazu äußert Abg. **Rupert von Plottnitz** sein Einverständnis.

Abg. **Stefan Grüttner** äußert Bedenken. Eine Kurzintervention sei ohne Regulierung nicht steuerbar. Wie häufig solle sie sein, einmal maximal drei Minuten, einmal pro Fraktion?

Abg. **Rupert von Plottnitz** möchte nur eine Regulierung haben, sie solle sich auf ein Mitglied pro Fraktion beschränken.

Abg. **Stefan Grüttner** will eine weiter gehende Regelung haben. Er sehe, dass sich die Geschäftsführer in den Geschäftsbesprechungen minutenlang heftig um die Platzierung von Anträgen auf der Tagesordnung auseinander setzten. Und jetzt hebele man sie im Sinne einer lebhafteren Debatte hoch? – Dann sage er bei den Setzpunkten der Fraktionen, das sei mit einer pro Fraktion in Ordnung; es werde eine Redezeit von fünf Minuten vereinbart. Damit bekomme man aber keinen Regelungsgehalt mehr in die Debatte.

Bei den Zwischenfragen denke er im Prinzip immer an das Gute im Menschen; es gebe aber auch Schlechtes. Wenn die Redezeiten für Zwischenfragen, bedeutende Fragestellungen und Antworten nicht mehr auf die Redezeit angerechnet würden, könne er in seiner Fraktion zu einer Tagesordnung 49 Abgeordnete für Zwischenfragen organisieren, und der Redner sage: Selbstverständlich gestatte ich.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält die Enquetekommission an einem sensiblen Punkt angekommen. Bisher sei ihm Einigkeit darüber erschienen, dass die Form der Debatten der Veränderung bedarf, weil sie bisher zu langatmig, zu schwerfällig und zu wenig lebendig seien. Man müsse offensiver daran gehen.

Es sei nicht nur ein Ja zur Kurzintervention bei Setzpunkten. Darüber hinaus solle sich die Enquetekommission dazu durchringen, bei so gut wie allen Tagesordnungen für eine generelle Verkürzung der Redezeiten zu plädieren. Dann habe er auch keine

Sorgen bei Zwischenfragen. Er wisse nicht so recht, ob die vorgebrachte „Sabotagestrategie“ die Regel werde.

Die **Vorsitzende** kommt auf die Formulierung der Empfehlung zur Kurzintervention zurück.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** sieht die Verkürzung der Redezeit als völlig Wurst an. Es gebe einen Hintergrund der alten Enquetekommission. Sie habe die Bundestagskurzintervention nicht gewollt, weil sie mittlerweile dort auch langweilig geworden sei. Deshalb habe die Enquetekommission zur Zwischenfrage eine Meinung gebildet und an die Souveränität der Abgeordneten appelliert. Es sei für Abgeordnete die Nichtanrechnung auf die Redezeit von Interesse. Die damalige Entscheidung der Enquetekommission halte er nach wie vor für richtig.

Abg. **Stefan Grüttner** wendet ein, wie häufig habe die Sitzungsleitung bei Zwischenfragen angefügt: „Jetzt denken wir uns das Fragezeichen.“

Die **Vorsitzende** spricht die damalige Vorstellung mit einer Redezeit von fünf Minuten und der Möglichkeit einer nochmaligen für fünf Minuten an.

Nach Abg. **Michael Denzin** wird die Zwischenfrage zur Störfrage. Das sei ein Missbrauch. Es könne auch niemandem verordnet werden, von welcher Qualität die Zwischenfragen sein sollte. Es gebe auch unterschiedliche Reaktionsschnelligkeiten.

Er neige mehr dazu, auf die Kurzintervention zu setzen und Zwischenfragen weiter auf die Redezeit anzurechnen. Zu Kurzinterventionen müsse überlegt werden, ob sie wirklich bei den Setzpunkten möglich sein sollten. Er sei für eine Eingrenzung.

Abg. **Rupert von Plottnitz** nennt die Beratung der Enquetekommission als praktisches Beispiel, in der keine Dialoge geführt würden. Das sei auch Sinn und Zweck der Idee mit der Kurzintervention. Er appelliere an Abg. Stefan Grüttner, sich eher für Großmut einzusetzen. Man könne sich durchaus auseinandersetzen, und zwar nicht mehr 15 Minuten Redezeit sondern 10 Minuten.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wirft die Frage der Zeit bei einer Kurzintervention gegenüber einem Minister auf. Per Geschäftsordnung könne gegenüber einem Minister keine Redezeit eingeschränkt werden.

Nach kurzen Überlegungen der Abgeordneten Rupert von Plottnitz, Michael Denzin, Eberhard Fischer (Hohenroda) und Evelin Schönhut-Keil äußert Abg. **Stefan Grüttner**, es könne nicht so sein, dass erst einmal auf eine Kurzintervention eine Regierungserklärung folge. Ein Minister redet drei Minuten, und dann komme die Kurzin-

tervention. Das nehme er im Zweifel auf oder nicht, und dann gehe es weiter. Das sei der größere Dialog, zu dem eine Kurzintervention nicht möglich sein könne.

Nach eingeworfenen kurzen Überlegungen der Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda), Stefan Grüttner, Rupert von Plottnitz und der Vorsitzenden zu Fallbeispielen, Verbindungen mit Zwischenfragen, Äußerungsinhalten und Dauer und taktischen Erwägungen fasst die **Vorsitzende** zusammen, dass die Kurzintervention zumindest für eine Erprobungsphase bei den Setzpunkten mit drei Minuten und einem Mitglied je Fraktion begrenzt sein solle; Abs. 4 – Zwischenfrage – soll gestrichen werden.

### **(3) Kurzintervention**

**Die Einführung der Kurzintervention wird zumindest für eine Erprobungsphase bei den Setzpunkten mit drei Minuten/einer Fraktion empfohlen.**

***Der bisherige Abs. 4 – Zwischenfragen – wird gestrichen.***

## **2. (5) (S. 22 – Plenardebatten)**

Abg. **Stefan Grüttner** sieht wegen des Antragsschlusses Probleme. – Abg. **Evelin Schönhut-Keil** vermutet Parallelen zur Aktuellen Stunde. – Abg. **Rupert von Plottnitz** kann sich eine gangbare Fristenregelung vorstellen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wirft ein, der Sinn sei, die Tagesaktualität innerhalb der zwei Plenartage aufgreifen zu dürfen.

Abg. **Stefan Grüttner** lenkt den Blick auf die pragmatischen Fragen, wer die Tagesordnung mit welchen Punkten wann aufstelle und wann die Einladung erfolge.

Abg. **Rupert von Plottnitz** meint, ganz anders herangehen zu sollen und sich die-seits vom Antragsschluss her darauf zu verständigen, die Themen bis Dienstagmittag 13 Uhr beim Präsidenten bekannt zu geben.

Abg. **Stefan Grüttner** fragt seinen Vorredner nach seiner Erfahrung als ehemaliges Regierungsmitglied. Es sei sich doch auf die Plenardebatten vorzubereiten und die Zeiten einzuplanen. Wenn dann ein Minister kurzfristig das Thema erfahre und eine Stunde später Stellung nehmen müsse, sich aber am Ende sogar auf einer Sitzung in Potsdam befinde, haben man schon das Problem.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert, bei allem Respekt vor Fachministerkonferenzen, die auch gesellschaftlichen Charakter hätten, sei man zu Hause geblieben, wenn es ernst gewesen sei.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** verlangt dieselben Bedingungen wie für die Aktuelle Stunde.

Die **Vorsitzende** gibt zu bedenken, um eine Tagesordnung aufzustellen, brauche man drei Tage. Sie wünsche sich die Möglichkeit, wenn etwas schnell hochkomme, es noch aufnehmen zu können.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** nimmt an, wenn die Aktuelle Stunde so werde, wie eben angesprochen, dann hätte die Enquetekommission schon ihr Ziel erreicht.

Nach einer nicht abgeschlossenen Findungsdiskussion um Einzelfallgestaltungen, an der die Abg. Rupert von Plottnitz, Stefan Grüttner, Evelin Schönhut-Keil, die Vorsitzende und abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) beteiligt sind, ist Abg. **Rupert von Plottnitz** der Meinung, zur Aktualisierung des Geschehens im Landtag werde ein weiter Dienstagnachmittag gut tun. Man müsse nicht zweieinhalb Tage bis in die Nacht tagen, sondern könne etwas konzentrieren.

Abg. **Stefan Grüttner** hält das nur als eine Plenardebatte ohne Anträge und Abstimmung möglich. Es bestehe kein Druck, für Mehrheitsanwesenheit zu sorgen.

Abg. **Michael Denzin** warnt vor Erwartungen, dass die Debatte lebendiger werde. Der Frust werde umso größer sein, wenn das passiere, was jetzt in den Aktuellen Stunden geschehe, dass sich nämlich die Opposition ein Thema unter rein taktischen Gesichtspunkten herausgreife, und die Koalition aber auch. Es könnten sich alle etwas anderes vornehmen, würden sich am Ende aber nicht mehr daran halten.

Abg. **Rupert von Plottnitz** überlegt die Möglichkeit, das bisher Besprochene mit der Regierungsbefragung zusammenzubinden. Man könne am Dienstag eine Stunde Regierungsbefragung unter aktuellem Aspekt ansetzen.

Der **Vorsitzenden** geht es in diesem Sinne auch um eine aktuelle und lebendige Gestaltung der Plenarsitzung. Sie halte so etwas durchaus für einen Versuch in der nächsten Sitzung wert.

Allerdings wolle sie jetzt von einer Abstimmung absehen, weil nicht mehr alle Fraktionen vertreten seien.

Der letzte Teil der Zusammenfassung der beiden Vorlagen solle das nächste Mal abschließend beraten werden; heute habe die Enquetekommission entgegen ihrem Vorhaben nicht alles geschafft.

Sie habe mit dem Präsidenten hinsichtlich eines Auftrages zur Aufstellung einer Vorlage für Beschlussempfehlungen zum Komplex Budgetierung gesprochen, nach der die Enquetekommission Empfehlungen aussprechen könne. Sie habe an Herrn Brixner gedacht, sehe aber auch gern anderen Vorschlägen entgegen. – Abg. **Rupert von Plottnitz** wirft ein, dass solche Fachleute nicht „so reich gesät“ seien.

Draufhin erklärt die **Vorsitzende**, sich an Herrn Brixner wenden zu wollen, um bis zur Januar-Sitzung – LD Dr. Schnellbach sieht das als möglich an – einen Vorschlag für die Empfehlungen der Enquetekommission vorliegen zu haben.

Abg. **Stefan Grüttner** hält fest, dass der Beratungspunkt „Regierungsbefragung“ abgearbeitet sei. Mit dem Punkt der Öffentlichkeitsarbeit habe er kein Problem.

Die **Vorsitzende** äußert dazu, der Vorschlag mit den Tageszeitungen komme ihr ein bisschen „altfränkisch“ vor.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** schlägt vor, die nächste Sitzung am 18.01.2001 im Anschluss an die Präsentation vorzusehen. – Abg. **Rupert von Plottnitz** bittet zu berücksichtigen, dass er um 18 Uhr einen anderen Termin wahrnehmen müsse.

Somit ergibt sich folgende Empfehlung bzw. Beschlussfassung:

#### **(5) Plenardebatten**

**Um die Plenardebatten aktueller zu machen, soll künftig neben den bisherigen zweieinhalb Plenartagen zwei Wochen später jeweils Dienstag eine halbtägige Plenarsitzung mit aktuellen Themen eingeschoben werden.**

**– Die Enquetekommission hat über Abs. 6 (Regierungsbefragung) und Abs. 7 (aktive Pressearbeit des Landtages) gesprochen.**

Wiesbaden, 2. März 2001

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein





15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

14. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

18. Januar 2001, 14.07 Uhr bis 17.00 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

Abg. Mark Weinmeister

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Jürgen Walter

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

Abg. Evelin Schönhut-Keil

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung; Rechnungshof; Datenschutzbeauftragter; Landtagskanzlei:**

**FRAKTIONSASSISTENTEN**

FraktAss Zach (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Protokollführung: ROR Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Internet-Auftritt des Hessischen Landtages – Präsentation der Agenturen Impiric und Q DESIGN** **S. 4, 5**

**Punkt 2:**

**Themenbereich III:** Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der Abgeordneten und die Aufgabenwahrnehmung des Landtags; hier: abschließende Beratung der auf der Klausurtagung vordiskutierten Regierungsbefragung, Kurzintervention, Zwischenbefragung (S. 22 der zusammengefassten Vorlagen-Nrn. 78 und 82/14) **S. 6**

**Punkt 3:**

**Weitere Arbeitsplanung und Termine** **S. 4, 11**

**Punkt 1:****Internet-Auftritt des Hessischen Landtages – Präsentation der Agenturen Impiric und Q DESIGN**

Nach kurzer Einführung durch die **Vorsitzende** stellen zunächst Frau **Weidmann** und Herr Stebler das Angebot ihrer Agentur (Impiric) technikgestützt vor. Beide heben hervor, dass auf das einzurichtende Grundmodell Stück für Stück nachgerüstet werden könne.

Der Darstellung schließen sich Diskussionsbeiträge und Informationsnachfragen an, die insbesondere einerseits die technische Seite, andererseits finanzielle Aspekte und Schutzgedanken betreffen.

(Fortsetzung des Tagesordnungspunktes folgt)

**Punkt 3:****Weitere Arbeitsplanung und Termine**

Die **Vorsitzende** klärt folgenden Terminplan ab:

**Als weitere Sitzungstermine im Jahre 2001 werden anberaumt:**

**Donnerstag, 15.02., 14 Uhr,**

**Donnerstag, 14.03., 14 Uhr,**

**Donnerstag, 26.04., 14 Uhr und**

**Freitag, 11.05., 9 Uhr (Ganztagsklausur als Abschluss).**

**Punkt 1:****Internet-Auftritt des Hessischen Landtages – Präsentation der Agenturen Impiric und Q DESIGN****(Fortsetzung)**

Die Herren **Müller** und **von Debschitz** von der Firma Q DESIGN stellen die Konzeption ihrer Agentur technikgestützt vor und betonen, es handele sich um ein modulares Konzept.

In der folgenden Diskussion geht es um die technischen Möglichkeiten (insbesondere Kompatibilität mit anderen Systemen, Setzen von Links nach Bedarf, Ausbaufähigkeit, Suchfunktionen, Zugriff auf das Archiv, Aktualisierungsprobleme, Kontakt zu Dritten).

(Unterbrechung von 16.22 Uhr bis 16.26 Uhr)

Die **Vorsitzende** drängt die Enquetekommission auf eine heutige Entscheidung, die jetzt aufgrund der umfassenden und hilfreichen Präsentation der beiden Firmen getroffen werden könne.

Abg. **Rupert von Plottnitz** merkt an, es für ausgesprochen sinnvoll gehalten zu haben, sich die Vorstellungen der Agenturen unmittelbar zu Gemüte führen zu lassen. Ihm habe die Vorstellung von Q DESIGN besser gefallen, weil sehr präzise analysiert werde und eine gute Alternative zur Behebung der aufgezeigten Mängel in großer Klarheit aufgezeigt worden sei.

Abg. **Inge Velte** schließt sich ihrem Vorredner an und fühlt sich in ihrem damaligen Urteil bestätigt. Ihre Fraktion habe sich für Q DESIGN entschieden.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** betont, bei dem wirtschaftsstärksten Land der Bundesrepublik müsse durch den Internetauftritt auch etwas herauskommen. Der zuletzt gebotenen Vorstellung habe er entnommen, dass sich mehr mit Hessen und mehr Seele hineingelegt worden sei.

Abg. **Michael Denzin** schließt sich seinem Vorredner an.

Von der **Vorsitzenden** nach seinem Urteil befragt, gibt SLA-Präsident **Hohmann** kurz zusammengefasst an, nach der Qualität der Präsentation und der daraus abzuleitenden Qualität der Realisierung falle eine Entscheidung zugunsten von Q DESIGN aus, die stark identitätsvermittelnd aufgetreten sei. Es sei aber zu sehen, dass sich beide Agenturen im Hinblick auf die Frage der möglichen Zukunftsoptionen eigentlich nicht unterschieden, auch wenn den Konzeptionen eine unterschiedliche Philosophie zugrunde liege. Der Landtag werde – ob unter dem Aspekt der Zugriffsmöglichkeiten auf das Archiv oder aktuell Informationen – in eine Entwicklung hineinkommen, die den angebotenen Rahmen ausfülle.

Sodann führt die **Vorsitzende** Einvernehmen über die folgende Empfehlung der Enquetekommission herbei:

**Die Enquetekommission empfiehlt nach Präsentation der Vorstellungen der Agenturen Impiric und Q DESIGN, für den weiteren Internetauftritt des Hessischen Landtages der Konzeption der Agentur Q DESIGN zu folgen.**

## **Punkt 2:**

**Themenbereich III:** Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der Abgeordneten und die Aufgabenwahrnehmung des Landtags; hier: abschließende Beratung der auf der Klausurtagung vordiskutierten Regierungsbefragung, Kurzintervention, Zwischenbefragung (S. 22 der zusammengefassten Vorlagen-Nrn. 78 und 82/14)

Die **Vorsitzende** bedauert, es sei in Folge des Zeitablaufes und weiterer Terminverpflichtungen ein kleiner Kreis zurückgeblieben, der aber für die Behandlung des Folgenden ausreiche.

Es sei angedacht, Ende des Monats in der Sitzung des Landtages eine Regierungsbefragung einzuführen; die Geschäftsführerrunde wolle noch einmal den Ablauf erörtern. Wenn man das englische Modell zugrunde lege, stelle sich die Frage, wer die Kriterien beurteile und wem das Wort erteilt werde. In England erfolge dies durch Los. – Es müsse auch die Frage der Zwischenfragen geklärt werden, also wie viele und wie eine lebendigere Diskussion zu erreichen sei. Sie bitte um Anregungen und Hinweise, die sie gerne in die Geschäftsführerrunde einbringe.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hat in Erinnerung, dass die Enquetekommission das Vehikel Regierungsbefragung ohne Einschränkung als Beitrag zur lebendigeren Gestaltung der Plenarsitzung bejaht habe. Die Ausgestaltung müsse nicht von der Enquetekommission, sondern eher von den Geschäftsführern und im Ältestenrat ent-

schieden werden. In der Zielsetzung komme für die Enquetekommission dem Aspekt der Aktualität eine besondere Bedeutung zu, wenn es um die Fragestunde gehe und Fragen zugelassen werden. Wenn jemand frage, was im November passiert sei, könne es prekär sein, wenn er schon im November hätte fragen können. Deshalb sei die Aktualität als Parameter festzuhalten. Ob die Frage ausgelost oder dies unter den Fraktionen verdealt werde, darüber sollten sich andere Gedanken machen.

Abg. **Michael Denzin** stimmt der Vorsitzenden zu, denn die Enquetekommission wolle dieses Instrument. Wenn sich die Enquetekommission nicht darum kümmere und die Regierungsbefragung das erste Mal nicht vernünftig und überzeugend rüberkomme, könne es passieren, dass die Geschäftsführer sagten, die Regierungsbefragung sei ausprobiert worden, habe aber nicht den Drive gezeigt, um dieses Instrument auch zu installieren.

Wenn er das Kriterium der Aktualität aufgreife, bleibe zu klären, wie sie eingegrenzt werden könne. Er warne auch vor zu viel Vorgaben, weil das zur Formalisierung und wieder zum ritualhaften Verlauf führe. Wenn die Regierungsbefragung lebhaft sein solle, sei die Verteilung der Fragen nach Fraktionen in Frage zu stellen; das Losverfahren sei das spannendere. Dies werde dazu beitragen, dass nicht allzu viel vorbereitet werden könne.

Auf Nachfrage von Abg. **Rupert von Plottnitz** führt die **Vorsitzende** als Möglichkeit des Losverfahrens an, Nummern von denen ziehen, die Fragen haben.

WB MinR **Rydz** berichtet, in England würden die Fragen eingereicht, gesammelt und die Karten gemischt. Jede Frage, die hereinkomme, erhalte eine Nummer.

Auf Nachfrage von Abg. **Inge Velte** denkt die **Vorsitzende** an ein relativ kurzfristiges Einreichen der Fragen.

Dazu schlägt Abg. **Rupert von Plottnitz** den Plenardienstag zwischen 11 Uhr und 14 Uhr vor.

WB MinR **Rydz** weiß von einem längerfristigen Vorgehen in England, denn dort müssten die Fragen 14 Tage vorher eingereicht werden. Allerdings gehe dann die Aktualität verloren, die aber dadurch wieder erreicht werde, dass nicht die Ausgangsfrage an sich, sondern die Zusatzfragen das Entscheidende seien.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** spricht sich für eine Veränderung des Rituals von schriftlich eingereichten Fragen und Zusatzfragen aus. Die Enquetekommission solle sich einig sein, in einer Probephase eine halbe Stunde wie bisher und in einer weiteren halben Stunde auf die aktuelle Regierungsbefragung überzugehen. Die Abgeordneten könnten ihre Karten einwerfen, und der Präsident ziehe daraus die

dann zu berücksichtigende. Es könne noch faszinierender sein, nur die Namen der Abgeordneten bekannt zu geben. Die Eingrenzung der Aktualität beziehe sich für ihn auf Vorgänge ausschließlich zwischen der letzten Landtagssitzung und dem heute.

Abg. **Rupert von Plottnitz** sieht dann die Abgrenzung zur Fragestunde schwierig an.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** fährt fort, die Aktualität ergäbe sich wieder aus der Zusatzfrage. – Der Präsident ziehe die Namen der Fragesteller, und dann gebe es eine halbe Stunde mit nicht mehr als vier, fünf oder sechs Fragen. Mit einer solchen Entscheidung erleide man keinen Schiffbruch. Ein Minister müsse clever genug sein, gegebenenfalls zu sagen: Das gebe ich Ihnen schriftlich. – Wenn der Präsident den gezogenen Namen bekannt gebe, sei die Überraschung die, dass es zuerst keine Frage, sondern nur die Bekanntgabe des Namens des Fragestellers gebe.

Zur Befristung rege er an, dass die Abgeordneten nach Eröffnung der Sitzung um 9 Uhr bis um 9.30 Uhr ihre Karten einwerfen könnten.

Abg. **Inge Velte** erinnert an die Praxis in England, in der zu einem bestimmten Thema ein bestimmter Minister in einer Stunde gefragt werde, also ein Thema vorgegeben sei.

WB MinR **Rydz**y bestätigt dies insoweit, als es die Befragung eines Regierungsmitgliedes gebe; alle drei Wochen komme ein anderes Ministerium dran. Davon sei aber die Befragung des Ministerpräsidenten zu trennen, denn in dem Falle handele es sich, weil nichts anderes vorgegeben, um freie Fragen.

In Hessen müsse das anders gestaltet werden. In England frage man den Ministerpräsidenten, welchen Termin er habe, um danach Zusatzfragen zu stellen. Mit der jetzt angestrebten Regierungsbefragung in Hessen sei eher die freie Frage beabsichtigt.

Die **Vorsitzende** findet die Einigkeit darüber wichtig, dass es keine Fragen sein dürften, für die riesige Vorbereitungen notwendig seien; solche Fragen sollten eher aussortiert werden. Es sollten auch aktuelle politische Fragen sein und nicht irgendwelche Wahlkreisvorgänge oder den Abruf von Statistiken betreffend.

Nach Auffassung von Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** könnte die Vizepräsidentin oder der Präsident Fragen auch nicht zulassen.

In England – so WB MinR **Rydz**y – entscheide der Speaker. – Er glaube nicht, dass es genüge, nur eine Nummer in die Lostrommel zu werfen. Vielmehr müsse auch die Frage gestellt werden. Die Frage könne nur aus einem Satz bestehen. Die Vize-

präsidentin oder der Präsident könnten dann ersehen, ob die Frage zugelassen werde oder nicht. Das alles könne am selben Tag passieren.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert die Meinung, das könne sogar ad hoc geschehen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** rechnet auch ein, dass sich jemand blamieren könne.

Die **Vorsitzende** hofft, dass sich keine Diskussion anschließe, wenn eine unzulässige Frage doch für zulässig gehalten werde. Hinsichtlich der Frist sei sie für eine Regelung, die Wortmeldungen bis zu einer Stunde vorher einzureichen; bis 13 Uhr müssten die Anmeldungen vorliegen.

Nach weiter gehenden Vorschlägen von Abg. **Michael Denzin** und **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hält die **Vorsitzende** als Abgabeschluss 14 Uhr fest.

MinDirig **Friedrich** weist darauf hin, dass die normale Fragestunde bis 14.30 Uhr dauere.

Bei der Möglichkeit von Zusatzfragen spricht sich Abg. **Michael Denzin** für eine je Fraktion aus, worauf die **Vorsitzende** die Frage aufwirft, ob das nach Fraktionen gemacht werden solle. Derzeit hätten die Fragesteller zwei Nachfragen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** sieht die Diskussion an einem schwierigen Punkt angelangt. Wenn alles auf einzelne Abgeordnete abgestellt sei und Information gewünscht werde, dann solle man bei dem System bleiben. Die Fraktionen seien dabei außen vor.

Abg. **Michael Denzin** möchte nur die Fragesteller nachfragen lassen. – Dem schließt sich Abg. **Rupert von Plottnitz**, sonst schalte sich die Fraktion ein.

Auf die etwas unentschlossene Haltung der Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** und **Inge Velte** hin beruhigt Abg. **Rupert von Plottnitz**, das alles habe Probelaufcharakter.

Abg. **Inge Velte** fürchtet um die Regierungsbefragung, wenn sie einmal schief gelaufen sei. Ihr Unbehagen zu dem Komplex der Zusatzfragen rühre daher, nicht zu wissen, was komme, um es überhaupt zu beurteilen. Sie lasse sich aber einmal überraschen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** betont noch einmal, wer ausgelost sei, habe das große Los gezogen oder vielleicht das schlechte, wenn er sich blamiere.

Abg. **Michael Denzin** hält es für wichtig, nur politische Fragen für den Zeitraum nach dem letzten Plenum bis zum heutigen Tage zuzulassen.

Nach Auffassung der **Vorsitzenden** muss darauf gedrängt werden, dass die Antworten nicht ausufernd ausfallen. – Abg. **Inge Velte** pflichtet dem bei, denn wenn zwei Nachfragen gestellt werden dürften, sei eine volle Stunde vorbei. – Die **Vorsitzende** will im Vorfeld um die Berücksichtigung zu diesen Bedenken bitten.

Abg. **Inge Velte** wirft ein, nach zwei Minuten könne „abgeklingselt“ werden. – Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert dazu, die Regierung könne nicht abgeklingselt werden. Bestenfalls bleibe der Hinweis, dass die vereinbarte Redezeit abgelaufen sei.

Dem pflichtet Abg. **Michael Denzin** bei und führt das nicht mehr praktizierte Beispiel von F.D.P.-Parteitagen mit einer „Ampel“ an. Nach einer Minute habe sie gelb und nach zwei Minuten rot aufgeleuchtet. Nach seiner Ansicht habe sich das hervorragend bewährt, sei aber leider wieder eingeschlafen.

Die **Vorsitzende** will die Überlegungen in die Geschäftsführerrunde einbringen.

Der Einwand von FraktAss **Zach**, in Nordrhein-Westfalen habe es – wie beim Besuch zu sehen gewesen – am Rednerpult einen Hinweis gegeben, entgegnet die **Vorsitzende**, dies helfe im Falle der Regierung nichts. Es müsse etwas sein, was sich über der Tür befinde und gesehen werde.

Abg. **Michael Denzin** hält ein akustisches Signal für möglich, findet aber ein optisches reizvoller.

**Die Enquetekommission hat über Modalitäten der beabsichtigten probeweisen Einführung einer Regierungsbefragung gesprochen.**

Die **Vorsitzende** bittet um Äußerungen zu den Punkten „Kurzintervention“ und „Zwischenfragen“.

Abg. **Rupert von Plottnitz** regt aus eigenen Terminzwängen an, im Falle einer sich nicht rasch ergebenden Einigkeit über die Tauglichkeit der Instrumente sei eine Beratung auf die nächste Sitzung zu verschieben.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** sieht in der Kurzintervention und in den Zwischenfragen taugliche Instrumente, die bei der nächsten Geschäftsführerordnung entsprechend berücksichtigt werden sollten.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hat in der ursprünglichen Vorlage das Pro und Contra nicht deutlich genug herausgefunden, weswegen die Zustimmung versagt worden sei.

Abg. **Michael Denzin** wendet ein, es sei in der Enquetekommission Ja zur Kurzintervention von maximal drei Minuten pro Fraktion gesagt worden.

WB MinR **Rydz** ruft in Erinnerung, dass dieser Punkt umstritten und Abg. Stefan Grüttner strikt dagegen gewesen sei.

Die **Vorsitzende** hat der letzten Beratung entnommen, dass noch Unklarheit bestanden habe. Letztlich habe die Enquetekommission sich aber für die Durchführung ausgesprochen. Es sei von drei Minuten und einem Ablauf wie im Bundestag die Rede gewesen. Einem Abgeordneten werde dort das Wort zur Kurzintervention erteilt; die Fragen und Antworten erfolgten vom Platze aus. – Der weitere Punkt sei die Zwischenbefragung gewesen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erinnert, es sei nur um die Frage gegangen, ob dies auf die Redezeit angerechnet werden solle. Die Enquetekommission habe die Auffassung vertreten, es solle wie bisher weitergehen.

Daraus folgert die **Vorsitzende**, dieser Punkt sei damit schon geklärt.

### **Punkt 3:**

#### **Weitere Arbeitsplanung und Termine**

##### **(Fortsetzung)**

Die **Vorsitzende** hält fest, dass die weiteren Termine heute abgeklärt worden seien. Die Arbeitsplanung werde sich ein bisschen danach richten, wie Referent Brixner mit der ihm gestellten Aufgabe fertig werde; als nächstes Thema stehe die Budgetierung an. Die Enquetekommission müsse auch zum Thema Verfassung zurückkommen und dann eine Endabstimmung über den ganzen Komplex vornehmen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** spricht sich dafür aus, in der Enquetekommission einig zu sein, noch vor der Kommunalwahl einen Schnitt zu machen. Inzwischen habe die Enquetekommission viele Umstellungsbeschlüsse gefasst und solle sich nicht zum Schieberprozess missbrauchen lassen. Jetzt solle Anderes weiterverfolgt werden. Die Enquetekommission solle relativ schnell zum Abschluss kommen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** verweist zum Letzteren auf die Terminabsprache. Im Übrigen habe er ein Interesse daran, dass die Enquetekommission zumindest auf das Problem aufmerksam mache, dass Hessen im Gegensatz zu sehr viel westlichen Bundesländern nach wie vor ein Verfassungsmuseum statt einer Verfassung habe. Bei den großen und kleinen Fraktionen habe es keine Einigung zu einer Neufassung der Verfassung gegeben. Deshalb solle die Enquetekommission den Hessischen Landtag aufrufen, sich dem Problem zu stellen und über eine Modernisierung der Landesverfassung in toto nachzudenken.

Die **Vorsitzende** entgegnet, die Enquetekommission habe das Problem schon im ersten Teil ihrer Arbeit erkannt. In ihrer eigenen Fraktion habe der Hintergrund gestanden, die Verfassung besser nicht anzutasten. Man müsse sie nicht antasten, sondern zumindest ergänzen oder modernisieren.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert zur Verfassung, sie schweige zu Dingen, zu denen andere Landesverfassungen nicht schwiegen. Sie enthalte Regelungen, die nur noch musealen Charakter hätten. Man könne in der Verfassung das, was gerade sprachlich an ihr wertvoll und durch grundgesetzliche und europarechtliche Entwicklung nicht überholt sei, erhalten.

Die **Vorsitzende** gibt von den Anfängen der Enquetekommissionssitzungen her wieder, es habe nicht so viel Widerstreit gegeben, sondern hintergründig die Frage, wie die Fraktion das sähen und ob das durchzubekommen sei.

Abg. **Rupert von Plottnitz** führt die Aussage der Vorsitzenden an, die Enquetekommission gebe Empfehlungen, und es sei erfrischend, dass nicht Fraktionen als solche mitwirkten.

Die **Vorsitzende** hält es für wichtig, noch einmal die Verfassungsfragen aufzugreifen und aufzulisten, was aus Sicht der Enquetekommission geändert werden müsse und anzupacken sei.

Abg. **Rupert von Plottnitz** fügt hinzu, dies solle geschehe, ohne dass die Enquetekommission einen ausformulierten Entwurf vorlege.

Abg. **Michael Denzin** sieht die Enquetekommission in der Pflicht, noch die konkreten Änderungspunkte – wie z. B. Wahlzeit – konkret zu benennen.

Die **Vorsitzende** hält fest, die Liste müsse noch ergänzt werden, denn zum Teil habe die Enquetekommission schon Änderungspunkte benannt. Alle paar Monate komme ihr allerdings immer wieder etwas auf den Tisch, womit sich die Enquetekommission befassen solle. Die letzte Forderung für eine Verfassungsänderung sei die Aufnahme des Sportes und davor die des Tierschutzes gewesen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** schlägt vor, wenn die Enquetekommission ihre Arbeit beende, solle sie empfehlen, eine Enquetekommission für die Verfassung einzusetzen.

Die **Vorsitzende** hält entgegen, darüber noch einmal reden zu müssen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** weiß, dass früher Professoren gefordert hätten, der Landtag solle nicht selbst über die Verfassung nachdenken, sondern in die Gesellschaft hineingehen und eine Kommission bilden.

Abg. **Michael Denzin** denkt, es werde sinnvollerweise eine gemischte Kommission sein müssen.

Die **Vorsitzende** hält fest, dass diese Frage auf jeden Fall Gegenstand einer ausführlichen Erörterung sein werde, und schließt die Sitzung.

Wiesbaden, 27. März 2001

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

15. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

15. März 2001

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

Abg. Martina Leistenschneider

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

#### F.D.P.

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung; Rechnungshof; Datenschutzbeauftragter; Landtagskanzlei:**

Protokollführung: Anja Geißler

**Inhaltsverzeichnis:**

**Punkt 1:**

**Themenbereich II: Einfluss des Landtages bei der Umorganisation der hessischen Landesverwaltung hin zu Budgetierung und Globalhaushalten – Erarbeitung von Empfehlungen unter Hinzuziehung des Gutachters RA Dipl. Kfm. Helge C. Brixner (arf)**

**S. 3**

hierzu: Vorlage Nr. 99

**Punkt 2:**

**Verschiedenes**

**S. 34**

**Punkt 1:**

**Themenbereich II: Einfluss des Landtages bei der Umorganisation der hessischen Landesverwaltung hin zu Budgetierung und Globalhaushalten – Erarbeitung von Empfehlungen unter Hinzuziehung des Gutachters RA Dipl. Kfm. Helge C. Brixner (arf)**

**hierzu: Vorlage Nr. 99**

**Vorsitzende:** Meine Damen und Herren, ich begrüße Sie sehr herzlich zur Sitzung der Enquetekommission. Ich begrüße auch die Vertreter der Regierungsseite, besonders Herrn Professor Harms für den Hessischen Rechnungshof sowie die Praktikanten, die ebenfalls an unserer Sitzung teilnehmen.

Alle Fraktionen sind vertreten. Die Tagesordnung ist Ihnen fristgerecht zugegangen. Gibt es dazu Einwendungen oder Ergänzungswünsche? – Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann können wir die Tagesordnung so feststellen.

Ich begrüße ganz herzlich Herrn Brixner, den wir bereits aus einer der vorhergehenden Sitzungen kennen. Er wird in der heutigen Sitzung mit uns Empfehlungen zum Thema „Budgetierung“ erarbeiten. Die Grundlagen haben wir schon in einer der letzten Sitzungen gelegt und wollen heute dazu kommen, Empfehlungen auszuarbeiten, die anschließend auch in unseren Bericht einfließen sollen.

Wir beginnen nun mit dem Vortrag. Herr Brixner, Sie haben das Wort.

Herr **Brixner:** Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordneten! Wir haben das letzte Mal sehr intensiv über die Grundlagen und Vorhaben zur Haushaltsreform gesprochen. Ich werde heute, ausgehend von den Überlegungen, die wir in der letzten Sitzung angestellt haben, noch einmal kurz auf die einzelnen Stationen des Haushaltskreislaufes eingehen und darstellen, welche Entscheidungs- und Regelungsbedarfe aus meiner Sicht bestehen, um Ihnen danach einen Vorschlag zu unterbreiten, wie man sich aus Sicht des Landtags diesen Regelungsbedarfen konkret nähern könnte.

Ausgangspunkt dieser Haushaltsreform ist § 7 a LHO, wie er vom Landtag bei der letzten Änderung der Landeshaushaltsordnung beschlossen worden ist. Dort sind vier ganz wesentliche Grundsätze im Zusammenhang mit dieser Haushaltsreform festgelegt:

Die Einnahmen und Ausgaben können künftig in einem System der dezentralen Verantwortung einer Organisationseinheit festgelegt werden. Das ist eine ganz wesentliche Entscheidung in diesem Zusammenhang. Das heißt also, § 7 a LHO geht davon aus, dass eine Organisationseinheit, beispielsweise die Katasterverwaltung, einzelne Katasterämter oder eine Hochschule, ein Budget erhalten.

Damit ist natürlich auch ein erster Regelungsbedarf verbunden: Welche Organisationseinheiten auf welcher Ebene des organisatorischen Aufbaus der Landesverwaltung sollen solche Budgets bekommen?

Die Regierung hat den Vorschlag entwickelt, auf einer höher aggregierten Ebene, die in etwa der Ebene der heutigen Haushaltskapitel entspricht, solche Budgets zu vergeben. Ich halte dies sowohl was die vorherrschende Haushaltssystematik, als auch was die Regelungstiefe, die damit verbunden ist, anbelangt, für eine richtige Entscheidung.

Verbunden mit solchen umfassenden Budgets auf einer Ebene der heutigen Haushaltskapitel ist natürlich ein Verlust an parlamentarischer Steuerung. Dieser Verlust soll nach der Überlegung des § 7 a LHO zum einen durch geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente kompensiert werden. Dieser Begriff ist ausgestaltungsbedürftig. Man müsste sich über diese Instrumente tatsächlich zwischen Regierung und Landtag verständigen.

Zum anderen soll der Verlust an parlamentarischer Steuerung und Kontrolle dadurch kompensiert werden, dass im Gesetz oder durch Haushaltsplan Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen festgelegt werden müssen. Dies ist das zweite, ganz wesentliche Element dieser Vorschrift, von der ausgehend man sich dann natürlich überlegen muss, in welchem Umfang, also in welcher Regelungstiefe man solche Leistungen festlegen möchte und wie diese Leistungen im Haushalt beschrieben werden sollen, welche Kennzahlen es zu diesen Leistungen geben soll und – diese Frage ist haushaltssystematisch sehr interessant – inwieweit solche Leistungsvorgaben für die Regierung verbindlich sind.

Anders als auf der kommunalen Ebene, wo der Rat ein Verwaltungsorgan ist, ist auf der Ebene der Landesverwaltungen in Deutschland die Gewaltenteilung zu beachten, sodass alle Fragen, die mit unterjährigen Steuerungseingriffen, aber auch mit intensiven Leistungsvorgaben verbunden sind, auch vor dem Hintergrund der Regelungen der Gewaltenteilung unter der eigenständigen verfassungsrechtlichen Verantwortung der Exekutive zu betrachten sind. Insofern müsste auch in diesem Falle eine Verständigung über die folgenden Fragen stattfinden:

Wie detailliert will man Leistungen, so genannte Produkte, im Haushalt beschreiben? Welche Kennzahlen sollen mit welcher Bindungswirkung für die Regierung festgelegt werden? Was ist haushaltsrechtlich die Folge, wenn solche Kennzahlen in irgendeiner Form verändert werden, beispielsweise unter- oder auch überschritten werden?

Ausgehend von diesen Grundüberlegungen gibt es vier Phasen des Haushaltsprozesses:

1. Haushaltsplanung durch die Exekutive. Die Exekutive hat nach der deutschen Verfassung das Haushaltsinitiativrecht.
2. Haushaltsermächtigung durch die Legislative, also Haushaltsberatungen, Haushaltsbeschluss und Haushaltsgesetz.

3. Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung. Dies ist wiederum der Exekutive zugeordnet.
4. Haushaltskontrolle und –entlastung. Diese Verantwortung trägt die Legislative mit Unterstützung des Rechnungshofs.

In diesem Zusammenhang stellen sich unterschiedliche Fragen, die aktuell diskutiert werden. Im Bereich der Haushaltsplanung werden die neuen Instrumente dazu führen, dass man in der Verwaltung wesentlich deutlichere und validere Planungsgrundlagen hat. Es stellt sich zunächst die Frage, inwiefern dieses umfassendere Instrumentarium für Haushaltsplanungen auch dem Parlament erschlossen werden sollen, wie man sich also sozusagen den Zugang zu solchen Planungsdaten und Überlegungen vorstellt.

Nach meiner Vorstellung sollte sich an der gegebenen Vorgehensweise, dass die Regierung einen Haushalt plant und dann einen ausgeglichenen, abgestimmten Haushalt in den Landtag einbringt, nicht viel ändern. Dies ist aus guten Gründen in unserer Verfassungsordnung so vorgesehen. Der einzige, deutliche Diskussionspunkt, den ich momentan sehe, ist, ob sich der Landtag in einer Art Eckwertebeschluss, wie dies manche Kommunen getan haben, bereits in einer sehr frühen Phase der Haushaltsberatungen stärker in die Planungen einbinden lässt und für das, was die Regierung tut, Rahmenvorgaben sowohl auf der Aufgabenseite, als auch auf der finanzwirtschaftlichen Seite beschließt.

Ich möchte in diesem Zusammenhang komme ich auf die mittelfristige Finanzplanung zu sprechen. In Niedersachsen existiert, ähnlich wie in den meisten Schweizer Kantonen, die mittelfristige Finanzplanung als eine Aufgaben- und Finanzplanung. Dort ist also eine Koppelung zwischen Aufgaben und Finanzen vorgenommen worden. Man könnte sich vorstellen, dass zwar eine Kenntnisnahme durch den Landtag, jedoch kein Beschluss erfolgt, sodass in diesem Verfahren Modifikationen vorgenommen werden können.

Nach meiner persönlichen Auffassung – das sieht man auch in der Schweiz – ist es jedoch im Wesentlichen eine Aufgabe der Regierung, solche planerischen, mittelfristigen Vorgaben zu entwickeln. Nur im Ausnahmefall kann es Aufgabe des Landtags sein, in dieser Form tätig zu werden. Dies ist jedoch eine wesentliche Frage, mit der man sich an dieser Stelle auseinander setzen müsste.

Bei der Haushaltsermächtigung, der zweiten und ganz wesentlichen Station des Haushaltsprozesses, gibt nach § 7 a LHO die Legislative die Ermächtigungszwecke bindend vor, die sich im Grunde nur noch durch die Zuweisung eines Budgets zu einer Organisationseinheit, beispielsweise zu einer Hochschule, ausdrücken.

In der letzten Sitzung wurde darüber diskutiert, dass die Abgeordneten mit der aktuellen Darstellung des Haushalts der Hochschulen im Landeshaushalt unzufrieden sind und man sich über die Regelungstiefe, also den Informationsgehalt, sowohl in Bezug auf die Organisationseinheit, als auch hinsichtlich der Leistungen Gedanken machen muss. Dies ist bei den Hochschulen noch in der Entwicklung. In den aktuellen Haushaltsplänen ist hierzu noch kein abschließender Vorschlag der Regierung enthalten, sondern das Ganze befindet sich derzeit im Prozessstadium. Auf Nachfrage gehe ich gerne auf den aktuellen Diskussionsstand ein.

Meiner Meinung nach wäre in diesem Bereich der Landtag gefragt, deutlich zu machen, wie dieser Leistungsplan aus seiner Sicht ausgestaltet sein müsste und wie tief im Bereich der Leistungsregelungen in den Haushalt aufgenommen werden.

Ein weiterer Aspekt im Zusammenhang mit der Haushaltsermächtigung ist die Frage der Zielvereinbarungen. Die Regierung möchte zu Recht die Budgetierung mit einem Zielvereinbarungssystem koppeln. Die Frage dieses Zielvereinbarungssystems ist natürlich mit der Frage verbunden: Inwiefern kann man solche Zielvereinbarungen tatsächlich parlamentarisch begleiten? Nimmt der Landtag solche Zielvereinbarungen zur Kenntnis? Muss er sie beschließen? Bindet er sich möglicherweise überjährig? – Zielvereinbarungen enthalten nach dem aktuellen Diskussionsstand auch überjährige Regelungen.

Im Zusammenhang mit der mittelfristigen Finanzplanung besteht das Problem, dass Verfassungsvorschriften existieren, die die Jährlichkeit des Budgets vorschreiben und wir uns durch viele außerbudgetäre Gesetze ohnehin schon überjährig binden, sodass die Manövriermasse im jährlichen Haushaltsverfahren ohnehin sehr gering ist. Zusätzlich noch Zielvereinbarungen sowie mittelfristige Planungen im Landtag verbindlich zu beschließen, würde die Manövriermasse immer weiter einschränken und dieses Verfahren immer komplexer machen.

Vor diesem Hintergrund wäre es eine gute Lösung, wenn diese Zielvereinbarungen zwar dem Landtag zur Kenntnis gegeben würden, aber im Grunde politische Absichtserklärungen der Regierung wären, was sie mit diesen Budgets anfangen möchte. Ähnlich wie bei der mittelfristigen Planung könnte der Landtag möglicherweise in Einzelfällen über Initiativen zu diesen Zielvereinbarungen nachdenken, sollte sich aber in diesem Bereich nicht überjährig binden.

Der dritte Punkt in diesem Haushaltsverfahren ist die Frage des Haushaltsvollzugs und der Haushaltsrechnung, also der Rechnungslegung über diesen Vollzug durch die Exekutive. Die Exekutive entscheidet im Rahmen des haushaltsrechtlichen Ermächtigungsrahmens weitgehend autonom. Es gibt auch verfassungsgerichtliche Urteile zu diesem Thema, dass der Bereich der Exekutive auch verfassungsrechtlich geschützt ist.

Wenn man zu einer Budgetierung kommt und insofern die Handlungsvollmachten deutlich erweitert, ist damit zunächst einmal implizit auch ein erweiterter Handlungsrahmen für die Exekutive verbunden. In diesem Zusammenhang diskutiert man über ein unterjähriges Berichtswesen. Dies bedeutet, die Regierung müsste über die Haushaltsentwicklung berichten sowie darüber informieren, welche Ergebnisse mit den zugewiesenen Budgets auf der Seite der Leistungen erzielt werden. Entwickelt sich das so, wie es im Haushaltsverfahren geplant war, oder gibt es Abweichungen?

Weiterhin stellt sich die Frage: Welche Wirkung haben diese Berichte, wenn sie vom Landtag zur Kenntnis genommen werden? Wer berichtet an wen? Wer berichtet in welcher Form? Wer kann überhaupt in diesem Zusammenhang Auswertungen auf der Datenbasis vornehmen, die durch das entsprechende Rechnungswesen der Regierung produziert wird? Welche Konsequenzen kann der Landtag aus solchen Berichten ableiten?

In einigen Bundesländern wird über die Frage diskutiert: Gibt es ein Initiativrecht, dass der Landtag möglicherweise unterjährig – dies wird teilweise als Leistungsaufträge oder Aufträge bezeichnet - der Regierung Vorgaben machen kann? – Auch in diesem Zusammenhang ist die Gewaltenteilung zu beachten, weshalb ich solchen Dingen eher kritisch gegenüber stehe, auch vor dem Hintergrund, dass damit möglicherweise wiederum budgetäre Wirkungen verbunden wären und somit der Haushaltsausgleich problematisch sein könnte.

Ein Modell, das ich mir vorstellen könnte, bestünde darin, dass solche Berichte bezüglich der Leistungsseite von den Ressorts an die Fachausschüsse erstattet werden und die Fachausschüsse diese Berichte dann diskutieren. Wenn sie den Eindruck haben, dass sich bestimmte Fragestellungen nicht so entwickeln, wie es das Parlament vorgesehen hat, könnten daraus ableitend Initiativen dahin gehend ergriffen werden, dass beispielsweise der Rechnungshof einen Prüfungsauftrag erhält oder auch eine Evaluation veranlasst wird, in der sich externe Experten mit der Frage befassen, um im folgenden Haushaltsverfahren entsprechende Konsequenzen ziehen zu können.

Dies wäre vor dem Hintergrund der Gewaltenteilung eine adäquatere Regelung, als unterjährig zahlreiche Initiativen aus diesen Berichten abzuleiten, wie dies auf der kommunalen Ebene geschieht. Meiner Meinung nach ist eine Landesverwaltung sehr komplex, und aus diesem Grunde ist auch das Prinzip der Gewaltenteilung zu beachten.

Eine weitere Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, ist: Wer produziert diese Berichte? Wer hat tatsächlich Zugriff auf die Daten, die im Rechnungswesen der Regierung produziert werden?

Momentan wird eine Debatte darüber geführt, ob bei Landtagen Controllingbehörden eingerichtet werden sollen, ob möglicherweise der Wissenschaftliche Dienst deutlich ausgebaut werden soll oder derartige Fragestellungen. Ich persönlich bin in diesem Zusammenhang eher skeptisch, weil wir in Landesverwaltungen sehr viel tätig sind und dabei auch ihre große Vielfalt kennenlernen. Daher glaube ich, dass es sehr schwierig wäre, eine handhabbare, einigermaßen finanzierbare und leistungsfähige Controllingbehörde außerhalb der Regierung aufzubauen.

Vielmehr sollte die Regierung gegenüber dem Landtag berichtspflichtig sein. Aus diesen Berichten sollten in der soeben beschriebenen Art und Weise Konsequenzen gezogen werden, indem vertiefte Untersuchungen veranlasst werden. Ich denke nicht, dass es sinnvoll ist, eine solche Behörde aufzubauen.

Hinzu kommt, dass natürlich auch verfassungsrechtliche Probleme bestehen, wenn aus Sicht einer Behörde, die nicht Bestandteil des Regierungsapparates ist, auf die Daten im Rechnungswesen der Regierung unterjährig zugegriffen wird. Mit dem Rechnungshof als unabhängiger Kontrollbehörde wurde im traditionellen Haushaltsrecht eine sehr gute Lösung gefunden. Gleiches gilt für das Prüfungsrecht, das der Rechnungshof sowohl gegenüber den Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung, als auch gegenüber den Landesbetrieben und Beteiligungen des Landes hat.

Ähnliches kann man sich vorstellen, wenn man solche Evaluationen als Bestandteil dieses Berichtssystems sieht. Solche Evaluatoren, die als Experten eingesetzt werden, würden möglicherweise ebenfalls Zugang zu diesen Daten erhalten. Auch dies wäre ein klares Verfahren. Man könnte somit bestimmen, in welchem Umfang dies möglicherweise notwendig und sinnvoll ist oder könnte solche Evaluationen tatsächlich über den Rechnungshof in Auftrag geben, sodass man somit ein handhabbareres Verfahren hätte, als wenn eine Controllingbehörde geschaffen würde mit allen Problemen sowohl rechtlicher, als auch haushaltsmäßiger Natur, die damit verbunden sind.

Zum Thema Rechnungslegung ist festzustellen, dass wir heute über die Grundlagen der Rechnungslegung, wie der Gruppierungsplan oder der Funktionenplan aussieht, eine ganze Reihe von haushaltsrechtlichen Vorschriften haben, wie wir die Systematik der Rechnungslegung festlegen. Auch solche Vorschriften müssten im Zusammenhang mit der Budgetierung angepasst und gesetzlich vom Landtag geregelt werden.

Ich denke, es ist ein Übergangszustand, dass diese Regelungen heute im Wesentlichen nicht auf gesetzlicher Basis existieren, sondern über Ausnahmenvorschriften dargestellt werden. Ich denke beispielsweise an Fragen wie Bewertungs- oder Kontierungsregeln. Was ist wo zu buchen? Wie ist das Vermögen zu bewerten? Welche Zusammenstellungen werden genommen? In welcher Art und Weise werden diese Berichte und Daten aufbereitet?

Im Bereich der Haushaltskontrolle und –Entlastung stellen sich weitere Fragen. Inwiefern sollen im Rahmen dieses Kontrollverfahrens weitergehende, vertiefende Evaluationen in Auftrag gegeben werden? Herr Professor Harms hat bereits in der letzten Sitzung berichtet, dass sich aus seiner Sicht die Haushaltskontrolle künftig ganz entscheidend auch auf die Ergebnisse beziehen muss, die von der Regierung auf der Leistungsseite produziert werden. In diesem Zusammenhang muss man sich natürlich die Frage stellen, wie sich der Landtag im Zusammenhang mit der Haushaltskontrolle entsprechend darauf einstellen kann und ob er dafür zusätzliche Instrumente oder Unterstützung benötigt.

Ich hatte zum Berichtswesen bereits deutlich gemacht, dass ich mir eher vorstellen könnte, dass man sehr eng mit dem Rechnungshof zusammenarbeitet und über solche Evaluationen nachdenkt, die dann möglicherweise auch auf der Leistungsseite vom Rechnungshof im Sinne eines Unterauftrags weitergegeben werden. Ähnliches gilt für den gesamten Bereich, der sich um die doppelte Buchführung rankt, wo die Abschlüsse sowie die Bewertungen, die dort vorgenommen werden, zu prüfen sein werden, und wo sich ebenfalls die Frage stellt: Beauftragt der Landtag direkt externe Wirtschaftsprüfer? Beauftragt die Regierung Wirtschaftsprüfer, oder beauftragt der Rechnungshof solche Wirtschaftsprüfer und prüft zum Teil mit eigenem Personal? Solche Fragen wären im Zusammenhang mit der Haushaltskontrolle zu diskutieren und zu lösen.

Ich möchte nun auf zwei Komplexe etwas vertieft eingehen. Das eine ist die Frage der Leistungen und Produkte, das andere ist die Frage der Budgetvorgaben, die der Landtag insgesamt macht.

Zum Thema der Leistungen und Produkte ist zu sagen, dass man nach § 7 a LHO davon ausgeht, einer Organisationseinheit ein Budget zur Verfügung zu stellen und Art und Umfang der Leistungen festzulegen. Von daher ist also ein Haushaltsplanungsverfahren impliziert, in dem festgelegt wird, welche Leistungen diese Organisationseinheit, diese Behörde erbringen soll und was diese Leistungen kosten. Vor dem Hintergrund der Kosten dieser Leistungen ist eine parlamentarische Bewertung dahin gehend vorzunehmen: Halten wir diese Kosten für angemessen? Wenn nein, wären sie zu reduzieren oder möglicherweise die Leistungen aus der Aufgabenkritik komplett zu streichen. Wenn ja, würden die entsprechenden Mittel bewilligt. Im Grunde genommen existiert eine Formel: Was soll an Leistungen produziert werden  $\times$  den Kosten. Auf diese Art und Weise kommt man, vereinfacht ausgedrückt, zum Haushaltsansatz.

Darüber hinaus gibt es aber natürlich noch verschiedene andere Fragestellungen. Beispielsweise ist zu Recht vorgesehen, dass Investitionen zum großen Teil, insbesondere auch vor dem Hintergrund des Artikels 115 Grundgesetz und der verfassungsrechtlichen Kreditaufnahmebeschränkungen, in diesen Budgets nicht voll einbezogen werden. Im Grunde sind bisher zwei große Budgettöpfe impliziert, nämlich zum einen das, was wir sozusagen als laufende Ausgaben der Regierung für die Erstellung dieser Leistungen bewilligen, und zum anderen einen zweiten Topf, den wir für Investitionen zur Verfügung stellen, um diese Kreditaufnahmebegrenzung zu halten.

Weiterhin stellt sich die Frage, ob es aus Sicht des Landtags weitere Budgettöpfe geben soll. Diskutiert werden bundesweit Mittel für Förderprogramme, Fonds für Transferleistungen, bei denen man nicht möchte, dass Mittel von der Verwaltung übrig behalten werden.

Der Landtag beschließt beispielsweise ein 1000-Dächer-Programm, um die Solarenergie zu fördern. Es werden jedoch nur 800 Dächer gebaut, sodass Mittel übrig bleiben, mit denen die Regierung nun die Fassade des Umweltministeriums renovieren möchte. Dies wäre wahrscheinlich nicht im Sinne des Landtagsbeschlusses, der diese Mittel zweckgebunden vergeben hat. Insofern stellt sich also die Frage, ob solche Programme von diesen Budgets ausgenommen werden sollen. Man käme dann zu weiteren, nicht im Budget zugewiesenen Ausgaben.

Ein weiterer Punkt, der in diesem Zusammenhang immer wieder diskutiert wird, sind Projekte. So hat z. B. das Land Berlin die Überlegung angestellt, für das Land relevante Projekte zu initiieren. Es wird über eine Grenze in der Größenordnung von 10 Millionen DM nachgedacht, die nicht in den Budgets zugewiesen werden, sondern quasi zentral verwaltet werden und im Haushalt als temporäre Sonderleistungen geführt werden.

Produkte sind eigentlich Leistungen, die dauerhaft von der Verwaltung erbracht werden. Projekte haben einen temporären Charakter, da sie irgendwann ein Ende finden. Das Land Berlin denkt also darüber nach, solche Projekte von den Budgets in dieser Form auszunehmen und Projektbudgets zu vergeben.

Ich habe zuvor als verfassungsrechtlich problematisch dargestellt, dass der Landtag Aufträge oder parlamentarische Initiativen an die Verwaltung erteilen kann. So etwas

gibt es in verschiedenen Kantonalverfassungen in der Schweiz. Dort müsste natürlich auch ein Budget vorhanden sein, um dies auch finanziell unterfüttern zu können. Aber ich denke, dies sollte eher nicht im Zentrum der Überlegungen stehen. Hierbei handelt es sich lediglich um Beispiele, bei denen man darüber nachdenken muss, welche Haushaltsmittel in welcher Form zweckgebunden werden sollen.

Um es noch einmal zusammenzufassen: Der Regelfall ist, dass für die Leistungserbringung laufende Ausgaben in diesen Budgets zur Verfügung gestellt werden. Ein Sondertopf, der, wie ich meine, verfassungsrechtlich durch die Kreditaufnahmebeschränkungen impliziert ist, sind die Investitionen. Darüber hinaus wird es sehr praktikabel sein, über Fördergelder nachzudenken, die man gesondert zuweist. Dann mag sich das eine oder andere aus der konkreten Haushaltssystematik, die sich entwickelt hat, zusätzlich noch ergeben.

Wenn wir sagen, die Mehrzahl der laufenden Ausgaben wird über solche produkt- oder leistungsorientierten Budgets zugewiesen, stellt sich die wesentliche Frage: In welcher Form hat der Landtag Einfluss auf die Produktdefinitionen, die hinter diesen Leistungen stehen? In welcher Form gibt es eine Systematik, die an die heutige Haushaltssystematik angelehnt ist?

Der Funktionenplan sieht im Grunde eine – wenn auch nachrichtliche – Gliederung des Haushaltsplans nach Aufgaben vor. Der Funktionenplan soll auch statistische Auswertungen darüber ermöglichen: Was geben wir für öffentliche Aufgaben in den unterschiedlichen Bundesländern und Kommunen aus?

In diesem Zusammenhang ist bei einem leistungsorientierten Haushaltsplan die Frage zu berücksichtigen: Wie soll die Systematik aussehen? Will man möglicherweise aus solchen Aufgabengliederungen heraus? – Die Regierung hat einmal als Programmhaushalte impliziert, aus solchen Aufgabengliederungen heraus politische Ziele zu entwickeln, die dann mit bestimmten Leistungen der Verwaltung erfüllt werden sollen. Dann müsste man sich über eine Gliederung der Aufgabensystematik unterhalten.

Diesen Punkt hat beispielsweise das Land Niedersachsen in die mittelfristige Finanzplanung aufgenommen. Dort hat man die Aufgaben den Ressorts zugewiesen, weist ihnen mittelfristig die entsprechenden Mittel zu und kann an dieser Aufgabensystematik somit auch politische Zielsetzungen festmachen.

Stellen Sie sich beispielsweise eine Gliederung in der Bildungspolitik vor, der in einer mittelfristigen Planung das politische Ziel der Unterrichtsgarantie zugewiesen wird, die Sie möglicherweise mit bestimmten Kennzahlen versehen, auf diese Art und Weise Leistungen oder Produkte im Bereich des Kultusministeriums mit entsprechenden politischen Zielen verkoppeln und anschließend prüfen: Erreichen wir tatsächlich eine bessere Unterrichtsversorgung, wenn wir entsprechend mehr Mittel für Lehrer oder, im Falle einer Budgetierung, den Schulen mehr Mittel zur Verfügung stellen, oder geben die Schulen diese Mittel aus, um ihre Dächer zu renovieren oder PCs zu beschaffen, was bei einer umfassenden Budgetierung möglich wäre? - Solche Fragestellungen müssen in diesem Zusammenhang geprüft werden.

Wie soll die Systematik dieser Aufgaben aussehen? Wie sollen die Produkte definiert werden? – Ich habe vorhin darauf hingewiesen, man muss eine Detailgenauigkeit finden, die einerseits noch eine parlamentarische Steuerung ermöglicht und andererseits nicht zu feingliedrig ist.

In den verschiedenen Bundesländern gibt es Erfahrungen auf der Ebene der Landesverwaltungen, die aufgrund der Feingliedrigkeit zwei Probleme zeitigen. Ich kann mir vorstellen, wenn der Landtag mit 5.000 oder mehr Produkten konfrontiert würde, würde dies die parlamentarische Steuerung nur wenig transparenter machen als das heutige kamerale Haushaltsverfahren. Dies wäre also kein echter Gewinn.

Ebenso kann ich mir vorstellen, wenn man bestimmte haushaltsrechtliche Wirkungen im Sinne einer Bindung an Beschlüsse an diesen Produkten festmacht, so würden 5.000 Produkte wahrscheinlich auch den exekutiven Spielraum bei der Leistungserbringung viel zu stark einschränken, je nachdem, zu welchen haushaltsrechtlichen Bindungswirkungen man bei diesen leistungsbezogenen Vorgaben kommt.

Vor diesem Hintergrund meine ich, dass es sehr wichtig ist, eine Ebene der Produkt- oder Leistungssteuerung festzulegen, die auf der einen Seite den exekutiven Handlungsspielraum erhält und somit die Gewaltenteilung nicht verletzt und auf der anderen Seite tatsächlich in der Lage ist, dem Landtag noch eine parlamentarische Steuerung der Landesverwaltung zu ermöglichen.

Man könnte sich vorstellen - damit haben einzelne Kommunalverwaltungen gute Erfahrungen gemacht -, dass man mit bestimmten Vorgaben arbeitet, die man mit der Verwaltung oder der Regierung abstimmt und dann den Produktdefinitionsprozess in den einzelnen Verwaltungen zugrunde legt, um zu vermeiden, dass man mit sehr kleinteiligen Definitionsansätzen konfrontiert wird. Man sollte Vorstellungen entwickeln, die als Rahmenvorgaben in die Verwaltung gegeben werden.

Als Nächstes stellt sich die Frage: Mit welchen Budgetvorgaben arbeiten wir?

Wenn wir solche Budgets vergeben, gehören natürlich auch Spielregeln dazu, die in irgendeiner Form zu regeln sind. Zu diesen Spielregeln gehört die Frage: Was geschieht mit Budgetüberschüssen oder mit Budgetdefiziten? Dies ist die augenfälligste Frage.

In Rheinland-Pfalz spricht man von einem Bonus-Malus-System. Bei Budgetüberschüssen darf die Verwaltung gewisse Teile dieses Überschusses selbst verwenden und für eine bestimmte Zeit ansparen. Bei Defiziten muss die Verwaltung dafür einstehen. In diesem Zusammenhang stellen sich interessante Fragen, insbesondere dann, wenn man sich vorstellt, dass es auch Zeiten einer Mittelknappheit gibt. Die Verwaltung hat hohe Überschüsse angespart, der Landtag hat ganz bestimmte Aufgaben, die aus seiner Sicht unbedingt erfüllt werden müssen. Kann man dann auf solche Ansparrücklagen zurückgreifen? In welcher Form kann man nicht darauf zurückgreifen?

Vor allen Dingen muss man beachten, die Budgetierung soll Anreize setzen. Das heißt, wenn man auf solche Rücklagen zugreifen würde, würde der Anreiz, die

Verwaltung zu wirtschaftlichem, sparsamem Verhalten anzuregen, weitestgehend zerstört. Vor diesem Hintergrund müssen Regeln definiert werden, unter welchen Umständen auf solche Rücklagen zurückgegriffen werden kann und unter welchen Umständen dies nicht möglich ist. Vor allem muss auch klar definiert werden, was bei Mehr- oder Minderleistungen auf der Leistungsseite geschieht.

Wenn wir beispielsweise einer Hochschule die Auflage machen, dass sie eine gewisse Anzahl an Studierenden ausbilden soll, und es wird jedoch nur die Hälfte der festgelegten Zahl oder 20 % mehr ausgebildet, bedeutet dies dann, dass sie auch mehr Mittel bekommt? Wenn sie nur die Hälfte ausbildet, bedeutet dies dann, dass die Mittel um 50 % reduziert werden? - Ich denke, beide Lösungen wären nicht sachadäquat.

Wir haben gerade bei Hochschulen wie auch in vielen anderen Verwaltungen das, was Betriebswirte sprungfixe Kosten nennen. Das heißt, ein Student, der zusätzlich ausgebildet wird, kostet nicht so viel wie der durchschnittliche Studierende, sondern weniger. Ich brauche beispielsweise keinen neuen Hörsaal zu bauen, nur weil ein zusätzlicher Studierender die Vorlesungen hört. Ich brauche auch keine zusätzlichen Personalressourcen, da ein Professor eine bestimmte Anzahl an Zuhörern verkraften kann. Auch bestehen bezüglich der Qualität gewisse Variationen, aus denen keine Kostenfolgen resultieren müssen, obwohl mehr Studierende ausgebildet werden. Insofern wäre eine starre Bindung dahin gehend, dass für jeden zusätzlichen Studierenden 1.000 DM zusätzlich zugewiesen werden, aus meiner Sicht nicht adäquat. Auch dafür müssen Spielregeln gefunden werden.

Im Bereich der Hochschulen wird momentan beispielsweise über eine Korridorregelung nachgedacht, wonach eine bestimmte Schwankung um einen im Haushalt künftig festzulegenden Wert budgetneutral wäre. Wenn es weniger Studierende sind, werden der Hochschule keine Mittel abgezogen, wenn es mehr sind, werden aber auch keine zusätzlichen Mittel zugewiesen. Wenn dieser Korridor verlassen wird, müsste sich die Regierung im Sinne einer haushalterischen Maßnahme mit der Überschreitung dieses Korridors auseinandersetzen.

Das Verfahren zur Mittelzuweisung insgesamt müsste geklärt werden. Soweit wir Erfahrungen aus verschiedenen Bundesländern und Kommunen kennen, müsste dies in Bezug auf die einzelnen Leistungen und Produkte geklärt werden. Das heißt, wir können nicht alle Budgets oder Produkte nach exakt dem gleichen Verfahren klären, sondern bei Hochschulen muss beispielsweise festgelegt werden: Knüpfe ich die Mittelzuweisung an die Anzahl der Studierenden, oder knüpfe ich sie zusätzlich zu der Anzahl der Studierenden an die Anzahl der Forschungseinheiten? – Diese Fragen werden momentan zwischen den Hochschulen und dem Wissenschaftsministerium diskutiert.

In verschiedenen anderen Bereichen kann man sich dieses Verfahren auch anders vorstellen. Im Kanton Zürich wird z. B. im Bereich der Schulen die haushalterische Mittelzuweisung an die Anzahl der erteilten Schulstunden geknüpft, weil man davon ausgeht, dass dies eine Maßzahl für die Unterrichtsversorgung ist, die die Kosten sehr genau festlegt und die auch eine relevante politische Größe ausdrückt, wie viele Schulstunden erteilt werden. Über solche Fragen muss man nachdenken. Man wird nicht überall die gleiche Kennzahl haben, sondern man muss bei jedem Produkt

feststellen, welche Kennzahlen im Sinne einer haushalterischen Mittelzuweisung überhaupt geeignet sind.

Für sehr wesentlich halte ich auch das Verfahren bei Budgeteingriffen. Wir werden in einem neuen Haushaltsverfahren nach meiner festen Überzeugung so etwas wie über- oder außerplanmäßige Maßnahmen zu finanzieren haben. Beispiele hierfür sind Naturkatastrophen oder BSE. In solchen Situationen muss eine Regierung handlungsfähig bleiben. Das heißt, wir werden in solchen Fragen in irgendeiner Form ein Eingriffsrecht des Finanzministers haben müssen.

Wenn allerdings der Finanzminister in einem leistungsorientierten Haushaltsverfahren in solche Budgets eingreift, stellt sich die Frage: Muss er auch sagen, welche Leistungen gar nicht mehr oder weniger erbracht werden sollen oder weniger Qualität haben sollen?

Müssen möglicherweise die Regeln auch innerhalb der Exekutive im Sinne der Aufgabenteilung zwischen den einzelnen Ressorts anders formuliert werden? Müsste beispielsweise die Staatskanzlei künftig in ein solches Verfahren im Sinne von politischen Richtlinienentscheidungen mit eingebunden werden, wenn es nicht mehr nur um Ausgaben, sondern auch um Leistungen und um das Zurückschrauben politischer Ziele geht?

All diese Fragen wären in diesem Zusammenhang zu diskutieren, bis hin zu der Frage: Was sind solche über- und außerplanmäßigen Maßnahmen? – Wenn eine Hochschule mit einem festgelegten Budget 1.000 Studierende ausbildet, aber mehr Geld benötigt, ist das dann eine überplanmäßige Ausgabe? Wie geht man mit einem solchen Fall um?

Eine weitere Fragestellung ist: Wie geht man mit den typischen Leistungen der Ministerien, aber beispielsweise auch der Landtagsverwaltung in diesem Zusammenhang um? – Auch dort stellt sich die Frage, ob Mittel leistungsorientiert zugewiesen werden können. Bekommt ein Ministerium oder die Landtagsverwaltung Mittel nach der Anzahl der bearbeiteten Gesetzesvorhaben oder nach der Anzahl der bearbeiteten Anfragen des Landtags?

In Berlin beispielsweise spricht man von ministeriellen Geschäftsfeldern. Dort werden die politischen Bereiche von der eigentlichen Produktdefinition ausgenommen, und die Mittel werden kostenorientiert, nicht leistungsorientiert zugewiesen. Für bestimmte Ministerien werden bestimmte Mittel zur Verfügung gestellt, was wiederum bedeutet, wenn es mehr Anfragen des Landtags gibt, werden nicht mehr Mittel zugewiesen. Im Zweifel dauert dann eine Antwort möglicherweise länger, weil keine Mittel und damit keine Mitarbeiter zur Verfügung stehen, um sie zu bearbeiten.

Will man in Ministerien eine solche leistungsorientierte Mittelzuweisung, oder sollen kostenorientierte, gedeckelte Budgets eingeführt werden?

Wir haben nun sehr viel über leistungsorientierte Kennzahlen und Vorgaben gesprochen. Man kann natürlich auch darüber nachdenken, ob ergänzend dazu, insbesondere wenn die Haushaltsentwicklung mittelfristig gesteuert werden soll, auch organisationsbezogene Vorgaben aus Sicht des Landtags interessant wären. Wie geht man z. B. mit Investitions- oder Desinvestitionsentscheidungen um? Wie

geht man mit Entscheidungen um, einen neuen Hochschulstandort aufbauen, ein Universitätsklinikum schließen oder im Bereich der Polizei die Anzahl der Polizeidienststellen verändern zu wollen, weil die technische Entwicklung oder die Sicherheitslage sich verändert hat?

Im Bereich der Hochschulen wird über so genannte Innovationsvorhaben gesprochen, bei denen Mittel nicht leistungsorientiert zugewiesen werden. Dies wäre beim Aufbau eines neuen Studiengangs sinnvoll, wo zunächst nicht die Vollausslastung mit Studierenden erreicht wird, aber die Kosten dennoch in voller Höhe vorhanden sind. In solchen Fällen bestehen Sonderregelungen.

Anders stellt sich die Frage der Personalausstattung dar. Wie geht man damit um? – Dort kann man mit jährlichen Steuerungseingriffen nur sehr schlecht etwas erreichen. Es besteht quasi ein ständiges Spannungsfeld zwischen der Haushaltssteuerung und der Jährlichkeit des Haushaltsverfahrens.

Im Zusammenhang mit der Berichtspflicht müsste man sich auch über die Frage der Periodizität solcher Berichte Gedanken machen. Will man einen ständigen Zugriff auf Berichte? Will man allmonatlich Berichte bekommen, oder erscheinen sie halbjährlich?

Dies wäre aus meiner Sicht ein grober Überblick über die vier Stationen des Haushaltsverfahrens sowie über Fragestellungen, die in diesem Zusammenhang zu regeln wären. Ich habe dabei versucht, auch einige Hinweise auf meine persönlichen Vorstellungen zu geben.

Ich möchte zum Schluss noch zu vier Fragestellungen konkrete Empfehlungen abgeben. Der Landtag müsste sich im Zuge des Verwaltungsreformprozesses der Landesregierung Gedanken darüber machen, wie er angemessen in die Produktdefinition eingebunden werden kann. Ich sagte bereits, man kann über strategische Vorgaben nachdenken. Man könnte es zunächst im Sinne von Regeln quantifizieren. Man könnte versuchen, rein formal vorzugeben, dass man eine maximale Anzahl von Produkten für jedes Budget haben möchte, und wünscht von der Verwaltung eine Begründung, wenn von dieser Zahl abgewichen wird. Auf diese Art und Weise könnte man versuchen, eine Vorgabe dessen zu definieren, was Sie für bewältigbar halten.

Man kann auch darüber nachdenken, die übergreifende Aufgabensystematik zu regeln. In welcher Form sollte dieser Haushalt künftig gegliedert sein? - Man muss sich darüber Gedanken machen: Wer soll politischer Träger dieser Abstimmungen mit der Landesregierung über diese Leistungsgliederung des Haushalts sein? – Ich könnte mir vorstellen, dass die Fachausschüsse die richtigen Institutionen dafür wären. Eine ständige Enquetekommission wäre wahrscheinlich nicht das Richtige, die die Haushaltsreform über mehrere Legislaturperioden hinweg begleitet.

Genauso wenig kann ich mir vorstellen, dass der Haushaltsausschuss diese Leistungsgliederung des Haushaltsplanes für alle Ressorts und alle Einzelpläne bestimmt. Vielmehr muss ein Dialog zwischen den Fachressorts und den Fachausschüssen stattfinden. Aber ich meine, auch so etwas müsste geregelt werden. Für diesen Dialog müsste man Formeln beschließen, indem man die

Regierung auffordert, den Fachausschüssen regelmäßig über die entsprechende Entwicklung zu berichten. Zu klären wäre, in welcher Form dies geschehen soll.

Auch kann man darüber nachdenken, gemischte Arbeitsgruppen aus Vertretern des Haushaltsausschusses und der Fachausschüsse zu bilden. Aber ich denke, dass die Fachausschüsse die richtige Adresse wären und der Haushaltsausschuss sich eher mit übergreifenden Fragen wie der übergreifenden Aufgabengliederung sowie mit der Frage befassen sollte, in welcher Gliederung künftig die Kostenarten eines Haushalts gesehen werden. Man muss sich über die politischen Träger dieser Fragestellungen Gedanken machen.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage: Will man sich im Zusammenhang mit dieser Produktdefinition in einem Haushaltsverfahren, wo erstmals ein leistungsorientierter Haushalt beschlossen wird, mit den Produkten auseinander setzen, oder muss man sich nicht im Sinne der ständigen Information irgendwann eine Art Kulminationspunkt vorstellen, wo zwischen Fachressort und Fachausschuss im Vorfeld einer konkreten Haushaltsberatung die künftige Haushaltssystematik bei der Umstellung auf solche leistungsorientierten Budgets festgelegt wird?

Ich kann mir vorstellen, im Rahmen einer jährlichen Haushaltsberatung wäre zu wenig Zeit vorhanden, um eine doch sehr grundlegende und wichtige Veränderung zu klären. Man sollte sich die Zeit nehmen und diese Fragestellungen nicht innerhalb von vier Wochen lösen.

Dies wäre aus meiner Sicht ein wesentlicher Kernpunkt, wofür sich die Enquetekommission einsetzen könnte und sollte. Wie soll das Verfahren der Produktdefinition ablaufen? Wer sollte sich aus Sicht des Parlaments in dieses Verfahren einklinken? Wer sollte in diesem Zusammenhang welche Aufgaben übernehmen?

Ein zweiter Punkt ist die Frage: Wie kommen wir zu den entsprechenden Budgetregeln, zu den Spielregeln? Wie können wir das gesamte neue Haushaltsverfahren regeln?

In der letzten Sitzung wurde bereits festgestellt, es müsse ein Papier beschlossen werden, dem zu entnehmen ist, wie die Spielregeln aussehen. Es gibt Überlegungen, beispielsweise von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer, über parlamentarische Steuerungsordnungen oder Steuerungsgesetze nachzudenken. Ich sage Ihnen ganz offen, ich persönlich bin kein Freund von solchen Dingen und möchte versuchen, dies mit einem Beispiel zu illustrieren.

Ich glaube, die Erfahrungen mit der Trennung von Stabilitäts- und Wachstumsgesetz und Haushaltsgrundsätzegesetz sind nicht optimal. Wenn die mittelfristige Finanzplanung und auch andere Fragen in einem Gesetz geregelt werden, wäre die gesamte Steuerung klarer. Wenn wir künftig eine Landeshaushaltsordnung haben, die Vorschriften zum Haushaltsverfahren macht, und daneben eine parlamentarische Steuerungsordnung, führt dies nur zu Konflikten zwischen diesen beiden Gesetzen.

Ich glaube, die Landeshaushaltsordnung wäre der richtige Ort, um solche Regeln festzulegen. Damit würde ich jedoch nicht die Empfehlung verbinden, dass Sie

beschließen sollten, die Landeshaushaltsordnung zu novellieren. Meine Idee wäre vielmehr, dass man versuchen sollte, die praktischen Erfahrungen sowie auch den Lernprozess, den die Landesregierung in diesem Haushaltsreformprozess vollzieht, der in Hessen bis 2008 angelegt ist, einzubeziehen, um tatsächlich eine Sicherheit darüber zu erlangen, was gesetzlich geregelt werden soll. Sind die Instrumente, die wir uns ausgedacht haben, so effektiv, wie wir uns das als Landtag, als Abgeordnete vorstellen?

Dann können wir auch verfassungsrechtliche Fragen klären. Ich hatte vorhin das Prinzip der Jährlichkeit, die Fragen der verfassungsrechtlichen Gewaltenteilung oder das Haushaltsinitiativrecht erwähnt. Es gibt auch einige Autoren, die in beschränkter Weise auch über ein Initiativrecht des Parlaments nachdenken. Wie gesagt, ich bin eher ein Anhänger eines auf die Exekutive beschränkten Initiativrechts.

Wenn man zum Ergebnis käme, etwas ändern zu wollen, kann und darf man solche Fragestellungen nicht überstürzt regeln. Dies sind über Jahrhunderte gewachsene verfassungsrechtliche Traditionen und Erfahrungen. Von daher würde ich dafür werben, den Lernprozess der Regierung oder der Verwaltung als Parlament ebenfalls zu durchlaufen, und möchte Ihnen einen anderen Vorschlag unterbreiten.

Ich schlage Ihnen vor, auf der einen Seite die praktischen Erfahrungen mitzumachen, auf der anderen Seite aber auch keinen rechtsfreien Raum entstehen zu lassen. Das Finanzministerium des Landes Niedersachsen denkt momentan darüber nach, Verwaltungsvorschriften zu § 17 a der dortigen LHO zu erlassen, die sehr eng mit dem Parlament abgestimmt werden, und auf der Basis einer bei Verwaltungsvorschriften normalerweise nicht vorgesehenen Abstimmung mit dem Landtag eine Grundlage dafür zu schaffen, um in den einzelnen jährlichen Haushaltsgesetzen festzulegen, dass bestimmte Kapitel nach den Verwaltungsvorschriften zu § 7 a LHO budgetiert sind.

Auf diese Art und Weise wäre man in der Lage, mit den jährlichen Haushaltsgesetzen einerseits Spielregeln für diese Budgets vorzugeben und andererseits die Vorschriften an die Jährlichkeit des Haushaltsverfahrens anzupassen, wenn man zu neueren Erkenntnissen gelangt wäre. Dies wäre meines Erachtens eine Möglichkeit, sich vorläufig zu behelfen, um zu einem späteren Zeitpunkt, wenn ausreichend Erfahrungen gesammelt wurden, in eine umfassende LHO-Novelle einzutreten.

Dies würde natürlich voraussetzen, bereits zum jetzigen Zeitpunkt die Regierung aufzufordern, in die Definition solcher Verwaltungsvorschriften zu § 7 a LHO einzutreten. Die Enquetekommission könnte diese Aufforderung an die Regierung und den Haushaltsausschuss mit ganz bestimmten Leitlinien verknüpfen, was nach ihrer Ansicht in solchen Vorschriften wie geregelt sein sollte. Dies wäre ein praktikables Vorgehen.

Wir haben im Haushaltsrecht die Situation, dass das Land Hessen nicht völlig autonom ist in der Gesetzgebung, sondern dass durch Artikel 109 Grundgesetz und das Haushaltsgrundsätzegesetz eine bundesweite Abstimmung notwendig ist. Herr Professor Harms hat aus meiner Sicht zu Recht bei der letzten Veranstaltung darauf hingewiesen, dass die Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes, die das Land Hessen maßgeblich mit einem einstimmigen Beschluss mitgeprägt hat, was die

§§ 6 a und 31 a anbelangt, nicht 100 %ig zu dem Ergebnis geführt hat, das der Hessische Landtag und die Landesregierung sich damals vorgestellt haben.

Insofern meine ich, auch in diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob man nicht zu gegebenem Zeitpunkt einen neuen Anlauf nimmt, um gemeinsam mit anderen Ländern, die ebenfalls in diese Richtung denken, im Haushaltsgrundsätzegesetz zunächst einmal die rechtlichen Regelungen zu schaffen, die dann tatsächlich zu einer umfassenden LHO-Novelle führen. Herr Professor Harms hat das letzte Mal darauf hingewiesen, dass die Mitführung der Kameralistik bei der Einführung der doppelten Buchführung zu Kosten und zu keinen derart nachhaltigen Erkenntnissen führt, dass man dies unbedingt als Endpunkt der gesetzlichen Entwicklung betrachten sollte.

Ein weiterer Punkt ist, dass die Innenministerkonferenz momentan über die Einführung einer doppelten Buchführung bei Kommunen nachdenkt und eine Musterhaushaltsordnung für Kommunen definieren möchte, die die doppelte Buchführung einführen wollen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob nicht bezüglich des Haushaltsgrundsätzegesetzes Handlungsbedarf auch aus dieser Überlegung heraus existiert.

In Hessen haben zum 1. Januar 2001 die Landkreise Wetzlar und Darmstadt auf die doppelte Buchführung umgestellt, sodass das Innenministerium an dieser Initiative mitarbeitet und dieses Verfahren auch für die hessischen Kommunen öffnen möchte. Also besteht auch aus dem kommunalen Bereich heraus ein Interesse daran, noch einmal über die derzeitigen Regelungen des Haushaltsgrundsätzegesetzes nachzudenken.

Insbesondere kann ich mir vorstellen, dass man § 6 a Haushaltsgrundsätzegesetz noch weiter präzisieren könnte und, wie Herr Professor Harms in der letzten Sitzung ausgeführt hat, über § 31 a nachdenken sollte, inwiefern aus statistischen oder anderen Gründen die Mitführung der Kameralistik notwendig ist. Ich könnte mir vorstellen, dass man diesbezüglich zu deutlichen Erleichterungen kommen könnte.

Dies wären aus meiner Sicht die wesentlichen Empfehlungen. Aktuell halte ich große verfassungsrechtliche Novellen nicht für notwendig. Nach meiner persönlichen Einschätzung würde ich davon eher abraten. Wenn man über die Verfassung nachdenkt, stellen sich zahlreiche Fragen. Dies beginnt mit der Frage, was eigentlich mit Ausgaben gemeint ist. Es gibt eine wunderbare fachjuristische Debatte. Bedeutet es Auszahlungen – so wird es im Haushaltsgrundsätzegesetz und in der Landeshaushaltsordnung interpretiert -, sind es tatsächlich Ausgaben im betriebswirtschaftlichen Sinne? - Dann würde das jetzige Haushaltsrecht auch nicht 100 %ig im Einklang mit der Verfassung stehen. Sind damit möglicherweise auch Aufwendungen gemeint? – Dies wäre sozusagen der Begriff der doppelten Buchführung, in dem Abschreibungen und Rückstellungen enthalten sind. All diese Fragen müssen vor dem Hintergrund eines leistungsorientierten Haushaltsverfahrens zu lösen.

Die Frage, ob man so etwas wie ein Budgetbegriff klarstellen kann, ob man die Frage, welche rechtliche Qualität Leistungsvorgaben haben, in irgendeiner Form verfassungsrechtlich klarstellen müsste, – – Welche Verantwortlichkeit hat die Regierung für die Erfüllung eines Regierungsprogrammes, wenn es in einem

Haushalt beschrieben wird? - Das Bundesverfassungsgericht bezeichnet einen Haushalt als Regierungsprogramm in Zahlen.

Diese Fragestellungen sollten aus meiner Sicht nicht kurzfristig angegangen werden. Vielmehr sollte man über einen Lernprozess nachdenken und ihn so organisieren, dass man keinen rechtsfreien Raum hat, aber flexible rechtliche Regelungen trifft, die man jährlich ändern kann. In vier oder fünf Jahren sollte man zunächst über einen Musterentwurf für ein Haushaltsgrundsätzegesetz und eine Landeshaushaltsordnung auf der neuen Basis nachdenken.

Wenn wir künftig bestimmte Dinge in einer Landeshaushaltsordnung festschreiben wollen, muss entschieden werden, ob wir verfassungsrechtlichen Handlungsbedarf sehen oder nicht. Alles andere wäre nicht die optimale Herangehensweise. Es würden sich viele Fragen stellen, die man am grünen Tisch klären müsste, ohne echte praktische Erfahrungen zu haben. Daher würde ich eher davon abraten.

So viel als Einführung. Ich würde mich über eine lebhafte Diskussion freuen. Danke Schön!

**Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Brixner.

Wir haben schon gemerkt, es gibt mindestens so viele Fragen wie Antworten. Es wird die Aufgabe der Enquetekommission sein, nicht den gesamten Prozess zu organisieren, sondern Hinweise darauf zu geben, was aus Sicht des Parlaments zu beachten ist, um unsere Funktion der Kontrolle sicherzustellen. Wir müssen dies sehr genau abschotten, und das wird die Aufgabe dieses Gremiums sein. Ich sehe schon, dass man sehr leicht in Details kommen kann, die alle zu diskutieren wären, aber wahrscheinlich den Rahmen sprengen würden. Es wird unsere Aufgabe sein, dies abzuschichten.

Ich würde vorschlagen, dass wir nun eine Fragerunde an Herrn Brixner starten.

**Abg. Rupert von Plottnitz:** Bei dem Punkt, den Sie mit Blick auf Entwicklungen in Berlin angesprochen haben, hat mich etwas verwundert, dass offensichtlich im Zuge dieser neuen Problematik in den einzelnen Bereichen, insbesondere dort, wo es offensichtlich politisch am spannendsten ist, hergegangen wird und so etwas wie ein Sonderposten gebildet wird, der dann nicht den regulären Aufstellungs-, Kontroll- und Vollzugsmechanismen folgen soll. Was verbirgt sich dahinter? – Entweder die Vorstellung, dass dieses neue Rechnungswesen dort, wo es politisch aufregend wird, eigentlich disfunktional ist. Ist dies eine Rückkehr zu alten Traditionen, oder was sind die Gründe dafür?

**Abg. Inge Velte:** Herr Brixner, Sie haben anhand von Beispielen zu Hochschulen deutlich gemacht, welche Probleme es geben kann. Im Augenblick besteht die Situation, dass die Hochschulen ein Budget bekommen sollen, innerhalb dessen sie selbst entscheiden, wie sie ihre innere Organisation gestalten.

Das ist aber nicht das, was wir als Parlament in Zukunft tun wollen. Wir wollen dem Ministerium kein bestimmtes Budget zuweisen und ihm freistellen, was es damit tut. Vielmehr will das Parlament Einfluss auf den Einsatz der zur Verfügung gestellten Budgetmittel haben.

Sie sind in Ihrem Vortrag davon ausgegangen, dass sich das Parlament und die Ministerien immer einig sind. Aber wir werden auch in Zukunft Regierungs- und Oppositionsfraktionen haben, und der Streit zwischen Regierung und Opposition wird dahin gehen, welche Mittel wofür zur Verfügung gestellt werden. Ich meine, auch dies muss bei dem gesamten Prozess bedacht werden.

Zukünftig soll beispielsweise der Sozialpolitische Ausschuss die Grundlagen festlegen, wie die Mittel verteilt werden sollen. Auch dort werden die Meinungen zwischen Regierung und Opposition auseinander gehen. Also werden die Haushaltsberatungen in die Ausschüsse verlegt, und dort wird festgelegt, wie das Geld zukünftig ausgegeben werden soll. Ein gewisser Einfluss des Parlament auf die Arbeit der Ministerien soll sicherlich bestehen bleiben. Dies war der Grundgedanke, weshalb wir sicherstellen wollten, dass das oberste Recht des Parlaments, das Budgetrecht, nicht völlig verloren geht.

Mir ist noch nicht ganz klar geworden, wie dies in Zukunft erhalten bleiben soll. In der letzten Sitzung haben wir gesagt: Wir müssen zunächst einmal die Produktdefinition selbst festlegen. Zu der Überarbeitung des Haushaltsrechts haben Sie heute Stellung genommen. Auch sollte das Berichtswesen definiert werden. Auch hierzu haben Sie Vorschläge gemacht.

Wenn ich Sie richtig verstanden habe, haben Sie bezüglich des Kontrollwesens davon gesprochen, eventuell eine Kontrollinstanz über die Landtagsverwaltung einzurichten. Das halte ich für völlig unmöglich; denn die Kontrolle liegt eigentlich bei den Parlamentariern. Meiner Ansicht nach darf sie gar nicht irgendwo anders liegen. Mir ist immer noch nicht völlig klar, wie wir erreichen, dass wir auch bei politisch unterschiedlichen Meinungen zumindest sicherstellen können, dass im Prinzip das Budgetrecht des Parlaments nach wie vor erhalten bleibt.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Ich komme bei der Frage der Budgetierung immer wieder auf meine Ursprungsfrage zurück, die ich in jeder Sitzung stelle. Nun finde ich sie in Rheinland-Pfalz wieder: Näheres soll durch Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung geregelt werden.

Ich habe immer noch keine klare Meinung. Die einen sagen, keine Vereinbarung, die anderen sagen, es geht nicht. Herr Brixner, nun habe ich von Ihnen gehört, es hängt von einer klaren Definition ab. Wenn es eine Regierung, eine Exekutive und eine Legislative gibt, dann können auch Vereinbarungen geschlossen werden.

Der Landtag legt zusammen mit der Regierung fest, was überhaupt zukünftig festzulegen ist. Bisher haben wir weder durch Beschlusslage der Regierung, noch durch Beschlusslage des Parlaments einen kleinen Hebel, um ebenfalls dabei sein zu können. Bisher gibt es nur freiwillige Leistungen.

Daher muss die Enquetekommission an vorderster Stelle dafür sorgen, dass eine Vereinbarung zwischen Legislative und Exekutive getroffen wird, um danach alles Nähere festzulegen, damit wir aus dieser Freiwilligkeit herauskommen.

Abg. **Michael Denzin**: Auch ich sehe keinen anderen Weg als eine Vereinbarung. Das führt zwangsläufig zu einer langen Experimentierphase, die Sie bereits angesprochen haben, Herr Brixner. Zunächst stellt sich die Frage: Welche Rolle spielt die Enquetekommission? – Alle grundlegenden Punkte, die das Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive angehen, sind zu diskutieren, beispielsweise eine Zielvereinbarung durch die Regierung über einen mittelfristigen Maßnahmenkatalog im Bereich der Hochschule oder auch in anderen Bereichen.

Eine wichtige Frage ist: Erheben wir die mittelfristige Finanzplanung oder die Finanzplanung generell zu einem Instrument des Parlaments und lösen sie, oder räumen wir der Regierung den Freiraum ein, uns mit einer Zielvereinbarung so vorzuprägen, dass wir, am Jährlichkeitsprinzip klebend, jährlich hinterher hinken? – Diese Fragen müssen wir erörtern.

Weiterhin gibt es Fragen, die in den Fachausschüssen zu klären sind. Wir müssen sagen, in welcher Tiefe wir ein Produkt definieren. Die Fachausschüsse müssen dies im konkreten Fall tun. Wir sind nicht sehr weit davon entfernt. Dies ist auch ein Zeichen dafür, dass die Kameralistik hinten und vorn nicht mehr ausgereicht hat, sodass wir mehr und mehr zu Titelgruppen kamen. Die ATGs sind bereits Vorstufen mit Produktcharakter. Dies muss von den Fachausschüssen ausgehen.

Ich wehre mich aber dagegen, dass wir den Haushaltsausschuss quasi zu einem Überausschuss machen. Natürlich ist das abzustimmen, aber dieses Gremium darf auf keinen Fall zu einem Überausschuss gemacht werden.

Frau Vorsitzende, ich schlage vor, dass wir konkret in die Diskussion einsteigen, wobei es bei uns um die Strukturen geht. Inzwischen habe ich auch nicht mehr solche Angst davor, diesen Prozess anzugehen. Dies habe ich vor einem halben Jahr für viel schlimmer gehalten. Ob man dies nun über Verordnungen absichert, die ohne Weiteres wieder revidiert werden können, oder ob man es sogar im Rahmen einer allgemeinen Experimentierklausel macht, das muss man sehen. Ich meine, dass wir ganz pragmatisch in diesem Prozess weiter kommen, als wenn wir uns noch zwei Jahre lang Gedanken über theoretische Mustermuster oder gar Normierungen machen, wie es die Leute aus Speyer angefangen haben.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ich glaube, für eine Gesetzesnovellierung sind die Erfahrungen noch nicht weit genug. Insofern ist man auf den guten Willen aller Beteiligten im Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive angewiesen. Dies scheint jedoch in diesem Bereich auch machbar zu sein. Im Endzustand wäre eine legislative Regelung das Beste, damit alle Beteiligten wissen, woran sie sind. Aber so weit ist es noch nicht.

Mir scheint, dass nach allem, was wir von Ihnen soeben gehört haben, für die Enquetekommission die Kunst darin besteht, sich zum einen der Aufgabe zu unterziehen - dies ist nicht nur Aufgabe der Regierung, sondern dies ist eine

vorrangige Aufgabe des Parlaments –: Wie definieren wir das, was an Aufgaben zu erfüllen ist?

Sie haben das Verfassungsgericht zitiert, das von einem in Zahlen geschriebenem Regierungsprogramm sprach. Wenn Sie so wollen, geht es nun wieder eher in die Richtung von Buchstaben, was aber durchaus die Chance einer Repolitisierung des Haushaltsaufstellungsprozesses eröffnet.

Der Punkt bezüglich der Datenbestände würde möglicherweise verfassungsrechtliche Schwierigkeiten bereiten. Aber in der Folge Ihres Vortrags habe ich mich gefragt: Wenn im Gegenzug zur gesteigerten Autonomie der Exekutive bei der Umsetzung von Aufgaben das Parlament auch in der Kunst gefragt ist, seine Kontrolle nicht im Sinne einer Vollzugssubstitution auszuüben, sondern nur im Sinne einer Beobachtung dessen, was durch die Exekutive Jahr für Jahr getan wird, ist es dann so unvorstellbar, im Zeitalter der Datentransparenz auch die entsprechenden datenschutzrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen? - Der Ausschuss hat sozusagen innerhalb bestimmter Grenzen die Möglichkeit, sich durch das Internet und Computer ständig einen Einblick darüber zu verschaffen, wie die Umsetzung bestimmter Aufgaben vorangeschritten ist.

Ich könnte mir vorstellen, dies wäre auch kein verfassungsrechtlicher Übergriff, wenn sich die Legislative nicht anmaßt, sozusagen selbst Vollzugsveränderungen vollziehen zu wollen. Sie soll lediglich kritisieren und sagen: Dort seid Ihr im politischen Defizit.

**Vorsitzende:** Sie sprachen von der Berichtspflicht der Regierung. Es stellt sich die Frage, wie diese gestaltet werden kann und welche Tiefe sie haben muss, damit die Abgeordneten mit den Berichten wirklich etwas anfangen können.

Herr **Brixner:** Herr von Plottnitz hat die Frage nach den ministeriellen Geschäftsfeldern gestellt, die sich Berlin ausgedacht hat. Es geht dabei im Grunde nicht um politische Fragen. Zwar ist es eine interessante Größe, wie viel Geld für den politisch-administrativen Apparat im Umwelt- oder im Finanzministerium ausgegeben wird, aber nach meiner Auffassung eignet sich die Anzahl der Landtagsanfragen oder der einzelnen Gesetzesvorhaben nicht optimal als Grundlage einer Budgetierung.

Vielmehr kommt es in diesem Zusammenhang auf die Art der gestellten Fragen an, beispielsweise eine Antwort auf die Frage zu erhalten, wie teuer es ist, wie lange es dauert und wie viel Personaleinsatz notwendig ist. Dies ist also etwas anders zu sehen als in den politisch spannenderen Fragen, wo die Exekutive oder die Verwaltung Leistungen erbringt, die sich auch an die Bürger des Landes richten. Dafür ist die Verwaltung eigentlich da. Das andere ist der politisch-administrative Apparat, der im Grunde die Steuerung dieser Verwaltung verkörpern soll.

Wenn man dies mit einem privatwirtschaftlichen Konzern vergleicht, wird die Konzernleitung anderen kostenrechnerischen und anderen Steuerungsmechanismen unterworfen als der Produktionsapparat, der Autos produziert. Insofern ist es

spannend, über die Frage nachzudenken: Welche Produkte soll die Verwaltung erstellen?

Herr von Plottnitz, ich bin mit Ihnen der Auffassung, dass man durch eine Kleinteiligkeit an einer politischen Debatte und an einer Politisierung dieser Debatte eher gehindert wird. Wenn man sich beispielsweise auf der kommunalen Ebene mit der Frage der Sozialhilfe auseinandersetzt, wenn ich ein Produkt „Anzahl von Sozialhilfebescheiden“ definiere, und dies ist die Grundlage meiner Mittelzuweisung, kann ich darüber politisch relativ wenig debattieren. Was soll ich daran verändern?

Wenn ich jedoch die Aufgabe habe, ein menschenwürdiges Leben auch in Notlagen zu sichern, die mit einer Integrations- oder Reintegrationsaufgabe in die Gesellschaft verbunden ist, so werden dafür sozialpolitische Instrumente, also Leistungen der Kommunalverwaltung wie Sozialhilfe, ein Programm „Hilfe zur Arbeit“ oder andere Maßnahmen, in Stellung gebracht. Dies würde ich als Produkt mit einzelnen Teilleistungen definieren und kann anschließend darüber debattieren, wie der Leistungsmix aussehen soll.

Die eine politische Richtung ist dafür, die Sozialhilfezahlungen zu begrenzen, und die andere Gruppe sagt: Es ist nicht mit dem Ziel der Garantie eines menschenwürdigen Daseins zu vereinbaren, eine Jahresbegrenzung auf fünf oder zehn Jahre vorzusehen. Stattdessen soll das Programm „Hilfe zur Arbeit“ gestärkt werden, und es sollen mehr Kontrollen eingeführt werden, damit kein Missbrauch stattfindet.

Diese Fragen müssten einer politischen Debatte zugänglich gemacht werden. Insofern würde ich vor der Kleinteiligkeit, die in vielen dieser Definitionsprozesse in der Vergangenheit geherrscht hat, warnen. Die politische Debatte wird spannender, wenn man sich mit politisch greifbaren und damit umfassenden, im Zusammenhang mit öffentlichen Aufgaben stehenden Dingen auseinandersetzt, für die man politische Ziele definieren kann, was natürlich voraussetzt, dass man eine Reihe von Kennzahlen hat, die über das hinausgeht, was im Haushalt festgeschrieben ist.

Wenn ich beispielsweise eine Mittelzuweisung nach der Anzahl der im Sozialbereich zu betreuenden Personen vornehme, weil diese Anzahl ganz wesentlich den Aufwand meines Sozialamtes determiniert, ob dies nun 50 oder 100 Personen sind, die zu betreuen sind, so ist dies als haushalterische Kennzahl für eine politische Debatte zu wenig. Ich brauche also Kennzahlen, die darüber hinausgehen.

Damit komme ich zum Thema Berichtswesen. Wenn man tatsächlich ein haushaltmäßiges Mittelbemessungsmodell festlegen müsste, das sich nach einem bestimmten Raster richtet, in dem man bestimmte Produkte nicht zu kleinteilig definiert, für die bestimmte Mittel zur Verfügung gestellt werden und dass das Berichtswesen umfassendere Kennzahlen enthalten muss – –

Wenn ich als Beispiel die Mittelbemessung bei den Hochschulen nach der Anzahl der Studierenden nehme, muss ich zusätzliche Indikatoren haben, wenn ich darüber eine Diskussion im Wissenschaftsausschuss führen möchte. Vor diesem Hintergrund müsste man darüber hinaus für die Berichtspflicht der Regierung unterjährig umfassendere Sets definieren, über die sie berichten soll. Auf diese Art und Weise müsste die Berichtstiefe festgelegt werden. Solche Berichte sollten in einem regelmäßigen Turnus an die entsprechenden Fachausschüsse erstattet werden.

Mein Vorschlag wäre, dass man aus solchen Berichten ein Initiativrecht ableiten kann, indem man feststellt, wir haben eine bestimmte Unterrichtsversorgung angestrebt, die nicht realisiert werden kann. Die Regierung erstattet den Bericht und gibt eine Begründung, mit der man nicht zufrieden ist. Dann kommt die Opposition ins Spiel.

Dann ist es nicht ganz so spannend, wenn die Landtagsmehrheit beschließt, dass dem nicht im Sinne einer Evaluation nachgegangen wird, weil wir mit der Auskunft der Regierung zufrieden sind. Eher könnte ich mir vorstellen, dass man zu einer Art Minderheitenrecht im Landtag kommt und sagt, wenn bereits eine Minderheit im Landtag mit dem Bericht der Regierung nicht zufrieden ist, kann der Rechnungshof gebeten werden, dies näher zu untersuchen, oder es können externe Experten eingeschaltet werden, jedoch immer in Bezug auf künftige Haushaltsverfahren.

Wenn man beim Thema Unterrichtsgarantie eine bestimmte Unterrichtsversorgung anstrebt und stellt Mitte des Jahres fest, dass dies nicht zu realisieren ist, erklärt die Regierung, weshalb dies nicht realisierbar war. Wenn daraufhin eine Maßnahme beschlossen wird, um dies unterjährig doch zu erreichen, so würde ich dieses Verfahren für eher problematisch halten. In diesem Falle ist die Exekutive in der Verantwortung, ein solches gesetztes Ziel zu erreichen. Sie muss entsprechende Maßnahmen ergreifen. Dies wäre meine Vorstellung eines praktikablen Verfahrens im Zusammenhang mit dem entsprechenden Berichtswesen.

Weiterhin wurde die Frage der Kontrolle, der Gewaltenteilung und des Datenzugriffs angesprochen. Herr von Plottnitz, ich könnte mir ein Verfahren, wie Sie es beschrieben haben, vorstellen, wonach es keinen Datenzugriff des Parlaments auf den ursprünglichen Datenbestand, auf die Datenbank der Regierung gibt. Dies würde ich in der Tat für problematisch halten. Dabei stellen sich auch datenschutzrechtliche Fragen. In den Systemen werden beispielsweise Personalkosten sowie auch andere Daten gespeichert.

Vernünftigerweise sollte man sich darüber Gedanken machen, welche regelmäßige Berichtspflicht besteht und über welche Daten berichtet wird. Diese Daten sollten in einer Datenbank hinterlegt werden, auf die aus dem Landtag heraus ein Zugriff besteht. Dies kann beispielsweise durch verschiedene Berechtigungsstufen oder durch andere Techniken gewährleistet werden. Die Regierung verpflichtet sich, diese Datenbank einmal monatlich zu aktualisieren, und einmal jährlich muss unterjährig umfassend darüber berichtet werden, wie der Haushaltsvollzug tatsächlich läuft.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass ich mich darüber informieren kann, wie viel Geld die Regierung insgesamt ausgegeben hat, und mich dann bis zum Einzelbeleg durchklicken kann und die Ursachen erforschen kann, weshalb so viel Geld ausgegeben wurde. Dies wäre aus meiner Sicht sowohl vor dem Hintergrund der Gewaltenteilung, als auch der datenschutzrechtlichen Fragen problematisch.

Die letzte Frage bezog sich auf die Vereinbarung. Herr Fischer, ich habe darüber nachgedacht, als wir das letzte Mal darüber diskutiert haben. Natürlich kann man sich Verträge zwischen zwei Verfassungsorganen vorstellen. Ich denke aber, interessant wäre auch das Verfahren, das in Niedersachsen praktiziert wird, diese Verwaltungsvorschrift mit dem Parlament abzustimmen und im jährlichen Haushaltsgesetz im Sinne einer Bemerkung zu dem einzelnen Kapitel festzulegen,

dass diese Budgetierungsvorschriften einen gesetzlichen Charakter haben. Es ist eine Art Vertrag, den man abschließt und den man ständig aktualisieren kann.

Ich glaube, dies wäre ein flexibleres Instrument; denn ich erlebe derzeit mit, wie schwierig es für Hochschulen ist, mit dem Wissenschaftsministerium eine Zielvereinbarung abzuschließen. Ich kann mir vorstellen, dass es sehr schwierig wäre, eine solche Vereinbarung zu definieren und auch auf dem aktuellen Stand zu halten. Es wäre ein ständiger Prozess, diese Vereinbarung zu verändern. Ich kann mir vorstellen, dass man durch die Koppelung an das Haushaltsverfahren und durch eine Bemerkung im Haushaltsgesetz ein flexibleres Instrumentarium schafft, das keine weiteren verfassungsrechtlichen Fragen mehr aufwerfen würde. Dieses haushaltsrechtliche Instrumentarium kann unproblematisch angewandt und gehandhabt werden.

VP RH Prof. Dr. **Harms**: Herr Brixner, ich fand Ihren Vortrag sehr interessant, weil er einen sehr umfassenden Rahmen einer output-orientierten Orientierung darstellt. Zunächst glaube ich, dass die Landeshaushaltsordnung im Grunde unsere parlamentarische Steuerungsordnung ist. Sie haben zu Recht gesagt, es muss vieles daran geändert werden. Ich glaube, dies kann nicht in einem Zug geschehen, sondern es ist notwendig, Paragraph für Paragraph durchzubuchstabieren, was zu ändern ist.

Ich denke zunächst einmal an § 3, mit dem normiert ist, dass mit dem Haushaltsplan immer nur eine Ermächtigung für Ausgaben definiert wird.

Was heißt output-orientiert? Was wird damit festgelegt? Ist es eine Ermächtigung, oder ist es eine punktgenaue Anweisung? - Es liegt nicht auf der Hand, was in diesem Bereich richtig ist.

Ich möchte in diesem Zusammenhang nur erwähnen, diese Ermächtigung wird im Hinblick auf die Notwendigkeit der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu bestimmen sein. Ist die Wirtschaftlichkeit ein Maximierungs- oder ein Minimierungsprinzip? Was ist das in der Output-Orientierung?

Es kann sein, dass gesagt wird: Erzeugt bestimmte Produkte, und seht zu, dass ihr sie mit minimalem Aufwand erzeugt. Dies ist die eine Seite des Wirtschaftlichkeitsprinzips.

Die andere Seite ist: Es wird ein Ausgabenrahmen definiert und gesagt: Maximiert euren Erfolg. Dies ist auch teilweise sinnvoll, denn dort, wo ich wenige Mittel zur Verfügung habe, beispielsweise im Bereich der inneren Sicherheit, habe ich ein Interesse daran, möglichst viel Sicherheit mit einem bestimmten Mitteleinsatz zu erzielen.

Das heißt, ich kann in der Output-Orientierung unter dem Aspekt des Wirtschaftlichkeitsprinzips sehr unterschiedliche Handlungsanweisungen haben. Ich muss etwa anhand des § 7 der Haushaltsordnung durchbuchstabieren, was dies im Hinblick auf die output-orientierte Steuerung heißt. In diesem Punkt ist sicherlich das Parlament gefragt, möglicherweise mit entsprechenden Anmerkungen zum Haushaltsplan festzulegen, wie die Output-Orientierung im Einzelnen auszulegen ist.

Ein anderes Problem ist die Validität der Definition der Produkte. Ich glaube, dies ist ein hochgradig politischer Bereich. Möglicherweise zum Glück versteht man unter den Produkten jeweils etwas anderes.

Herr von Plottnitz, die Berliner haben im Übrigen eigentlich einen ganzen Bereich ausgenommen, der sich nur mit Gemeinkosten produzieren lässt; denn in Bereichen, in denen ich nur mit Gemeinkosten produziere, macht es keinen Sinn, Produkte zu definieren. Es müsste festgestellt werden: Wo macht es Sinn, und wo macht es keinen Sinn?

Ich würde sagen, man hat eine Perspektive bis 2008. Man sollte möglichst schnell daran gehen, Stück für Stück einen Entwurf einer novellierten LHO zu erarbeiten. Es gibt viele Bereiche, die geändert werden müssen. Ich denke an die §§ 3, 7, 31, 33, 37 oder 41. All dies müsste auf das neue System angepasst werden.

Es ist entschieden, dass das kaufmännische Rechnungswesen flächendeckend eingeführt werden soll. Aber damit ist weder eine Entscheidung für Input noch für Output getroffen worden. Das ist zunächst einmal ein Buchungssystem. Die Zielsetzung sollte eine so weitgehend wie mögliche Output-Orientierung sein. Wir werden nicht in allen Bereichen eine sinnvolle Output-Orientierung erreichen, oder wir machen uns etwas vor.

Daher ist es meiner Ansicht nach in vielen Bereichen sehr sinnvoll, den Mandanten aufzugeben, sehr differenzierte Wirtschaftspläne als Teil des Haushaltsplans vorzulegen und diese Wirtschaftspläne, die im Grunde eine input-orientierte Planung sind, so weit wie möglich um output-orientierte Daten zu ergänzen mit der Zielsetzung, die Output-Orientierung irgendwann zum Durchbruch kommen zu lassen und die Input-Seite so weitgehend wie möglich zu ersetzen.

Aber ich glaube, wenn man zu schnell zu einer Output-Orientierung kommt, produziert man sich Schwierigkeiten, die man nur sehr schwer lösen kann und es somit sogar zu einer möglichen Machtverschiebung zwischen Legislative und Exekutive zugunsten der Exekutive kommen kann. Dies muss meines Erachtens in jedem Falle verhindert werden.

Was heißt Output-Orientierung? – Wenn ich wirklich output-orientiert steuern will, müsste ich, ökonomisch gesprochen, die Produktionsfunktionen kennen. Sie haben in diesem Zusammenhang die sprungfixen Kosten angesprochen.

Wir können momentan überhaupt nicht sagen, welche Mängel mit welchen Kosten verbunden sind, weil wir die Produktionsfunktionen nicht kennen. Wir machen höchstens eine sehr allgemeine Feststellung über einen Zusammenhang zwischen Output und Input. Ich habe die Produktionsfunktionen nicht. Ich kann sie möglicherweise über die Zeit einigermaßen valide eruieren. Aber solange ich sie nicht habe, ist im Grunde eine valide Output-Planung lächerlich. Sie täuscht etwas vor, was tatsächlich nicht realisierbar ist.

Daher plädieren wir dafür, einen zielgerichteten Übergang zu organisieren. Von Kabinettseite, von Landtagsseite ist bereits beschlossen, die Output-Orientierung so weitgehend wie möglich anzuvizieren und zu realisieren, aber die Input-Seite über

Wirtschaftspläne nicht zu ignorieren, damit man so weitgehend wie notwendig eine Eingriffsmöglichkeit hat, die die Rechte des Landtages sichert.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Wenn ich es richtig verstanden habe, hat Herr Professor Harms gemeint, dass man bereits jetzt Stück für Stück mit den Arbeiten an der Novellierung der LHO beginnen sollte. Dies widerspricht der Stellungnahme von Herrn Brixner.

Ich möchte noch das Thema der mittelfristigen Planung und der möglichen parlamentarischen Beteiligung ansprechen. Bisher ist die parlamentarische Seite sehr unterbelichtet. Dies ist das freie Reich der Exekutive. Habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie für eine Stärkung der parlamentarischen Seite gerade dort plädieren, wo es um mehr als einjährige Aufgabenplanungen geht?

Abg. **Inge Velte**: Die Einschränkung des Initiativrechtes während eines Jahres würde doch bedeuten, dass den Fraktionen die Möglichkeit genommen wird, innerhalb des Haushaltsjahres irgendwelche haushaltswirksamen Anträge zu stellen. Fast alle Anträge, die im Parlament gestellt werden, kosten irgendwann auch Geld.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Beim jetzigen System geschieht es ziemlich regelmäßig, dass im Parlament Anträge gestellt werden, die unmittelbar haushaltsrelevant sind, etwa wenn es um Stellenbesetzungssperren und ihre Folgen geht.

Ich habe Herrn Brixner nicht so verstanden, dass zukünftig ein parlamentarisches Interventionsverbot oder auch nur eine Einschränkung gemeint sein könnte. Wenn die Mehrheit die Regierung kritisiert, wird sich diese schon etwas einfallen lassen.

Mich interessiert zu Ihren Ausführungen über die mittelfristige Finanzplanung, ob Sie für ein Mehr an parlamentarischen Beteiligungen plädieren, als dies jetzt der Fall ist, bis hin zu Vorgaben an die Regierung. Mittelfristige Planungen sind keine Haushaltsgesetzgebung.

Herr **Brixner**: Zunächst komme ich zu der Frage: Gibt es einen Widerspruch zwischen der Anregung von Herr Professor Harms, mit der Überarbeitung der LHO sofort zu beginnen, und meinem Vorschlag, Verwaltungsvorschriften mit den jährlichen Haushaltsgesetzen zu verknüpfen?

Ich sehe darin keinen Widerspruch. Solche Verwaltungsvorschriften kann man sich nicht so vorstellen, dass es mit zwei Regelungen getan wäre. Vielmehr müssen unterschiedliche Fragen geregelt werden. Dies beginnt bei der Frage, welche Budgets definiert werden sollen, und reicht bis zu der Tatsache, wie Produkte definiert sein sollen. Es muss eine Vielzahl von Fragen geregelt werden, die neu sind.

Herr Professor Harms hat zu Recht darauf hingewiesen, in solchen Verwaltungsvorschriften muss eine Reihe von Klarstellungen und Ausnahmeregelungen zu der bestehenden Landeshaushaltsordnung getroffen

werden, wenn man das neue System dauerhaft anwenden möchte. Herr Professor Harms hat die Frage aufgeworfen: Welche Verbindlichkeit stellen wir uns bei Leistungen vor? – Ich fände es sehr spannend, wenn der Landtag dazu käme, im Haushalt zu regeln, dass in einem Bereich die Verwaltung die Gelder vollständig verausgaben und damit so viel wie möglich an Leistungen erbringen soll. In einem anderen Bereich wird das Geld zähneknirschend zur Verfügung gestellt, aber es besteht die Erwartung, dass die Verwaltung mit weniger Ausgaben auskommt. Dies wären sehr spannende Festlegungen des Landtags in einem Haushaltsplan, die dem Wirtschaftlichkeitsprinzip in meinen Augen vollständiger gerecht würden als das Verfahren, das wir derzeit haben.

Wie gesagt, es gibt völlig neu zu regelnde Fragen. Das, was in der Schweiz als Muster-Rahmenerlass erarbeitet wurde, kann Anhaltspunkte geben, was zusätzlich zu regeln ist. Natürlich müssen wir auch über die LHO nachdenken. Insofern wäre es vernünftig, das Verfahren zu koppeln und die LHO Paragraph für Paragraph durchzugehen und zu prüfen, ob das, was darin geregelt ist, unter den neuen Prämissen ausreichend ist oder ob Ergänzungs- oder Modifizierungsbedarf besteht. Auf diese Art und Weise kommen Verwaltungsvorschriften zustande.

Ich habe Herrn Professor Harms so verstanden, dass er davon abrät, sofort eine Gesetzesinitiative zu starten. Vielmehr befinden wir uns momentan in einem weitgehend rechtsfreien Raum. Ich meine, dieser Zustand muss beendet werden. Zu diesem Zweck würde ich die LHO schrittweise überprüfen, dabei aber nicht die LHO an sich verändern, sondern Verwaltungsvorschriften erlassen und in jedem Haushaltsgesetz die entsprechenden Beschlüsse fassen. Durch die Verwaltungsvorschriften können beispielsweise bestimmte Teile der Landeshaushaltsordnung für ein budgetiertes Kapitel außer Kraft. Dies ist also kein Widerspruch, sondern ein komplementäres Verfahren.

Zur Frage der unterjährigen Initiativen würde ich davon abraten, die Rechte des Parlaments zu beschränken.

(Abg. Inge Velte: Wir wollen eher das Gegenteil!)

Die Rechte des Parlaments müssen eher erweitert werden. Ich wollte mit meinen Ausführungen deutlich machen, dass man die Latte nicht zu hoch legen darf. Man muss sehr sorgfältig prüfen, was im Sinne der Gewaltenteilung an Erweiterung der Rechte des Parlaments sinnvoll und notwendig ist. Vor diesem Hintergrund muss man überlegen, welche Folgen an eine wie auch immer geartete Nichterfüllung von Leistungen durch die Verwaltung knüpft.

In dem Schweizer Muster-Rahmenerlass ist die Idee beinhaltet, dass ein Auftrag erteilt werden kann, der die Regierung zwingt, bestimmte Leistungen zu erbringen. Es existiert ein gestuftes System, bei dem man letztendlich feststellen kann, wenn die Regierung diesem Auftrag nicht nachkommt.

Im Schweizer Rahmenerlass existiert Artikel 16 „Auftrag“, in dem festgelegt ist, dass der Regierungsrat mit einem Auftrag aufgefordert wird, den Kantonsrat zu unterstützen und bestimmte Maßnahmen zu vollziehen.

Artikel 21 „Detaillierung des Globalbudgets“ regelt darüber hinaus:

„Erfüllt der Regierungsrat seit mehr als zwei Jahren einen Auftrag nicht, der sich auf die Wirkungs- und Leistungssteuerung bezieht, so kann der Kantonsrat für einzelne Produkte Globalkredite gewähren und Leistungsvorhaben umschreiben. Die erhöhte Detaillierung des Vorschlages gilt nur für die Geltungsdauer des betreffenden Globalbudgets.“

Die Sanktion wäre in dem Fall, die Budgetierung zurückzunehmen und einen genauen Leistungsrahmen zu umschreiben. So verstehe ich auch den Vorschlag von Herrn Professor Harms, zunächst die Wirtschaftspläne zu detaillieren. Allerdings müsste der Rechnungshof noch darlegen, wie er sich die Rechtswirkung einer solchen Detaillierung vorstellt und ob auch die Bindung an einzelne dieser Aufwandsarten gegeben wäre.

Man kann sich gestufte Systeme überlegen und muss die Globalbudgetierung nicht sofort einführen. Man kann sich Sanktionsmaßnahmen vorstellen.

Die Frage der Mehr-Jahres-Planung hängt mit der Frage zusammen: Welche Rechte hat das Parlament, um gegenüber der Regierung auf der Leistungsebene etwas durchzusetzen? Eine der aktuell spannendsten Fragen, die vom Verfassungsgericht immer sehr vorsichtig gewogen wird, ist: Welche Situation haben wir heute in dem Spannungsfeld zwischen Jährlichkeit des Haushaltsverfahrens und überjährigen Bindungen erreicht, die wir in Leistungsgesetzen durch Kreditaufnahmen, Zinsbelastungen oder Belastungen aus Personalausgaben in den Haushalten haben? Inwiefern kann man überhaupt noch jährlich steuern?

Wenn Herr Denzin vorhin gesagt hat, die Enquetekommission müsste sich mit solchen Strukturfragen befassen, so wäre dies völlig unabhängig davon, ob wir nun leistungsorientiert oder auf andere Weise steuern wollen. Weiterhin stellt sich die Frage: Wie gehe ich damit um?

Klar ist, die Jährlichkeit versucht, einen Kompromiss herzustellen zwischen einer planbaren Periode – – Je länger solche Zeiträume sind, desto ungenauer werden die Planungen und desto schwieriger ist es, rechtlich und gesetzlich verbindliche Vorgaben zu machen. Sie versucht, einen Kompromiss herzustellen aus der Frage, dass sich parlamentarische Mehrheiten natürlich auch ändern können. Andererseits sollte sich die Verwaltung auf ein Gesetz, das beschlossen wurde, verlassen können.

Das heißt, die Jährlichkeit ist nicht grundlos in den Haushaltsgesetzen festgeschrieben worden. Dies ist ein sehr diffiziles Spannungsverhältnis. Daher wäre mein Vorschlag, sich vorsichtig vorzutasten, indem man über die reine Kenntnisnahme hinausgeht und dem Parlament die eine oder andere Initiativmöglichkeit einräumt, beispielsweise in der Frage: Wie gehen wir langfristig mit einer Personalkostenentwicklung um?

Die mittelfristige Finanzplanung wäre im neuen System in jedem Fall mit einer Aufgabenplanung zu koppeln. Insofern wäre ein Gesetzgebungsbedarf in diesem Bereich gegeben. Darüber hinaus kann man sich überlegen, ob das Parlament bestimmte Initiativrechte hat, um dafür Sorge zu tragen, dass wichtige Dinge von der Regierung eingehalten werden.

MinR **Dr. Marcus:** Frau Vorsitzende, ich habe Ihren Einspruch in Erinnerung. Sie haben gesagt: Wir wollen uns nicht zu sehr im Detail verlieren und auch nicht die Rolle der Administrative übernehmen.

Aber vorhin waren wir einmal so weit, dass wir uns gefragt haben: Was wollen wir nun eigentlich? – Vizepräsident Professor Harms hat deutlich gemacht, dass wir an einer umfassenden Änderung der Haushaltsgesetzgebung nicht vorbeikommen werden. Es stellt sich die Frage, ob es bis in die Verfassung hineingeht.

Wenn die zeitliche Perspektive bis 2008 geht – Herr Brixner sagte bereits, wer Erfahrungen sammelt, kann nicht mit einer Gesetzesinitiative beginnen, das wäre ein Widerspruch in sich -, wäre es dann nicht sinnvoll, vorab eine Vereinbarung zu schließen, die dann Zug um Zug in Gesetzesinitiativen im Haushaltsgrundsätzegesetz, in der LHO und in Verwaltungsvorschriften umgesetzt wird?

Verwaltungsvorschriften gehören immer zu einem Gesetz. Herr Brixner, ich habe vorhin etwas gezuckt, als Sie sagten, Sie wollten die Paragraphen der Landeshaushaltsordnung außer Kraft setzen, aber doch Verwaltungsvorschriften erlassen. Dies ist ein schwieriger Weg. Aber sinnvoll wäre es doch, dem Parlament Spielregeln vorzugeben, damit es in der Übergangsphase etwas hat, auf das es sich berufen kann. Dann kann man es Zug um Zug in Gesetze übersetzen. Das ist der Gang, den auch Vizepräsident Professor Harms vorgeschlagen hat. Dann entsteht kein luftleerer Raum; denn die Diskussion zeigt, dass die Materie so diffizil ist, dass keiner mehr weiß, wohin es eigentlich gehen soll.

Denken Sie bitte bei der Übergangszeit daran, dass nach wie vor die Kameralistik Gültigkeit behält. Wir werden in der nächsten Zeit an der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, an der Finanzstatistik nicht vorbeikommen. Die Fragestellung, was wir an Daten zusätzlich brauchen, ist uns von außen in gewisser Weise vorgegeben.

Natürlich kann man das Parlament bei der mittelfristigen Planung stärker einbinden. Aber bei dem Beispiel von Herrn Brixner habe ich Bedenken. Wir wollen doch output-orientiert denken. Die Frage nach Personalquoten ist input-orientiert; von daher würde ich ihr keine derart hohe Aufmerksamkeit mehr schenken wollen.

Der letzte Punkt ist das Problem der unterjährigen Intervention. Herr von Plottnitz hat dies beobachtende Kontrolle genannt. Ich finde die Frage schon spannend – dies müsste in eine solche Vereinbarung aufgenommen werden -: Wann wird das Parlament tätig? Wo ist die Grenze zwischen dem, was der Finanzminister jetzt in seiner Rechtsvollkommenheit darf, und dem Bereich, der dem Parlament obliegt? – Diese Schnittstelle müsste man definieren.

Das ist doch das, was dem Parlament während des Jahres an Steuerungskompetenz noch bleibt. Sonst steuert es einmal am Jahresanfang, setzt das Auto in die Spur und sagt zu der Regierung: Fahre, wohin du willst. Aber Sie möchten doch auch während des Jahres initiativ werden.

Aber unabhängig davon: Wollen Sie sagen, jede Leistungsunterschreitung ist Sache der Regierung, oder wollen Sie sagen, nein, bei Leistungsdefiziten – wir sind im Output-Bereich – möchten wir irgendwann ein Mitspracherecht haben?

Bei Budgetdefiziten könnte man der Auffassung sein, dass dies in gewissen Bereichen das Ressort oder die Regierung lösen soll. Aber Leistungsdefizite bedeuten doch im Klartext, dass Ihr politischer Wille nicht vollzogen wird.

Wir haben bei der Output-Orientierung gesagt: Ihr habt zu leisten und bekommt die Mittel, um das leisten zu können. Wie der Mitteleinsatz oder die Organisation erfolgt, ist eure Sache. Aber eure Sache ist es nicht, unseren Willen, den wir euch in Form von Produktionen, die ihr zu erstellen habt, vorgegeben haben, nach jedem Ermessen nicht zu vollziehen.

Das Problem bei der unterjährigen Steuerung ist also: Wo und in welchem Umfang wollen Sie als Parlament Leistungsdefizite tolerieren? Wo hört das Ermessen der Regierung auf, und wo beginnen Sie? – Das ist Output-Steuerung. Wir fallen immer wieder in die alte Input-Steuerung zurück. Das wollen Sie doch gar nicht. Sie wollen doch jetzt sagen: Wir vereinbaren mit der Regierung: Bitte, produziere diese Leistungen. Dafür geben wir den Segen und die Ermächtigung. Also müssen Sie bei der unterjährigen Steuerung irgendwo das Recht haben, die Defizite, die bei der Leistungserstellung von der Exekutive erbracht werden, in irgendeiner Form korrigieren zu dürfen. Bei der unterjährigen Output-Steuerung ist es das Wichtigste, nicht nur Informationen, sondern auch das Recht zu haben, bei Abweichungen reagieren zu dürfen.

Daher möchte ich Ihnen vorschlagen: Wäre es nicht für die Übergangszeit doch sinnvoll, eine Vereinbarung – ich spreche in diesem Zusammenhang ganz bewusst von einer Vereinbarung – zu treffen, in der die Dinge analog beispielsweise der Regelungen in Rheinland-Pfalz enthalten sind, um die Chance zu eröffnen, dass diese Vereinbarung Zug um Zug abgebaut und durch echte gesetzliche Regelungen ersetzt wird, damit Sie in den nächsten acht Jahren nicht immer warten, bis der Bundesgesetzgeber oder die Regierung initiativ wird und die Gesetzgebung abgeschlossen ist? – Das wäre eine Lösung für das Parlament.

Ich darf auch noch einmal daran erinnern, das Problem der Schnittstelle zwischen der Regierung, also dem Finanzminister, und dem Parlament bei der unterjährigen Steuerung scheint mir die Chance für das Parlament zu sein, auch mitzureden, wenn das Jahr schon begonnen hat.

Herr **Brixner**: Was die Frage der Verbindlichkeit von Leistungen angeht, kann man MinR Dr. Marcus nur zustimmen. Dies muss definiert werden, und es muss auch die Frage gestellt werden: Wann muss man in einen Nachtragshaushalt gehen?

Mein Vorschlag war nicht, es bei Verwaltungsvorschriften zu belassen, sondern an § 7 a LHO, der auf § 6 a Haushaltsgrundsätzegesetz zurückgeht, anzuknüpfen. Dort hat man die Möglichkeit, solche Verwaltungsvorschriften zu einem Gesetz zu formulieren. § 7 a LHO ist im Rahmen der Gesetzgebungsinitiative nachträglich nachgeschoben worden und findet an vielen Stellen keinen Resonanzboden in der geltenden Landeshaushaltsordnung. Er bedarf an vielen Stellen einer Präzisierung und Ausgestaltung.

Ich habe vorgeschlagen, Verwaltungsvorschriften zu erarbeiten, um einen Anknüpfungspunkt im Gesetz zu haben. Das Haushaltsgesetz ist ein Gesetz. Mit

dem Haushaltsgesetz haben wir eine sehr starke Möglichkeit des Parlaments, die alle Anforderungen an eine solche Regelung erfüllt. Das Haushaltsgesetz bindet die Verwaltung für die Haushaltsperiode, und ich kann sie im Zuge eines Lernprozesses mit jedem Haushaltsverfahren wieder verändern.

Insofern wäre das Parlament noch wesentlich freier, als wenn es in aller Unkenntnis und aller Unsicherheit, die wir heute haben, eine Vereinbarung schließen würde, die dann für sechs Jahre gelten soll. Das Haushaltsgesetz ist ein gesetzgeberischer Akt, und es ist auch in anderen Bereichen nichts Unübliches, in Haushaltsgesetzen Gesetze außer Kraft zu setzen. Dafür existiert gerade die Aufteilung im Haushaltsverfahren in Haushaltsgesetz und Haushaltsplan. Ich denke schon, dass man so etwas machen kann und würde dafür werben. Somit hätte der Landtag ein relativ starkes Mittel in der Hand, das in der Diskussion einfach noch nicht richtig zur Kenntnis genommen worden ist.

**Vorsitzende:** Wir sind uns wahrscheinlich darüber einig, wir befinden uns derzeit noch in der Experimentierphase, die spätestens 2008 abgeschlossen sein wird. Unter diesem Vorbehalt halte ich es für sinnvoll, flexibel zu bleiben und zu überlegen: Was kommt auf uns zu? Wo haben wir Handlungsbedarf?

Unsere Aufgabe als Enquetekommission ist es, die Punkte festzuhalten, an denen das Parlament auf jeden Fall beteiligt werden muss, und darüber nachzudenken, in welcher Tiefe es beteiligt werden muss.

Allerdings frage ich mich, wie es dann weitergeht. Wir werden unsere Arbeit abschließen. Wer übernimmt nach dieser Enquetekommission die Aufgabe, dies im Detail zu steuern? Welches Gremium soll für den Landtag in die Verhandlungen mit der Regierung eintreten? - Über diese Frage müssten wir zumindest eine Empfehlung abgeben.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Vorhin wurde von Herrn Denzin Kritik an dem Vorhaben geäußert, so etwas wie einen Zentralausschuss für Aufgabenpolitik einzusetzen. Dies wäre letztendlich auch Sache des Plenums selbst. Ein Ausschuss kann nicht mehr als eine vorbereitende Funktion haben.

Die Enquetekommission muss bezogen auf die aktuelle und zukünftige Entwicklung Vorschläge zur Sicherung der parlamentarischen Rechte unterbreiten und festlegen, welche Instrumente geeignet sind. Derzeit braucht man noch keine Gesetzgebung. Am Ende muss dies natürlich in der Landeshaushaltsordnung verankert werden. Dies wäre sozusagen das letzte Wort, wenn die provisorische Phase abgeschlossen ist.

**Vorsitzende:** Die Frage ist, welche Empfehlungen wir für die Zukunft geben. Über diese Frage sollten wir nachdenken.

Herr **Brixner:** Ich möchte noch einmal auf meinen Vorschlag hinweisen. Ich möchte den Haushaltsausschuss nicht als einen Überausschuss betrachten. Meine Idee ist

vielmehr, ihm die Aufgabe zuzuordnen, die Verwaltungsvorschriften zur LHO mit der Regierung abzustimmen. Diese Aufgabe könnte auch die Enquetekommission noch selbst übernehmen. Aber das würde wahrscheinlich den Beratungszeitraum sprengen.

In Niedersachsen werden die Inhalte der Regelungen bis Mitte des Jahres erarbeitet, sodass es im dritten oder vierten Quartal einen Rohentwurf gibt, der anschließend mit dem Landtag abgestimmt wird. Auf dieser Basis geht man das in das normale Verfahren für Verwaltungsvorschriften: Anhörung des Rechnungshofs, Anhörung der Fachressorts.

Daraufhin werden die Verwaltungsvorschriften fertiggestellt und dem Landtag für das Haushaltsverfahren 2004/2005 zur Verfügung gestellt. Die Diskussion im Landtag würde sich also dort Ende dieses Jahres, Anfang nächsten Jahres abspielen.

Es wäre wahrscheinlich die federführende Aufgabe des Finanzministeriums, einen Rohentwurf zu erarbeiten, den man mit Ihnen abstimmen könnte. Realistischerweise wird dies erst nach der Sommerpause der Fall sein, eher Ende dieses Jahres, Anfang nächsten Jahres. Es ist viel Arbeit, die zu leisten ist.

Insofern wäre meine Empfehlung, diese Aufgabe dem Haushaltsausschuss zu übertragen und den Fachausschüssen zu empfehlen, sich in die Produktdefinition einzuschalten und Vorgaben zu definieren, wie eine Begleitung dieses Produktdefinitionsprozesses, der in der Verwaltung beginnen wird, aus ihrer Sicht aussehen kann.

Darüber hinaus war mein Vorschlag, eine Art übergeordnete Aufgabensystematik aus dem Funktionenplan heraus zu erarbeiten, um auch den statistischen Anforderungen, die MinR Dr. Marcus beschrieben hat, nach wie vor gerecht werden zu können. Diese Systematik könnte vom Haushaltsausschuss entwickelt werden.

Man könnte sich auch darauf verständigen, dass der Haushaltsausschuss nur den Rahmen definiert, ab dem die einzelnen Fachausschüsse gemeinsam mit den Fachressorts dies bis hin zu Produkten weiter verfeinern. Man könnte sich auch ein gestuftes Verfahren vorstellen. Eine Verknüpfung mit dem Instrumentarium des Funktionenplans sollte in irgendeiner Form geschaffen werden, um die Statistik bedienen zu können.

Abg. **Martina Leistenschneider**: der Muster-Rahmenerlass aus der Schweiz, der die Leistungserbringung beschreibt, wäre für die Kommissionsmitglieder wichtig, um vertieft zu diskutieren, was mit Leistung gemeint ist und wie sie im Einzelnen definiert wird.

LtdMinR **Stritter**: Was die Produktdefinition anbelangt, kann ich sagen, im Landesbereich ist man schon dabei, in Arbeitsgruppen Produkte zu definieren. Es gibt auch einen Leitfaden „Produktdefinition“, auf den ich hinweisen möchte und der meines Erachtens sehr gelungen ist. Er gibt viele Anhaltspunkte für die Verwaltung, wie man an die Produkt- und Leistungsdefinition herangehen soll. Ich bin gern bereit, ihn Herrn Rydzy zur Verfügung zu stellen.

Wenn Sie eine Empfehlung für die Produktdefinition geben, sollten Sie Kontakt mit den Arbeitsgemeinschaften aus der Landesverwaltung aufnehmen, um zu erfahren, wie weit die Entwicklung fortgeschritten ist, damit Sie einen Eindruck bekommen, in welcher Weise vorgegangen wird.

**Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda):** Ich fühle mich überfordert, in die Produktdefinition einzusteigen. Das ist auch nicht unsere Aufgabe. Die erste Aufgabe wäre, darüber abzustimmen, ob wir als Enquetekommission die Budgetierung für richtig halten oder nicht. Dies ist bereits abgeschlossen. Die Entscheidung ist gefallen.

Ich bleibe aber bei meiner Meinung, dass wir nicht nur eine Empfehlung an den Landtag geben dürfen. Vielmehr muss es auch ein Gremium geben, das überprüft, ob all dies mit altem und neuem Haushaltsrecht noch konform ist. Dies wäre eine Aufgabe für den Unterausschuss Staatshaushaltsrechnung und Stellenpläne.

Wir sollten versuchen, einen Weg zu finden, wie das Parlament mit der Regierung umgeht. Ich wäre auch damit einverstanden, wenn wir hineinschreiben: „im Zuge der jeweiligen, demnächstigen Haushalte“.

Wir müssen einen Einstieg finden, damit es nicht darauf hinausläuft, dass wir nur gelegentlich einmal informiert werden. Die Regierung hat schon längst etwas vorgelegt, aber wir wissen von nichts. Oberste Empfehlung muss sein, dass das Parlament über eine Vereinbarung, einen Vertrag oder einen Beschluss des Hessischen Landtags beschließt, wie wir das handhaben. Ich könnte 99 % von dem, was in Ihren Empfehlungen steht, als Beschlussempfehlung nehmen.

**Abg. Inge Velte:** Ich würde darum bitten, heute noch keine Beschlussempfehlung anzunehmen. Wir werden dieses Thema sicher nicht zum letzten Mal diskutiert haben. Eine endgültige Empfehlung sollten wir bei unserer vorgesehenen Klausurtagung abgeben, auf der wir alles im Detail diskutieren können.

**Herr Brixner sagt zu, den Mitgliedern der Enquetekommission den Schweizer Muster-Rahmenerlass „New Public Management für das Parlament“, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, über die Einführung der Budgetierung im parlamentarischen Haushaltsverfahren zuzuleiten.**

**Zusätzlich wird WB MinR Rydzy gebeten, der Enquetekommission den Leitfaden „Produktdefinition“ zur Verfügung zu stellen.**

**Punkt 2:****Verschiedenes**

LtdMinR **Stritter** gibt zur Kenntnis, im Rahmen der Klausurtagung im Dezember 2000 sei die Frage diskutiert worden, ob die EDV-Schulung der Abgeordneten sowie ihrer Mitarbeiter durch das derzeit gültige Abgeordnetengesetz abgedeckt sei.

Für die Schulung der Abgeordneten ergebe sich diese Möglichkeit aus § 6 Abs. 1 Nr. 1 des Abgeordnetengesetzes, wo auch die Nutzung der Kommunikationseinrichtung im Hessischen Landtag detailliert aufgeführt sei. Allerdings ermögliche die derzeitige Gesetzeslage keine Schulungen für die Mitarbeiter der Abgeordneten. Im hessischen Abgeordnetengesetz sei lediglich geregelt, dass gegen Nachweis zwar die Vergütungen der Mitarbeiter gezahlt würden, jedoch keine zusätzlichen Mittel für Schulungen vorgesehen seien.

**Die Enquetekommission beschließt einvernehmlich, die Klausurtagung, die für den 11. Mai 2001 vorgesehen ist, außerhalb von Wiesbaden durchzuführen.**

Wiesbaden, 19. April 2001

Protokollführung:

gez. Anja Geißler

Vorsitzende:

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

16. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

26. April 2001, 14.05 Uhr bis 16.05 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Frank Gotthardt  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

Abg. Martina Leistenschneider

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)  
Abg. Dr. Judith Pauly-Bender  
Abg. Jürgen Walter

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

#### F.D.P.

Abg. Roland von Hunnius



**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Themenbereich II: – abschließende Beratung (Einflussmöglichkeiten des Landtags bei zu erwartender Umorganisation der hess. Landesverwaltung hin zu Budgetierung und Globalhaushalten; verfassungsrechtliche Grenzen des Rechts auf Einwilligung in üpl. und apl. Ausgaben durch den Finanzminister; verfassungsrechtliche Grenzen der Leasingfinanzierung)**

**S. 4****Punkt 2:****Verschiedenes****a) Klausurtagung am 11.05.2001****S. 4****b) Beratung noch offener Punkte****S. 22**

**Punkt 2:****Verschiedenes****a) Klausurtagung am 11.05.2001**

Die **Vorsitzende** erinnert an die Klausurtagung am 11.05.2001 und bittet im Hinblick auf die für 16 Uhr vorgesehene Gedenkfeier des ermordeten ehemaligen Wirtschaftsministers Karry um Verständigung des Tagungsendes.

Abg. **Frank Lortz** äußert, bereits um 13 Uhr gehen zu müssen; Abg. **Inge Velte** kann nur bis maximal 14.30 Uhr bleiben.

Die **Vorsitzende** hält fest, als Ende 14.30 Uhr bis 15 Uhr vorzusehen.

**Punkt 1:**

**Themenbereich II: – abschließende Beratung (Einflussmöglichkeiten des Landtags bei zu erwartender Umorganisation der hess. Landesverwaltung hin zu Budgetierung und Globalhaushalten; verfassungsrechtliche Grenzen des Rechts auf Einwilligung in üpl. und apl. Ausgaben durch den Finanzminister; verfassungsrechtliche Grenzen der Leasingfinanzierung)**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend aus Vorlage Nr. 101 zu A) Budgetierung bis zu Nr. 1 vor.

Die Enquetekommission stellt ohne weitere Aussprache zu A) Budgetierung fest:

**1. Unverzichtbarkeit des parlamentarischen Budgetrechts**

**Das parlamentarische Budgetrecht sichert die Bindung der Verwaltung an den im Parlament repräsentierten Volkswillen. Es findet seinen Ausdruck vor allem in der sachlichen und zeitlichen Spezialität (Bindung) des Haushaltsplanes. Das Parlament kann auch nicht partiell auf sein Budgetrecht verzichten.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend aus der Beratungsvorlage zu Nr. 2 vor.

RH VP Prof. **Dr. Harms** bezeichnet die Vorlage als korrekt, wobei aber erstens die Frage bestehe, was Budgetierung eigentlich heiÙe. Die Strukturierung der Ansätze beinhalte dies. Man solle davon ausgehen, dass eine Budgetierung nicht beinhalte, dass eine globale Zuweisung – ein Globalzuschuss – unbedingt und notwendigerweise definiert werde, sondern wie auch bei Unternehmen etwa im Rahmen des Wirtschaftsplanes eine Strukturierung enthalten sei. Mit der Budgetierung impliziere sich nicht zwangsläufig, dass keine Strukturierung der Wirtschaftsplanung bzw. der zugewiesenen Mittel mehr statffinde. Insofern gebe es eine gewisse Kontrolle, wie die einzelnen Budgetansätze verwendet worden seien.

Die **Vorsitzende** erklärt, dies aufzunehmen – eventuell müsse noch ein Satz hinzugefügt werden.

RH VP Prof. **Dr. Harms** fährt fort, zweitens gebe es Bereiche – gerade wenn überwiegend mit Gemeinkosten gearbeitet werde –, etwa im Bereich der politischen Führung, bei denen die Produktdefinition nicht ohne weiteres möglich sei. Man müsse sehen, dass es eher eine Inputorientierung denn eine Outputorientierung gebe. Es müsse eine klare Abgrenzung zu den Bereichen geben, in denen eine Outputorientierung statffinde, und anderen, in denen es keinen Sinn mache.

Abg. **Rupert von Plottnitz** fragt nach, ob das, was erläuternd zum kompensiblen Steuerungsinstrument ausgeführt worden sei, im Sinne dessen ausreichend sei, was die Enquetekommission wolle. Diese Frage stelle sich vor allen Dingen, wenn es heiÙe, dass in der Auseinandersetzung mit den Vorstellungen des Bundesgesetzgebers diesem vorgehalten werde, dass er im Rahmen seiner Ideen verfassungswidrig agiere, weil er dem Parlament eine Detailgenauigkeit zuspreche, die eigentlich nur dem Vollzug zustehe. Sei das, was in der vorgeschlagenen Empfehlung formuliert sei, konkret genug oder müsse man das, was die Instrumentenfrage angehe noch etwas plastischer ausführen?

WB MinR **Rydz** bezeichnet dies als ein Missverständnis, denn es sei nicht so, dass die Entscheidungskompetenz des Parlaments in der Hinsicht eingeschränkt werden solle, dass nicht weiter eingegriffen werden dürfe. Vielmehr sei es umgekehrt: Das Parlament dürfe nicht auf Steuerungselemente verzichten. Das bedeute nicht, die Deckungsfähigkeiten auszuweiten und eine Globalisierung einzuführen, die dazu führen würden, dass das Parlament auf Steuerungsmöglichkeiten verzichte, denn das widerspreche der ersten These.

Abg. **Rupert von Plottnitz** spricht die im Abs. 1 der Erläuterungen angeführte fehlende Dispositionsbefugnis an, zu der WB MinR **Rydz** erklärt, dies könne sonst dazu führen, dass der Gesetzgeber sage, er verzichte darauf. Das dürfe er eben nicht.

Da keine weiteren Fragen mehr bestehen, hält die **Vorsitzende** zu Nr. 2 (S. 4) als Beschlussempfehlung fest:

Mit der Maßgabe der noch zu erfolgenden Aufnahme dessen, was RH VP Prof. Dr. Harms teilgenauer als erforderlich dargestellt hat, empfiehlt die Enquetekommission:

## **2. Notwendiger Übergang zur leistungsorientierten Budgetierung**

**Budgetierung im Sinne von erweiterter Deckungsfähigkeit, Globalisierung (d.h. vollständiger Aufgabe der Titelgliederung zugunsten weniger pauschaler Titel) und Übertragbarkeit schwächt oder zerstört im kamerale System die auf die Veranschlagung von Zahlungszwecken gerichteten Steuerungsmöglichkeiten des Parlaments. Globalhaushalte sind deshalb nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn dem Parlament kompensatorische Steuerungsinstrumente zur Verfügung stehen. Das erfordert einen Übergang von der kamerale zur leistungsorientierten Budgetierung, denn nur im System der ergebnisorientierten Verwaltungssteuerung lassen sich die unverzichtbaren verfassungsrechtlichen Haushaltsgrundsätze der Gesamtdeckung und der Spezialität verwirklichen.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zu Nr. 3 der Vorlage Nr. 101 vor, zu der keine Einwendungen vorgebracht werden.

## **3. Stärkung der Parlamentsrechte im Haushaltskreislauf**

**Die hessische Haushaltsreform, die auf ein ergebnisorientiertes Haushaltssystem setzt, ist bislang nicht als Staats- und Verfassungsreform angelegt, d.h. die haushaltsrechtliche Gewalten- und Zuständigkeitsverteilung wird nicht geändert. Es müssen daher die Parlamentsrechte bei der Haushaltsermächtigung und -kontrolle gestärkt werden.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zu Nr. 4 der Vorlage Nr. 101 vor und konfrontiert die Enquetekommission mit seinen konkreten Vorschlägen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** bezieht grundsätzlich Stellung. Aus seiner Sicht sei es dabei der Pferdefuß, dass die Enquetekommission des Landtages eine Regelung vorschlage, die im Vorhinein die Abhängigkeit der Regierung signalisiere. Er wisse nicht, ob es nicht denkbar wäre, einfach einen gesetzgeberischen Weg zu gehen, der die Regierung binde.

Er verstehe den Vorschlag durchaus, in dem gesagt werde, soweit sei man noch nicht, weil noch etwas fehle. Er spreche sich dafür aus, dass man das ausdrücklich als Übergangs- bzw. vorläufigen Weg kennzeichne und sage, am Ende sei das Parlament das, das befinde, was seine Rechte bei der Aufgabenstellung sind.

WB MinR **Rydz** verweist darauf, dass der gesetzgeberische Weg der der Landeshaushaltsordnung sei. Es werde von allen – jedenfalls von den Sachverständigen

aber vorgeschlagen, abzuwarten, um zu sehen, ob das Vorgesehene auch funktioniere, sodass man erst einmal mit untergesetzlichen Regelungen arbeiten solle. Das sei verfahrensrechtlich dubios.

Abg. **Rupert von Plottnitz** greift eine Position des Rechnungshofes auf. Sobald man sich – und auch nur übergangsweise – auf irgendetwas in dieser Richtung einlasse, gebe man schon Wege und Kontrollinstrumente aus der Hand, was am Ende zum Schaden für das Parlament sein könne. Daher könne man fragen, ob die Praxis nicht schon so weit sei, dass es notwendig sei, dass der Gesetzgeber in die LHO aufnehme, was sich für ihn durchaus als Regelungsgehalt darstelle.

WB MinR **Rydz** entgegnet, das müsse nicht sein, Es sei eine Entwicklung im Gange, die dazu führe, dass Rechte des Parlaments beeinträchtigt werden. Das solle durch Vereinbarung oder Erlass von Verwaltungsvorschriften aufgefangen werden. Rheinland-Pfalz und Niedersachsen seien auf diesem Weg, das anders zu machen. Wenn der Landtag der Auffassung sei, nicht weiter zu kommen, weil die Regierung mauere, bleibe noch der Rückgriff auf die Landeshaushaltsordnung.

Abg. **Frank Lortz** wirft ein, der Landtag habe immer die Gesetzgebungskompetenz. Das Parlament müsse erst Erfahrung sammeln.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wendet ein, ob man gerade in einer Situation, in der es strukturell um das Risiko geschmälerter Kontrollrechte des Parlaments gehe, nicht schlecht beraten sei, sich auf solche Regelungen einzulassen.

Die **Vorsitzende** weiß, dass es nirgendwo ein entsprechendes Gesetz gibt. Dagegen gebe es in Niedersachsen diese Verwaltungsvorschriften in Zusammenarbeit von Regierung und Parlament. Das System der Verwaltungsvorschriften schein ihr relativ flexibler zu sein. Es bestehe bei einem Gesetz die Schwierigkeit, dass das Parlament z. Z. noch nicht einmal genau wisse, wo es ansetzen müsse.

Abg. **Rupert von Plottnitz** spricht sich für einen Hinweis aus, dass dies vorläufig sei und am Ende das Parlament das letzte Wort haben müsse. Weil es um neue Felder gehe, solle man in die Empfehlung festschreiben, dass die Vereinbarung das Parlament nicht bei einer späteren Regelung zur LHO binde.

WB MinR **Rydz** weist darauf hin, dass dies unter Nr. 9 noch mit der Forderung zur Änderung der LHO komme; dort sei ein Katalog von Einzelvorschriften aufgeführt, die geändert werden müssten. Man könne dies allerdings noch einmal in einem Satz aufnehmen.

Im Protokoll – so die **Vorsitzende** – sei festgehalten, dass die Enquetekommission ziemlich gleichzeitig vorgehe, dies also parallel laufen solle.

Dem schließen sich die Abg. **Frank Lortz** und **Inge Velte** an.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hält den Absatz mit den Spiegelstrichen für unstrittig, weil es Mindestforderungen seien. Wie bekomme die Enquetekommission das allerdings zwischen Regierung und Landtag hin?

Er habe unterteilt in eine a) Vereinbarung zur Ausgestaltung des § 7a LHO und b) Vereinbarung zwischen Regierung und Parlament über den zukünftigen Weg der Budgetierung bis hin zur Änderung der LHO. c) beinhalte, dass die Enquetekommission sage, die Änderung des Ganzen werde über die Änderungen der Geschäftsordnung festgelegt.

Er sei für den praktikabelsten Weg. Nächstes Jahr werde allerdings keine Änderung der Geschäftsordnung mehr zustande kommen, sondern erst wieder nach der Landtagswahl. Deshalb schließe er c) aus, obwohl er dies als die rechtlich sauberste Lösung ansehe.

WB MinR **Rydz** wirft ein, die Geschäftsordnung betreffe das Innenverhältnis des Landtages und die Frage, wie die Fachausschüsse eingebunden seien.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** fordert, in die Vereinbarung müsse aufgenommen werden, dass die jeweiligen zuständigen Ausschüsse zu beteiligen seien. Zu b), der Vereinbarung zwischen Regierung und Parlament, ohne dies speziell auf § 7a LHO abzustellen, sei es nach wie vor sein Vorschlag, diese Vereinbarung im Landtag zu beschließen. Er sei zwar kein Jurist, halte das aber schon fast für eine Gesetzeskraft, wenn so etwas im Landtag und im Kabinett beschlossen werde.

Dann aber sei der dritte Weg eigentlich überflüssig, nur eine Vereinbarung über § 7a LHO mit dem Vorbehalt zu treffen, dies irgendwann endgültig zu machen.

Bei einer Vereinbarung sei noch zu klären, wo sie begleitet werde. Wenn er Produkte usw. mit einbeziehe, könne das nicht nur der Haushaltsausschuss sein, sondern die zuständigen Ausschüsse. Das sei in der Vereinbarung festzulegen, und dann könne das Parlament damit arbeiten.

Unter Bezug auf den letzten Absatz in der Vorlage (S. 7: „Die Konkretisierung der Steuerungsinstrumente ...“) äußert der Abgeordnete, wenn es keine Vereinbarung gebe, werde alles, was mit Budgetierung gehe, nur über das Haushaltsrecht abgedeckt. Der Landtag habe noch kein Gesetz über die Budgetierung beschlossen, noch keines über die Ausführung der Budgetierung und noch keine Ermächtigung an die Regierung gegeben, eine Verordnung über die Budgetierung zu erlassen.

Der Landtag habe nur und speziell für das eine Jahr beschlossen. Als Beispiel nenne er – und das werde eine großen Streitpunkt geben – den Bereich der Universitäten: Könnten die Universitäten mit einem Beschluss zum Haushaltsgesetz wirklich ausgliedert werden? – Für ihn sei das völlig undenkbar; es müsse ein Gesetz über die Ausgliederung her. Eine Rechtsgrundlage gebe es nämlich eigentlich nicht.

Abg. **Rupert von Plottnitz** führt den im Jahre 1999 vom hessischen Landesgesetzgeber beschlossenen § 7a LHO an, der gerade die Rechts- und Ermächtigungsgrundlage für die Budgetierung auf Seiten der Exekutive sei.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hält das für das selbe, wie wenn das Parlament einen Haushalt beschließe.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wendet ein, § 7a LHO nicht auswendig zu kennen.

WB MinR **Rydz**y bezeichnet ihn als Experimentierklausel und eine Ermächtigung für Budgets. – Sodann zitiert er § 7a LHO.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** empfindet dies genau als das, was er gesagt habe.

Abg. **Frank Lortz** wirft „modifiziert“ ein.

Die **Vorsitzende** kommt auf den Ausgangspunkt zurück. Die Enquetekommission habe gesagt, für ein Gesetz sei es noch zu früh; die Alternativen seien, entweder Verwaltungsvorschriften gemeinsam mit Regierung und Parlament zu beraten oder eine Vereinbarung zu treffen, in der vorgeschrieben werde, wie das auszusehen habe.

Ihr sei das System der Verwaltungsvorschriften lieber, weil die Regierung gefordert sei, rüberzukommen und das Parlament in ihre Überlegungen einzubeziehen. Bei einer Vereinbarung müsse dagegen das Parlament die Vorgaben machen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erklärt, er habe nicht pro Gesetz geredet, sondern lediglich gesagt, es ergebe sich aus der Realität, dass das Parlament zum Schluss nur noch mit dem Haushaltsgesetz arbeite; und das wolle er nicht.

Der Rechnungshof – so RH VP Prof. **Dr. Harms** – habe sich zugunsten einer Vereinbarung geäußert; inhaltlich laufe es letztlich auf dasselbe hinaus. Die Juristen müssten beurteilen, ob eine Verwaltungsvorschrift zu § 7a LHO eine verwaltungsseitige Vorschrift sei, bei der das Parlament inwieweit eingebaut werden könne. Systematisch sei es sehr gut, wenn die Verwaltungsvorschriften entsprechend mit einer Regelung zu § 7a LHO erweitert würden. Aus Sicht des Rechnungshofes spräche einiges dafür.

Wie weit könne der Landtag – vonseiten des Rechnungshofes könne er das verfassungsrechtlich nicht beurteilen – dabei eingebunden werden? Wie sehe das verfassungsrechtlich saubere Procedere bei Verwaltungsvorschriften aus – die nach § 102

dem Rechnungshof vorgelegt werden –, wenn Parlament und Landtag eine Vereinbarung beschlossen hätten.

WB MinR **Rydz** antwortet, das verfassungsrechtlich saubere Procedere gebe es nicht; man befinde sich dabei in einer Grauzone, denn die normale Agierensweise des Parlaments sei das Gesetz und nicht ein Vertrag mit der Regierung. Es sei auch nicht normal, dass das Parlament an Verwaltungsvorschriften beteiligt werde, die die Regierung erlasse. Das mache eben eine neue Qualität aus, und man müsse hinnehmen, dass das juristisch nicht sauber sei. Solange niemand einen Organstreit anstrenge, sehe er nicht, wo etwas schief laufen könne.

Abg. **Frank Lortz** wendet ein, in der Praxis werde es doch nur mit Vereinbarungen gehen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** glaubt auch, wenn sich die Enquetekommission darüber einig sei, dass in allen Länderparlamenten davon ausgegangen werde, mangels ausreichender praktischer Erfahrungen sei der Zeitpunkt für eine konkrete Haushaltsgesetzgebung und Novellierung der LHO zu früh, andererseits aber Interesse an einer Regelung bestehe, die die Rechte des Parlaments wahre, dann solle sich die Enquetekommission für den Weg der Verwaltungsvorschrift aussprechen, wobei der Rechnungshof in diesem Ausnahmefall nicht erst zum Zeitpunkt, den die LHO in § 102 bestimme, sondern bereits frühzeitig beteiligt werden solle.

Die **Vorsitzende** bezeichnet dies als einen guten Vorschlag, der offenbar breite Zustimmung gefunden habe. Der Rechnungshof müsse dann mit in die Beratung hineinkommen. Damit sei das erste Problemfeld auch gelöst.

Der zweite Punkt sei, wer es machen solle – zwischen Landesregierung und Haushaltsausschuss oder zwischen Landesregierung und einem vom Landtag einzurichtenden Gremium?

Abg. **Roland von Hunnius** schlägt den Haushaltsausschuss vor, für den sich weitere Abgeordnete durch Zuruf aussprechen.

Die **Vorsitzende** hält als bestimmtes Gremium vonseiten des Landtages den Haushaltsausschuss fest.

#### 4. Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO

Die **Landeshaushaltsordnung (LHO)** ist das parlamentarische Steuergesetz im System des deutschen Haushaltsrechts. **Wissenschaftlichen Überlegungen zu zusätzlichen Gesetzen (z.B. parl. Steuerungsordnung) sollte daher nicht gefolgt werden, um das Haushaltsrecht nicht noch unübersichtlicher zu gestalten. Allerdings sollte die notwendige**

Novellierung der LHO erst erfolgen, wenn praktische Erfahrungen vorliegen und der Bund das Haushaltsgrundsätzegesetz geändert hat.

In der Zwischenzeit sollte die Landesregierung mit dem Landtag abgestimmte Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO erlassen, auf die dann in jedem Haushaltsgesetz/-plan durch einen gleich lautenden Budgetierungsvermerk Bezug genommen werden kann. So werden einerseits zielgerichtet klare Regeln für die budgetierten Einrichtungen gesetzt, andererseits können die Verwaltungsvorschriften so vom Landtag übernommen und beeinflusst werden und erhalten Gesetzeskraft im Verhältnis zwischen Landtag und Landesregierung.

Das Haushaltsgesetzgebungsverfahren im Zusammenhang mit § 7a LHO, insbesondere die stärkere Einbindung der Fachausschüsse in Haushaltsaufstellung, Berichtswesen und Haushaltskontrolle, sollte in der Geschäftsordnung des Landtags geregelt werden.

Die neuen Haushaltsprinzipien des § 7a LHO bedürfen im Zuge der Haushaltsreform der Ausgestaltung durch den Landtag, um das parlamentarische Budgetrecht zu wahren. Hierzu gehört insbesondere eine Beteiligung des Landtags bei der Bestimmung

- der Leistungszwecke im Rahmen der Produktdefinition,
- der Budgetregeln und der Erfolgsbeteiligung,
- der Zugriffsrechte auf Budgetrücklagen und der Entscheidungsrechte bei der Bildung von Budgetrücklagen,
- der Bestimmung der künftigen Regelungen für Nachtragshaushalte.

Mit der Ausgestaltung der Verwaltungsvorschriften zu § 7a LHO sollte unverzüglich begonnen werden. Wegen des Gesetzesinitiativrechts der Landesregierung im Haushaltsrecht wird die Landesregierung aufgefordert, noch 2001 einen Entwurf für entsprechende Verwaltungsvorschriften vorzulegen und mit dem Landtag abzustimmen, damit spätestens zum Haushalt 2003 (erster Programmhaushalt der Hochschulen) die Verwaltungsvorschriften für die budgetierten Einheiten in das Gesetzgebungsverfahren einbezogen werden können.

Die Enquetekommission spricht sich gegen eine Vereinbarung zwischen Regierung und Parlament aus.

Die Abstimmung sollte zwischen Landesregierung und Haushaltsausschuss erfolgen.

WB MinR **Rydz**y trägt zusammenfassend zu Nr. 5 der Beratungsvorlage (S. 7) vor.

Die **Vorsitzende** klärt zunächst das Einvernehmen über die Abstimmung des Leitfadens für die Produktdefinition durch den Haushaltsausschuss und über die Produkte und Kennzahlen im Vorfeld der Haushaltsberatungen durch die Fachausschüsse ab.

Zur von der **Vorsitzenden** aufgeworfenen Frage der Begrenzung von Produkten pro Budget äußert Abg. **Inge Velte**, die genannte Zahl 5 sei ziemlich willkürlich; sie könne nicht für jedes Ministerium gleich sein, weil die Aufgabenfelder ganz verschieden seien. Beim Kultusministerium könne man vielleicht mit fünf Produkten auskommen, aber beim Sozialministerium – von der Fleischkontrolle bis zu den Frauenhäusern – werde das wesentlich schwieriger sein.

Abg. **Roland von Hunnius** wirft die Frage auf, das ganze Ministerium als eine Behörde oder ein Teil des Geschäftsbereichs als eigene Behörde anzusehen. Wenn er sich das Umwelt-, Landwirtschafts- und Forstministerium mit fünf Produkten vorstelle, könne man das gleich sein lassen, denn da höre die Planung irgendwo auf. Eine Festschreibung auf fünf Produkte sei problematisch.

Abg. **Rupert von Plottnitz** spricht sich dafür aus, die Zahl der Produkte so klein wie funktional möglich und im Interesse der Übersichtlichkeit zu halten.

Abg. **Frank Lortz** schlägt vor, das Ganze offen zu lassen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** entgegnet, es bestehe aber das Interesse, dass möglichst Übersichtlichkeit bestehe und nicht für eine Vielzahl von Produkten gesorgt werde.

Die **Vorsitzende** kommt auf den Vorschlag zurück, pro Mandant oder Behörde ein Budget einzurichten. Damit könne man einverstanden sein. Das andere könne einfach weggelassen oder ein Zusatz angebracht werden, dass es so klein wie möglich gewünscht werde.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** hat den Vorschlag so verstanden, dass wegen der Kopflastigkeit in den Häusern „nach fünf Produkten“ vorgeschlagen worden ist. Die Enquetekommission solle sich völlig heraushalten; das solle der Ausschuss bewerten.

Die **Vorsitzende** hält fest, dann höre die Empfehlung nach dem Wort „existieren“ auf und der restliche Satz („und pro Budget maximal fünf Produkte“) werde gestrichen. Dass das Ganze schrittweise zu verfeinern sei, darüber bestehe in der Enquetekommission Einigkeit.

## 5. Produktdefinition

**Der Landtag ist an der Produktdefinition und Produkt(weiter)entwicklung zu beteiligen, in erster Linie durch Mitwirkung der Fachausschüsse. Der Leitfaden für die Produktdefinition sollte zwischen Regierung und Haushaltsausschuss abgestimmt werden. Die übergreifende Aufgaben- und Zielsystematik sollte, soweit die Grundsystematik betroffen ist, im Haus-**

**haltsausschuss abgestimmt werden, die Abstimmung über Aufgaben und Ziele der Ressorts sollte in den Fachausschüssen erfolgen. Die Abstimmung der Produkte und Kennzahlen sollte im Vorfeld der Haushaltsberatungen zwischen Fachressort und Fachausschuss stattfinden. Pro Mandant (Behörde) sollte ein Budget existieren. Das System ist schrittweise über mehrere Haushaltsperioden zu verfeinern.**

WB MinR **Rydzy** trägt zusammenfassend zu Nr. 6 der Beratungsunterlage vor.

Abg. **Roland von Hunnius** hält eine mittelfristige Finanzplanung, die nur zur Kenntnis genommen werde, deshalb ein bisschen für la polar, weil sie nicht ernst genommen werde, die darin angegebenen Zahlen seien halbwegs schlüssig, aber im Grunde genommen sei es nicht die Zahl gewordene Politik der Landtagsmehrheit, sondern einfach eine Vorausschauung, an die man glauben könne oder nicht. Wenn die Enquetekommission verhindern wolle, dass die Parlamentarier jedes Jahr versuchten, wieder ein Jahr hinzubekommen – mit allen Tricks und Finessen –, um einen Ausgleich halbwegs hinzubekommen, müsse man eine mittelfristige Schau haben. Es solle erreicht werden, dass das Parlament auch mitwirkt und mitentscheidet. Er sei deshalb für die erste Variante; die Finanzplanung werde künftig ein Finanzprogramm sein. Künftig gehe es um die Programme und Ziele.

WB MinR **Rydzy** hält dies für einen Weg zum Streit. Er könne sich vorstellen, dass das von der Landesregierung nämlich anders gesehen werde. Das Konzept der Regierung sehe vor, dass die Zielvereinbarungen dem Landtag nur mitgeteilt werden.

Die mittlere Alternative sei ein eher gangbarer Weg. Man müsse sich noch darüber verständigen, wie das „mitwirken“ geschehen solle. „Mitentscheiden“ sei aber sehr weitgehend. Wenn der Landtag der Regierung jetzt exekutive Ziele vorgebe, sei das verfassungsrechtlich ein Problem.

Abg. **Frank Lortz** äußert, „mitwirken“ sei gar nichts. Entweder solle es heißen: „zustimmen“ oder „zur Kenntnis“.

RH VP Prof. **Dr. Harms** gibt an, mit gutem Grund werde die mittelfristige Finanzplanung dem Parlament nur zur Kenntnis gegeben. Ein Parlament könne das nächste Parlament nicht binden. Insofern werde die mittelfristige Programmplanung am Ende der Legislaturperiode für das nächste Parlament obsolet sein. Eine Kenntnisnahme sei wahrscheinlich auch unter pragmatischen Gesichtspunkten ein vernünftiger Weg. Alles andere würde von Zeit zu Zeit ad absurdum geführt werden und hätte für künftige Parlamente überhaupt keine Bindungswirkung.

Abg. **Rupert von Plottnitz** entnimmt dem Vorschlag, dass im Gegensatz zum Bisherigen auf einen Jahresrhythmus abgestellt werde. Es bleibe das Problem, wenn die Regierungszeit zu Ende gehe, dass die Mehrheit im letzten Jahr verbindliche Vorgaben für die nächsten mache. Das könne man – wie zuvor – als la polar bezeichnen.

Beim Finanzplan möge es so sein, wie es Abg. Roland von Hunnius gesagt habe. Beim Programmplan sei es die Frage, ob die Regierung so unverbindlich bleiben könne wie bisher. Sie nehme sich jedenfalls konkrete Projekte vor.

Wegen der größeren Ansprüche zum Gesetzgebungsverfahren plädiere er für Variante 1 und zwar unbeschadet der Risiken, die es vonseiten der Regierung gebe.

Nach Abg. **Frank Lortz** ist die Enquetekommission nicht dazu da, die Interessen einer Regierung zu vertreten, wer immer sie zu stellen vermag, sondern die Interessen des Parlaments. Wenn die Regierung das sowieso anders sehe, dann seien die Juristen gefragt, es wieder hinzubiegen. Aus der Sicht des Parlaments müsse gefordert werden, dass es eine Zustimmung gebe.

Letzteres hält die **Vorsitzende** als Beschlussempfehlung der Enquetekommission fest.

## 6. Zielvereinbarungen

**Der jährlich zu aktualisierende mittelfristige Programmplan der Landesregierung bedarf der Zustimmung des Landtags.**

WB MinR **Rydz**y trägt zusammenfassend zu Nr. 7 der Vorlage (S. 7) vor.

Abg. **Roland von Hunnius** äußert, der Kernbereich des Regierungshandelns könne gewahrt werden, in dem bestimmte Daten aus datenschutzrechtlichen Gründen dem Zugriff entzogen seien. Das sei immer noch mit der aufgeführten Alternative vereinbar, die eigentlich die weiter gehende Variante sei, die mehr Sinn mache; Regierung und Parlament verfügten über die gleichen Informationsmedien. Das Parlament müsse sich nicht aus der Datenbank etwas herausuchen, bis es das Richtige herausgefunden habe. Insofern meine er, die Alternative überhaupt nicht zu wollen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** gibt seinem Vorredner Recht, es müsse eine deckungsgleiche Controllingmöglichkeit gegeben sein. Das „jederzeitige und uneingeschränkt direkte Zugriffsrecht des Parlaments“ sei im Grunde genommen vorhanden, und seitens des Parlaments bestehe die Möglichkeit, mit einer Anfrage zu sagen, dies und jenes haben zu wollen. So etwas wie eine Anfrage und das Berichtswesen laufe weiter, nur stehe dieses Informationsmaterial auf eine andere Art zur Verfügung.

Abg. **Inge Velte** hält jede der vorgeschlagenen Varianten gegenüber dem Ist-Zustand für eine Verbesserung. Nach dem Ist-Zustand berichte die Regierung nicht alle zwei Monate über den Stand des Haushaltsvollzugs; das geschehe vielmehr auf Anfrage. Man müsse sich dafür aussprechen, dass die Daten auch dem Parlament unterjährig zur Verfügung stünden. Sie warne davor zu übertreiben, denn dann wür-

de die Regierung dem Parlament Vorhaltungen – auch verfassungsrechtlicher Art – machen.

Abg. **Frank Lortz** wirft ein, für die vom Rechnungshof vorgeschlagene Alternative zu sein.

Abg. **Inge Velte** gibt zu bedenken, dass bei einem uneingeschränkten Zugriff Ärger mit der Regierung vorprogrammiert sei.

WB MinR **Rydz** skizziert die konkrete Ausgestaltung. Es werde flächendeckend SAP 3 eingeführt. Das bedeute, dass der Landtag dann alle Informationen, die die Unternehmenssoftware zur Verfügung stelle, auch im Zugriff haben müsse.

RH VP Prof. **Dr. Harms** hält das für eine technische Frage; er könne sich das nicht vorstellen.

Abg. **Frank Lortz** vermutet, dass es doch gewisse Grenzen geben werde.

Die **Vorsitzende** entgegnet, wenn die Enquetekommission „uneingeschränkt“ sage, gebe es keine Grenzen.

Nach Abg. **Roland von Hunnius** kann „uneingeschränkt“ nicht heißen, dass damit z. B. einzelne Genehmigungsverfahren offen gelegt werden. Es müsse ein bestimmtes Maß an Agregation unter dem Aspekt des Datenschutzes und ähnlicher Gesichtspunkte erfolgen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** meint, das Ganze könne man mittragen, wenn man es so verstehe, dass das, was Transparenz verlange, sich auf die Erfüllung der jeweils gesetzten Ziele und die Beachtung der zur Verfügung gestellten Budgets für die jeweiligen budgetierten Bereiche beziehe.

WB MinR **Rydz** weist auf die gegenwärtige Gesetzeslage hin. In § 38 Hessisches Datenschutzgesetz sei geregelt, dass die Landesbehörde, die Datenverarbeitungsanlagen betreiben, dem Landtag, dem Präsidenten des Landtages und den Fraktionen des Landtages von diesen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Auskünfte zu geben haben. Diese Norm sei erstaunlich. Dazu gebe es eine Einschränkung: Es dürften keine personenbezogene Daten enthalten sein und müsse die Verfassungsrechtsprechung berücksichtigen. Diese Norm sei vom Landtag noch nie in Anspruch genommen worden, obwohl diese Befugnis bestehe.

Abg. **Inge Velte** sucht nach einem Weg, dem Problem aus dem Weg zu gehen, und regt an, im alternativen Text des Rechnungshofes die Worte „jederzeit und uneingeschränkt“ zu streichen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt sich damit einverstanden.

WB MinR **Rydzy** hält diesen Weg für machbar.

Die **Vorsitzende** hält fest, dass damit das Alternative akzeptiert werde.

WB MinR **Rydzy** spricht die Controllingstelle als eine Art Poststelle mit wissenschaftlichem Stab beim Landtag an, denn hinterher gebe es eine Unmenge von Daten. Es sei die Überlegung geäußert worden, wie man dies verarbeite – ob eine Stelle sichte und aufbereite und den Abgeordneten in einer Form präsentiere, die auch für Entscheidungen verwendet werden können. Die Regierung habe Daten in einer Art und Weise anzuliefern, dass der Landtag damit auch weiter komme und nicht mit einem Wust von Daten überschüttet werde.

Die **Vorsitzende** setzt spontan mehr auf Abfrage.

Abg. **Roland von Hunnius** meint, es liege in der Verantwortung der einzelnen Abgeordneten, das abzufragen, was sie brauchten. Mit der Überlegung, eine Stelle einzurichten, baue man nur einen Apparat auf.

Die **Vorsitzende** hält letzteres als allgemeine Meinung fest und erklärt, der Satz „eine besondere Controllingstelle beim Landtag sollte nicht eingerichtet werden.“ werde gestrichen.

WB MinR **Rydzy** wirft zum Komplex der in den Fachausschüssen zu beratenden Leistungsberichte der Ressorts die Frage auf, ob der Rechnungshof von einem Fachausschuss mit einer gewissen Minderheit zu einer genaueren Untersuchung beauftragt werden können sollte. Was sei, wenn die Fachausschüsse mit dem, was geliefert worden sei, unzufrieden oder nicht in der Lage seien, das zu prüfen. Dann solle der Rechnungshof eingeschaltet werden können.

RH VP Prof. **Dr. Harms** bittet einzig um die Ersetzung des Wortes „beauftragen“ durch das Wort „ersuchen“. – Das wird allgemein gesehen.

Die **Vorsitzende** ist dafür, den Minderheitenschutz aus Fairnessgründen in den Empfehlungen zu verankern.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** schränkt das Ersuchen auf den Rechnungshof ein und scheidet Externe aus.

Die **Vorsitzende** greift den Minderheitenschutz auf und spricht sich für „eine Fraktion“ aus.

Nach Auffassung von Abg. **Frank Lortz** sollte der Rechnungshof die Untersuchungen durchführen.

Abg. **Inge Velte** wendet sich mit der Bitte um Einschätzung an RH VP Prof. Dr. Harms. Wenn bei verhältnismäßig vielen Streiten der Rechnungshof jedes Vierteljahr über Fragen angerufen werde, über die sich die Parlamentarier nicht einigen würden, werde er am Ende überfordert.

RH VP Prof. **Dr. Harms** trägt vor, es sei heute bereits möglich, dass sich der Landtag an den Rechnungshof wende.

Abg. **Frank Lortz** wirft ein, es genüge, wenn eine Fraktion schreibe.

RH VP Prof. **Dr. Harms** stimmt dem zu und fährt fort, dass der Rechnungshof eigentlich sagen könne, es müsse der gesamte Landtag sein. Ein solches Ansinnen passe bisher relativ selten. Der Vorschlag berge allerdings die Gefahr, dass der Rechnungshof instrumentalisiert werde. Das diene dann nicht der Funktionsfähigkeit und der Autorität des Rechnungshofes.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erhebt Einspruch. Die Absicht der Instrumentalisierung möge im Einzelnen bestehen. Der Rechnungshof sei nicht unbemannt und von seiner Struktur erfolgreich gegen eine Instrumentalisierung geschützt. Ein anderer Aspekt sei dagegen ein zeitliches Überlastungsproblem.

RH VP Prof. **Dr. Harms** erinnert an die Unabhängigkeit des Rechnungshofes, weswegen er um die Ersetzung des Wortes „beauftragen“ in „ersuchen“ gebeten habe. In dem Vorschlag sei eine ganz neue Aufgabe enthalten, die dem Rechnungshof durchaus entsprechen solle.

Abg. **Roland von Hunnius** gibt zu bedenken, vorher nicht sagen zu können, wie sich der Landtag zusammensetzen werde. Im Extremfalle könne ein Viertel für eine Opposition nicht mehr ausreichen. Er schlage daher stattdessen „eine Fraktion“ vor. Gegen Missbrauch sei man nie gefeit, aber das Recht müsse formuliert werden.

Abg. **Frank Lortz** kennt kein Ersuchen an den Rechnungshof, das zurückgewiesen wurde. Er spreche sich auch für die Formulierung „ersuchen“ aus. Außerdem solle die Enquetekommission „eine Fraktion“ festlegen.

Die **Vorsitzende** hält noch einmal ausdrücklich die Umwandlung von „beauftragen“ in „ersuchen“ und die Stärkung der Opposition durch die Möglichkeit der Antragstellung „einer Fraktion“ als Willen der Enquetekommission fest; die Formulierung nach dem Wort „Rechnungshof“, die den externen Sachverstand betreffe, sei zu streichen.

Nach Auffassung von WB MinR **Rydz** kann der letzte Satz des Empfehlungsvorschlages auf S. 10 der Vorlage gestrichen werden, weil er zu banal sei. – Durch Zuruf wird Zustimmung signalisiert.

Die **Vorsitzende** überlegt, den ersten Satz dennoch stehen zu lassen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert, das ergebe sich schon aus der Zuständigkeit des Parlaments in Haushaltsfragen, dass – wenn es Konsequenzen für angezeigt halte – es auch eingreifen könne.

Abg. **Frank Lortz** stimmt seinem Vorredner zu.

Die **Vorsitzende** hält den Hinweis für nützlich, ist aber mit einer Streichung auch einverstanden.

## 7. Berichtswesen

**Der Hauhaltsvollzug ist grundsätzlich Sache der Exekutive. Damit im System der neuen Verwaltungssteuerung kein Kontrolldefizit für das Parlament entsteht, muss ein Berichtssystem installiert werden, das ihm Daten der wirtschaftenden Einheiten in für Entscheidungen aufbereiteter Form liefert, d.h. die Berichte dürfen nicht zu detailliert sein. Die Daten müssen andererseits zumindest ein den bisherigen Einzelplänen entsprechendes Bild der Verwaltungsaktivitäten vermitteln. (Definition der Berichtstiefe). Die Berichte müssen auf Kennzahlen basieren, die für jedes Produkt festzulegen sind.**

**Die Controlling-Informationssysteme der Regierung müssen auch dem Parlament zur Verfügung stehen. Sie müssen bei Bedarf den spezifischen Bedürfnissen der parlamentarischen Kontrolle angepasst werden. Die Leistungsberichte der Ressorts sollten in den Fachausschüssen beraten werden. Auf Antrag einer Fraktion (Stärkung der Opposition) sollte der Ausschuss den Rechnungshof um die genauere Untersuchung von Einzelfragen ersuchen können.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zu Nr. 8 auf S. 11 der Vorlage vor.

RH VP Prof. **Dr. Harms** sieht, dass eine Aufgabe auf den Rechnungshof zukommen würde, die er mit seiner jetzigen Personalausstattung nicht leisten könne, denn es seien etliche Mandanten, die in relativ kurzer Zeit zu bewältigen wären. Er fände es gut, wenn der Rechnungshof bevollmächtigt würde, Abschlussprüfer mit der Durchführung der Prüfung zu beauftragen, wenn das der Rechnungshof nicht selbst durchführen könne, weil er erstens im Moment das Personal nicht dafür habe und es zweitens am Markt Kapazitäten gebe, die sehr gut qualifiziert seien.

Von der **Vorsitzenden** zur Meinungsäußerung aufgefordert stimmt Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** ausdrücklich zu; Abg. **Frank Lortz** hält es für ein gängiges Verfahren wie bei den Kommunen, und Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt, dann solle man dies hineinschreiben.

RH VP Prof. **Dr. Harms** formuliert sodann den dritten Satz („Zu klären ist insbesondere ...“) um. Der Rechnungshof gebe seinen Bericht an den Landtag.

Abg. **Rupert von Plottnitz** fügt hinzu, wenn der Rechnungshof weiter beauftrage, heiße dies, dass dennoch die Verantwortung beim Rechnungshof bleibe.

## **8. Haushaltskontrolle**

**Die Haushaltskontrolle sichert die parlamentarischen Rechte beim Haushaltsbeschluss. Sie bezieht sich auf die Haushalte der Vergangenheit und der Zukunft. Der Landesrechnungshof sollte die wesentliche Kontrollbehörde bleiben, wenngleich seine Aufgaben sich deutlich erweitern werden. Der Rechnungshof hat die Aufgabe der Abschlussprüfung, mit der er Dritte beauftragen kann.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zu Nr. 9 auf S. 12 der Vorlage vor.

Dazu stellt die **Vorsitzende** Übereinstimmung fest:

## **9. Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes, der LHO und der Verfassung**

**Die Landesregierung wird aufgefordert, sich im Bundesrat für eine Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes einzusetzen. Mittel- und langfristig ist eine Änderung der Landeshaushaltsordnung unverzichtbar. Eine Änderung der Hessischen Verfassung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erforderlich, könnte sich aber ebenfalls mittelfristig, im Sinne einer Klarstellung einzelner Vorschriften, als notwendig erweisen.**

WB MinR **Rydzy** trägt zu Nr. 1 der B) Organisations- und Aufgabenprivatisierung der Vorlage zusammenfassend vor und weist abschließend darauf hin, dass die in der Vorlage unter Nr. 1 - 7 (S. 13-17) genannten Empfehlungen bereits beschlossen worden sind.

Sodann trägt der Beamte zu C) üpl. und apl. Ausgaben zusammenfassend – zunächst bis einschließlich Nr. 1 – vor.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt, die Verfassung billige dem Finanzminister eine bestimmte Befugnis zu, und zwar ohne Rücksicht auf den Wunsch und den Willen des Parlaments; der Finanzminister müsse nur informieren. Wenn für eine Verfassungsänderung derzeit kein Anlass gesehen werde, sei es die Frage, ob mit einfachen gesetzlichen Mitteln eine Verfassungsnorm außer Kraft gesetzt werden könne. Er würde als Finanzminister die Auffassung vertreten, der Wunsch der Enquetekommission sei zwar sehr schön, er werde aber, solange ihm die Verfassung das zugestehe, davon auch Gebrauch machen.

WB MinR **Rydzy** sieht das unabhängig von der Budgetierung; es betreffe die alte Rechtslage. Es handele sich um eine Position, die der Landtag einnehme und die die Interpretation der Verfassung betreffe, die das Bundesverfassungsgericht vertrete. Insofern sei dies auch keine einfache gesetzliche Regelung, sondern nur eine Interpretation.

Die **Vorsitzende** hält, nachdem keine Einwendungen vorgebracht werden, dazu Übereinstimmung fest.

### **1. Subsidiäre Notkompetenz des Finanzministers**

**Das Notbewilligungsrecht des Finanzministers darf als subsidiäre Notkompetenz das parlamentarische Budgetrecht nicht beeinträchtigen. Der Finanzminister muss, wenn er von seiner Notkompetenz Gebrauch machen will, auf das Haushaltsrecht des Parlaments Rücksicht nehmen.**

Die **Vorsitzende** stellt klar, dass die anderen Beschlussempfehlungen (Nr. 2 - 6 auf den S. 19 und 20 der Vorlage) bereits beschlossen seien.

WB MinR **Rydzy** trägt zusammenfassend zu D) Private öffentlicher Investitionen bis einschließlich Nr. 1 (S. 22) aus der Beschlussvorlage vor.

Abg. **Rupert von Plottnitz** schlägt vor, im zweiten Satz des zweiten Absatzes der Begründung („Die Einbindung des Landtages in die Wirtschaftlichkeitsprüfung ...“) das Wort „könnte“ durch „soll“ zu ersetzen.

Die **Vorsitzende** stellt fest, dass die Enquetekommission diesem Vorschlag einmütig folgt.

### **1. Wirtschaftlichkeitsberechnung**

**Für jedes einzelne Investitionsvorhaben muss die Wirtschaftlichkeit einer privaten Vorfinanzierung nachgewiesen werden.**

WB MinR **Rydzy** trägt zu Nr. 2 aus der Beratungsunterlage vor, die Beschlussempfehlung sei damals von der Enquetekommission so getragen worden.

Die **Vorsitzende** stellt fest, dass es dazu keine gegenteilige Meinung gibt.

WB MinR **Rydzy** spricht noch einmal den Komplex der Ausgaben für Leasingraten usw. an und fügt hinzu, es sei laut Protokoll nicht gewünscht worden, dass dies im Haushaltsplan als Investition nicht berücksichtigt werde.

Abg. **Rupert von Plottnitz** führt dazu aus, es dabei belassen zu wollen. Es gehe um eine Methodik bei Bauvorhaben. Wenn jetzt noch Spielräume enger gemacht würden, dann gebe es Investitionen mit der Folge für Kredite.

Auf Bitte von Abg. **Roland von Hunnius** berichtet RH VP Prof. **Dr. Harms**, der Rechnungshof vertrete einmütig die Auffassung, dass dies bei der Kreditobergrenze mit berücksichtigt werden sollte.

Damit – so Abg. **Rupert von Plottnitz** – sei alles klar.

WB MinR **Rydzy** erinnert daran, dass es noch einen zweiten Spiegelstrich – nicht Verwendung bei konsumtiven Ausgaben – gegeben habe, der gestrichen worden sei.

Die **Vorsitzende** hält fest, es bleibe gestrichen. – Damit sei die Vorlage Nr. 101 abgearbeitet.

## Punkt 2:

### Verschiedenes

#### b) Beratung noch offener Punkte

WB MinR **Rydz**y trägt vor, zum Themenbereich III könnten noch folgende Unterthemen diskutiert werden.

1. Stärkung der Kontrollfunktion und Stärkung der Opposition. Man könne die Verankerung der Opposition in der Hessischen Verfassung ansprechen. Einen anderen Komplex betreffe die Zusammensetzung der Kontrollgremien, die im Landtag existierten: PKV, die G10-Kommission und die Art. 13-Kommission. Derzeit seien in der G10-Kommission nicht alle Fraktionen repräsentiert. Es sei über eine Art Minderheitenschutz nachzudenken.

Darüber hinaus könne sich die Enquetekommission mit dem Präsidium des Landtages in der Hinsicht beschäftigen, ob jede Fraktion im Präsidium vertreten sein müsse. Im Moment gebe es dazu keine rechtsverbindliche Vorschrift; man könne es allenfalls mit großen Kunstgriffen aus § 9 Abs. 5 der Geschäftsordnung herauslesen. Dagegen sei solches in der Bundestagsgeschäftsordnung aufgenommen, die auch die Personalentscheidungsbefugnis anders als in Hessen regelt.

Ein weiterer Punkt sei die Frage der ständigen Vertretung des Präsidenten. Im Moment sei das in Verwaltungsangelegenheiten der Direktor beim Landtag. Dagegen beim Bund der Vizepräsident. Sofern gewünscht, könne auch über die Einführung eines Geschlechterquorums für das Präsidium oder die Frage der Abwahl des Präsidenten oder der Vizepräsidentin diskutiert werden. In einem Bundesland, nämlich in Niedersachsen, sei diese Frage sogar in der Verfassung geregelt.

Es könne in der Diskussion auch die Frage der Anhörung problematisiert werden. Nach der jetzigen Regelung dürften Anhörung nur mit Zustimmung des Präsidenten durchgeführt werden, was im Ländervergleich etwas unüblich erscheine. Das Kostenargument habe der Bund elegant gelöst, indem die Geschäftsordnung dazu aus sage, dass den Sachverständigen, die geladen werden, oder sonstigen Auslagen nur erstattet werden, wenn das in der Einladung stehe, und das bedürfe der Zustimmung des Präsidenten.

In der letzten Woche habe der Bundestag einen Kraftakt vollbracht und ein Untersuchungsausschussgesetz verabschiedet.

Dazu – erklärt die **Vorsitzende** – gebe es eine Vorlage, die noch im Hause im Geschäftsgang sei .

WB MinR **Rydz**y fährt fort.

2. Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte des Landtages.

Ein diskussionswürdiger Punkt sei eine Kompetenzregelung des Landtages in der Landesverfassung. Sechs Bundesländer hätten die Informationspflicht gegenüber dem Landtag in der Verfassung geregelt. Es bestehe auch das Problem, wie man bei Verordnungen mit Entwürfen verfare.

Ein anderes Thema betreffe das Zitierrecht nach Art. 91 HV, das als Minderheitenrecht ausgestattet werden könne.

Abg. **Inge Velte** wendet ein, dies werde auch so gehandhabt.

WB MinR **Rydz** entgegnet, es gebe aber dazu keine Regelung. – Ein weiterer Diskussionspunkt sei die Bestimmung des Wahltermins durch den Landtag. Es gebe Bundesländer – z. B. Bremen –, in denen das Parlament den Wahltermin bestimme.

Es sei noch die auswertige Verkündung von Gesetzen zu nennen. Nach der HV mache dies der Ministerpräsident im Zusammenwirken mit dem zuständigen Minister. In der Wissenschaft werde die Frage aufgeworfen, ob nicht besser der Landtagspräsident verkünden solle.

3. Stärke der Frage- und Auskunftsrechte sowie Akten- und Einsichtsrechte des Parlaments. Es könne geklärt werden, ob man das parlamentarische Fragerecht in der Verfassung ausgestalten und verankern wolle.

Mit dem Akteneinsichtsrecht werde der Datenschutzbeauftragte häufiger im Zusammenhang mit Untersuchungsausschüssen konfrontiert.

Die **Vorsitzende** schlägt vor, diesen Katalog abzuarbeiten. Manche Fragen regelten sich schnell; insgesamt sei es in der nächsten Sitzung zu schaffen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** bittet, die einzelnen Vorschläge schriftlich zu bekommen.

Die **Vorsitzende** fügt hinzu, die könne man noch ergänzen.

Abg. **Inge Velte** mahnt zur Vorsicht bei Verfassungsänderung an, weil in Hessen dafür ein Volksentscheid notwendig sei. Ob sich ein Bürger dafür interessiere, was ein Abgeordneter fragen dürfe, halte sie für zweifelhaft.

Abg. **Rupert von Plottnitz** warnt vor einem solchen grundsätzlichen Standpunkt, weil der insgesamt Verfassungsänderungen verhindere, obwohl die Hessische Verfassung geradezu museal sei. Es sei sein Petitum, dass die Enquetekommission auf dieses Problem hinweise und eine Überarbeitung empfehle.

Die **Vorsitzende** nimmt Abg. Inge Velte in Schutz, sie habe nicht das Anliegen, die Verfassung nicht zu ergänzen. Weil einige die hohe Hürde gesehen hätten, sei man zu der Auffassung gekommen, alles, was Verfassungsänderung betreffe, solle am Schluss zusammengeführt werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** appelliert noch einmal, als Enquetekommission auf dieses Problem hinzuweisen.

Die **Vorsitzende** sieht abschließend damit für die Beratung der Enquetekommission noch eine Fülle von Einzelpunkten; sie würde gerne noch eine Diskussion über die fünfjährige Legislaturperiode geführt haben. In der Geschäftsführerrunde sei zur Regierungsbefragung die Auffassung vertreten worden, diese bis zu den Sommerferien durchzuführen und dann die Enquetekommission noch einmal damit zu befassen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wünscht, die Vorlage 101 auf den neuesten Stand gebracht zu haben und relativ schnell an die Mitglieder des Haushaltsausschusses weiter zu geben.

Abg. **Inge Velte** stellt klar, es handele sich um Empfehlungen der Enquetekommission, die damit noch nicht beschlossen seien.

Die **Vorsitzende** äußert, die Punkte, die in der Enquetekommission durch die Beratung der Vorlage Nr. 101 abgearbeitet worden seien, könnten als Arbeitspapier an die Mitglieder des Haushaltsausschusses mit dem Hinweis gegeben werden, dass noch geändert werden könne.

Wiesbaden, 3. Mai 2001

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Kurzbericht

17. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

11. Mai 2001, 9.15 Uhr bis 12.50 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

*ordentliche Mitglieder:*

*stellvertretende Mitglieder:*

#### CDU

Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

#### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz

Abg. Evelin Schönhut-Keil

#### FDP

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung; Rechnungshof; Datenschutzbeauftragter; Landtagskanzlei:**

Name	Amts-/Dienstbezeichnung	Ministerium, Behörde
Rydzzy	WB MinR	HDSB
Zach	FraktAss	Fraktion

Protokollführung: RDir Schlaf

**Inhaltsverzeichnis:****Punkt 1:**

**Beschlussfassung über die beratenen Themenbereiche** **S. 3**

**Punkt 2:**

**Beratung der noch offenen Punkte – Themenbereich III –** **S. 4**

- Stärkung der Kontrollfunktion des Landtages gegenüber der Regierung und Verwaltung sowie Verbesserung der Stellung der Opposition,
- Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte des Parlaments,
- Verstärkung der Frage-, Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte des Parlaments

**Punkt 3:**

**Verschiedenes (weitere Beratung und weiteres Vorgehen)** **S. 33**

**Punkt 1:****Beschlussfassung über die beratenen Themenbereiche**

Die **Vorsitzende** gibt eingangs bekannt, sie sei von Abg. Stefan Grüttner am Vortag angesprochen worden, die bislang beschlossenen Empfehlungen der besseren Übersicht halber einmal gesammelt auf ein Papier schreiben zu lassen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** pflichtet dieser Intention bei und fügt hinzu, auch das in der letzten Legislaturperiode Beschlossene solle einbezogen werden.

Die **Vorsitzende** wendet sich an WB MinR Rydzy und bittet, bei der Auflistung den Zusatz anzubringen, ob eine Verfassungsänderung notwendig sei.

**Der Punkt wird von der Tagesordnung abgesetzt.**

**Der WB wird gebeten, zur nächsten Sitzung eine Zusammenstellung der bereits erarbeiteten Beschlussempfehlungen – gegebenenfalls mit der Anmerkung zur Notwendigkeit der Verfassungsänderung – vorzulegen.**

**Punkt 2:****Beratung der noch offenen Punkte – Themenbereich III –**

- Stärkung der Kontrollfunktion des Landtages gegenüber der Regierung und Verwaltung sowie Verbesserung der Stellung der Opposition,
- Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte des Parlaments,
- Verstärkung der Frage-, Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte des Parlaments

Die **Vorsitzende** vergewissert sich, dass die Kommissionsmitglieder über die Vorlage Nr. 103 verfügen, die Grundlage der Beratung dieses Tagesordnungspunktes ist.

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend aus dieser Vorlage vor und erläutert die vorgeschlagene Empfehlung zu Nr. 2 a Minderheitenschutz (S. 5).

Abg. **Rupert von Plottnitz** sieht für den Minderheitenschutz allgemein verfassungsrechtliche Stützen. Er plädiere aber darüber hinaus zu diesem Stichwort für die Modernisierung der Hessischen Verfassung insgesamt. Aus der Vorlage gehe hervor, dass die Akzeptanz der Opposition historisch durchaus ein schwieriges Unterfangen gewesen sei. Im Sinne einer modernen Verfassung würde es Sinn machen, das, was die Bayern gemacht hätten, auch zum Gegenstand der Hessischen Verfassung zu machen: Die Opposition sei konstitutiver Bestandteil der parlamentarischen Demokratie.

Abg. **Michael Denzin** vertritt die Auffassung, dass dies in Hessen schon längst praktiziert werde, denn die Opposition sei stärker als die Regierungsfractionen ausgestattet. Er sei angenehm von der fairen Position via Geschäftsordnung gewesen und finde, eine Aufnahme in die Verfassung würde eigentlich nur eine Verdeutlichung dessen sein, was in Hessen schon im Ablauf als richtig gelte.

Auf Nachfrage des **Abgeordneten** nach darüber hinaus abzuleitenden Rechten für die Opposition aus den anderen Länderverfassungen berichtet WB MinR **Rydz**, es gebe noch nicht allzu viele Erfahrungen. Er könne sich aber vorstellen, dass man für die Geschäftsordnung Folgerungen ziehe.

Abg. **Inge Velte** lässt die Ausstattung zunächst außer Acht. Es seien die grundsätzlichen Rechte der Opposition zu diskutieren, die in Hessen im Grunde genommen schon dem entsprechen würden, was die Bayern in ihrer Verfassung festgeschrieben hätten. Sie wolle in dem Zusammenhang die Frage der Verfassungsänderung im großen Stil ansprechen. Sie halte es nämlich nach wie vor für problematisch, den Bürgern einzelne Punkte einer möglichen Verfassungsänderung nach und nach vorzulegen.

Die besondere Stellung der Opposition sei in Hessen praktisch Realität, auch wenn sie verfassungsmäßig nirgends stehe. Erst wenn an eine allgemeine Verfassungsänderung herangegangen werde, solle man dies berücksichtigen.

Auch die **Vorsitzende** sieht die bisherige Praxis. Sofern die Opposition in die Verfassung aufgenommen sei, sei sie ganz anders abgesichert und habe einen anderen Stellenwert, auch wenn sich in der Sache nichts ändere.

Nach Abg. **Rupert von Plottnitz** darf das, was jetzt zur Debatte steht, nicht isoliert von dem gesehen werden, was sonst noch an Empfehlungen in der Beschlussvorlage enthalten ist. Er stimme der Ansicht von Abg. Inge Velte uneingeschränkt zu. Für ihn gehe es dabei um die Frage, dem Landtag nicht konkrete Verfassungsänderungen, sondern das Projekt einer Modernisierung der Hessischen Verfassung unter Hinweis auf die Defizite zu empfehlen, die es im Vergleich zu anderen modernen Verfassungen gibt.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** betont grundsätzlich, dass die weit gehende Regelung Bayerns bei der jetzigen Zusammensetzung des Hessischen Landtages eine Selbstverständlichkeit und auch Realität sei. Es könne aber einmal anders kommen, wobei an extremistische Parteien zu denken sei, die sich dann berufen könnten und Ansprüche auf eine bessere Ausstattung geltend machen könnten. Sie erinnere sich an der seinerzeitigen Ansprüche der Republikaner im Stadtparlament von Wiesbaden. Deswegen habe sie Bedenken, eine so weit gehende Regelung zu treffen, und rate zur Beschränkung auf einer der Berliner Regelung entsprechenden. Man könne sich nicht darauf verlassen, dass in aller Zukunft die Zusammensetzung so bleiben werde. Sie gebe dies insbesondere zum zweiten Satz in Abs. 2 der Verfassung von Bayern zu bedenken.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erinnert an die bestehende Einigkeit, Verfassungsfragen in nachfolgende Enquetekommission in einem wie auch immer vorbereiteten Gutachten oder Kommission zu behandeln.

Im Übrigen vertrete er eine andere Meinung. Er sehe immer 110 gleichwertige Abgeordnete des Landtages, und zwar unabhängig davon, dass es momentan eine solche Mehrheit und eine derartige Opposition gebe.

Er wünsche viel Spaß mit der Regelung von Berlin, denn dort sei verankert, dass die Opposition als notwendiger Bestandteil der Parlamentarischen Demokratie das Recht auf politische Chancengleichheit habe. Nach seiner Einschätzung komme der Staatsgerichtshof aus seinen Tagungen nicht mehr heraus, wenn die DVU oder PDS in den Landtag kämen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** würde nur ungern hinter das Verfassungsverständnis von Bayern zurückfallen. Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) habe sich wie der letzte Kaiser geäußert: Wir kennen keine Partei mehr, sondern nur noch Deutsche. – Das sei ihm nicht modern genug.

Er glaube nicht, dass die Enquetekommission gut beraten wäre, konkrete Formulierungsvorschläge zu unterbreiten. Das sei eher die Aufgabe einer Verfassungskommission.

Er finde, eine moderne Verfassung solle zur Opposition nicht schweigen, sonst verlasse man sich darauf, dass es das Bundesverfassungsgericht schon richten werde.

Er spreche sich dafür aus, das als einen der ergänzungsbedürftigen Punkte zu bezeichnen, der in anderen Verfassungen schon enthalten sei. Als Beispiel könne die Enquetekommission die Formulierungen in den Bericht aufnehmen, solle sich aber nicht zu Eigen machen, dass sich die Enquetekommission konkret dafür ausspreche.

Die **Vorsitzende** schlägt vor, die Dinge beim Namen zu nennen, dass die Rechte der Opposition in der Verfassung verankert werden könnten. Es könne auch einmal so sein, dass extremistische Parteien in die Mehrheit kämen; wo bliebe dann die Opposition? Dann sei die Aufnahme in die Verfassung der größtmögliche Schutz.

Sodann führt die **Vorsitzende** Einvernehmen zu folgender Auffassung bei:

**In der Enquetekommission herrscht Übereinstimmung, dass im Falle einer möglichen Verfassungsänderung die Regelungen zur Stellung und zu den Rechten der Opposition in der Verfassung verankert werden sollten.**

WB MinR **Rydz** erläutert Punkt 2 seiner Vorlage – Präsidium (S. 5).

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** hat mit dem Vorschlag die gleichen Probleme wie bei der Frage zuvor. Es gebe in den Kommunen Listenverbindungen, damit bestimmte Gruppen nicht im Präsidium vertreten seien. Es bleibe die Frage, ob man in einem solchen Fall so etwas für die Zukunft auch noch festschreibe oder es besser bei der jetzigen Handhabung belasse.

Abg. **Rupert von Plottnitz** respektiert diesen Gesichtspunkt, findet aber den danach zu beratenden Punkt, dass der Präsident in Hessen nicht abgewählt werden kann, schon verblüffend.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** erinnert an die Diskussion zu Beginn der Legislaturperiode, wie viel Vizepräsidenten es geben solle, was zu der Auffassung geführt habe, dass man die Aufgaben mit einer Vizepräsidentin gut händeln könne. Sie sei für die andere Position, wonach alle Fraktionen im Präsidium verankert werden sollten.

Sie gebe zu, es könne mit extremistischen Parteien Probleme geben. Solange eine Partei nicht verboten sei, habe sie alle Rechte. Über die Verfassungswidrigkeit ent-

scheide im Zweifel ein Gericht und nicht eine individuelle einzelne Meinung, sodass ein Recht bestehe, Zugang in dem Gremium zu haben.

Abg. **Michael Denzin** führt zwei Gesichtspunkte an. Zum einen müsse man sich, wenn Abgeordnete gewählt seien, von der Fixierung auf Zustände mit den Republikanern oder mit linken Radikalen lösen. Die Gewählten hätten einen Status. Es stehe der Enquetekommission nicht zu, ein Grundrecht, ein Verfassungsrecht so oder so zu interpretieren. Im politischen Geschäft neige man zwar – teilweise sogar in den Kommunalparlamenten – dazu, was aber den Parlamentariern nicht zustehe.

Zweitens. Wenn es zur Beliebigkeit werde – siehe Vizepräsidentenfrage von vor einigen Jahren –, dann hetze ein frustrierter Abgeordneter den Steuerzahlerbund auf, was gerade die Reduzierung auf einen Vizepräsidenten bewirkt habe.

Hier gehe es um eine grundlegende, von der Verfassung abgeleitete Verankerung, wie sich das Parlament in den Gremien widerspiegele. Man müsse aufpassen, dass diese Frage nicht zu einem Spielball irgendwelcher Verbände werde, die nur ein politisches Ziel kennen würden: am besten gar kein Geld ausgeben. – Das könne nicht sein.

Es spreche sehr viel dafür, in der politischen Bewertung den Extremisten Einfluss zu nehmen. Die Enquetekommission könne sich aber nicht anmaßen, Abgeordnete zweiter Klasse zu schaffen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält die Versuchung, auf antidemokratische Kräfte antidemokratisch zu reagieren, für sehr groß. Es sei verkehrt zu sagen, dem müsse man im Vorhinein einen Riegel vorschieben. Er vertrete wie Abg. Michael Denzin den Standpunkt, dass das Präsidium gleichsam ein Spiegelbild des Landtags sein solle.

Abg. **Inge Velte** will dem vorliegenden Vorschlag nicht Verfassungsrang zusprechen, wozu sich auch Abg. **Rupert von Plottnitz** zustimmend äußert. – Die **Vorsitzende** befindet, die Verfassung solle nicht mit solchen Konflikten belastet werden.

WB MinR **Rydzzy** wirft ein, das Parlament sei in dieser Frage völlig frei.

Abg. **Inge Velte** merkt an, eine Änderung der Geschäftsordnung sei wesentlich einfacher als die der Verfassung.

Abg. **Michael Denzin** stimmt zu, denn die Änderung der Geschäftsordnung bringe schon eine Hürde mit sich, weil dann darüber eine Diskussion geführt werden müsse.

Sodann hält die **Vorsitzende** übereinstimmend fest:

**Die Enquetekommission empfiehlt, in der Geschäftsordnung eine Regelung aufzunehmen, wonach jede Fraktion durch mindestens ein Mitglied im Präsidium vertreten sein muss.**

Die **Vorsitzende** bezeichnet es als Neuland für Hessen, wenn – wie auf Seite 6 vorgeschlagen – die Abwahl des Präsidenten usw. geregelt werde.

Abg. **Rupert von Plottnitz** stimmt dem zu und merkt an, Gott sei Dank stehe das nicht ins Haus. So etwas sei nur denkbar, wenn es einen schweren Konflikt im Landtag gebe.

Die **Vorsitzende** weiß über Rücktritte von Präsidenten aus der Vergangenheit zu berichten.

Abg. **Stefan Grüttner** schließt zurück, der Anspruch von allen an den Präsidenten sei die ausgleichende, vermittelnde Funktion und die Repräsentanz des Landtages. Wenn man die Möglichkeit eines Abwahlpassus aufnehme, könne man sich in die Gefahr begeben, die neutrale Position des Präsidenten in Frage zu stellen, weil dieser befürchten müsse, abgewählt zu werden. Der Präsident könne zum Spielball der politischen Mehrheiten in der öffentlichen Diskussion gemacht werden.

Er sehe, dass es vielmehr auf die Person ankomme, und habe deshalb mit einer Abwahlmöglichkeit ein Problem.

Die **Vorsitzende** wägt das Für und Wider ab, wenn auf der einen Seite die Stellung des Präsidenten für unabhängige Entscheidungen gestärkt sei, aber auf der anderen Seite Strömungen auf die „neutrale“ Rolle einwirken könnte.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält im Grunde eine Unabwählbarkeit für die Demokratie schwer zuträglich.

Nach Auffassung der **Vorsitzenden** tritt ein Präsident, wenn er die eigenen Leute nicht mehr hinter sich hat, zurück.

Abg. **Michael Denzin** knüpft an das an, was Abg. Stefan Grüttner und die Vorsitzende geäußert haben. Er wisse nicht, ob das seinerzeit in Hessen thematisiert gewesen sei, als man davon abgesehen habe, eine solche Regelung aufzunehmen. Er sehe gute Gründe, diesen Präsidenten unantastbar sein zu lassen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt, gerade in Anbetracht der konkreten hessischen Erfahrungen könne man die bisherige Regelung als Exotikum stehen lassen.

WB MinR **Rydz** erläutert die Rechtslage. Die Rechtsliteratur gehe davon aus, dass nicht auf ein Verbot der Abwahl geschlossen werden könne; entscheidend sei, was die Geschäftsordnung regele. Nach allgemeiner Meinung der Staatsrechtslehrer bestehe, wenn für die Dauer einer Wahlperiode gewählt worden sei, keine Abwahlmöglichkeit. Der Präsident dürfe noch nicht einmal aufgefordert werden, zurückzutreten.

Bayern setze als Quorum für eine Antragstellung ein Drittel der Abgeordneten für die Beschlussfassung durch die Mehrheit voraus, während die Berliner sogar Zweidrittel verlangten. Solche Vorgänge kämen in der Bundesrepublik relativ häufig vor. In Rheinland-Pfalz sei das Vorhaben von CDU und GRÜNEN gescheitert, den Präsidenten des dortigen Landtages aus dem Amt zu wählen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** fühlt sich durch die Interpretation eingeengt, im Landtag noch nicht einmal über eine Abwahl diskutieren zu dürfen. – Dem widerspricht WB MinR **Rydz**.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** fährt fort, seiner Auffassung nach müsse es möglich sein, einen Misstrauensantrag zu stellen, wenn das Vertrauen verloren gegangen sei. Ob jemand nicht mehr im Amt verbleiben könne, solle nicht einem Journalisten überlassen werden.

WB MinR **Rydz** hält fest, selbstverständlich dürfe aber das Misstrauen diskutiert werden. Die Nichtzulässigkeit betreffe einen formalen Antrag.

Abg. **Inge Velte** äußert die Vermutung, niemand könne eine Fraktion daran hindern, einen Antrag in den Landtag einzubringen, der den Präsidenten auffordere, von seinem Amt zurückzutreten.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wendet ein, der Antrag dürfe nicht auf die Tagesordnung genommen werden, die laut Abg. **Stefan Grüttner** vom Ältestenrat beschlossen wird.

Abg. **Rupert von Plottnitz** pflichtet WB MinR Rydz bei, nach der herrschenden Lehre sei ein formaler Antrag unzulässig. Er verstehe das Ganze so, als ob der Landtagspräsident die Stellung habe wie beim Eishockey der Torwart.

Bei der Frage, ob das jetzt oder so gelassen werden solle, sei zu bedenken, dass die Enquetekommission nicht zu allem, was problematisch sei, Stellung nehmen müsse. Man könne im Plenum durchaus vertreten zu sagen, das habe man in der Enquetekommission diskutiert, es aber vorgezogen, es in Hessen nicht zum Problem zu machen.

Abg. **Michael Denzin** führt an, manchmal im Parlament eine etwas aufgeregte Stimmung vorzufinden. Nach seinem Eindruck häufe sich das derzeit wahrscheinlich nicht nur in Hessen; die Auseinandersetzungen würden offensichtlich härter. Er halte die

Unantastbarkeit des Präsidenten für einen wichtigen Pol in dieser Auseinandersetzung.

Wenn in der politischen Diskussion irgendeine Aufforderung zum Rücktritt käme und der Präsident wirklich unantastbar sei so, dass nicht nur eine Fraktion, sondern eine breite Mehrheit diesen Eindruck habe, dann gebe es einen „Wirkungsmechanismus“, in dem die Presse den Vorgang kommentiere und damit Druck ausübe.

Die **Vorsitzende** hält die Anforderungen für hoch. Sie entnehme der Diskussion, die Regelung so zu lassen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** fügt hinzu, die Enquetekommission könne dann auch erklären, warum sie es nicht zum Problem mache.

In einem Nachsatz wirft Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** ein, ein Präsident, der das Vertrauen verloren habe, könne sich sowieso nicht halten.

**Die Enquetekommission hat über die Einführung einer Möglichkeit zur Abwahl einer Landtagspräsidentin bzw. eines Landtagspräsidenten diskutiert, zieht es aber vor, dies nicht weiter zu verfolgen.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zu der Befugnis des Präsidenten bei Personalentscheidungen aus der Vorlage vor (S. 9).

Abg. **Rupert von Plottnitz** plädiert zum Verzicht auf eine solche Verfassungsänderung.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** ist nicht erinnerlich, ob diese Befugnis irgendwann einmal ein Problem in Hessen gewesen sei.

Das bestätigt auch die **Vorsitzende**, die weiß, dass Personalentscheidungen im Präsidium noch nie kontrovers diskutiert worden seien.

Abg. **Stefan Grüttner** findet es erstaunlich und positiv, wenn es im Präsidium um Personalentscheidungen unterschiedliche Auffassungen gegeben habe, dass dann der Präsident habe durch Abstimmung entscheiden lassen. Man habe damit noch nie ein Problem gehabt.

Die **Vorsitzende** hält Übereinstimmung fest.

**Die Enquetekommission sieht keine Notwendigkeit der Änderung von Art. 86 S. 2 Hessische Verfassung.**

Auf Bitte der **Vorsitzenden** erläutert WB MinR **Rydzzy** zusammenfassend seinen Vorschlag zur Vertretung des Präsidenten in Verwaltungsangelegenheiten (S. 11 der Vorlage) und hebt hervor, dass es sich um kein verfassungsrechtlich relevantes Thema handele.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt, man solle nicht lange über diesen Punkt reden, sondern gleich empfehlen, dass die Vizepräsidentin die Vertretung in solchen Angelegenheiten habe.

Die **Vorsitzende** gibt an, sich zu Beginn einer bisherigen Regelung gestört zu haben, weil sie sie nicht habe einsehen können. Der rheinland-pfälzische Landtag habe übrigens den Landtagsdirektor abgeschafft und festgelegt, diese Aufgaben künftig durch die zwei Abteilungsleiter erfüllen zu lassen.

Abg. **Frank Lortz** schlägt vor, die bayerische Lösung zu empfehlen.

Die **Vorsitzende** sieht Einverständnis zu einer entsprechenden Änderung der Geschäftsordnung.

Abg. **Stefan Grüttner** denkt daran, dass der Landtag in Zukunft mehrere Vizepräsidenten haben könnte, sodass sich dann die Frage nach der Reihenfolge stelle. Eine der Bundestagsgeschäftsordnung entsprechende Regelung könne in Hessen nicht gelten, sodass nach dem Inhalt von § 8 der Bayerischen Verfassung zu fragen sei.

Die **Vorsitzende** trägt vor, in Bayern sei damit die Reihenfolge der Vertretung geregelt.

WB MinR **Rydzzy** fügt hinzu, Bayern habe eine erste Vertretung, eine zweite Vertretung usw.

Abg. **Rupert von Plottnitz** sieht darin einen Zusammenhang mit der Wahl durch den Landtag.

Für Abg. **Evelin Schönhut-Keil** spiegelt sich darin die Stärke der Fraktionen wider.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält fest, die Enquetekommission müsse für sich entscheiden, dass die Regelung geändert werden müsse und der Vertreter nicht der

Direktor sein dürfe, sondern die Vizepräsidenten in der vom Parlament festgelegten Reihenfolge.

Die **Vorsitzende** führt darüber Einvernehmen herbei.

**Die Enquetekommission empfiehlt, den Präsidenten in Verwaltungsangelegenheiten durch Änderung der Geschäftsordnung von den Vizepräsidenten in der vom Parlament festgelegten Reihenfolge vertreten zu lassen.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend aus der Vorlage zur Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremium vor (S. 12).

Abg. **Stefan Grüttner** erklärt, keinen Änderungsbedarf zu sehen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** entgegnet, das ein bisschen anders zu sehen. Gerade weil man es mit extremistischen Bereichen zu tun habe, bei denen besondere Risiken für Grundrechte auf der Hand lägen und besondere Kontrolle effektiv sein sollte, solle man dafür Sorge tragen, dass das Parlament repräsentativ vertreten sei. Allerdings solle dies nicht im Wege der Verfassungsänderung, sondern im Wege der Geschäftsordnung und Ähnliches mehr geschehen; man könne auch in eine solche Regelung die Worte „in der Regel“ aufnehmen.

Abg. **Michael Denzin** übernimmt Letzteres als Vorschlag. Es müsse möglich sein, extremistische Gruppen herauszuhalten.

Die **Vorsitzende** schließt daraus, dass die Mitgliederzahl auf fünf zu erhöhen sei.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält die Angleichung für schlüssig.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** befürchtet als Konsequenz die Änderung des Hessischen G-10-Ausführungsgesetzes plus Änderung der Geschäftsordnung.

WB MinR **Rydz** stellt heraus, dass es sich um einen Vorschlag handele, nach dem erst einmal das hessische Ausführungsgesetz angepasst werden müsse; die Erweiterung der Mitgliederzahl auf fünf wäre logisch. Die Besetzung könne in der Geschäftsordnung geregelt werden.

Auf Nachfrage von Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** führt WB MinR **Rydz** aus, die Unterschiedlichkeit der Mitgliederstärke ergebe sich vermutlich aus der Historie. Das G-10-

Gesetz sei die ältere Regelung. Die Art. 13 GG-Kommission sei neu; dort habe man möglicherweise im Hinblick darauf, dass alle Fraktionen vertreten sein sollten, die Mitgliederzahl so festgesetzt.

Abg. **Stefan Grüttner** bleibt nach wie vor dabei, die bisherige Regelung solle unverändert gelassen werden. Es müssten sonst insgesamt die Ausführungsbestimmungen und das Ausführungsgesetz geändert werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält diese Frage für eine demokratiepolitische und bittet um Abstimmung.

Zur Zahl 5 meint Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**, sie sei genauso gegriffen wie die Zahl 3.

Abg. **Stefan Grüttner** argumentiert, wenn man „in der Regel“ sage, habe man schon die Diskussion.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** behauptet, die Zahlen seien aus unterschiedlichen Motiven gefunden worden. Er werfe die Frage auf, weshalb beim Lauschangriff eine eigene Kommission gebildet werde.

Auf Frage von Abg. **Frank Lortz** gibt Abg. **Rupert von Plottnitz** an, die GRÜNEN seien jetzt in den Gremien nicht vertreten; es gebe dort aber leidenschaftliche Wünsche, bei so etwas vertreten zu sein. Da er selbst einmal dabei gewesen sei, könne er weitergeben, dass man dort schnell zu einem Teil der Exekutiven werde, die ja kontrolliert werden solle.

Die **Vorsitzende** bittet um Hinweise, wie aus der kontroversen Diskussion herauszukommen sei.

Abg. **Michael Denzin** erkundigt sich, ob die Zahl 3 bei der G-10-Kommission etwas mit der Praktikabilität zu tun habe.

WB MinR **Rydzzy** antwortet, die Zahl sei einfach so feststehend.

Abg. **Frank Lortz** wendet sich an Abg. Michael Denzin, die Zahl 3 oder 4 könne doch eine Frage der Praktikabilität sein.

Abg. **Michael Denzin** schlägt – den GRÜNEN „zuliebe“ oder denen, die noch kommen oder nicht extremistisch seien – die offenere Formulierung „in der Regel“ vor.

Abg. **Stefan Grüttner** weist darauf hin, solange Parteien nicht verboten seien, können sie sich zur Wahl stellen. Sie würden darauf hin vom Landesamt beobachtet und säßen am Ende sogar in der Kommission.

Die **Vorsitzende** schließt aus, dass das alle wollten. Es sei aber die Frage, warum eine vierte Fraktion nicht vertreten sein solle.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** verlangt eine Begründung für den jetzigen Ausschluss ihrer Fraktion.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält der FDP entgegen, erfolglos für deren Sitz in den Gremien mitgestritten zu haben.

Die **Vorsitzende** spricht die Zahl 4 und die Prämisse „in der Regel“ an.

Für Abg. **Evelin Schönhut-Keil** ist nicht klar, warum die FDP, weil sie Regierungspartei sei, vertreten sei. Unter demokratischen Aspekten sei dies nicht logisch.

Die **Vorsitzende** sieht auf die Enquetekommission eine Abstimmung zukommen.

Abg. **Stefan Grüttner** spricht sich dafür aus, diesen Punkt offen stehen zu lassen und keine Abstimmung vorzunehmen, da es noch keine Empfehlung der Enquetekommission geben solle. Manches müsse und wolle er noch einmal rückkoppeln.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wirft ein, die heutige werde nicht die allerletzte Sitzung sein.

Die **Vorsitzende** akzeptiert, hinter diesem Komplex ein Fragezeichen zu setzen, da noch Beratungsbedarf bestehe.

**Über die Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien hat die Enquetekommission noch keine abschließende Empfehlung herausgearbeitet.**

WB MinR **Rydz** bittet, ein Missverständnis zu vermeiden, denn es sei nur die Zahl der Mitglieder in der G-10-Kommission anzupassen, weil das hessische Gesetz es bisher anders vorsehe. Dagegen gehe es in den beiden Gremien. Zum Argument, Radikale nicht zu wünschen, stelle sich die Frage der Regelungstechnik.

Abg. **Stefan Grüttner** wirft noch einmal die Frage auf, ob die Änderung wirklich gewollt werde.

Abg. **Rupert von Plottnitz** bejaht diese Frage, weil sie unter der Überschrift „Stärkung der Rechte des Parlaments“ stehe. Wenn man sich in der Enquetekommission darüber einig sei, finde er es auch richtig zu sagen „in der Regel“ sollen alle Fraktionen, die im Parlament vertreten sind, auch in diesen Gremien vertreten sein.

Abg. **Frank Lortz** fordert durch Zwischenruf auf, dass dann auch so zu machen.

Die **Vorsitzende** hält übereinstimmend fest, diesen Teil mit einem Fragezeichen zu versehen.

**Die Enquetekommission stellt die abschließende Beratung über die Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien bis zur nächsten Sitzung zurück.**

WB MinR **Rydz**y trägt zusammenfassend zum Komplex der Anhörungen aus der Vorlage vor (S. 14).

Die **Vorsitzende** äußert, es sei schon eine ganz ordentliche Regelung vorhanden, die eigentlich nicht geändert werden müsse.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** widerspricht, weil er nie vom jetzigen Stand ausgehe.

Abg. **Frank Lortz** hält die Regelung von Rheinland-Pfalz für gut.

Abg. **Stefan Grüttner** schildert die derzeitige Situation, wonach eine Anhörung beantragt und mit Mehrheit beschlossen werde. Die jetzt vorgelegte Änderung sei etwas anderes und betreffe die Frage der Minderheit. Die Fragestellung der praktischen Durchführung und der damit verbundenen Kosten seien zusammen zu sehen. Er sei davon überzeugt, dass sich auf den Beschluss des Ausschusses zu konzentrieren sei.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erblickt darin aber keinen besonderen Minderheitenschutz. Es stelle sich die Frage, ob der Präsident immer genehmige oder dies nur im Falle von Sonderkosten.

Abg. **Frank Lortz** schlägt vor, mit „Mehrheit und besondere Kosten“ zu beschließen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** stimmt dem zu. Wenn er Präsident sein würde, könne er sagen, es würde sich um einen finanziell wichtigen Posten handeln. Insofern solle man den Präsidenten oder die Vizepräsidentin dazu fragen.

Die **Vorsitzende** spricht sich für jemanden aus, der die Geldfrage im Auge habe.

Abg. **Frank Lortz** meint, der Präsident solle nur in Ausnahmefällen versagen.

Abg. **Michael Denzin** problematisiert die Anhörung durch einen Ausschuss am Beispiel der Beschlussfassung des Haushaltsausschusses zur Anhörung im Zusammenhang mit dem Sparkassengesetz. Im Wirtschaftsbereich könne man auch in die Bereiche der Umwelt hineingehen. Insofern sei eine Eingrenzung erforderlich – „der Ausschuss in seinem Zuständigkeitsbereich“ – oder man komme wieder zur Frage des Schiedsrichters gleich Präsident.

Abg. **Frank Lortz** wendet sich an Abg. Michael Denzin, nach seiner Auffassung sei der Haushaltsausschuss eigentlich für alles zuständig.

Daraufhin ergibt sich eine humorvoll geführte Diskussion, die von der **Vorsitzenden** zusammengefasst auf das Plädoyer von Abg. Frank Lortz zurückgeführt wird, es so wie in Rheinland-Pfalz zu regeln, bei nicht überwiesenen Aufgaben die Mehrheit aber bei besonderen Kosten den Präsidenten entscheiden zu lassen.

Auf Einwand der Abg. **Stefan Grüttner** und **Frank Lortz** modifiziert die **Vorsitzende** die Übernahme des Modells Rheinland-Pfalz insofern, als „die Mehrheit“ maßgebend sein soll.

Abg. **Michael Denzin** weist auf die Abgrenzung in Rheinland-Pfalz hin, die „zu den überwiesenen Aufgaben“ laute.

Abg. **Inge Velte** verlangt die Streichung der Worte „und auf Verlangen eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht“.

Die **Vorsitzende** hält den endgültigen Beratungsstand fest:

**Die Enquetekommission empfiehlt, in die Geschäftsordnung aufzunehmen, dass der federführende Ausschuss das Recht hat, zu den überwie-**

**senen Aufgaben Sachverständige, Personen, die Interessen Dritter vertreten, und andere Auskunftspersonen anzuhören; bei nicht überwiesenen Angelegenheiten ist eine Anhörung nur mit Zustimmung des Ältestenrat zulässig; tritt dieser nicht mehr rechtzeitig zusammen, entscheidet der Präsident. Erwachsen aus der Anzahl der Anzuhörenden oder aus sonstigen Gründen besondere Kosten, so ist vor der Einladung der Anzuhörenden die Zustimmung des Präsidenten einzuholen.**

**Die Enquetekommission empfiehlt nicht, eine Begrenzung der Anzahl der Anzuhörenden vorzusehen.**

Abg. **Frank Lortz** wirft noch ein, die Exekutive mache sich über die Kosten nicht so viele Sorgen; deshalb solle man sich als Legislative nicht einengen.

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zu dem Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte – zunächst zur verfassungsrechtlichen Kompetenznorm – aus der Vorlage vor (S. 16).

Abg. **Rupert von Plottnitz** merkt an, wie zuvor bei der Rolle der Opposition werde deutlich, dass sich die Hessische Verfassung im Gegensatz zu neuen anderen Landesverfassungen in der Beschreibung der Zuständigkeit der Volksvertretung aus-schweige.

Die Enquetekommission solle dem Landtag mitteilen, dass aus ihrer Sicht in die Verfassung eine entsprechende Passage gehöre. Ihm lägen die Formulierungen von Baden-Württemberg und Sachsen näher. Die Enquetekommission sei keine Verfassungskommission, solle aber darauf hinweisen, wo sie Defizite in der Hessischen Verfassung sehe.

Die **Vorsitzende** fordert die Enquetekommission zur Aussage auf, dass der Landtag als Verfassungsorgan mit seiner Rolle und Zuständigkeit in der Verfassung vorkomme.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** spricht sich unabhängig von der Verfassung für die Aufnahme von Vereinbarungsmöglichkeiten zwischen Regierung und Landtag in den Empfehlungen aus. Rheinland-Pfalz habe das optimal gelöst, weil solches dort in der Verfassung stehe.

Die **Vorsitzende** erinnert, im Falle der Budgetierung sei sich die Enquetekommission darüber einig gewesen. Auch in der europapolitischen Frage sei etwas Ähnliches festgehalten worden.

Dass das überhaupt ein Problem geworden sei – so Abg. **Rupert von Plottnitz** –, habe etwas mit der Neuigkeit zu tun, dass sich plötzlich das Land auf europäischer

Ebene zu verhalten und der Landtag den Standpunkt vertreten hatte: Wir kommen überhaupt nicht mehr vor.

Die Erfahrungen von Sachsen und Baden-Württemberg hätten die Überwachung der vollziehenden Gewalt geregelt. Die vollziehende Gewalt werde in Brüssel auch kontrolliert. Alles andere sei durch das Grundgesetz geregelt. Das könne der Landtag nicht mit Mitteln des Landes verfassungsrechtlich ändern.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erinnert an die Diskussion, die in der letzten Legislaturperiode von Abg. Ruth Wagner (Darmstadt) ausgelöst worden sei.

Die **Vorsitzende** weist darauf hin, dieser Punkt sei bei den Empfehlungen aufgelistet worden.

Den Zuruf von Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**, er wolle, dass „Vereinbarungen“ technisch möglich seien, entgegnet die **Vorsitzende**, das müsse nicht in die Verfassung aufgenommen werden.

Zu dem Erklärungsversuch von WB MinR **Rydzny** merkt Abg. **Rupert von Plottnitz** an, nicht vertreten zu können, zu sagen, Vereinbarungen regelten die Modalitäten, unter denen die Volksvertretung die Kontrollaufgaben gegenüber der Regierung nachkomme.

Abg. **Frank Lortz** hält dies auch für zu kompliziert.

Die **Vorsitzende** schlägt den Kompromiss vor, dem Landtag zu empfehlen, bei Punkten, wo es notwendig erscheine, eine Vereinbarung mit der Regierung einzugehen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** geht es vordergründig erst einmal um die Informationspflicht. Wo Kontrolle angesagt sei, sei die Regierung verpflichtet, zu informieren. Es sei die weitere Frage, wie man dies gestalte, das alles sei nicht Verfassungsgebot, sondern Praxis bei der Erfüllung von Pflichten. Dagegen ergebe sich das Informationsgebot unmittelbar aus der Verfassung.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** merkt an, die Praxis sei doch so, dass die Regierung allein entscheide, ob sie dem Parlament etwas gebe oder nicht; er erinnere an das Verkehrsministerium.

Abg. **Inge Velte** weist auf den nächsten Punkt hin, der diese Frage berücksichtige.

Abg. **Frank Lortz** appelliert, sich in der Empfehlung einig zu sein, dass die Beschreibung dessen notwendig sei, was der Landtag mache.

Die **Vorsitzende** hält sodann die Übereinstimmung bei der Empfehlung zur Übernahme der Regelung von Sachsen fest:

**Die Enquetekommission empfiehlt, in die Hessische Verfassung aufzunehmen: „Der Landtag übt die gesetzgebende Gewalt aus, überwacht die Ausübung der vollziehenden Gewalt nach Maßgabe dieser Verfassung und ist Stätte der politischen Willensbildung.“**

Abg. **Rupert von Plottnitz** sieht Einigkeit darin, dem Landtag mitzuteilen, dass die hessische Landesverfassung eine Lücke habe, die gefüllt werden müsse. Es sei zu schildern, wie das an anderen Orten gefüllt worden sei. Die knappere Version scheine der Enquetekommission die präzisere zu sein. Es sei keine Meinungsbildung für eine Vereinbarung erforderlich. Die Enquetekommission sei keine Verfassungskommission.

Die **Vorsitzende** wirft noch einmal das Verlangen von Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) nach einer Empfehlung in Sachen „Vereinbarung zwischen Regierung und Parlament“ in Erinnerung.

Abg. **Rupert von Plottnitz** gibt zu bedenken, dass die Enquetekommission schon an anderer Stelle Ähnliches beschlossen habe. – WB MinR **Rydz**y bestätigt dies. – Die **Vorsitzende** hat Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) so verstanden, dass er dies aber generalisieren wolle.

Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt, er habe kein Problem, das als allgemeine Maxime in die Empfehlung aufzunehmen.

**Die Enquetekommission empfiehlt, in Punkten, die sich dafür eignen, das Instrument der Vereinbarung zwischen Regierung und Landtag zu nutzen.**

WB MinR **Rydz**y trägt zusammenfassend zu dem Punkt Informationspflicht der Landesregierung aus der Vorlage vor (S. 18).

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält dies für einen wichtigen Punkt, denn bei der jetzigen Rechtslage habe die Regierung in Hessen eine sehr starke Rolle. Es sei allein ihrem Ermessen überlassen, wen sie worüber wann in welcher Form unterrichte, sofern nicht konkret Informationsersuchen an die Landesregierung herangetragen werden.

Diese Empfehlungen stärkten sehr wohl die Rechte des Parlamentes, zu denen man, wenn man daran interessiert sei, nur Ja sagen könne.

Abg. **Michael Denzin** sagt Ja, aber mit Hinweisen. Erstens. Der Rundfunkstaatsvertrag sei in der Debatte problematisiert worden. Dazu habe es in Sachsen eine Ausnahmesituation gegeben; Hessen habe nachvollzogen. Es ändere nichts, dass man vor der Frage stehe: friss oder stirb.

Zweitens. Im Wohnungsbau spiele es zwar derzeit keine große Rolle, es gebe aber ein Bund-Länder-Abkommen als Grundlage für die Handhabung von Fördermitteln durch den Bund. In dieser Bund-Länder-Vereinbarung werde im Grunde genommen inhaltlich alles geregelt; das Land sei in seiner Förderpolitik darauf festgelegt. Letztlich finde das Aushandeln wieder in dem Bund-Länder-Gremium statt, was sich wieder ein Jahr hinziehe und als Grundlage – Art. 103 Grundgesetz – für die Entgegennahme von Bundesmitteln da stehe.

Abg. **Rupert von Plottnitz** verlangt, an dieser Stelle die Gegenstände im Einzelnen zu bezeichnen. Es reiche nicht der Hinweis, die Verfassung schweige und es müsse geregelt werden.

Abg. **Michael Denzin** verweist auf die Regelung von Rheinland-Pfalz, die sodann von der **Vorsitzenden** zitiert wird.

Daraus bemängelt Abg. **Stefan Grüttner** die Aussage „frühzeitig“.

Abg. **Rupert von Plottnitz** klassifiziert diese Aussage als unbestimmten Rechtsbegriff ein, der auslegungsbedürftig sei. Dazu gebe es einen bestimmten Beurteilungsspielraum.

Abg. **Michael Denzin** spricht sich für die Formulierung „zum frühest möglichen Zeitpunkt“ aus.

WB MinR **Rydz** mach auf die qualitative Unterschiedlichkeit der beiden Formulierungen aufmerksam.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** erinnert sich an die intensive Diskussion in der Enquete-Kommission über die Begrifflichkeit im Zusammenhang mit der Informationsfrage in Bezug auf Europa.

Nach Verständniserklärungen von WB MinR **Rydz** merkt Abg. **Evelin Schönhut-Keil** an, bevor das Kabinett nicht beschlossen habe, könne das Parlament nicht informiert werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** formuliert, in dem Moment, wo das Kabinett beschlossen habe, müsse das Parlament unterrichtet werden.

Abg. **Michael Denzin** findet, den „Gesetzentwurf“ könne man ganz herausnehmen, da das Gesetzgebungsverfahren als das originäre Recht des Parlaments geregelt sei. Dagegen seien die Verwaltungsabkommen und Staatsverträge wichtig, die bisher manchmal oder überhaupt nicht herüber kämen.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil** gibt ihrem Vorredner in der Sache Recht. Wenn allerdings wie in Rheinland-Pfalz dezidiert aufgelistet werde, frage sich doch jeder, warum nicht auch Gesetze mit aufgenommen seien. Die Aufnahme von Gesetzen finde sie nicht schädlich.

Abg. **Rupert von Plottnitz** schlägt vor, auf Wunsch des Abg. **Frank Lortz** das Wort „frühzeitig“ zu übernehmen.

Abg. **Frank Lortz** meldet dazu Bedenken an, wenn es um Absatz 3 – Entwürfe von Rechtsverordnungen (S. 19 der Vorlage) – geht.

Abg. **Stefan Grüttner** zeigt mit dem Bundesgesetz zur Rentenreform ein Beispiel für Probleme zu den Bundesratsangelegenheiten im Zusammenhang mit dem Vermittlungsverfahren auf.

Abg. **Rupert von Plottnitz** denkt, dass über den Sach- und Streitstand zu unterrichten sei. Der Regierung könne nicht zugemutet werden, ihren Standpunkt, den sie erst im Vermittlungsausschuss einnehmen wird, bekannt zu geben.

Die **Vorsitzende** mahnt, das sei in der vorigen Legislaturperiode bereits ausführlich und sehr streitig diskutiert worden; trotzdem habe die Enquetekommission damals irgendwie „die Kurve bekommen“.

Daraufhin schlägt Abg. **Frank Lortz** vor, es so zu belassen, wie es ist; schließlich habe Abg. Dr. Franz Josef Jung (Rheingau) in der letzten Legislaturperiode dafür gekämpft.

Abg. **Rupert von Plottnitz** spricht kurz an, wegen seiner Position im Europaausschuss, als er auf dem Regierungsstandpunkt bestanden habe, von seiner Fraktion überstimmt worden zu sein.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wöhnt diesen Punkt als aufgesetzt; das Parlament erhalte die Einladung zu Bundesratssitzungen und dazu noch angeforderte Unterlagen.

Im Zusammenhang mit Bundesratsangelegenheiten und Europa sieht Abg. **Rupert von Plottnitz** dies als ein Verfahren im freien Deal an.

Die Enquetekommission habe sich – so die **Vorsitzende** – auf „frühest möglich“ verständigt gehabt. Damit sei bewusst eine Stärkung des Parlaments beabsichtigt gewesen, was gegenüber der Regierung vertreten worden sei.

Für Abg. **Frank Lortz** ist somit klar, dass die Enquetekommission – weil sie es gefordert habe – dazu stehen muss.

Abg. **Stefan Grüttner** spricht den Passus mit den Entwürfen von Verwaltungsabkommen an.

Abg. **Michael Denzin** warnt, wenn die Verwaltungsabkommen abgeschlossen seien, sei es für das Parlament zu spät.

Die **Vorsitzende** stellt klar, es gehe nur um Pflicht zur Unterrichtung, woraus nichts weiter folge, was die Handlungsfähigkeit des Parlaments einschränke.

Abg. **Michael Denzin** fürchtet, dass gerade bei einem Verordnungsentwurf – z. B. zur Zweckentfremdung – „das Ding“ in der Welt sei.

Abg. **Stefan Grüttner** kommt auf die Bedeutung von „Unterrichtung“ zurück, die im klassischen Sinne eine Vorlage sei.

Abg. **Rupert von Plottnitz** nimmt das zum Anlass, darauf hinzuweisen, dass der Regierung auch Spielraum gelassen werden müsse.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erklärt, nur unterrichtet werden zu wollen, dass es eine Änderung gibt.

Abg. **Frank Lortz** fügt hinzu, es werde informiert, dass etwas laufe. Wenn ein Abgeordneter Näheres wissen wolle, müsse er tätig werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** bestätigt, das Parlament werde nicht „online“ alle Texte aus der Regierung erhalten. Es sei Sache der Regierung, die Unterrichtung zu gestalten. Sie müsse so unterrichten, dass auch Folgefragen möglich seien.

Abg. **Stefan Grüttner** schließt an, wenn die Informationspflicht ernst genommen werde, müsse es auch eine Auskunftspflicht geben.

Abg. **Frank Lortz** wirft ein, gegen die Informationspflicht habe keiner etwas. Bei Entwürfen von Rechtsverordnungen habe er seine Zweifel, denn es würden mit unter 30 verschiedene Entwürfe zum gleichen Thema gemacht.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** sieht genau darin das Problem nach außen, denn ihn sprächen Bürger an, die Regierung habe etwas vor. Wenn er dann der Sache hinterher eile, komme der Staatsanzeiger auf den Tisch, in dem die Regelung schon stehe. Dann halte man ihm vor, was für ein Abgeordneter er sei, wenn er nichts wisse.

Abg. **Frank Lortz** pflichtet dem bei, die Verbände bekämen die Unterlagen geschickt, aber die Abgeordneten gar nichts.

Abg. **Stefan Grüttner** hält fest, dass sich alle darüber aufregten und das Defizit sähen. Was aber sei beispielsweise, wenn es eine Ressortabstimmung gebe – sei das auch schon ein Entwurf?

Die **Vorsitzende** schlägt die Formulierung vor: „Soweit sie anderen Gremien zugesandt werden.“

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wirft ein, das, was der Städte- und Gemeindebund erhalte, wolle er auch. – Abg. **Frank Lortz** schließt sich dem an.

Abg. **Michael Denzin** ergänzt die Formulierung: „sobald sie anderen Gremien über die Landesregierung hinaus zugesandt werden“.

Darin sieht die **Vorsitzende** Einmütigkeit, wobei eine genaue Formulierung gefunden werden müsse.

WB MinR **Rydzzy** stellt klar, es sei nicht der Entwurf gemeint, wie er sich als Referentenentwurf in der Entstehung befinde, sondern die Information, es finde etwas statt, sodass der Abgeordnete nachfragen könne. Es mache wenig Sinn, laufend Entwürfe zu erhalten und damit das Parlament zu belasten.

Abg. **Frank Lortz** verlangt die Garantie, wenn sich der Abgeordnete mit Dritten zusammensetze, dass ihm das auch vorgelegt werde.

Die **Vorsitzende** hat die Verständigung im Blick: „sobald es nach außen, an andere Gremien geht“.

Für Abg. **Stefan Grüttner** gilt das dann auch bei Entwürfen von Rechtsverordnungen.

Abg. **Frank Lortz** weist darauf hin, dass die genaue Formulierung gefunden werden muss. Es komme darauf an, wenn die Information irgendwie herausgehe, müsse sie zeitgleich an den Abgeordneten gehen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** ruft bestätigend mit seinem Ergänzungsvorschlag: Das Nähere regelt eine Vereinbarung mit der Regierung.

Abg. **Frank Lortz** besteht darauf, dass es bei „frühzeitig“ bleibt.

Nach Abg. **Rupert von Plottnitz** muss es eine einheitliche Regelung geben. Entweder einige man sich auf frühzeitig oder frühest möglich.

Abg. **Stefan Grüttner** meint an der Stelle, das solle noch einmal offen gelassen werden.

Die **Vorsitzende** findet, dass man dies noch einmal im Protokoll nachlesen können solle, wer welche Bedenken gehabt habe. Jetzt setze man dazu ein Fragezeichen.

WB MinR **Rydz** weist darauf hin, dass es das Informationsrecht nicht uneingeschränkt gibt – ausführlich in Schleswig-Holstein, etwas knapper in Rheinland-Pfalz.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wirft ein, es sei klar, das müsse hinein.

Abg. **Inge Velte** hält die Regelung von Rheinland-Pfalz für in Ordnung.

Die **Vorsitzende** gibt zu bedenken, das sei zu kompliziert und passe nicht zu Hessen.

**Die Enquetekommission hat den Punkt „Informationspflicht der Landesregierung“ (S. 18 der Vorlage) in ihrer Beratung noch nicht abgeschlossen.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zum Punkt Zitierrecht aus der Vorlage (S. 21) vor.

Abg. **Stefan Grüttner** sieht wie Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) keinen Änderungsbedarf.

Abg. **Rupert von Plottnitz** bittet, an dieser Stelle ein Fragezeichen zu setzen, weil er sich darüber mit seiner Fraktion rückkoppeln wolle.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz** verweist auf ihre Erfahrungen im Hauptausschuss, in der die Opposition die halbe Landesregierung zitiert habe. Deshalb habe sie Bedenken.

Für Abg. **Rupert von Plottnitz** geht es um den ressortverantwortlichen Minister. Das Zitierrecht sei ein Instrument zur Stärkung der Opposition. Es habe auch unter anderen Vorzeichen Begehren gegeben, der oder die solle kommen.

Abg. **Stefan Grüttner** hält allgemeine Zustimmung, das Zitierrecht nicht auf Staatssekretärinnen bzw. Staatssekretäre auszuweiten und über das Zitierrecht noch keine Beschlussempfehlung abzugeben.

**Die Enquetekommission hat den Punkt „Zitierrecht“ (S. 21 der Vorlage) in ihrer Beratung noch nicht abgeschlossen.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zur Festlegung des Wahltermins aus der Vorlage vor (S. 22).

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält die bestehende Regelung zugunsten der Landesregierung aus deren Sicht für ein begehrtes Instrument.

Nach spontanen allgemeinen Meinungsäußerungen stellt die **Vorsitzende** heraus, es handele sich um die Wahl des Parlaments. Sie verlange nicht, dass das Parlament den Wahltermin alleine festsetze. Es solle aber wenigstens beteiligt sein.

WB MinR **Rydz** macht darauf aufmerksam, dass Hessen mit dieser Regelung keine singuläre Stellung einnimmt.

Abg. **Inge Velte** spricht sich für eine Formulierung aus, wonach die Landesregierung im Benehmen mit dem Präsidenten des Landtages den Wahltermin festlegt.

Abg. **Rupert von Plottnitz** wendet sich an seine Vorrednerin, nach der Verfassung könne Ministerpräsident Koch plötzlich ein Wahltermin für die nächsten zwei Monate festlegen.

WB MinR **Rydz** bestätigt, nur das maximale Ende sei in der Verfassung festgelegt. Das mache auch der Kommentar von Zinn/Stein deutlich.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** moniert, wo der Landtag bei der Entscheidung über den Wahltermin bleibe.

Abg. **Rupert von Plottnitz** dekliniert theoretische Möglichkeiten, wonach sich die Landesregierung auf einen Standpunkt für eine frühzeitige Wahl stellen könne.

Abg. **Frank Lortz** verlangt eine Festlegung von mindestens drei Monaten bis zum regulären Ablauf der Wahlperiode.

Abg. **Stefan Grüttner** schlägt vor, die Formulierung „im Zeitraum von sechs Monaten bis zum Ablauf ...“ zu wählen.

WB MinR **Rydz** sucht die Anlehnung an das Grundgesetz.

Abg. **Stefan Grüttner** spielt den Gedanken einer enorm langen Wahlperiode durch, zu der Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** die Möglichkeit der Direktwahl des Ministerpräsidenten einbringt.

Abg. **Frank Lortz** kommt darauf zurück, dass vom Grundsatz her der Landtag in irgendeiner Form beteiligt sein müsse. Der Wahltermin solle drei Monate früher als vorgesehen möglich und der Landtag beteiligt sein.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** favorisiert: „Auf Vorschlag der Landesregierung bestimmt der Landtag den Wahltermin.“

Nach spontanen Meinungsäußerungen spricht sich die **Vorsitzende** für eine Mitwirkung des Präsidenten oder des Präsidiums aus. Die vom Abg. Frank Lortz getroffene Aussage: „Mehrheit ist Mehrheit“ gelte auch im Präsidium.

Abg. **Rupert von Plottnitz** ist entschieden für eine Beteiligung des Verfassungsorgans Landtags, was den Zeitpunkt der Wahl angeht. Ihm würde ein Einvernehmen mit dem Präsidenten oder dem Präsidium reichen.

In der weiteren Diskussion warnt Abg. **Frank Lortz** vor kontroversen Debatten über Wahltermine.

Abg. **Rupert von Plottnitz** überlegt, eine Regelung vorzuschlagen, die besagt, es müsse auch eine Mindestzeit im Verhältnis zum Ablauf der Legislaturperiode – drei Monate oder Ähnliches – bestimmt werden, wobei der Termin von der Landesregierung im Benehmen oder Einvernehmen mit dem Präsidium festgelegt wird.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** gibt zu Protokoll, dass er zum Selbstverständnis des Landtages festhalte, das Parlament sei die Nummer 1.

Abg. **Rupert von Plottnitz** modifiziert: Im Falle des fehlenden Einvernehmens entscheide der Landtag.

Abg. **Stefan Grüttner** bittet, diesen Punkt noch offen zu lassen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** fasst zusammen, es bestehe Einigkeit darüber, dass es ein bisschen seltsam sei, dass der Zeitpunkt der Wahl alleine von der Landesregierung festgelegt werde. Dann bleibe die Frage, wie das Organ Landtag an der Entscheidung über den Zeitpunkt einbezogen sei.

Abg. **Frank Lortz** hat keine Bedenken, erstens – es müsse eine Frist eingeschaltet werden – zu sagen, es kann nicht früher wie drei oder vier Monate vorher gewählt werden; zweitens wird der Wahltermin im Benehmen mit dem Präsidenten festgelegt.

Abg. **Rupert von Plottnitz** akzeptiert diesen Vorschlag, wenn er das letzte Wort gewesen sein soll.

Abg. **Stefan Grüttner** bittet dennoch, diesen Punkt noch offen zu lassen. – Nach Zuruf von Abg. **Rupert von Plottnitz** und Abg. **Frank Lortz** macht Abg. **Stefan Grüttner** klar, dass jetzt über einen Zeitpunkt von 2007 oder 2008, nicht aber 2003 geredet werde, weil Grundvoraussetzung für eine Umsetzung einer solchen Empfehlung auch eine Änderung des Landtagswahlgesetzes sei. Es soll der Versuch gemacht werden, einmal rückzukoppeln, ob die Enquetekommission eine derartige Empfehlung aussprechen wolle.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält fest, dann nehme dies die Enquetekommission so zur Kenntnis und komme darauf zurück.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wirft ein, er und Abg. Michael Denzin dächten noch höher.

Abg. **Stefan Grüttner** gibt zu bedenken, es müsse für beide Punkte eine Formulierung geben. Das Bisherige könne ein Formulierungsvorschlag sein. Er wolle es aber noch offen lassen.

**Die Enquetekommission hat den Punkt „Festlegung des Wahltermins“ (S. 22) in ihrer Beratung noch nicht abgeschlossen.**

WB MinR **Rydz** trägt zusammenfassend zu dem Punkt Frage- und Akteneinsichtsrechts aus der Vorlage (S. 24) vor.

Als Abg. **Frank Lortz** die Frage aufwirft, ob das in die Verfassung aufgenommen werden müsse, antwortet Abg. **Rupert von Plottnitz**, das müsse hinein.

Abg. **Michael Denzin** verweist auf Rheinland-Pfalz mit deren sauberen Lösung, die im Grunde genommen in Hessen so praktiziert werde. Die verfassungsmäßige Aufnahme bedeute lediglich eine Verankerung.

WB MinR **Rydz** gibt an, die Einschränkung sei nichts anderes als Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Nach Einwüfen von Abg. **Rupert von Plottnitz** und **Stefan Grüttner** fasst die **Vorsitzende** zusammen, wenn eine Verfassungsänderung angestrebt werde, solle dies mitempfohlen werden.

Abg. **Stefan Grüttner** stellt die Frage nach der Bedeutung des Wortes „unverzüglich“, zu der Abg. **Michael Denzin** mit der juristischen Definition (ohne schuldhaftes Verzögern) antwortet.

Abg. **Stefan Grüttner** findet, die Frage des Frage- oder Akteneinsichtsrechtes habe unmittelbar etwas mit Antworten zu tun. Man könne eine Kleine Anfrage stellen oder ein Auskunftersuchen machen, und die Fristen erstreckten sich auf ein halbes Jahr. Das sei doch das, was die Abgeordneten ärgere.

Die Regelung in Rheinland-Pfalz finde er spannend. Dort gebe es eine Frist zur Beantwortung; wenn diese überschritten sei, könne der Abgeordnete verlangen, dass dieses auf die Tagesordnung der nächsten Plenarsitzung gesetzt werde.

Nach spontanen Meinungsäußerungen in der Enquetekommission schätzt Abg. **Stefan Grüttner**, dass Kleine Anfragen auch – weil sie Regierungstätigkeit lahm legen können – instrumentalisiert werden können. Er wolle aber auf die Bedeutung von „unverzüglich“ zurückkommen.

Nach Einwurf von Abg. **Rupert von Plottnitz** erklärt Abg. **Stefan Grüttner**, von ihm aus könne man dies auch weglassen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** kommt wieder auf seinen Wunsch nach der Festlegung zurück, wo außerhalb der Verfassung eine Vereinbarung gemacht werden könne.

Die **Vorsitzende** hält den Vorschlag von Abg. Stefan Grüttner für gut, wenn die Kleine Anfrage nicht innerhalb der Frist beantwortet wird, komme sie auf die Tagesordnung des Plenums.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wendet ein, das brauche nicht in die Verfassung aufgenommen zu werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz** fordert eine Regelung – dazu schweige nämlich die Hessische Verfassung –, die die Rechte des Parlaments fixiere.

Abg. **Stefan Grüttner** tendiert zur Übernahme in die Geschäftsordnung. – Er wolle die Enquetekommission nicht nur als Vorschlag für eine Verfassungskommission verstanden wissen. Für ihn sei der Gesichtspunkt der Stärkung der Rechte der Abgeordneten und des Landtags wichtiger.

Er würde nur eine Empfehlung abgeben und nicht sagen: wie in Rheinland-Pfalz. Von seiner Denke her würde er eher sagen, die Empfehlung könne nur lauten, es müsse eine Aufnahme in Verfassungsform erfolgen; unabhängig davon schlage die Enquetekommission vor: unterhalb der Verfassung. Bis eine Verfassungsänderung hinzubekommen sei, sei immer noch nicht das Recht des Parlamentariers gestärkt.

Also solle die Enquetekommission unabhängig von der Verfassungsfrage im Hinblick auf die Geschäftsordnung empfehlen, eine Frist einzubauen, die mit Sanktionen belegt ist, wenn sie nicht eingehalten wird. Unabhängig davon, wie die Sanktion weiter aussieht, solle der Abgeordnete die Behandlung im Ausschuss, im Plenum usw. verlangen können.

Abg. **Inge Velte** führt dazu das Beispiel Kultusministerium an, wenn dort zur Unterrichtsversorgung in Schulen abgefragt werde, aber ein Teil nicht antworte. Deshalb müsse man diese Sanktionen nur bei keiner ausreichenden Begründung vorsehen.

Abg. **Stefan Grüttner** stellt sich in dem Falle die Möglichkeit vor, eine begründete Fristverlängerung zu beantragen. Eine 3-Monats-Frist halte er ohnehin für extrem lang; besser sei ein Zeitraum von vier oder sechs Wochen. Er wolle auch nicht bei einer Fristüberschreitung einen „Formbrief“ bekommen, mit dem um Fristverlängerung gebeten werde.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** spricht offen auch bestimmte Anfragen an, die nicht viel Sinn machten und bei denen die Regierung ein Abwehrrecht haben müsse.

Abg. **Frank Lortz** wäht die Enquetekommission einig.

Für Abg. **Inge Velte** gehört der Komplex Frist und Begründung in die Geschäftsordnung; sie solle mit einer Behandlung im Ausschuss bewährt sein.

Abg. **Stefan Grüttner** ist für die Verankerung der Informationsrechte in der Verfassung ohne konkrete Formulierung.

Abg. **Inge Velte** begrüßt es, wenn in dem Enquetekommissionsbericht die Modelle aufgezeigt würden.

Abg. **Stefan Grüttner** äußert dazu Einverständnis.

Die **Vorsitzende** greift als Nächstes das Akteneinsichtsrecht auf (S. 25).

WB MinR **Rydz** begründet kurz die Vorlage.

Die Aktenführung – so Abg. **Michael Denzin** – gehöre zur Willensbildung innerhalb der Verwaltung. Es handele sich um ein Internum der Landesregierung. Das Parlament habe sich mit dem gebildeten Willen der Regierung auseinander zu setzen und nicht mit dem, was zur Willensbildung innerhalb der Regierung führe. Von daher sehe er das Akteneinsichtsrecht nicht ein. Dagegen halte er es im Falle eines Untersuchungsausschusses für richtig.

Abg. **Rupert von Plottnitz** widerspricht. Die GRÜNEN und übrigens auch die Europakommission der EU seien der Meinung, wenn es Behördenakten gebe, seien diese unter demokratischen Vorzeichen Akten des Volkes. In Schweden gebe es seit dem

18. Jahrhundert solche Rechte. Ihm erscheine schon das Quorum etwas widersprüchlich.

Die GRÜNEN meinten, dass es zur parlamentarischen Kontrolle gehöre und unter den Kautelen eine Rolle spiele, sich anhand von Akten fachkundig zu machen. Die GRÜNEN seien gegen jede Art Restriktion. Das gebe er zu Protokoll.

Nach etlichen Zurufen ergreift Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** das Wort, die Formulierung des Akteneinsichtsrechts bei den Kommunen sei bewusst gewählt, um nicht das Verfassungsorgan Untersuchungsausschuss einzurichten. Die Regierung sei nun einmal die Regierung. Wer Akteneinsicht haben wolle, mache eine Untersuchungsausschuss.

Der Landtag habe ein Akteneinsichtsrecht mit dem Untersuchungsausschuss, und die Kommunen hätten die Möglichkeit über einen Akteneinsichtsausschuss.

Der Landtag sei Gesetzgeber. Er solle die Wertstellung des Untersuchungsausschusses beibehalten und nicht zum Schluss sagen, er wolle eine unverzügliche Unterrichtungspflicht und den „Chef“ haben, dann aber auch noch Akteneinsichtsrecht und Untersuchungsausschuss. Die Möglichkeiten, eine Landespolitik lahm zu legen, kämen über Nacht.

Die **Vorsitzende** ist anderer Meinung und möchte lieber an der Stelle ein Fragezeichen anbringen. In bestimmten Fällen und, wenn es ein Quorum im Landtag gäbe, müsse dies möglich sein.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** widerspricht dem vermuteten Dissens, denn er habe sich sozusagen aus der Sicht des Bürgers geäußert.

Die **Vorsitzende** fährt fort, sie würde mit Quorum und Einschränkung arbeiten wollen. Dass es aber gar nicht möglich sein solle, das sei nicht ihre Position.

Abg. **Rupert von Plottnitz** äußert sich überzeugend davon, dass durch – vor allem auf EU-Ebene vorbereitete – Vorschriften keine spezielle Regelung mehr notwendig ist. Gesetzlich sei solches schon in Berlin, Hamburg und Schleswig-Holstein verankert. Die Enquetekommission würde schlecht beraten sein, wenn sie der Auffassung folge, Abgeordnete müssten besonders von den Akten ferngehalten werden.

Abg. **Stefan Grüttner** führt dazu aus, wenn dies dann für jeden Bürger gelte, so auch für Abgeordnete.

WB MinR **Rydz** berichtet, zwischen dem allgemeinen Akteneinsichtsrecht für den Bürger – der Bund bereite das gerade vor, in NRW habe die dortige CDU einen Ge-

setzentwurf vorgelegt – und dem der Abgeordneten solle das Akteneinsichtsrecht für Abgeordnete weitergehen. Die Ausschüsse tagten nicht öffentlich.

Abg. **Rupert von Plottnitz** ist damit einverstanden.

Die **Vorsitzende** denkt, wenn ein Ausschuss mit einem gewissen Quorum beschließe, müsse Akteneinsicht möglich sein.

Abg. **Michael Denzin** fügt hinzu, das habe nur Sinn als Minderheitenrecht.

Abg. **Stefan Grüttner** ruft in Erinnerung, das Minderheitenrecht gebe es im Bereich des Untersuchungsausschusses. Damit sei die Sache geregelt. Für eine weiter gehende Regelung sehe er keine Notwendigkeit.

Abg. **Rupert von Plottnitz** schlägt vor, jetzt durch das Protokoll ein Meinungsbild festzuhalten.

In der folgenden Diskussion reklamiert Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**, vorhin von einem Akteneinsichtsausschuss gesprochen zu haben, wozu sich die Abg. **Stefan Grüttner**, **derselbe Abgeordnete**, **Frank Lortz** und die **Vorsitzende** äußern.

Abg. **Rupert von Plottnitz** hält fest, die GRÜNEN unterstützten die Empfehlung im Sinne des Art. 24 Abs. 2 Niedersächsische Verfassung (S. 25).

Dagegen lehnt – so Abg. **Stefan Grüttner** – seine Fraktion das ab.

Auf Zuruf von Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** erklärt die **Vorsitzende**, an dieser Stelle ein Fragezeichen anzubringen. – Damit sei Vorlage Nr. 103 beraten, wobei noch eine Reihe von Einzelpunkten offen geblieben seien.

**Die Enquetekommission hat den Punkt „Stärkung der Frage- und Akteneinsichtsrechte“ (S. 24 der Vorlage) in ihrer Beratung noch nicht abgeschlossen.**

**Punkt 3:****Verschiedenes (weitere Beratung und weiteres Vorgehen)**

WB MinR **Rydz**y spricht als Beratungsgegenstand noch Änderungsmöglichkeiten der Geschäftsordnung. Baden-Württemberg und Sachsen hätten vorgesehen, dass die Geschäftsordnung nur mit Zweidrittel der anwesenden Abgeordneten geändert werden könne. Auch das habe mit Thema Minderheitenschutz zu tun.

Die **Vorsitzende** schlägt eine Zusammenfassung der Empfehlungen zur Änderung der Geschäftsordnung vor.

Abg. **Stefan Grüttner** hält es für wichtig, sich jetzt darüber zu verständigen, wie das weitere Procedere sein soll. Der Themenbereich sei jedenfalls weitgehend abgehandelt. Die Enquetekommission müsse sich nicht alle drei Wochen treffen und einzelne Punkte besprechen.

Er schlage vor, die einzelnen Empfehlungen, die bisher ausgesprochen worden seien, im Rahmen einer Zusammenstellung – thematisch geordnet und mit Änderung der Verfassung bzw. Geschäftsordnung gekennzeichnet – vorgelegt zu bekommen, um zu sehen, was an Beschlussfassung noch erforderlich sei.

Hinter einigen der Empfehlungen, die er dem letzten Protokoll – insbesondere zum Budgetrecht – entnommen habe, stelle er für sich ein Fragezeichen. Er wisse, wenn es in die Fraktion gehe, gebe es noch das eine oder andere Problem. Die Enquetekommission brauche etwas, mit dem man in die Fraktionen gehen könne. Es gebe eine Hand voll Abgeordnete, die über diesen Fragen ein Stück weit informiert seien oder eine gewisse Sachkunde hätten; die restlichen Abgeordneten seien davon unbelastet, müssten aber noch eingebunden werden. Er brauche noch eine gewisse Zeit, um dies seiner Fraktion vortragen zu können.

Abg. **Rupert von Plottnitz**, der in der vergangenen Legislaturperiode noch kein Mitglied der Enquetekommission war, ruft den Hinweis der Vorsitzenden in Erinnerung, dass die Enquetekommission frei sein solle, um fraktionsübergreifend – ob vernünftig oder unvernünftig – miteinander zu beraten und die Gesamtheit des Plenums ohne Rücksicht auf Fraktionspositionen zu konfrontieren.

Man könne zwar sagen, es mache keinen Sinn, wenn man nicht die Gewissheit habe, zumindest in wesentlichen Teilen die Unterstützung zu haben. Es gebe aber auch den anderen Standpunkt, wonach es nicht auf den Fraktionsstandpunkt ankomme. Insofern sei es vielleicht zu überlegen, ob man nicht deutlich mache, die Enquetekommission habe sich so und so definiert und sehe deswegen gleichsam davon ab, das Plazet der Fraktionen einzuholen.

Abg. **Stefan Grüttner** antwortet, er habe eigentlich von einer Information gegenüber den einzelnen Abgeordneten gesprochen. Abg. Inge Velte habe schon zu dem wichtigen Punkt des letzten Protokolls dargelegt, dass es sich noch nicht um Beschlüsse handeln könne. Es habe auch einen Bruch durch die Legislatur und damit Verschiebungen in der Zusammensetzung gegeben. Den jetzigen Mitglieder müsse Gelegenheit gegeben werden, alles im Zusammenhang zu sehen, um zu einem Ende zu kommen.

Die **Vorsitzende** äußert sich damit einverstanden, dass alle Mitglieder der Enquetekommission auf demselben Stand sind. Die Diskussionen, die in der Enquetekommission geführt worden seien, seien so umfangreich gewesen, dass das für eine Fraktion kaum nachvollziehbar sei.

Sie denke, die Enquetekommission gebe nur Empfehlungen ab. Natürlich könne man unterrichten. Wenn aber alles in den Fraktionen aufgedröselte werde, sehe sie kein Ende. Dann laufe die Enquetekommission Gefahr, nie fertig zu werden. Mit diesen Empfehlungen könne das Parlament doch machen, was es wolle.

Abg. **Stefan Grüttner** teilt diese Einschätzung und würde gerne in diese Richtung gehen. Er sehe allerdings auch zu 5 bis 10 % der Beratungsergebnisse die Notwendigkeit, ein Feedback zu haben, was er besonders an solchen Punkten wie Wahlterminfestsetzung deutlichen machen könne. Der Rest sei unter dem von der Vorsitzenden dargestellten Gesichtspunkt zu sehen. Es würde auch für die Enquetekommission und deren Arbeit insgesamt besser sein, wenn man sich intern darüber verständigte, wo die Knackpunkte lägen. Es würde schade sein, wenn die Arbeiten der Enquetekommission an solch wenigen Punkten leiden und es an einer konsensualen Diskussion mangeln würde.

Die **Vorsitzende** appelliert zum Versuch, klar zu kommen und daran festzuhalten, dass das Ergebnis nicht zerredet werde.

Abg. **Inge Velte** regt an, sich darauf zu einigen, dass das, was hier offen gelassen sei – das könne man erst erkennen, wenn man alles wieder vor sich habe –, noch einmal in die Fraktion gehe.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)** wendet sich an Abg. Stefan Grüttner, doch darin einig zu gehen, bevor die Enquetekommission die Empfehlungen abgibt, ein endgültiges Plazet der Fraktionen einzuholen.

Abg. **Stefan Grüttner** möchte die Gelegenheit haben, über einige Punkte nachzudenken, wenn er eine zusammengefasste Vorlage habe.

Das findet Abg. **Rupert von Plottnitz** vernünftig.

Abg. **Frank Lortz** gibt an, gar nicht mehr zu wissen, was schon beschlossen sei. Seien zu den Rechten und Pflichten der Abgeordneten und die Ausstattung, die personelle Zusammenarbeit und alles mehr schon konkret beschlossen worden?

Abg. **Rupert von Plottnitz** antwortet, die Enquetekommission habe sich so eben darauf verständigt, eine Zusammenstellung sämtlicher Empfehlungen zu bekommen.

Abg. **Frank Lortz** kommt auf sein Anliegen zurück. Ihm gehe es generell um die konkrete Ausstattung, was auch ein Punkt gewesen sei, warum die Enquetekommission überhaupt eingerichtet worden sei. Ihn interessiere, ob es dazu konkrete Empfehlungen gebe.

WB MinR **Rydz** berichtet, es gebe Empfehlungen zur räumlichen Ausstattung im Zusammenhang mit dem Neu- bzw. Umbau, zur kompletten technischen Ausstattung usw.

Die **Vorsitzende** wirft ein, nach der personellen Aufstockung sei in dieser Richtung nichts mehr unternommen worden.

Abg. **Frank Lortz** bittet, dass sich die Enquetekommission noch einmal damit befasse.

Für Abg. **Stefan Grüttner** ist es klug, dass man nicht festgelegt haben wolle, in zwei Jahren habe jeder Abgeordneter 1,5 Mitarbeiter. Es müsse vielmehr eine Empfehlung der Enquetekommission geben, dass die Abgeordnetentätigkeit nur dann funktionieren könne, wenn die Zuarbeit stimme.

Auf Nachfrage der **Vorsitzenden** trägt Abg. **Frank Lortz** vor, er wolle die erforderliche personelle, sachliche und räumliche Ausstattung konkret festgehalten haben. Darin sei man sich seiner Auffassung nach einig gewesen. Es müsse eine klare Richtung geben.

Abg. **Rupert von Plottnitz** merkt humorvoll an, das heiße: „Schluss mit der Verelendung der Abgeordneten.“

Die **Vorsitzende** kündigt an, dass für sie der Punkt Bürgerbeteiligung im Hinblick auf die bevorstehende Verlängerung der Wahlperiode noch ein wichtiges Anliegen sei, über das noch nicht ausreichend diskutiert worden sei. Wenn man die Legislaturperiode auf fünf Jahre verlängere, müsse man die Bürger auf der anderen Seite stärker beteiligen.

Abg. **Rupert von Plottnitz** schließt an, das sei von den GRÜNEN bereits zum Gegenstand von Initiativen im Parlament und auf anderer Ebene gemacht worden.

Abg. **Inge Velte** meint dazu, wenn dies ein Schwerpunkt der Verfassungsänderung werden würde, bestünde die Gefahr, dass alle anderen Änderungen, die sonst kein Aufsehen erregen würden, nicht angenommen würden.

Abg. **Frank Lortz** erinnert daran, die Enquetekommission sei sich mit einer Nuance einig gewesen, dass die Komplexe fünf Jahre Legislaturperiode und Konnexitätsprinzip zusammen mit der nächsten Bundestagswahl entschieden werden sollten. Man solle dann nicht noch mit drei, vier oder fünf anderen Komplexen kommen; diese sollten einer späteren Änderungen vorbehalten bleiben.

Die **Vorsitzende** sieht, dass die Enquetekommission ihre Empfehlungen längerfristig abgibt.

Abg. **Stefan Grüttner** wirft die Frage auf, ob man nicht so verfahren könne, dass der zusammenstellende Bericht von WB MinR Rydzy an die Vorsitzende gehe, die eine Vorlage an die Mitglieder veranlasse. Die Mitglieder der Enquetekommission bräuchten ein Stück mehr Vorlauf bis zu nächsten Sitzung. Erst dann solle ein Termin vereinbart werden.

Abg. **Inge Velte** äußert, das für sehr schlüssig zu halten.

**WB MinR Rydzy wird gebeten, eine Zusammenstellung über die Empfehlungen bzw. offenen Punkte in einem Bericht an die Vorsitzende zu fertigen.**

**Die Vorsitzende wird gebeten, diesen Bericht den Mitgliedern der Enquetekommission zukommen zu lassen.**

**Die Enquetekommission verständigt sich darauf, danach einen Termin für die nächste Sitzung zu vereinbaren, um einen gewissen Vorlauf zur Vorbereitung zu haben.**

Wiesbaden, 5. Juni 2001

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein



15. Wahlperiode

# HESSISCHER LANDTAG

– öffentliche Sitzung –

## Stenografischer Bericht

18. Sitzung der Enquetekommission „Künftige Aufgaben des Hessischen Landtags an der Wende zum 21. Jahrhundert“

19. November 2001, 10.20 Uhr bis 16.25 Uhr

### Anwesend

Vorsitzende: Abg. Veronika Winterstein (SPD)

### CDU

Abg. Stefan Grüttner  
Abg. Frank Lortz  
Abg. Inge Velte  
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz  
Abg. Gottfried Milde (Griesheim)

### SPD

Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda)

### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Rupert von Plottnitz  
Abg. Evelin Schönhut-Keil

### FDP

Abg. Michael Denzin

**Landesregierung:**

RRin Tegeler, Stk

WB MinR Rydzy, HDSB

**Protokoll- und Geschäftsführung:**

RDir Schlaf

**Punkt 1:****Zusammenstellung der beschlossenen Empfehlungen**

– Vorlage Nr. 104 –

**Punkt 2:**

- a) **Beschlussfassung über noch offene Themen aus dem Themenbereich II**
- b) **noch offene Punkte aus dem Themenbereich III – Vorlage Nr. 103 (dazu Kurzbericht EKP/15/17):**
- Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien (S. 12) – S. 14 u. 15 des Kurzberichtes
  - Informationspflicht der Landesregierung (S. 18) – S. 25 des Kurzberichtes
  - Zitierrecht (S. 18) – S. 25 des Kurzberichtes
  - Festlegung des Wahltermins (S. 22) – S. 28 des Kurzberichtes
  - Stärkung der Frage- und Akteneinsichtsrechte (S. 24) – S. 32 des Kurzberichtes

**Punkt 3:****Regierungsbefragung**

**Vorsitzende:** Wir nehmen uns das Papier mit der Zusammenstellung mit der beschlossenen Empfehlung vor. Ich rufe Seite 1 Punkt 1.1.1 auf.

Abg. **Stefan Grüttner:** Die Formulierung „eine maßgebliche Berücksichtigung der Stellungnahme des Landes bedeutet, dass die verpflichtete Landesregierung die tragenden Kerngedanken der Auffassung des Landtages zu den Vorhaben als für ihr weiteres Verhalten im Bundesrat verbindlich betrachtet; Abweichungen von der Stellungnahme des Landtags in Einzelheiten sind möglich.“, kann so nicht getroffen werden, da dies dem Grundgesetz widerspricht.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Man kann es politisch, aber rechtlich nicht – wo er Recht hat, hat er Recht. Die Enquetekommission könnte vorschlagen, auf Bundesebene initiativ zu werden, um das Grundgesetz (Art. 50 ff) entsprechend zu modifizieren. Wenn man das aber nicht will, kann man nicht ein imperatives Mandat per Enquetekommission schaffen, das ist im Grundgesetz gerade nicht gibt.

**Vorsitzende:** Das war ein Punkt, den wir fast „tagelang“ diskutiert haben. In der letzten Enquetekommission waren wir mit den Verfassungsrechtlern wie Denninger und anderen der Meinung, dass es durchaus geht, allerdings die Hessische Verfassung

ändern müssten. Baden-Württemberg hat drin, dass die Stellungnahme berücksichtigt wird. – Das war nicht die Diskussion, soweit ich mich erinnere.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Denninger hat gesagt, der Bund regle nur auf seiner Ebene die Vertretungszuständigkeit, aber nicht das Abstimmungsverhalten der Regierungen, die vertreten. Wenn die Hessische Landesverfassung das vorgebe, gehe es.

**Vorsitzende**: In Baden-Württemberg geht das. Wir haben uns die Formulierung „maßgeblich berücksichtigt“ von Baden-Württemberg hineingeschrieben.

WB MinR **Rydzy**: Auf Seite 2 steht die Verfassungsänderung, die vorgeschlagen wird. Der Vorspann ist praktisch nur die Begründung. Ich hätte es sinnvollerweise vielleicht sogar umdrehen müssen. Da wird eine Änderung der Landesverfassung vorgeschlagen, und zwar analog der Regelung, die bislang schon in der Verfassung von Baden-Württemberg existiert. Aus den Protokollen ist zu entnehmen – ich war damals nicht dabei –, dass lange diskutiert wurde und die Verfassungsrechtler unisono der Auffassung waren, dass man das als landesrechtliche Regelung vorsehen kann.

**Vorsitzende**: Das ist dieser Absatz 1 auf Seite 2 (1), worin steht: „Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag ...“. Das ist die Empfehlung, die gegeben wurde; alles andere ist die Erklärung. Das war heiß umstritten. Da wir sowieso vorhaben, den Verfassungskomplex zusammenzustellen und einer neuen Kommission zu übergeben, würde ich dafür plädieren, dass der Wille, dass der Landtag eingebunden ist, schon deutlich wird. Es war damals das Anliegen aller Fraktionen, dass wir gesagt haben, es kann nicht sein, dass bei Sachen, die uns unmittelbar berühren und die von wichtiger Bedeutung sind, das Parlament sprachlos ist und sich kein Gehör verschaffen kann. Das war der Hintergrund. Die damalige Landesregierung hat sich vehement gewehrt – wie Herr von Plottnitz noch weiß –, und damals waren die CDU und auch wir dafür, das so zu machen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Regierungsparteien wehren sich traditionell „im Auftrage ihrer Regierung“ gegen diese Vorstellungen. Ich erinnere mich an Ähnliches unter anderen Vorzeichen.

Abg. **Michael Denzin**: Aber mit den Formulierungen auf Seite 2 kann man durchaus, auch unter dem Gesichtspunkt, ob das mit dem Grundgesetz kompatibel ist, noch leben, während das auf Seite 1 „verbindlich betrachtet“ eine Festlegung ist.

Abg. **Stefan Grüttner**: In der Begründung auf Seite 1 kann das so nicht stehen bleiben; das ist das eine.

Das Zweite ist der Punkt auf Seite 2 mit dieser Empfehlung 1 „... und gibt ihm die Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie berücksichtigt die Stellungnahme des Landtags.“ Auch das ist ein Problem, denn das ist natürlich genauso verbindlich wie in dem anderen Bereich.

(Widerspruch der Abg. Evelin Schönhut-Keil, Rupert von Plottnitz und Michael Denzin.)

Abg. **Michael Denzin:** „Berücksichtigen“ heißt, nicht daran vorbei gehen, einbeziehen, aber noch nicht, dass sie das übernimmt.

**Vorsitzende:** Wir hatten damals die noch schärfere Formulierung lange diskutiert. Darin war etwas Ähnliches wie „verbindlich“ gewesen. Das haben wir damals herausgenommen und gesagt, man kann sie nicht knebeln, aber sie soll sich damit auseinander setzen. Das war der Tenor dieser Empfehlung.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Können wir uns nicht wie folgt einigen, dass wir das Stichwort „verbindlich“ aus der Begründung herausnehmen und die Formulierungen angleichen, die im Vorschlag für Verfassungsänderungen in der Begründung enthalten sind?

WB MinR **Rydzynski:** Es sind hierin zwei Gedanken enthalten, einmal – wenn man sich den Absatz 1 auf Seite 2 ansieht – geht es darum, sie berücksichtigt die Stellungnahme. In Absatz 2 geht es um eine maßgebliche Vorgabe. Das sind zwei Unterschiede. Dieser Satz in der Begründung bezieht sich auf diesen Absatz 2.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Es macht auch Sinn, dass dort, wo es um die Gesetzgebungszuständigkeiten des Landtags geht, die Regierung nicht frei schalten und walten kann, sondern sich an dem Willen der Volksvertreter orientiert.

**Vorsitzende:** Dieses „maßgeblich“ wurde als sehr verbindlich betrachtet. Deshalb haben wir das herausgenommen. Aber „berücksichtigen“ sollten sie es zumindest. Das ist eine wirklich dezente Formulierung.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Herrn Grüttners Pech ist: Wenn man in einer parlamentarischen Enquetekommission sitzt, wo es um die Rechte des Parlaments geht, kann man gar nicht anders, als so formulieren.

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich votierte nicht dafür.

**Vorsitzende:** Es ist wirklich nichts, was die Regierung festlegt. Wir erwarten nur, dass abgewogen wird. Wenn das Parlament meint, es sei so wichtig, erwartet das

Parlament, dass sie dazu eine Stellungnahme abgibt. Das macht man nicht dauernd. Es gibt bestimmte Themen, die auch in unsere Kompetenzen hineinreichen, wo man in der Lage sein sollte, als Parlament mitzureden – also immer vom Parlament aus gesehen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Das wird uns noch vielfach begegnen. Auch die Verfassungsrechtler, egal von welcher Couleur sie gestellt wurden, waren übereinstimmend der Meinung, dass unsere Aufgabe hieß: „die Stellung des Landtags“ und nicht „die der Landesregierung“. Auch die Verfassungsrechtler haben uns empfohlen, alles unter dem Hinblick abzuklopfen, wo der Landtag bleibt. Frau Wagner war immer eine starke Verfechterin der Meinung, der Landtag müsse gestärkt werden. Ob sie heute noch der Meinung ist, weiß ich nicht.

**Vorsitzende**: Ich muss bemerken, dass sowohl Prof. Rupp als auch Prof. Bryde, der heute Verfassungsrichter ist, als auch Prof. Denninger in diesen Dingen einer Meinung waren. Da gab es keinen Unterschied.

Abg. **Inge Velte**: Wenn ich mich recht erinnere, war es so, dass es hauptsächlich aus dem Gedanken heraus entstanden ist, dass die damalige Landesregierung zwischen den Rechten des Parlaments und den Rechten der Landesregierung sehr stark getrennt hat. Es hieß immer, alles, was Bundesrat betrifft, ginge das Parlament nichts an. Das war – so empfinde ich es zumindest jetzt – damals rigoroser, als es heute ist. Aus dem Gedanken heraus haben wir gesagt, das kann auf Dauer nicht so bleiben. Deshalb wurde damals diese recht harte Formulierung gewählt, nach dem Motto: So kann es nicht weitergehen; wir wollen die Rechte des Landtags wahren, auch in Richtung Bundesrat.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Wobei die Formulierungsvorschläge jetzt, wo es um die Gesetzgebungszuständigkeiten des Landtags geht, immer noch nicht auf ein imperatives Mandat hinauslaufen. „Maßgebliche Berücksichtigung“ oder „Berücksichtigung“ heißt doch nur, dass sie gleichsam nicht ohne Auseinandersetzung und Beschäftigen mit dem Landtag agieren dürfen. Wenn die Landesregierung anschließend kommt und sagt, sie habe das sehr wohl bedacht, aber angesichts der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat etc. pp. sei die Durchsetzung dieses Standpunktes nicht möglich gewesen, weswegen sie sich auf eine folgende Lösung eingelassen habe, dann wird das vor dem Staatsgerichtshof nie streitig werden können.

Abg. **Inge Velte**: Das wird mit Absatz 3 relativiert.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Aber bis heute wird eine Erörterung mit dem Landtag nicht geführt.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich lasse mich überstimmen, bleibe aber dabei.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Das würde bedeuten, die Formulierung auf Seite 2 über die Verfassungsänderungen bleibt. In der Begründung auf Seite 1 müsste in dem Satz, der von Herrn Grüttner als prekär vorgetragen worden ist, das Wort „verbindlich betrachten“ – –

Abg. **Michael Denzin:** Dann schreiben wir „berücksichtigt“ statt „verbindlich betrachtet“.

Abg. **Inge Velte:** Den Satz streichen. Damit hat es sich. Denn das „Berücksichtigen“ ist schon vorher drin. Es ist nur erläutert, was damit gemeint ist.

**Vorsitzende:** Herr Rydzy wendet mit Recht ein, wir haben zwei Punkte. Wir haben auf der Seite 2 noch den Absatz 2. Darin steht: „Bei Vorhaben, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, berücksichtigt die Landesregierung maßgeblich die Stellungnahme des Landtags.“ Da geht es um die Zuständigkeiten des Landes.

Abg. **Stefan Grüttner:** Deswegen bin ich dafür, im Satz 2 das „maßgeblich“ zu streichen.

Abg. **Michael Denzin:** Es ist natürlich ein Unterschied. Eins betrifft politische Inhalte. Bei zweitens geht es ans Eingemachte, die Gesetzgebungszuständigkeit des Landtags.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Sie würden sagen, dass man im zweiten Satz sagt, dass die verpflichtete Landesregierung die Kerngedanken der Auffassung des Landtags bei dem Vorhaben im weiteren Verfahren im Bundesrat nicht außer Betracht lässt. Das klingt weniger nach imperativem Mandat.

**Vorsitzende:** Wir haben darum so lange diskutiert. Sie waren nicht dabei. Ich denke schon, wenn die Zuständigkeit des Parlaments – das Gesetze macht – wesentlich berührt ist, dann müsste das Parlament für sich doch fordern können, dass es auch berücksichtigt wird. Wozu sind wir sonst noch da?

Abg. **Inge Velte:** Wir können das „maßgeblich“ trotzdem streichen.

Abg. **Michael Denzin:** Das ist doch eine Differenzierung zwischen den Sachverhalten. Der eine ist politisch bedeutsam; ansonsten ist er überhaupt kein Thema. Das andere ist wirklich Gesetzgebung. – Stellen wir uns einmal das Ansinnen vor: Bundeskulturminister – Kulturhoheit. Da gibt es eine wesentliche Verlagerung. Irgendeine Landesregierung – ich könnte mir jetzt nicht vorstellen, welche – sagte, ja, sie wol-

le. Da muss das Parlament die Möglichkeit haben, zu sagen: In unserer originären Zuständigkeit in diesem Bereich, der noch Länderbereich ist, wollen wir mitreden.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Ganz akut: Polizei – der dritte „Ottokatalog“ kommt noch.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Für uns können wir erklären, wir tragen auch diese Begründungsformulierung mit, hätten auch nichts gegen Glättung einzuwenden, wenn sich Herr Grüttner dann bereit findet.

Abg. **Michael Denzin**: Der Satz auf der ersten Seite muss raus, und hier lassen wir es, wie es vorgeschlagen ist.

**Vorsitzende**: Das ist ein guter Vorschlag. Dann nehmen wir vorne das „verbindlich“ heraus und lassen das andere.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Den Satz, wie ihn Frau Velte vorgeschlagen hat, ganz rausnehmen.

Abg. **Michael Denzin**: Und Stefan Grüttner gibt zu Protokoll, dass er Bauchweh hat.

(Heiterkeit)

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich gebe zu Protokoll, dass ich diesen Satz 1 in Punkt 1 so nicht mittrage.

**Vorsitzende**: Die „Berücksichtigung der Stellungnahme des Landtags“ tragen Sie nicht mit.

Abg. **Stefan Grüttner**: Den trage ich nicht mit und auch das „maßgeblich“ in Absatz 2 nicht.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Dann geben wir zu Protokoll, dass die vom Kollegen Grüttner nicht mitgetragenen Formulierungen natürlich vom Vorgänger von Herrn Grüttner in der Fraktion der CDU vorgeschlagen worden sind. Das sollte man doch festhalten.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich habe überhaupt nichts dagegen, dass Sie das ins Protokoll hineinschreiben.

**Vorsitzende:** Dann können wir weitergehen. – Auf dieser Seite gibt es keine weiteren Anmerkungen. Wir kommen auf die nächste Seite.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Der „Ausschuss der Regionen“ hat sich durch Handeln erledigt.

**Vorsitzende:** Das war ein umkämpfter Punkt. Das war ein Erfolg.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Ich habe mich damals noch gegen die eigene Fraktion gestellt – ausschließlich aufgrund Grundgesetz und Landesverfassung.

(Zuruf: Wie Grüttner! – Abg. Stefan Grüttner: Ich kann das nachvollziehen!)

**Vorsitzende:** Ich weiß, Sie waren unter anderen ein strikter Gegner. Man muss sehen, dass das eine andere Aufgabe ist. – Rückholung von Gesetzgebungszuständigkeiten vom Bund, Seite 3. 1.2. Gibt es dazu Anmerkungen?

Abg. **Stefan Grüttner:** Es ist bekannt, dass es einen Gesetzentwurf der Landesregierung im Bundesrat gibt.

**Vorsitzende:** Es ist die Krux unserer Kommission, dass, wenn wir uns nicht beeilen, die Ergebnisse schon verarbeitet sind, bevor wir sie endgültig beschlossen haben.

WB MinR **Rydz:** Da waren Ergänzungen gewünscht. Die sind eingearbeitet worden. Dazu – alles, was rot ist – müsste die Kommission jetzt kurz sagen, ob sie das will oder nicht. Dann geht es los mit Versammlungsrecht auf Seite 4. Das ist auch in dem Vorschlag der Ministerpräsidenten. Herr Grüttner, hierzu gibt es keinen Gesetzentwurf. Sondern es gibt den Gesetzentwurf zu Art. 125 a. Das ist ein anderes Thema. Da geht es um Öffnungsklauseln zu Bundesgesetzen. Hier geht es darum, dass die Verfassung unmittelbar geändert werden müsste. Das sind allesamt Forderungen nach Verfassungsänderungen.

Es gibt das Papier der drei süddeutschen Ministerpräsidenten, die eine Reihe von Forderungen aufgestellt haben. Diese vier Ergänzungen sind diesem Papier der Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Hessen und Bayern entnommen worden. Das ist erstens das Versammlungsrecht. Das ist eigentlich Polizeirecht. Da gibt es keinen Grund, warum das nicht Ländersache sein sollte. – Da ist das Thema Besoldung.

**Vorsitzende:** Wenn dazu kein Widerspruch ist, können wir das gleich abhaken.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Vielleicht noch eine Anmerkung. Der Hinweis ist völlig richtig, dass das Sache der Länder ist. Wenn man sich polizeiliche Ermittlungen ansieht, gibt es aber den politischen Druck auf Vereinfachungstendenzen. Es ändert nichts daran, dass die Erinnerung, dass die Länder das durchaus eigenständig regeln können, nicht schlecht ist.

(Zuruf)

– Das sind die Fachbruderschaften.

**Vorsitzende**: Wir waren auch der Auffassung, dass das die Länder für sich regeln können. Da herrscht Übereinstimmung. – Die Besoldung.

WB MinR **Rydz**y: Die Besoldung sollte überführt werden aus der konkurrierenden Gesetzgebung in eine Rahmengesetzgebung. Sicher kann man das fordern. Da muss man skeptisch sein, wenn man sieht, wie der Bundesinnenminister mit seinen Vorschlägen zur Änderung der Besoldung der Hochschulprofessoren reingefallen ist, dass da die Länder nicht wollen, dass sie zusätzliche Kompetenzen bekommen – in diesem kleinen Segment. Da kann man sich vorstellen, wie das erst aussehen wird. Aber eine Forderung ist das sicher.

**Vorsitzende**: Wir waren in unserer Diskussion grundsätzlich immer dafür, möglichst nur einen Rahmen und möglichst viel Freiheit für die Länder zu schaffen. Das passt in diese Grundhaltung.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Den Rahmen!)

– Wir hatten die Grundhaltung immer, dass wir gesagt haben: Rahmen ja, Details möglichst weniger.

WB MinR **Rydz**y: Der nächste Punkt wäre „allgemeine Grundsätze des Hochschulwesens“, Überführung von – – Die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes wird gestrichen.

**Vorsitzende**: Dann gibt es gar keine mehr.

WB MinR **Rydz**y: Da gibt es nur noch Länderkompetenzen. Das müssen die Länder sicherlich schon fordern.

**Vorsitzende**: Bei der Mischfinanzierung wird das noch einmal aufgerufen, weil das wichtig ist. Wir sind uns auch einig, dass die Hochschulen – –

WB MinR **Rydz**y: Das ist auch als letzter Satz in der Begründung, wenn man das sieht: Da damit auch die dort vorgesehene Mischfinanzierung wegfallen würde, müsste der Finanzbedarf der Länder verfassungsrechtlich abgesichert kompensiert werden. Das müssen die Länder sicherlich schon fordern.

**Vorsitzende:** Also auch einverstanden?

(Abg. Michael Denzin: Ja!)

Jetzt die „allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse“.

WB MinR **Rydz**y: Wenn man bedenkt, dass der Bund in den 52 Jahren von seiner Gesetzgebungskompetenz keinen Gebrauch gemacht hat und es in allen 16 Ländern Pressegesetze gibt, ist nicht zu ersehen, warum der Bund weiterhin die Gesetzgebungskompetenz haben soll, zumal auch der maßgebliche Kommentar zum Grundgesetz und auch das Standardwerk zum Presserecht in die gleiche Richtung argumentieren.

**Vorsitzende:** Gut, also d'accord.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Eine Frage, nachdem das abgeschlossen ist: Die Punkte, die auf Seite 4 im ersten Teil stehen, waren schon erledigt?

WB MinR **Rydz**y: Die waren erledigt.

**Vorsitzende:** Das war ein ganzer Katalog, der teilweise auch mit der Verfassungskommission beim Bund abgeglichen wurde. Es gab eine Kommission beim Bund, die schon Vorarbeit geleistet hat. Das haben wir überprüft und für uns herausgesucht, was fehlt usw.

WB MinR **Rydz**y: Es muss noch etwas zum Eingangssatz auf Seite 3 gesagt werden. Der war in unserer Klausursitzung im Taunus umstritten. Insbesondere Herr von Plottnitz hat die Forderung erhoben, eine strikte Trennung der Gesetzgebungskompetenzen vorzusehen, eine Art Positivkatalog. Ich habe versucht, einmal diesen Sachverhalt so zu fassen – das war vorher nicht drin –, dass wir dann hilfsweise, falls das alles nicht funktioniert, wofür einiges sprechen würde, diese nachfolgenden Forderungen stellen.

**Vorsitzende:** Es steht ja auch da: „Sofern es zu keiner grundsätzlichen Änderung des bisherigen Verfassungssystems ... kommt, sollten zumindest einige Materien ... herausgenommen ... werden.“ Das ist eigentlich nur der kleinste gemeinsame Nenner. Wir können uns mehr vorstellen, aber . . .

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Realismus ist in der Frage der Durchsetzbarkeit nicht schlecht. Das geht in Ordnung.

**Vorsitzende**: Jetzt kommen wir zur „Erweiterung der Gestaltungsräume der Verfassungspraxis“ (Seite 6). Das ist die Frage der konkurrierenden Gesetzgebung, die Öffnungsklauseln – das hatten wir damals auch sehr intensiv diskutiert – und Rahmengesetzgebung.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Die Formulierungen in rot wären sozusagen neu!)

WB MinR **Rydz**y: Das sind Änderungen und neu. Alles, was in rot ist, ist neu und geändert von Beschlüssen, die die Enquetekommission schon gefasst hat, aber noch nicht abschließend.

Abg. **Michael Denzin**: Okay.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Das Problem ist, dass ich den Entwurf der Äußerungen Bayerns und Baden-Württembergs nicht präsent habe.

WB MinR **Rydz**y: Der ist mittlerweile als Bundesratsentwurf im Bundestag eingebracht.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Die Ratio auch dieses Entwurfs läuft darauf hinaus, für mehr Trennschärfe zu sorgen und Dschungelmischverhältnisse zu beseitigen.

**Vorsitzende**: Das ist das eine. Das andere ist, dass wir mehr auf Rahmengesetzgebung und Öffnungsklauseln Wert legen, also einmal die Spielräume der Länder zu erweitern.

WB MinR **Rydz**y: Hier geht es konkret darum, dass der Bund in einer Reihe von Gesetzen, soweit das verfassungsrechtlich zulässig ist, Öffnungsklausel aufnehmen müsste. Die Länder müssten das allerdings fordern, denn der Bund macht von sich aus nichts. Weder die Bundesregierung noch der Bundestag haben ein großes Interesse, den Ländern zusätzliche Gesetzgebungskompetenzen einzuräumen. Das ist dieser Gesetzentwurf, der vom Bundesrat im Dezember 1999 eingebracht wurde, der dort „Moos“ angesetzt hat.

(Abg. Rupert von Plottnitz: In den Ausschüssen verschlummert ist!)

Das ist gestern aus dem Informationssystem des Bundestages ausgedruckt, also das Letzte, was da geschah, war 1999. Seitdem ist gar nichts mehr passiert. Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme geäußert, dass man alles erst einmal ruhen lassen solle, denn es würde demnächst über den Länderfinanzausgleich verhandelt, da

gebe es jetzt nichts zu entscheiden. In diesem Zusammenhang soll man nachverhandeln. Und da ist dann aber nichts mehr passiert. Man muss dazu sagen, dass dieser Gesetzentwurf auch im Bundesrat nicht unumstritten war. Sowohl der bayerische als auch der baden-württembergische Vertreter haben mit Engelszungen auf ihre Kollegen eingeredet, dass sie das überhaupt machen wollen. Auch da gab es etliche Bundesländer, die das gar nicht so mittragen. Hier ist immer wieder dasselbe Phänomen, dass die Bundesländer – jedenfalls die Landesregierungen – offensichtlich gar nicht so scharf darauf sind, Gesetzgebungskompetenzen eingeräumt zu bekommen.

**Abg. Rupert von Plottnitz:** Würde es so kommen, wie vom Entwurf gefordert und wenn das Land von der Öffnungsklausel Gebrauch machte, ist der Bund draußen.

WB MinR **Rydzzy:** Ja, Art. 124 sieht das vor.

**Abg. Michael Denzin:** Das ist ein Problem, was wir generell haben. Mehr Gestaltungsraum heißt auch mehr Eigenverantwortung. Wenn man die konkreten Aufgaben sieht, schreckt man manchmal zurück. Je mehr man in der Exekutive ist, desto mehr überlegt man, ob man sich das noch ans Bein bindet.

Die Diskussion haben wir unter diesen Vorzeichen mit Ministerpräsident Eichel in der Parlamentarischen Kommission in Bonn geführt. Das war sehr interessant. Das sollte uns nicht stören, das als Landesparlament wieder zu fordern, was einmal bis zur großen Koalition Verfassungspraxis war. Die große Koalition hat im Wesentlichen Ende der Sechzigerjahre diese Einebnung gemacht.

Noch eines. Bei der Vereinbarung „Länderfinanzausgleich“ haben die Ministerpräsidenten gleichermaßen beschlossen, dass sie diesen Bereich wieder angehen und bis zum Jahre 2005 auch über die Frage eines Ausgleichs im föderalen System zu ungunsten der Länder zu reden ist. Grundsätze sind mit dem Kanzler vereinbart worden. Es war nicht die Finanzvereinbarung, sondern es ging darüber hinaus. Man hat gesagt: im Grundsatz als Ziel und nicht im Einzelnen definiert. Das heißt, der Bundesratsentwurf müsse wieder aufgerufen werden. Das war Vereinbarung.

**Vorsitzende:** Es ist Vereinbarung, auf jeden Fall über das hinauszugehen, was jetzt geregelt ist, und dass auch andere Themen anzupacken sind. Wenn wir als Parlament konkrete Vorstellungen haben, kann das nur nützlich sein. Oder gibt es da noch Bedenken?

(Abg. Rupert von Plottnitz: Nein!)

– Dann machen wir das.

„Verstärkung der Mitwirkung der Landtage bei der Willensbildung des Bundesrates“. Das sind Unterrichtung und Stellungnahme. Das haben wir schon.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich habe das Schreiben von Herrn Suchan aus dem Jahre 1998 herausgesucht, der relativ deutlich gemacht hat, wie dieses Verhältnis zu regeln ist.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Wie er es so sieht! – Michael Denzin: Die Staatskanzlei sieht das heute noch so! – Rupert von Plottnitz: Sie steht in der Rechtstradition! – Heiterkeit)

Mir geht es neben dem Rechtlichen auch um eine Praxisfrage. Wir sollten nicht ganz blauäugig sein. Herr von Plottnitz, wer einmal in der Exekutive tätig gewesen ist und das alles schon einmal mitbekommen hat: Wie soll denn einem Landtag die Möglichkeit zur Stellungnahme einer Bundesratsinitiative gegeben werden? Praktisch geht das überhaupt nicht.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ganz so schwierig geht es nun nicht zu. Es wird im Hauptausschuss fortlaufend über das Agieren der Exekutiven im Bundesrat unterrichtet. Wenn auf der Grundlage dieser fortlaufenden Unterrichtung – entgegen vielleicht der bisherigen Praxis – der Landtag der Meinung ist, in dem und dem Punkt ist es politisch wichtig oder sogar landesverfassungsrechtlich wichtig, dann macht er dazu im Plenum mit allem, was dazugehört, eine entsprechende Stellungnahme. Wenn die eine Mehrheit hat, passiert das, was hier schon verabschiedet worden ist.

**Vorsitzende**: Wir haben das auch wieder eingegrenzt, indem wir gesagt haben: „von herausragender politischer Bedeutung“, also nicht alle Initiativen, „und die wesentlichen Interessen des Landes unmittelbar berühren.“ Das ist schon eine Einengung dieser ganzen Themata. Das heißt nicht, dass da nun alles hineingekippt wird, sondern wirklich nur grundlegende Sachen.

Abg. **Inge Velte**: Wir sind schon ein ganzes Stück weiter als in der Vergangenheit. Wenn ich sehe, was jetzt im Hauptausschuss auch im Vorfeld von Bundesratssitzungen den Abgeordneten mit der Tagesordnung vorgelegt wird, hat man die Möglichkeit, wenn man das Gefühl hat, dass etwas von grundlegender Bedeutung ist, hier zumindest nachzufragen und sich eventuell zu entscheiden, ob dazu eine Stellungnahme abgegeben werden soll. Das war in der Vergangenheit nicht so. In der Vergangenheit haben wir einen Bundesratsbericht bekommen, wenn alles vorbei war. Und damit hatte es sich gehabt. Das hat sich doch wesentlich verbessert. Ich führe das auch ein Stück auf das zurück, was wir dazu in der Enquetekommission gemacht haben. Franz Josef Jung hat dies eingeführt.

**Vorsitzende**: Richtig.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): So ist es! – Abg. Inge Velte: Er hat es getan! Das muss man einfach anerkennen! – Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Der hat es mehr getan, als wir erwarten durften!)

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ich war nicht im Hauptausschuss. Das wird vorher auch schon so gewesen, dass man nicht heimlich still und leise – –

(Zurufe)

– In Europaangelegenheiten wurde immer frühestmöglich unterrichtet.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Da gab es hinterher einen Bericht, und das war es dann!)

**Vorsitzende**: Wir wissen, manchmal war es bei Staatsverträgen, wenn die auf den Tisch kamen, zu spät, irgendetwas zu sagen. Das ist verbessert. Die Praxis, wie sie jetzt ist, kann so bleiben, wenn Sie sagen, dass das jetzt läuft. Wenn man guckt – das müssen die Mitglieder des Hauptausschusses machen –, ob das wirklich etwas ist, was die Zuständigkeiten des Parlaments berührt, dann eine Initiative zu starten. Dann muss das Parlament auch noch über die Stellungnahme diskutieren. Es ist ja nicht so, dass die Regierung einfach sofort gebunden wird. Aber das, finde ich, muss ein Parlament verlangen können.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Vom Inhalt waren wir uns auch einig: Wenn es vorher kommt und im Hauptausschuss vorgelegt wird, ist es Sache der Fraktion oder des Hauptausschusses, initiativ zu werden. Der Inhalt bedeutet nicht, dass die Regierung initiativ wird.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Dann ist das längst verabschiedet.

**Vorsitzende**: Herr Grüttner hat Bedenken angemeldet. Im Grunde kann das schon so praktiziert werden, wie das läuft. – Wenn nicht vehement Widerstand von Herrn Grüttner kommt, lassen wir es einmal so stehen.

Gibt es dazu noch etwas? – Dann kommt noch: „Einzelheiten der Unterrichtung und der Beteiligung werden in einer Vereinbarung ... geregelt.“ Das läuft schon. Dann ist noch drin: Langfristig soll das in die Verfassung; vorläufig genügt die Absprache zwischen Landesregierung und Landtag. – Das war damals der Kompromiss, dass wir gesagt haben, wir brauchen das nicht gleich in der Verfassung. Das sind oben auf Seite 7 die zwei Gesetzes. Das Erste ist, wie es geregelt ist. Das Zweite ist noch einmal die Frage, ob es in die Verfassung soll. Wir haben gesagt: Vorläufig und zur Gewinnung von Erfahrung reicht eine Abspreche, wie es jetzt läuft.

Abg. **Michael Denzin**: Dagegen wurde eingewandt, dass es im Zuge von Bundesratserörterungen natürlich sehr oft ein Geben und ein Nehmen gibt, d. h., dass aus der Situation, zu Kompromissen zu kommen, Handlungsvollmacht bestehen muss und in vielen Dingen eine Rückkopplung, die möglicherweise auch wesentlichere Fragen angeht, so gar nicht möglich ist, und zwar einfach aus der Abwicklung und dem Ablauf im Bundesrat. Es ist auch nicht möglich, dass man Bundesratsangelegenheiten wiederum von der Ablaufpraxis her – ob man die ändern kann, ist etwas

anderes – frühzeitig in den Landtag gibt, um dort dann Stellungnahmen einzuholen, sondern dass das mit einer Woche oder noch nicht einmal einer Woche vorläufig in die Häuser geht, um dann eine Meinung derjenigen einzuholen, d. h. der Exekutive, die dort vertreten werden. Und dann noch zusammen im politischen Spiel der Kompromissuche, die nicht nur in Parteigrenzen läuft, sondern Länderinteressen weit geht, sich also Regierungsvertreter nicht in der Lage sehen, noch einmal die geforderte Rückkopplung zu machen. Hier ist eingegrenzt auf „wesentliche“ Fragen. Die Frage ist, wo Wesentlichkeit ist und wo darunter. Das war die Konfliktsituation, über die wir diskutiert haben. Es läuft im Moment besser, als die Vertreter der Landesregierung wussten, die an diesem Gespräch teilgenommen haben. Ich bin aber auch nicht ständiges Mitglied im Hauptausschuss.

**Vorsitzende:** Wir haben zwar gesagt, es sollte in der Verfassung getroffen werden. Es bleibt aber dieser Kommission überlassen, die sich sowieso an die Verfassung setzen muss. Und in der Zwischenzeit reicht die Absprache. Ich meine, das ist eigentlich ein Weg, den man gehen kann.

Abg. **Michael Denzin:** Vielleicht finden wir einen Kompromiss, wenn wir sagen: Zum Ersten muss sich mit dieser Frage die Verfassungskommission noch einmal auseinander setzen und zum Zweiten trägt die derzeitige Praxis diesem Anspruch eigentlich durchaus Rechnung.

**Vorsitzende:** So, wie es hier formuliert ist, finde ich es eigentlich ganz gut. Das sollte so getroffen werden: Es bleibt den Beratungen überlassen, ob es überhaupt kommt, und zur Gewinnung von Erfahrung erscheint die Absprache ausreichend. – Ich finde das eigentlich gut. Das sagt aus, was Sie wollen.

(Abg. Inge Velte: Ja!)

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Das Einzige wäre, ob die Erfahrungen jetzt abgeschlossen sind und man es festgießen kann. Davon geht offenbar niemand aus.

**Vorsitzende:** Dringend ist das offensichtlich auch nicht gerade. Das würde im Zuge der Verfassungsberatung insgesamt eine Rolle spielen, vorher wohl nicht.

Abg. **Michael Denzin:** Ich stelle fest, dass die derzeitige Landesregierung dem Anliegen des Landtags insoweit schon genügt, als es nicht mehr so brennend ist, wie es einmal war.

**Vorsitzende:** Das kann man sagen. – Wir begrüßen Herrn Lortz in unserer Mitte.

Herr Grüttner, wir waren inzwischen auf Seite 7 angekommen und haben festgestellt, dass das, was da steht, eigentlich ganz gut läuft. Es geht um die beiden ersten Punkte: Einzelheiten werden in Vereinbarungen geregelt – das ist schon geregelt. Alles,

was schwarz ist, ist im Grunde erledigt. Wenn es jemand problematisiert, will ich nicht „No“ sagen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Es gibt einen Punkt, der vielleicht noch einmal angesprochen werden sollte, die Frage des Steuererhebungsrechts der Länder.

Abg. **Michael Denzin**: Das kommt als Übernächstes.

**Vorsitzende**: Wir hatten das oben erledigt - wenn Herr Grüttner nichts mehr einwendet? – „Beteiligung bei Staatsverträgen“.

Abg. **Stefan Grüttner**: Wir haben immer noch den Punkt „Die Landesregierung wird aufgefordert, den Fachausschüssen des Landtages über die deren Aufgabenbereich betreffende Tätigkeit der Bund-Länder-Kommissionen und länderübergreifenden Gremien regelmäßig zu berichten.“ – Seite 7, Mitte, erster Spiegelstrich.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Auf Wunsch von Frau Wagner!)

– Herr Fischer, mir ist es egal, wer das gefordert hat. Meine Anregung wäre, man sollte den Fachausschüssen des Landtages seitens der Landesregierung jährlich einen Bericht geben, welche Bund-Länder-Kommissionen überhaupt tätig sind, und eine Aufgabenbeschreibung.

**Vorsitzende**: Wenn Sie den zweiten Punkt lesen, dann steht darin, dass wir das eigentlich straffen.

Abg. **Stefan Grüttner**: Das ist etwas anderes. Das liegt nicht allein bei uns. Man kann das gut aus dem Umweltbereich sehen, wie viele Hundert verschiedene Kommissionen es gibt. In Teilen wussten die Umweltminister – da unterscheidet den jetzigen von seiner Vorgängerin nichts – nicht, worin die Referenten überhaupt sind und es überhaupt Fachkommissionen gibt. Insofern halte ich den zweiten Teil für berechtigt. Nur ist der Punkt – das meine ich wirklich für die Abgeordneten –, wenn in solchen Fachausschüssen regelmäßig ein Bericht seitens der Landesregierung gegeben wird, dann brauchen wir einen doppelten Sitzungszug, um dieses überhaupt in die Praxis umsetzen zu können.

Aus praktikablen Gründen wäre deswegen mein Vorschlag: Wir brauchen eine Information, was es momentan für Bund-Länder-Kommissionen oder übergreifende Arbeitsgemeinschaften gibt – unabhängig davon, dass diese strukturiert oder eingedampft werden müssen – und mit welchen Aufgabengebieten die sich beschäftigen. Wenn dann Abgeordnete ein Interesse haben, einen Punkt etwas mehr zu vertiefen, ist es ihnen anheim gestellt. Sie brauchen aber erst einmal die Information, was dort überhaupt gearbeitet wird.

Wenn man das so formuliert, ist es praktikabler und besser und kommt dem Geist näher, dass man überhaupt eine Information hat, anstatt das inhaltlich alles dargelegt wird. So ist nämlich der erste Spiegelstrich zu verstehen.

Abg. **Michael Denzin**: Ich will das nachdrücklich unterstützen. Wir haben festgestellt, im Hauptausschuss gibt es jetzt eine zufriedenstellende Unterrichtung. Wenn ich diesen Punkt in jeder Fachausschusssitzung habe, verkommt er entweder zur Routine: Der Minister trägt pflichtgemäß vor, und es geht an den Abgeordneten vorbei, es sei denn, es ist ein spezieller Punkt, der einen speziell interessiert. Oder er schlägt die Abgeordneten „tot“. Ich kenne das, weil ich bekanntermaßen einmal elf Jahre in dieser Landesverwaltung und dort in diesen Bund-Länder-Gremien war. Dort gab es auch wichtige Dinge – Fehlbelegungsabgabe oder sonst etwas. Aber wenn ich mir überlege, der Beamte gibt seinem Minister regelmäßig Bericht, dann wird der arme Kerl schon mit Nebensächlichkeiten totgeschlagen. Dann überlegt er, was er im Ausschuss vorträgt. Jetzt kann er es extensiv machen. Dann schlägt er den Ausschuss tot. Oder er lässt es zur Routine verkommen. Dann haben wir nichts davon.

Haben wir einen jährlichen Bericht, dann sehen wir erst einmal jedes Jahr wieder, wie viel Unfugkommissionen es gibt und was zum Zweiten die Inhalte sind, wo Gesetzgebung strukturiert vorbereitet läuft. Die entscheiden auch nicht so schnell. Die brauchen immer drei Jahre, bis die unter den 16 Ländern ein Thema reif gemacht haben. Das war damals bei elf Ländern schon sehr schlecht. Von daher entgeht uns nichts an Information, aber wir haben sie gründlicher und fundierter und ein bisschen überlegter als immer aktuell.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Wenn ich mich recht entsinne, betrifft dieser Punkt natürlich auch einmal sehr prinzipiell das Verhältnis Exekutive zur Vertretung, weil die Exekutive Gewohnheitsrecht – das sind die berühmten vertikalen Seilschaften, von denen vorhin gesprochen worden ist – in diesem Sektor auch sehr relevante Dinge vorbereitet, von denen die Gesetzgebung in den Ländern nichts mitbekommen. Deswegen verstehe ich, wenn man sagt, der Landtag wäre völlig überfordert, wenn er regelmäßig Referentenberichte erhielte; da haben Sie völlig Recht. Andererseits weiß ich nicht, ob es klug wäre, nur zu sagen: „einen Bericht darüber, was es gibt“, sondern die müssten sozusagen über die wesentlichen Punkte berichten, über das, was sie gearbeitet haben.

(Abg. Michael Denzin: D'accord!)

Abg. **Stefan Grüttner**: Nicht nur einen jährlichen Bericht über das, was es gibt, sondern auch darüber, was die wesentlichen Schwerpunkte der Arbeit sind.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Ja!)

Wenn ich weiß, dass die sich mit Deichsanierungsprogrammen beschäftigen, kann ich konkret nachfragen. Ich muss aber erst einmal wissen, dass sie sich damit beschäftigen und wie der Sachstand ist. Das meinte ich damit.

Abg. **Michael Denzin**: Das ist keine Auflistung von Themen oder von Kommissionen, sondern darin ist materiell, was die jeweils machen.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Noch frühere Trebur-Polder-Streitigkeiten!)

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Ich versuche jetzt, einmal Frau Wagner nachzuholen, weil das so schlüssig aufgebaut war. Wir können uns noch an die seitenlangen Dinge bis hin zu Referaten erinnern, und zum Schluss waren wir bei 767 Kommissionen oder ähnlichen Gremien.

Herr Grüttner und Herr Denzin, es war überhaupt nicht vorgesehen, dass ein Staatssekretär oder ein Minister einen Bericht abgibt, sondern dass es, wie wir das im Hauptausschuss machen, eine Unterrichtung über die Tagesordnung gibt. So war es vorgesehen, dass es in dem jeweiligen Fachausschuss eine jeweilige Unterrichtung über die anstehenden Themen gibt, noch nicht einmal inhaltlich, sondern nur „das Thema“. Keine Begründung war: nicht nur die Kultusminister, sondern aus allen Fraktionen. Ich kann mich erinnern, dass ich damals die Bund-Länder-Kommission in Verkehrsangelegenheiten vorgebracht habe. Die haben gesagt, die hätten auf Bund-Länder-Ebene beschlossen, das LKW-Fahrverbot am Sonntag für die Bundespost auszuhebeln. Keine Regierung, nur die haben beschlossen, dass die Deutsche Bundespost vor 18 Uhr fahren darf. Das Ergebnis ist, dass sich die Post Private geholt hat, und die LKW, die nicht Lebensmittel transportieren, sind von der Deutschen Bundespost. Der Private darf erst ab 18 Uhr fahren. Das hat keine Regierung beschlossen, kein Parlament jemals gesehen, sondern das ist einfach verabredet worden: Die Landräte können Ausnahmegenehmigungen geben. So ist das heute noch.

Niemand hat es beschlossen. Herr von Plottnitz hat Recht, Obertitel war: Wir wollen einfach wissen, was gespielt wird, und zwar nicht mit der Begründung warum, weshalb, wieso, sondern nur Informationen der Fachausschüsse über die Tagesordnung. Wenn jemand sagt, innerhalb eines Vierteljahres mache er einen zusammenfassenden schriftlichen Bericht mit den Tagesordnungspunkten, dann bin ich schon zufrieden. Nur einmal im Jahr – das war nicht unser Ansinnen. Denn das ist meistens nachträglich und nicht vorsorglich.

Abg. **Michael Denzin**: Eberhard, das ist jetzt der Punkt, wo wir auseinander sind. Alle Vierteljahr einmal die Themen nennen und dann Gelegenheit haben, nachzufragen – das wäre deine Position. Eine Statusbericht – nicht Ergebnisbericht, sondern das heißt, mit was die sich beschäftigen – einmal im Jahr, aber dann inhaltlich qualitativ, das ist meine Position. Bei deinem Vorgehen besteht wieder die Gefahr, dass nur irgendetwas darin steht und keiner weiß, was sich dahinter verbirgt. Ich glaube, diese Anforderung an die Landesregierung ist weitergehend. Ich halte sie aber für vertretbar und für notwendig.

**Vorsitzende**: Es wurde gesagt, die ganzen Verfahren dauerten sehr lange.

Abg. **Michael Denzin**: Ich will einen Kompromiss machen. Bei wichtigen Dingen geht das außerhalb des Jahresberichtes natürlich auch. Wenn ein Thema als sehr wichtig erörtert wird, muss er das auch vortragen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ich fürchte, die Überlegung – unabhängig davon, was weitergeht oder nicht – war, der Vierteljahresbericht wird, dann gibt es riesenhafte umfangreiche Mappen, den Blick auf die Vorsitzende oder den Vorsitzenden verstellen. Dann wird unter Verschiedenes gesagt: Wir haben jetzt die Vierteljahresberichte über die Kommissionsarbeiten; wer Lust und Laune hat, der soll sich das ansehen.

Man weiß schon, was passiert, wenn wir die entsprechenden Mappen herumgehen lassen. Ich finde, es ist sinnvoller, das so zu gestalten, dass auch ein gewisser Anlass besteht, sich damit zu beschäftigen. Deswegen könnte ich mir vorstellen, dass das mit den Jahresberichten, wenn auch eine inhaltliche Schwerpunktsetzung erfolgt, Sinn macht.

Ihr Teil mit dem LKW – klar, wenn etwas ganz Gewichtiges ansteht, sollte der Fachausschuss im Landtag entsprechend frühzeitig und zeitnah unterrichtet werden.

**Vorsitzende**: Ich wollte aufnehmen, dass man routinemäßig mit dem Jahresbericht, wenn er qualitativ so aussieht, hinkommt, aber bei Punkten von besonderer Bedeutung für das Handeln des Parlaments erwartet, dass man vorher rechtzeitig informiert, dass ein bisschen gefiltert wird, und zwar außerhalb des Jahresberichtes. Diese Gremien arbeiten nicht so schnell. Normalerweise wird ein Jahresbericht reichen. Wenn es einmal wirklich so schnell gehen sollte, kann man einbauen, dass man dann rechtzeitig unterrichtet wird. Ich denke, dann sind wir alle zufrieden.

Abg. **Stefan Grüttner**: „Ein Bericht mit den wesentlichen Schwerpunkten und da rüber hinaus bei wesentlichen Vorhaben unmittelbare Unterrichtung“.

(Zuruf)

**Vorsitzende**: Nein, die Tagesordnungen reichen nicht. Die kann man auch verschleiern. Eben sagte mir Herr Rydzy, die lägen meistens so spät vor, dass sich noch nicht einmal die Mitglieder solcher Arbeitskreise darauf einstellen könnten. Das ist nur eine Randbemerkung.

Wir kommen zum „eigenständigen Steuererhebungsrecht der Länder“ (1.2.5). Das können wir so nicht lassen.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Da ist die Diskussion schon weiter!)

WB MinR **Rydzy**: Hier ist zumindest, was den ersten Satz angeht, die Feststellung zu treffen, die Zeit ist darüber hinweg gegangen. Beim zweiten Satz ist es auch die Frage, wie sich die Kommission dazu verhalten wird. Vielleicht fangen wir einmal beim zweiten an. Es gibt seit September das Maßstäbegesetz. Dazu müsste sich die

Kommission äußern, was sie von diesem Maßstäbengesetz hält, ob das dem entspricht, was hier steht. Hier steht: „... die Finanzkraft der Länder nicht umgedreht oder die Reihenfolge verändert werden.“ Hierin sind ein paar Forderungen, die müsste man jetzt mit dem Maßstäbengesetz vergleichen. Denn da ist bis zum Jahre 2019 festgelegt worden, wie der Länderfinanzausgleich stattzufinden hat. Das ist allerdings auch an den Parlamentariern vorbeigegangen.

Das war bekanntermaßen eine Vereinbarung der Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler. Und der Bundestag hat das praktisch „notariell“ beurkundet. Aber trotzdem, da es hierzu eine Forderung der Kommission gibt, muss man sehen, ob wir dieses Gesetz wollen oder ob wir es ablehnen. Im Bundestag – das muss man sagen – hat es nur die FDP abgelehnt, alle anderen haben zugestimmt – pardon, bis auf drei Abgeordnete der GRÜNEN. Die waren die Haushaltsexperten.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Oder eine abgepresste Entscheidung mit der Pistole! – Heiterkeit )

**Vorsitzende:** Wir sollten sagen, dass der jetzt getroffene Finanzausgleich ein erster Schritt in eine Richtung ist, weil wir wollten, dass sich etwas bewegt.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Es liegt ein konkreter Gesetzentwurf vor, eingebracht von einer Bundesregierung in Berlin. Und jetzt bestehe die Gefahr, wenn man sich darauf bezieht, dass man zwangsläufig das tut, was man normalerweise nicht tun soll, sich nämlich parteipolitisch zu artikulieren.

Wir müssten sagen: Das ist das schönste Gesetz. – Sie müssten sagen: Das ist das „dämlichste“ Gesetz überhaupt. Das ist nicht Sinn der Sache. Es ist die Frage, ob man abstraktere Parameter formuliert, die nach Meinung der Enquetekommission erfüllt sein müssten.

Ich würde dann sagen – das sollte hinein –, dass gerade mit Blick auf die neuen Bundesländer die praktizierte Solidarität bleiben, aber ein Anreiz geschaffen werden muss, z. B. nicht mehr Schulden zu machen, als notwendig ist. – Das ist alles schon diskutiert worden, dazu gibt es Riesenpapers.

Abg. **Michael Denzin:** Tendenziell ist der zweite Satz trotz dieses „völlig unsäglichem“ Kompromisses zwar angegangen, aber noch nicht erfüllt. Wir können es uns doch einfach machen. Das Bundesverfassungsgericht hat ein sehr gutes Urteil gefällt. Wir berufen uns auf die Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts. Jetzt könnten wir noch frech sagen, dass das Maßstäbengesetz dem nicht genügt; wir können es aber auch rauslassen. Die Leitsätze des Bundesverfassungsurteils müssen umgesetzt werden – das ist eine Position der Enquetekommission. Das ist in der Sache abgewogen, sodass man damit leben kann. Man hat es nur politisch nicht umgesetzt.

**Vorsitzende:** Ich hätte auch kein Problem zu sagen, dass die jetzige Lösung noch nicht genügt, aber ein erster Schritt ist. Ich finde, das ist eine Feststellung.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Herr Rydzy macht mich auf die Gewissensentscheidung aufmerksam, ob die eine Rolle gespielt hat; das müsste ich erst einmal nachlesen.

(Heiterkeit)

**Vorsitzende**: Nein, dass man einmal grundsätzlich sagt, dass man das Urteil des Bundesverfassungsgerichts begrüßt: Wir sind der Meinung, dass das jetzige Gesetz es noch nicht in vollem Umfang erfüllt. Es ist kein Problem, das zu sagen; das ist wohl so.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Die Crux bei dieser ganzen Gesetzgebung besteht darin – das ist ein offenes Geheimnis –, dass genau das geschieht, was das Bundesverfassungsgericht ausschließen wollte: erst wird gerechnet und dann werden Maßstäbe genannt. – Das ist eigentlich verboten. Die drei grünen Abgeordneten waren sehr klug.

**Vorsitzende**: Wir sind uns alle einig. Ich finde es nicht schlimm, einen solchen Satz hineinzutun. Was hindert uns?

(Abg. Rupert von Plottnitz: Einverstanden! Man muss mit seiner Meinung nicht hinter den Berg halten!)

Abg. **Stefan Grüttner**: Einverstanden mit der Frage „Die Leitsätze Bundesverfassungsurteil und die Aussage, das Vorgelegte entspricht diesem nicht in vollem Umfang, da es einen Verbesserungsbedarf gibt“. Ich denke, das ist die Formel, auf die wir uns alle verständigen können.

Mein Hinweis ist ein Stück semantischer, aber auch inhaltlicher Natur. Wenn wir dieses schreiben, müssen wir schon zwischen den einzelnen Termini klar unterscheiden. Die Steuergesetzgebung ist etwas anderes als das Steuererhebungsrecht. Und das ist etwas anderes als der Länderfinanzausgleich. Es ist mir ein Stück zu unsystematisiert.

**Vorsitzende**: Die Überschrift muss geändert werden.

WB MinR **Rydzy**: Die Überschrift muss geändert werden.

**Vorsitzende**: „Länderfinanzausgleich“ wird gestrichen. Ich würde den ganzen Absatz so formulieren, wie eben gesagt.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Es ist einmal gesagt worden: Länderfinanzausgleich und Steuererhebungsrecht sind verschiedene Paar Schuhe. – Die bisherige Enquete-Kommission in alter Zusammensetzung war der Meinung, es soll bei den Erhebungszuständigkeiten nichts geändert werden. Es ist die Frage: Ist das unser Standpunkt? Oder sollten wir im Verhältnis klarer Abgrenzung und Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern – wie so viele andere auch – nicht sagen, dass die Länder eigene Steuererhebungsmöglichkeiten haben sollten, zumal im Bereich der Steuern, die ihnen selbst zufließen, z. B. die Vermögensteuer?

WB MinR **Rydz**y: Das wäre der Punkt. Die Kommission müsste sich damit beschäftigen, ob dieser erste Satz so bleiben soll. Es gibt das Papier der drei Ministerpräsidenten, das dazu etwas sagt. Die haben einen Katalog aufgestellt. Der enthält drei Forderungen. Das ist einmal die Rückholung der Ländergesetzgebungskompetenzen. Was Herr von Plottnitz schon gesagt hat: bei den Steuern, die den Ländern zufließen – Grundsteuer, Grunderwerbsteuer, Erbschaft- und Schenkungsteuer. Die Ministerpräsidenten fordern, dass die Länder die Gesetzgebungskompetenz haben sollen.

Darüber hinaus fordern sie die Schaffung eines Zuschlags- und Tarifgestaltungsrechts für die Länder. Als Drittes ist eine Äußerung zur Umsatzsteuer gemacht. Die soll beibehalten und als Ausgleichsinstrument bei Aufgaben- und Ausgabenverschiebungen zwischen Bund und Ländern genutzt werden.

Das sind drei Forderungen der Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Hessen und Bayern. Die Kommission müsste dazu etwas sagen, ob sie sich diesen Forderungen anschließen will.

Abg. **Stefan Grüttner**: Das steht im Zusammenhang mit dem ersten Satz, den ich zitiert habe. Wie er da steht, ist er natürlich ein Stück weit widersprüchlich oder interpretationsbedürftig gegenüber dem ganzen Katalog der Rückholung von Gesetzgebungszuständigkeiten vom Bund, wie wir das unter 1.1. diskutiert und beschlossen haben. Es ist für mich die Frage, wieso wir das bei der Berufsbildung und beim landwirtschaftlichen Pachtwesen machen. Bei anderen Bereichen sagen wir, da machen wir eine Rückholung von Gesetzgebungskompetenzen, und bei der Steuergesetzgebung lassen wir es bei der Kompetenzverteilung – das erscheint mir nicht ganz logisch. Ich würde eher auch in diesem Punkt in die Richtung der Erklärung der drei Ministerpräsidenten gehen.

Abg. **Michael Denzin**: Der nächste Punkt untermauert das noch einmal. Wenn wir sagen, wir wollen die Finanzierungssysteme weitgehend beenden, dann beinhaltet das auch die rechtliche Kompetenz im steuerrechtlichen Bereich. Deshalb können wir diesen Satz so nicht stehen lassen. Wir müssen da herangehen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Mir leuchtet ein, dass man den ersten Satz so nicht stehen lassen kann. Gegen eine 1 - 1-Übernahme und dessen, was die Ministerpräsidenten verlangt haben, hätte ich Bedenken – nicht wegen der Zuständigkeitsprobleme, die dahinter stecken, sondern wegen der immer mit zu bedenkenden Frage, da

machen wir uns nichts vor: Käme es so, würde der so genannte Wettbewerbsföderalismus – da geht es auch um Sozialpolitik – die Statik in der Gesamtrepublik stark auf den Weg gebracht werden. So weit bin ich noch nicht. Ich wäre dankbar, wenn man so verfahren könnte, dass man den ersten Satz streicht und sich auf die Zuständigkeit kapriziert. Im Interesse der Stärkung der Länder müssen im Bereich der Steuergesetzgebung eigene Steuerhebungsrechte prinzipiell möglich sein. Dann streitet man nicht darüber, welche.

Abg. **Stefan Grüttner**: Vorne sind wir ganz konkret bis hin zur landwirtschaftlichen Pacht und dort machen wir es prinzipiell. Dann können wir den ganzen Bereich der Gesetzgebungskompetenzen und die Frage der Zugehörigkeiten unter das Rubrum stellen: Prinzipiell sollte man überlegen, was an das Land zurückkommt.

**Vorsitzende**: Damals gab es massive Vorarbeiten auf der Ebene der Bundeskommission über das, was zurück sollte. Daran haben wir uns abgearbeitet. Aber diese Steuern – ich übersehe, das muss ich sagen, die Auswirkungen nicht so genau. Deswegen habe ich ein bisschen gescheut, es zu konkret zu machen. Sie haben natürlich Recht: Zu allgemein wird es zur Floskel.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Wenn Sie so weit gehen wollen, dass Sie die Ministerpräsidentenvorschläge übernehmen, dann würden wir aber vorschlagen, einen Satz hinzuzuschreiben: Das darf nicht zu einer Entwicklung führen, dass bestimmte Bundesländer vom Gesamtprozess der Republik abgekoppelt werden.

**Vorsitzende**: Das heißt, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse muss gewährleistet bleiben.

Abg. **Michael Denzin**: Das war schon damals eine Weichenstellung in die falsche Richtung; das war damals der Ausgangspunkt.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Wenn Sie mit dem Stichwort kommen, können wir gleich Krach kriegen.

**Vorsitzende**: Ich bin nicht sicher, ob wir da Krach kriegen. Gleichwertigkeit heißt nicht Gleichheit. Ich denke schon, dass der Abstand nicht zu groß sein soll; davon bin ich eine massive Verfechterin. Man kann nicht zulassen, dass wir ein Nord-Süd-Gefälle wie in anderen Ländern bekommen. Das wäre nämlich das, was ich nicht möchte.

Abg. **Michael Denzin**: Wir stellen den Länderfinanzausgleich und alle Ausgleichssysteme vom Grundsatz her nicht infrage. Wir sagen nur, sie haben sich in ihrer Entwicklung pervertiert und müssen „auf das Bundesverfassungsgericht“ zurückgeschraubt werden. Das Bundesverfassungsgericht bestreitet auch nicht die Notwen-

digkeit eines Ausgleichs. Ich könnte mit Herrn von Plottnitz's Vorschlag leben, wenn wir sagen: Im Kern Ministerpräsidentenvorschlag, und wir machen, um die Bedenken einzufangen, noch einen Satz. Das käme Ihnen entgegen.

**Abg. Rupert von Plottnitz:** Der Ministerpräsidentenvorschlag ist sehr umstritten. Ich fürchte, wir müssen uns etwas bedeckt halten.

**Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda):** Ich warne, eine Diskussion darüber anzufangen, welche Art von Steuern in die Hoheit der Länder fallen sollen. Wenn wir in die Diskussion hineingehen, sind wir sofort wieder in der Diskussion um den Länderfinanzausgleich. Wenn die Kraftfahrzeugsteuer Ländersache wäre, dann würde Hessen sofort eine andere Stellung als Mecklenburg-Vorpommern aufgrund der riesigen Fläche kriegen.

Wenn wir als Enquetekommission des Hessischen Landtags hineingehen und sagen, wir möchten gerne, dass die Länder die Steuern, die sie sowieso kriegen, in eigener Hoheit haben, würden wir einen Riesenfehler machen, weil wir alles andere wieder aufbrechen.

Ich halte es, wie Herr von Plottnitz es gesagt hat, mit einer Generalklausel. Es wird sich in der Wirklichkeit ergeben, denn ein Ausschließlichkeitskatalog ist der Vorschlag der Südländer auch nicht; das ist eine Diskussionsgrundlage. Oben drüber müssen wir alle fordern: Das „Bundesrecht bricht Landesrecht“ muss weg. Da müssen wir etwas anderes machen. – Ich erinnere an den Bertelsmannvorschlag, die gesagt haben, das müssen wir umgekehrt machen: Landesrecht habe Vorrang und Bundesrecht sei nur noch Einspruchsrecht. – Wenn die gegen uns einmal wettern, dann können sie Einspruch einlegen. Das ist eine ganz gefährliche Diskussion, wenn wir hier einen Katalog aufmachen, weil der Oberbegriff „Bundesrecht bricht Landesrecht“ zu sehen wäre. Wir kommen sonst in Teufels Küche; irgendetwas können die dann sowieso machen.

**Abg. Michael Denzin:** Wenn wir eine prinzipielle Aussage machen, die genau darauf basiert, dass wir sagen: „dabei sind insbesondere zu prüfen die Zuständigkeit für usw.“, und dann eine Aufzählung machen, die nicht ausschließlich ist – –

**Vorsitzende:** Das können wir machen: „Zum Beispiel“ usw.

**Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda):** Dann reißen wir alle Löcher wieder auf!

Diesen Gefällesatz hätte ich gerne drin, da vermieden werden muss, dass das Gefälle zwischen den einzelnen Ländern – –

**Abg. Michael Denzin:** Das müssen wir dann doch noch vielleicht einmal oder zumindest eine – – Wenn alle einverstanden sind, ist es erledigt.

**Vorsitzende:** Dann machen wir einen Umlauf: „Es muss aber gewährleistet sein, dass die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ – ich glaube, das ist der richtige Terminus.

WB MinR **Rydz:** Das ist der verfassungsrechtliche Terminus. Das steuerpolitische Ziel ist, Steuerinseln sollen vermieden werden.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Das ist der Punkt. In ganz Europa wird zu Recht geschimpft, dass es zu wenig Vereinheitlichung und Mindeststandards mit der Folge gibt, dass es immer noch sehr kongruent zugeht. Man kann natürlich nicht fordern, was eine Entwicklung im nationalen Maßstab Vorschub leisten würde.

**Vorsitzende:** Die Formulierung machen wir im Umlauf.

(Abg. Michael Denzin: Die Möglichkeit eines Erhebungszuschlags der Länder!  
– WB MinR Rydz: Das ist in den Forderungen drin, bei der Zuschlags- und Tarifgestaltung!)

Dann nehmen wir den nächsten Punkt: „Auflösung der Mischfinanzierungssysteme“, also Abschaffung der Mischfinanzierung bei Hochschulbau und Wohnungsbau (1.2.6), dass ein Ausgleich durch Erhöhung des Länderanteils an der Einkommen- und Umsatzsteuer ohne Zweckbindung stattfindet. Ich glaube, das können wir beibehalten.

Abg. **Michael Denzin:** Ich behalte das bei. Ich bin sicher, eine ehemalige Abgeordnete sieht das heute mit Sicherheit anders, aber das macht nichts.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Ich habe noch eine Frage. Es ist ausdrücklich von Hochschulbau und Wohnungsbau die Rede. Anschließend heißt es aber: „Eine entsprechende Erhöhung des Anteils an der Einkommen- und Umsatzsteuer ohne Zweckbindung“. Ist das plausibel?

Abg. **Michael Denzin:** Das gibt doch ein Stück Gestaltungsfreiheit.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Ach so, damit man sagen kann, entweder Wohnraum oder Hochschule. Ich meine, statt „ohne Zweckbindung“ könnte es auch heißen: „für andere Zwecke“.

Abg. **Michael Denzin:** Ja. Das liegt in der Verantwortung des Landesparlaments, wo es seine Schwerpunkte setzt.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Gut. Dann wollen wir nicht weiter darüber rechten.

**Vorsitzende**: Nächster Absatz: „Mitwirkungsrechte der Kommunen bei der Gesetzgebung“ (Seite 8 oben, 1.3). Das ist erledigt.

WB MinR **Rydz**y: Das habe ich jetzt einmal mit der HGO abgeglichen. Man muss feststellen, dass das, was an Forderungen formuliert worden ist, mittlerweile durch Gesetzgebung erledigt ist.

**Vorsitzende**: Unsere Forderungen waren so gut, dass sie alle umgesetzt worden sind. Das können wir als Fazit nehmen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Die Enquetekommission hat sich durchgesetzt.

**Vorsitzende**: Vielleicht sollten wir ruhig den Satz hineinschreiben: Die Forderungen der Enquetekommission wurden erfüllt.

Abg. **Michael Denzin**: Das Konnexitätsprinzip kommt noch. Da kommen wir mit den konkreten Verfassungsänderungen, die wir in dieser Legislaturperiode noch haben wollen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Frau Vorsitzende, wie ist das mit dem Konnexitätsprinzip? Schreien da alle hurra? Sind wir uns einig?

Abg. **Frank Lortz**: Da waren wir uns einig.

**Vorsitzende**: Da waren wir uns einig.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Nach meiner Erinnerung waren wir uns vom Ansatz her einig, haben aber gesagt, das müsse auf allen Gliederungen gelten, also Bund zu Land, Land zu Kommune. Und beim Bund zu Land scheint es noch nicht durchgesetzt zu sein.

(Zurufe)

Abg. **Michael Denzin**: Wir sind uns doch einig, dass wir wahrscheinlich in zwei Punkten die Verfassungsänderung mit der Bundestagswahl beginnen werden.

**Vorsitzende**: Das Konnexitätsprinzip.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Die Position der SPD, erst der Bund und dann wir, ist aufgegeben.

Abg. **Michael Denzin**: Nicht „erst“ – beide fordern.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Wenn die Enquetekommission das auf allen Ebenen fordert, dann wird man schlecht Nein sagen können.

**Vorsitzende**: Das ist ganz einfach: Wer bestellt, bezahlt. Der hat die Verantwortung für die Gesetze. Das macht die Verantwortung auch deutlicher. – Herr Rydzy sagt mir gerade, er habe das nirgends gefunden. Wir haben das diskutiert, und zwar ausgiebig. Konnexität – daraus entstand doch der Antrag.

Abg. **Michael Denzin**: Danach haben wir das positiv diskutiert.

**Vorsitzende**: Ich war auf jeden Fall der Meinung, dass das kommen muss. Das weiß ich noch genau.

Abg. **Michael Denzin**: Seit wann sind Sie bei uns?

**Vorsitzende**: Seit dieser Legislaturperiode ist er bei uns.

WB MinR **Rydzy**: Nein, ich bin seit eineinhalb Jahren hier. Auch in den alten Berichten kann ich dazu nichts finden.

Abg. **Michael Denzin**: Dann sagen wir es Ihnen jetzt.

Abg. **Frank Lortz**: Konnexität und Wahlperiode sind hier beschlossen worden.

**Vorsitzende**: Das steht unter Punkt 2, Empfehlungen zu eventuellen Verfassungsänderungen: Einführung des Konnexitätsprinzips und Verlängerung der Wahlperiode auf fünf Jahr.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Zur Unstreitigkeit lege ich Wert auf die Feststellung, dass wir immer den Standpunkt vertreten haben, man kann sich durchaus auf fünf Jahre verständigen, wenn man im Gegenzug bestimmte plebiszitäre Elemente verstärkt,

damit sich die Bevölkerung zu Zeiten einmischen kann, wo es in diesen fünf Jahren einmal dringlich wird.

**Vorsitzende:** Aber das kommt später. Ich denke, zu diesem Punkt kommen wir noch einmal.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Ich wollte den Zusammenhang jetzt schon, weil wir „unstreitigst“ gesagt haben.

**Vorsitzende:** „Gesetzesfolgenabschätzung“, dass auf einem Vorblatt die Entwicklung und Nebenfolgen eines Gesetzesvorhabens begründet werden.

Abg. **Stefan Grüttner:** Eine Veränderung der gegenwärtigen Situation ist nicht notwendig. Das, was hier steht, wird schlicht und einfach zu einem Automatismus führen und nicht die Inhalte. Wie soll ich bei einem Gesetzentwurf – ich bin auch Pragmatiker – versuchen, dieses alles, was an Forderungen aufgestellt worden ist, zu diesem Zeitpunkt mitformulieren und darlegen? In der Begründung ist alles aufgenommen. Das Vorblatt ist ausreichend. Ich glaube nicht, dass wir das noch einmal ergänzen müssen.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Es geht doch um Ziffer 1.4 – wo werden jetzt Defizite gesehen?

**Vorsitzende:** Es soll mehr dastehen, als bis jetzt. Es wurde auch so diskutiert – wenn ich mich richtig erinnere –, dass man gesagt hat, dass man ein bisschen mehr umreißt, dann aber auch Nebenfolgen aufzeigt, damit es zur Abschätzung der Abgeordneten und derjenigen helfen kann, die sich mit dem Gesetz befassen. Dass man mehr das Umfeld sieht, in das dieses Gesetz verabschiedet wird – das ist der Imbibus, wenn ich mich richtig erinnere – und dann auch nach einer bestimmten Zeit der Bericht folgt.

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich gehöre erst seit dieser Legislaturperiode diese Enquete-Kommission an. Ich habe aber in der Tat Probleme mit den ersten beiden Absätzen. Der letzte ist erledigt. Den brauchen wir nicht mehr, weil das Stand der Beschlussfassung ist.

Bei den anderen Punkten ist es so, dass wir uns logischerweise überlegen müssen: Ist das jetzt eine Bringschuld der Exekutive gegenüber den Abgeordneten oder ist es eine Holschuld der Abgeordneten? Wenn ich den zweiten Absatz sehe, würde das bedeuten, dass die Landesregierung verpflichtet wird, regelmäßig vor dem Landtag oder den Fachausschüssen der, wem auch immer, zu berichten, wie sich die Auswirkungen eines Gesetzes dargestellt haben.

Ich habe dies in meiner parlamentarischen Praxis noch nie erlebt, dass eine solche Diskussion verweigert worden ist, wenn es eine Fraktion gewünscht und gesagt hat:

Wir wollen nach einem Jahr wissen, wie sich zum Beispiel das Ballungsraumgesetz oder dieses oder jenes ausgewirkt hat. – Es ist, finde ich, überflüssig, jetzt diese Holschuld in eine Bringschuld zu überführen.

Das Gleiche betrifft auch den ersten Absatz. Auch dort ist die Fragestellung meines Erachtens dahingehend zu beantworten, dass das Vorblatt eines Gesetzentwurfes – darum geht es – für mich ausreichend ist, was die Grundlagen anbelangt, und dieses in der Regel durch ausführlichste Begründungen ergänzt wird, in denen all diese Punkte schon mit vorhanden sind. Das jetzt aus der Begründung in das Vorblatt zu holen, das halte ich für überflüssig. Ich bin der Überzeugung, dass dieser Passus 1.4 vollkommen gestrichen werden kann, weil 1.1, 1.2 und 1.3 erledigt sind.

**Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda):** Es ging um die Frage der Kosten, weil meistens ein Satz nach dem Motto drin steht: Es entstehen keine Kosten oder die und die. – Das ist für keinen Menschen nachvollziehbar. Der Hauptgrund war, dass ein Abgeordneter im Grunde genommen nicht mehr das Vorher und das Nachher weiß, das heißt, es fehlt eine Art Synopse, zum Beispiel für das neue Schulgesetz. Wenn ich das neue Schulgesetz durcharbeiten wollte, stünde ich auf dem Schlauch. Darin steht nur: In § 5 wird ein Komma in einem Halbsatz ergänzt. – Niemand weiß, was eigentlich darin steht.

Wir waren uns damals alle einig, dass das die Regierung erarbeitet – denn die hat mit Sicherheit eine Synopse –, da für deren Begründung eine Synopse angehängt wäre. Wir wollten verhindern, dass wir jedes Mal den Beschluss fassen: Wir wollen eine Neufassung im Gesetz- und Verordnungsblatt. – Die naheliegenden Gründe waren eigentlich ganz banal a) die Kosten und b), dass wir nicht tausend Referenten beschäftigen, die uns fragen, was im alten Gesetz stand, oder wir uns hinsetzen und hineinschreiben, was im alten Gesetz stand – eigentlich eine Gegenüberstellung von alt und neu.

**Abg. Rupert von Plottnitz:** Ich gehe davon aus, dass die frühere Enquetekommission – der ich nicht angehört habe –, soweit es um Gesetzesentwürfe geht und auch aus der Mitte des Landtages eingebrachte Gesetzesentwürfe geht, in der Begründung offensichtlich Defizite gesehen hat, sonst hätte sie nicht einen Absatz 1 aufgenommen. Nun kann man, wie Herr Grüttner, sagen: Aus heutiger Sicht ist die Gesetzgebungstechnik des Hessischen Landtages und der Landesregierungen über jeden Zweifel erhaben und mustergültig und daran gibt es überhaupt nichts zu ergänzen, zu kritisieren oder anzumerken. Man kann sagen, die Enquetekommission hat sich durchgesetzt; die Begründungen sind kompletter als früher. Oder man kann der Meinung sein, dass das, was die Enquetekommission seinerzeit festgehalten hat, nach wie vor ein legitimes Anliegen ist, zumindest in Ziffer 1, nämlich über die Konsequenzen von Gesetzesentwürfen – soweit überhaupt erkennbar, in den Begründungen oder im Vorblatt vollständig Auskunft zu geben.

Letzteres würde für Absatz 1 mein Standpunkt sein: Das ist nicht verkehrt. Aus Absatz 2, so finde ich spricht manchmal Herr Grüttner; da ist wenig Selbstbewusstsein des Landtages. Es kommt darin zum Ausdruck: Die sollen uns – sozusagen flehentlich – einmal pro Jahr unterrichten. – Das muss in der Tat der Landtag selbst in Erfahrung bringen, wenn er meint, da gibt es Erkenntnisbedarf.

**Vorsitzende:** Ich denke, dass man das auch im Zusammenhang mit der Befristung sehen muss. Dadurch, dass die Gesetze befristet werden, wird ein Grund vorgetragen, warum das wieder gelten soll. Das muss also begründet werden. Von daher scheint mir dieses Problem gelöst.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Absatz 2 streichen?)

– Absatz zwei, da wäre ich auch der Meinung, dass wir den streichen können. In Absatz 1 war nur gewünscht, dass auf die möglichen Folgen ein bisschen umfangreicher eingegangen wird. Manchmal haben Gesetze Nebenwirkungen, die einmal erst sehr viel später klar werden.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Bezeichnet werden können sie nur, wenn sie bereits zum Zeitpunkt der Verabschiedung bekannt sind!)

Diese Abweichung: Ich mache das Gesetz, zum Beispiel Flughafenausbau, obwohl ich weiß, dass der Wald fallen muss. – Das ist jetzt ein unglückliches Beispiel, aber es ist eines. Mir fällt jetzt kein besseres ein.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Das war banaler!)

Abg. **Stefan Grüttner:** Man muss es dann auch banaler formulieren. So, wie es formuliert ist, ist es ein Auftrag, der dazu führen wird, Vorblätter von Gesetzesentwürfen – egal, ob aus der Mitte des Landtages oder von der Regierung in den Landtag eingebracht – mit Sicherheit mit 4, 5, 6 Seiten zu versehen. Das ist schon einmal relativ klar.

Ich bin mir auch nicht sicher, ob es dem Kenntnisfortschritt der Abgeordneten dient, wenn ich nach einem gewissen Zeitabstand – jetzt auch unter Außerachtlassung des Punktes 2 – im Hinblick auf Annahmen und tatsächliche Entwicklungen eine Bilanz ziehe. Ich brauche den Absatz 1 nur im Kontext mit Absatz 2.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Absatz 1 soll daran erinnern, dass man über das, was man an Konsequenzen einschätzen kann, bei der Einführung aufmerksam machen soll! Das ist auch ein Appell an den Landtag selbst!)

Abg. **Inge Velte:** Es würde dem Anliegen Rechnung tragen, wenn man einfach „in einem Vorblatt“ streichen würde. Dann müsste die Begründung noch etwas ausführlicher sein, als wir sie jetzt haben. Ich stelle mir das so nicht vor, dass noch einmal aufgeführt wird, was bereits in der Begründung steht. Wenn wir sagen: „In der Begründung hätten wir gerne auch die zu erwartenden Entwicklungen“, dann ist das in Ordnung. Aber auf einem Vorblatt halte ich das nicht für nötig.

**Vorsitzende:** Ich sehe Zustimmung: In Gesetzesentwürfen sollen Zielsetzungen dargestellt werden; „in einem Vorblatt“ streichen wir.

Abg. **Michael Denzin**: Man liest dreimal fast einen ähnlichen oder gleichen Text: in der allgemeinen Begründung, in der Einzelbegründung und in einem Vorblatt.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Als Haushälter hätte ich gerne ein Vorblatt, warum keine Kosten oder warum diese Kosten entstehen werden. Bisher gab es nur einen Satz: „Es entstehen 300.000 DM Kosten“, aber keine Berechnung. Ich hätte gerne das Berechnungsmodell.

(Abg. Inge Velte: Das kann man nachfragen!)

Abg. **Michael Denzin**: Jetzt muss ich das doch noch einmal loswerden. Das ist einmal eine Forderung gewesen. Da musste man plötzlich die Kosten ausweisen. Da setzt sich ein Referent hin und überlegt sich etwas. Und dann kommt das heraus, was seit 20 Jahren läuft, nämlich: „nicht abschätzbar“ oder „keine Kosten“ oder sonst etwas. In den seltensten Fällen wird der Auftrag erfüllt.

Ausgangspunkt dieses Auftrages war genau diese Überlegung, die wir hier jetzt diskutieren. Ich warne ein bisschen davor, wenn das zur Routine verkommt, bringt das überhaupt nichts. Die allgemeine Anforderung an einen Gesetzentwurf ist richtig. Aber alles, was in Richtung Schemata geht – das weiß der Minister a. D. sicherlich sehr gut –, führt genau dazu, dass sie sehr schematisch darstellen.

**Vorsitzende**: Wir sind uns soweit einig? – „Im Vorblatt wird gestrichen, der zweite Absatz wird gestrichen und der dritte – die Terminierung ist erledigt. Dann können wir höchstens anmerken: „Aufgrund der guten Ideen der Enquetekommission oder dank der Befristung von Gesetzen durchgeführt.“

Jetzt kommen wir zu Seite 9 „Budgetierung, Privatisierung, außer- und überplanmäßige Ausgaben, Leasingfinanzierung“. Wir müssen noch einmal aufzeigen, ob wir da dringend etwas machen müssen. Wir haben mithilfe von außen sehr intensiv und sehr gründlich diskutiert. Gibt es dazu noch Anmerkungen?

(Abg. Rupert von Plottnitz: Das ist alles aus der letzten Enquetekommission?)

– Das ist das, was wir mit den Sachverständigen erarbeitet, mit dem Rechnungshof und allen soweit abgeklärt haben. Das haben wir sehr gründlich gemacht, mit sehr viel Sachverstand von außen. Ich weiß nicht, ob es zu diesem ganzen Thema noch Wortmeldungen gibt.

Abg. **Michael Denzin**: 2.1 sollten wir lassen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Wir haben uns vor allen Dingen auf das Verordnungsinstrument – –

**Vorsitzende:** 2.1, dieser Komplex mit Rechnungshof, Sachverständigenanhörung – wenn da nichts wäre?

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich habe immer noch ein paar Probleme.

(Abg.Rupert von Plottnitz: Herr Grüttner, wo hakt es?)

– Es hakt bei einer grundsätzlichen Entscheidung im gesamten Bereich der Budgetierung. Was notwendig ist, das will ich alles nicht aufdröseln, ist, wenn wir budgetieren, dass den Abgeordneten ein entsprechendes Zugriffs- und Informationsrecht zugestanden werden muss oder zusteht. Die Frage ist für mich – das würde ich auch als Abgeordneter nicht wollen –, wie ich in das System der Budgetierung hineinkomme. Die Frage, die sich mir stellt und die letztendlich entschieden ist: Macht es nicht möglicherweise Sinn, uns dergestalt Gedanken darüber zu machen, ob wir nicht nach amerikanischem Vorbild – man braucht nicht nach Wisconsin zu gehen – so genannte Budgetbüros haben sollten? Ist es nicht eine Überlegung wert, dass sich die Abgeordneten an die Budgetbüros wenden, um auf der Grundlage von aggregierten Daten entsprechende Informationen zu bekommen, oder hat nach Auffassung der Enquetekommission jeder Abgeordnete das Recht, in die Zielplanung der Exekutive – das ist ein maßgeblicher Eingriff in die Exekutive – hineinzugehen und den jeweiligen aktuellen Stand nachzufragen?

Dieses macht sich in einigen Formulierungen fest, zum Beispiel in den Verwaltungsvorschriften zu § 7 a LHO, 2.1.4. Da steht beispielsweise: „... der Zugriffsrechte auf Budgetrücklagen und der Entscheidungsrechte bei der Bildung von Budgetrücklagen ...“. Damit hätte ich als Abgeordneter ein massives Problem. Damit hebeln wird das ganze Budget nach außen vor.

**Vorsitzende:** Bei den Entscheidungsrechten sehe ich das genauso. Bei den Zugriffsrechten müsste ich noch einmal nachdenken.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Es handelt sich um ein Missverständnis. Es geht nicht darum, dass eine Einzelmaßnahme der Exekutiven vom Landtag weggenommen wird – so verstehe ich es. Es geht um die Bestimmung von Parametern, nach denen verwendet werden darf oder nicht verwendet werden darf. Ich hätte nichts dagegen, dass das Sache des Haushaltsgesetzgebers ist und nicht Sache der Behörde, selbst darüber zu befinden, unter welchen Bedingungen sie welches Geld da noch verwendbar und verfügbar hat.

Abg. **Michael Denzin:** Hier sind wir genau an dieser spannenden Schnittstelle der Aufgabe der Exekutive und des Parlaments. Die Exekutive macht bisher – und das war aufzugreifen – ihre Förderrichtlinien für irgendetwas. Das kann das Parlament problematisieren, wenn es die für falsch hält. Es ist aber grundsätzlich kein Mitwirkungsrechtsprozess im Vorhinein. Wir dotieren im Haushalt die Aufgabe, und die Exekutive setzt die Mittel ein und macht die Förderrichtlinien. Daran können wir uns

stoßen und das zum Thema machen, wenn wir meinen, das sei fürchterlich daneben. Aber das Parlament hat zunächst in diesem Gesehen noch nicht einzuwirken.

Jetzt kommen wir an den Punkt – ich versuche, das Ganze schlicht zu machen –: Entweder öffne ich für 110 Abgeordnete die Rechte der Landesregierung in allen Häusern. Das kann ich nur auf einem relativ niedrigen Level, also hohem Aggregationsgrad, machen; alles andere brauchen wir nicht zu diskutieren. Oder – das hat Stefan Grüttner eben angesprochen – wir gucken uns an, was die Amerikaner machen, die schon ein bisschen länger Erfahrung haben, und zwar durchgängig sowohl in den Staaten wie im Bund. Die haben ein unabhängiges Büro, das unter der Kontrolle der Parlamente steht. Der Abgeordnete kriegt alle Daten aus diesem Büro. Das heißt, das Büro hat den totalen Zugang und ist ein unabhängiges Büro, das der Kontrolle des Parlamentspräsidenten unterliegt. Von dem können Sie alles haben. Da können Sie auch ans Eingemachte gehen, in Einzelfragen. Die geben Information heraus.

Die andere Frage ist doch: Jeder der 110 Abgeordneten geht über den Bildschirm irgendwo hinein. Da muss ich doch eine Sperre machen. Ich kann doch nicht ein Ministerium für den Zugang offen machen, und da kommen wir auf einem wahrscheinlich relativ hohem Aggregationsgrad zu dieser Sperre. Das Büro, was unabhängig besetzt ist, was nur dem Weisungsrecht des Landtagspräsidenten unterliegt, aber das der Landtag und nicht die Regierung einrichtet, hat den Zugang. Die Abgeordneten gehen dorthin und lassen sich geben, was sie zu brauchen meinen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Was mir bei dieser Konstruktion noch nicht ganz klar ist, ist Folgendes. Sie haben völlig Recht, dass sich der Landtag nicht Aufgaben der Exekutiven anmaßen kann. Das ginge verfassungsrechtlich nicht. Was ich nicht begreife, ist, dass Sie einem Budgetbüro offensichtlich die Befugnisse geben wollen, quasi online die laufenden Geschäfte der Exekutive zu beobachten und zur Kenntnis zu nehmen. Um den Einzelnen geht es sowieso nicht, sondern der Landtag und nicht der einzelne Abgeordnete hat das Budgetrecht. Wieso hat das Büro die Landtagsrechte, die der Landtag selbst nicht haben kann?

Abg. **Evelin Schönhut-Keil**: Michael, der Punkt ist, dass du gesagt hast: das Informationsrecht des Landtages bei der Ausgabe von Budgets. – Das ist aber etwas völlig anderes als das Zugriffsrecht und Entscheidungsrecht. Da ist die Schnittstelle von dem, was wir immer diskutiert haben, inwieweit ein Budget dazu führt, dass eigenverantwortlich innerhalb des Ministeriums selbst bestimmt wird.

Das andere ist, was damit gemacht wird. Als Parlamentarier würde ich sagen: Ich muss die umfassende Information darüber haben, was mit den Budgets gemacht wird. Ob ich dann die Entscheidungsrechte bekomme? – Ich habe die Budgetdiskussion bisher so verstanden: Wir geben ein Budget für einen bestimmten Auftrag mit einem bestimmten Ziel, führen Controllinginstrumente ein und gucken irgendwann, ob das Ziel erfüllt ist. Wir kümmern uns aber nicht, so wie bisher, bis ins Essgefach um die einzelnen Ausgabengeschichten. Das ist doch der Unterschied zu dem, was wir jetzt haben. Deswegen muss ich, wie ich das verstanden habe, auch Freiraum geben. Das heißt, die Entscheidungsfindung, was tatsächlich bis zu jeder einzelnen Mark gemacht wird, haben wir zugunsten eines umfassenden Controllings aus der

Hand gegeben. Deswegen möchte ich dem Kollegen Grüttner Recht geben, dass das hier dem widerspricht.

Abg. **Michael Denzin**: Ich habe ein Stückchen weitergeführt.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich denke, man muss auf der einen Seite unterscheiden, dass es als Abgeordnete unser Anliegen sein muss, alle Informationen bereitgestellt zu bekommen, die in unsere Verantwortung als Haushaltsgesetzgeber fallen. Das ist die eine Seite. Auf der anderen Seite ist unbestritten, dass politisch-strategische Zielsetzungen im Wesentlichen Aufgabe der Exekutive sind. Das bedeutet, in dem Moment, wo ich ein Budget habe, muss ich die Information bekommen.

Ich habe mir in der Vorbereitung auf heute das an einem Beispiel erläutern lassen. Wenn ich irgendwann das Produkt Schulunterricht habe, dann muss ich die Information bekommen: Was für ein Budget? Was für Kosten habe ich? Wie sieht es mit geleisteten Schulstunden, den unterrichteten Schülern, der Menge von Lehrern aus? Wie sieht das im Hinblick auf die politisch-strategische Zielsetzung aus, die nicht unbedingt der Abgeordnete trifft, sondern die Exekutive? Und wie sieht die Mitwirkung im Grunde genommen aus? – Darüber muss ich Information bekommen.

Andererseits, wenn ich sehe, als Haushaltsgesetzgeber werde ich nach wie vor jährlich Haushaltsbudgets zur Verfügung stellen. Wie aber die mittelfristige Finanzplanung aussieht, muss Aufgabe der Exekutive bleiben. Deswegen bedarf beispielsweise – um die Verwirrung komplett zu machen – die Frage Zielvereinbarung, also der jährlich zu aktualisierenden mittelfristigen Programmplanung der Landesregierung, der Zustimmung des Landtages.

In diese Crux würde ich mich als Landtagsabgeordnete nicht hineinbegeben müssen, dass ich das auch noch beschließen müsste, egal, welche Landesregierung das ist. Ich möchte unterrichtet werden, aber ich will darüber hinaus nichts mehr zur Zustimmung vorgelegt bekommen, weil ich damit natürlich aus Haushaltsberatungen mache. Insofern möchte ich auf der einen Seite die Information haben und andererseits die Aufgabe so verteilt wissen, dass ich auch als Abgeordneter noch frei denken kann. Ansonsten werde ich in eine Globalhaftung für exekutives Handeln einbezogen. Das möchte ich im Grunde genommen schon einmal gar nicht.

Dann stellt sich die Frage, wie ich das hinkriege. In dem Moment, wo ich permanent aktualisierenden Controllinginformationsbedarf habe, muss ich – was Michael Denzin gesagt hat – ein Aggregationsniveau haben, das im Grunde genommen einem Vierteljahresbericht oder einem Statusbericht eines Unternehmens entspricht. Wie definiere ich jetzt die Zugriffsrechte eines Abgeordneten auf einen solchen Punkt? – Dann sage ich: Ist es so weit, dass 110 Abgeordnete auf diese Informationen zugreifen können, oder müssen wir uns, wenn wir uns wirklich über die Zukunft Gedanken machen, bei der Einführung bei der Budgetierung – was uns alle ganz neu ist – auch solcher Erfahrungen bedienen, die es in anderen Ländern gibt? Daher kommt das Beispiel Amerika, wo es vom Kongress bis hin zu den Bundesstaaten – überall eingerichtet – so genannte Budgetbüros gibt, denn die haben diese Budgets.

Der Kongressabgeordnete in Amerika geht nicht in den Bereich Haushalte und in die Fachministerien, um diese Information abzurufen, sondern er wendet sich an ein entsprechendes Budgetbüro. Das ist ein technisches und auch inhaltliches Vehikel, weil das Büro im Grunde genommen einen Zugriff auf alles haben muss, was in diesem Bereich ist. Es bedarf der Initiative des Abgeordneten selbst, um diese Information abzufragen, die für ihn wichtig ist. Von dort bekommt er sie geliefert.

Da mit habe ich die Möglichkeit außen vor gelassen, dass der Abgeordnete selbst hineingeht, sondern er nimmt dieses als technisches Vehikel. Es hat insofern den Vorteil – weil Abgeordnete möglicherweise auch ein unterschiedliches technisches Know-how haben –, dass dort hoch qualifizierte Leute sitzen, die das auch EDV-mäßig beherrschen und die Fragen beantworten können, wie sie gestellt werden. Ich lasse damit die Gefahr außen vor, dass ein Abgeordneter in einem System herumfuschelt, von dem er letztendlich gar nicht weiß, was er damit zu tun hat.

Deswegen habe ich mit der Frage zu 2.1.6 Zielvereinbarung ein Problem. Ich habe ein Problem mit 2.1.7, was die Frage des Berichtswesens anbelangt. Und ich habe ein Problem mit 2.1.4, dritter Spiegelstrich, Zugriffsrecht auf Budgetrücklagen und Entscheidungsrechte bei der Bildung von Budgetrücklagen. Wenn wir uns mit der Frage der Budgetierung ernst nehmen, dann ist dieses geradezu fatal, weil wir damit der Exekutiven jegliche Möglichkeit nehmen, auch eigenverantwortlich zu planen; und genau das wollen wir doch.

**Vorsitzende:** Was Sie jetzt beschrieben haben, widerspricht nur diesem Satz: Ein besonderes Controlling sollte beim Landtag nicht eingerichtet werden. Doch Sie wollen eine besondere Controllingstelle, ob die Büro oder wie auch immer heißt, ist egal. Sie wollen ein technisches Mittel, wo man sich Informationen so beschafft, dass man nicht verwirrt wird, sondern alles übersichtlich bekommt. Damit hätte ich keine Probleme.

Warum Sie das aber mit 2.1.4 verbinden, wo steht: „die Zugriffsmöglichkeiten auf Budgetrücklagen“, das verstehe ich nicht. „Budgetrücklagen“ heißt, dass wir bestimmte Summen für ein bestimmtes Ziel eingestellt haben, dann Rücklagen gebildet werden, und die dann damit machen können, was sie wollen, aber das Parlament von nichts weiß.

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich lasse die Frage Budgetrücklagen außen vor, aber der nächste Punkt – es sind zwei Dinge – betrifft die Entscheidungsrechte bei der Bildung von Budgetrücklagen. Der Landtag hat mit dem anderen nichts zu tun. Es wird zu einer Diskussion kommen, dass man ein Budget für eine Zielerreichung – die irgendwo definiert ist – zur Verfügung gestellt hat. Man wird die Exekutiven daran messen, wie sie mit diesem Budget im Hinblick auf einen Zielerreichungsgrad umgegangen ist. Wenn sie es geschafft hat, dabei noch Budgetrücklagen zu bilden, habe ich überhaupt nichts dagegen.

**Vorsitzende:** Was damit passiert, kommt ein bisschen auf den Umfang an.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ja. Aber bei der Bildung von Rücklagen geht es um die Entscheidungsrechte. Ich brauche bei einer solchen Fragestellung immer den Punkt der Intention: Was ist beispielsweise real verausgabt? Was ist möglicherweise vertraglich gebunden? Was kommt zu einem späteren Zeitpunkt überhaupt zum Tragen?

Wenn wir zu Beginn eines Haushaltsjahres 100 Millionen DM für die neuen Lehrer zur Verfügung gestellt haben und im Juni hingucken, sehen wir möglicherweise, dass erst 15 Millionen DM verausgabt sind, was kein Wunder ist, weil alle erst im August fertig werden. Zu diesem Zeitpunkt sind schon Rücklagen gebildet. Man braucht immer eine entsprechende Information dazu. Genau dieses ist originäre Aufgabe eines besonderen Gremiums, das eingerichtet werden muss. Es muss eine hohe Unabhängigkeit von der Landesregierung vorhanden sein, aber trotzdem die Zugriffsmöglichkeiten bestehen. Deswegen müsste ein Budgetbüro beim Landtag angesiedelt sein, sodass der Abgeordnete dieses praktisch als Scharnierfunktion nutzt und seine gesamten Informationen abfragen kann.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Klarheit haben wir jetzt darüber, dass in der Tat der Hinweis auf die Bestimmungsrechte des Landtags bezüglich der Entscheidungsrechte bei der Bildung von Budgetrücklagen überflüssig ist. Das Recht, entsprechend Rücklagen zu bilden, ist Sinn und Zweck des Budgets, wenn die Zweckerreichung nicht gefährdet ist. Das sollte hier heraus. Bei der Bestimmung der Zugriffsrechte sollte man das drin lassen.

Das Budgetbüro ist eine hübsche Vorstellung, die gerade der Arbeitserleichterung des Parlaments bei der Kontrolle dienen kann, ob die Produkte umgesetzt werden, die der Landtag vorgegeben hat. Da könnte ich mir vorstellen – ich kenne die amerikanische Praxis nicht –, dass die auf alle entsprechenden Bereiche des Ressorts, um das es jeweils geht, gleichsam online Zugriff haben, dass die Exekutive sagt: Hoppla, das mache ich nicht mit.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil**: Es geht nur um die Zahl im Sinne von Statusbericht, die in jeder großen Firma alle zwei oder drei Monate im Sinne der Bilanzentwicklung vorgelegt werden. Es geht nicht um den unmittelbaren Informationszugriff.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ich frage einmal naiv – es gibt den berühmten Kernbereich der Exekutiven –, ob gerade die Art und Weise, wie Mittel verausgabt werden, dem Landtag verschlossen bleiben sollen? Mir soll es Recht sein. Ich bin sehr für ein Budgetbüro, wenn das machbar ist. Aber ich kann mir da noch Konflikt vorstellen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Ich kann mit dem Wort „Entscheidung“ etwas anfangen und gleichzeitig nichts anfangen, weil es den Sinn und Zweck hat, dass es dort drinsteht. Wir haben uns lange herumgemüht unter dem Begriff „über- und außerplanmäßige Ausgaben in Zukunft“. Bei dem Begriff sind wir darauf gestoßen, dass, wenn jemand einfach schreibt: „Die außerplanmäßige Ausgabe wird durch eine Entnahme aus der Rücklage finanziert“, soweit die Liebe nicht geht. Insofern müssten wir eine Wortwahl finden, denn „außerplanmäßig“ heißt „völlig neu erfinden“. Das muss weg, damit wir zumindest als Parlament und als Abgeordnete gefragt werden, wie das geht.

Die eigentlich wirkliche Geschichte ist die Frage, die Herr Grüttner angesprochen hat: Gibt es nur ein Zugriffsrecht eines Abgeordneten in ein Datensystem des Ministeriums? – Die Frage ist klar mit Nein zu beantworten. Nach dem neuen Steuerungsmodell gibt es so etwas wie den Vorstand und den Aufsichtsrat – ich pauschaliere. Da gibt es bei uns bei den Vorstand nur einen, der uns gegenüber Verantwortung trägt. Das ist der Regierungschef und sonst niemand. Ob er das an den Finanzminister weitergibt oder es sich für das Kabinett vorlegen lässt, ist wurst.

Die Idee von Herrn Grüttner, ein Büro – eine Art Datenbibliothek – aufzumachen, finde ich, wenn das das Ergebnis dessen ist, wie es zu dem Vorstandschef hingekommen ist und wir darüber das Zugriffsrecht kriegen, völlig in Ordnung. Ich finde es nicht in Ordnung, wenn jeder Abgeordnete in irgendeinem Ministerium rumsausen kann.

Irgendwann kommen wir an eine andere Schnittstelle, nämlich das Berichtswesen gegenüber dem Regierungschef, dem Verantwortlichen des Kabinetts und gegenüber dem Parlament. Da waren wir einmal bei dem Stand, die Berichtspflicht für die Ausschüsse gibt es nach wie vor. Insofern ist mir das wurst. Die Idee finde ich faszinierend. Wenn es eine Bibliothek beim Landtag gibt, wo wir als Abgeordnete abrufen können, was eigentlich auf der Ministeriumsebene passiert ist, dann ist das in Ordnung.

Ich kann nur im Moment mit dem Begriff „unabhängig“ nichts anfangen. Wenn das Büro eine Abteilung ist, die IT-Abteilung, wo es statt einer Bibliothek eine Art Datenbüro „Haushalt“ gibt, dann ist das in Ordnung. Das sollten wir hineinnehmen. Das enthebt alle Vorsitzenden und Arbeitskreisvorsitzenden der Pflicht, nachzufragen, wo er die Daten herbekommen hat.

**WB MinR Rydzy:** Zum Thema Berichtswesen. Es bestand in der Sitzung, als wir das besprochen haben, Konsens, dass es nicht um individuelle Zugriffsrechte einzelner Abgeordneter auf die Informationssysteme der Exekutiven gehen kann. Dagegen sprechen auch datenschutzrechtliche Hemmnisse; darum kann es nicht gehen. Dann wurde diskutiert, wie wir das machen. Wollen wir ein eigenes Budgetbüro haben – wir haben es Controllingstelle genannt – oder soll die Exekutive verpflichtet werden, dem Landtag die Information in aufbereiteter Form zur Verfügung zu stellen? Wie sie das organisiert – sie kann das durch Datenverarbeitungsprogramme gestalten.

Das ist der erste Absatz in 2.1.7. Der geht davon aus, dass die Exekutive die Aufgabe und Verpflichtung hat, den Abgeordneten oder dem Landtag insgesamt Informationen zur Verfügung zu stellen. Wenn das geschieht, bräuchte man das Controllingcenter nicht. Es schließt sich ein bisschen aus, wenn man sagt, die Exekutive solle das alles ein bisschen aufbereiten, und dann sagt, wir brauchten noch eine Controllingstelle. Dann fragt sich jeder: Wozu noch so viel Geld dafür ausgeben?

**Vorsitzende:** Das ist ein Einwurf, der sicherlich richtig ist.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Gibt es vonseiten des Landtags zu dem wunderbaren Plan mit der Budgetumstellung Vorstellungen über Personalbedarf usw.?

**Vorsitzende**: Auf jeden Fall würden wir deutlich mehr Personal brauchen. Es gibt diese Arbeitsgruppe beim Landtag, die Vorstellungen hat, wie das aussehen kann. Das sind schon einige Mitarbeiter, die vonnöten wären.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich würde einfach einmal, um ein Stück weit zu systematisieren, ein paar Vorschläge machen. Eines ist vielleicht schon Konsens, dass wir bei 2.1.4 beim dritten Spiegelstrich in der Mitte des Satzes den zweiten Halbsatz streichen (Eingriffsrechte). Der nächste Punkt ist, wir sprechen permanent quer durch die gesamten Empfehlungen der Enquetekommission – ich bin immer noch auf Seite 10 – von Vereinbarungen zwischen Regierung und Parlament, und hier sagen wir ausdrücklich Nein, die Enquetekommission spricht sich gegen eine Vereinbarung zwischen Parlament und Regierung aus.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Das haben wir lange diskutiert, weil wir gesagt haben: Dann lieber Verwaltungsvorschriften im Rahmen des § 7a LHO.

(Landeshaushaltsordnung)

WB MinR **Rydz**y: Wir haben lange diskutiert, ob Verwaltungsvorschrift oder Vereinbarung. Das sind die zwei Instrumente. Beide sind verfassungsrechtlich nicht ganz sauber, um es einmal vorsichtig zu formulieren. Es sind sehr unorthodoxe Instrumente. Wir kamen zum Schluss, dass Verwaltungsvorschriften einen hohen Grad an Rechtsverbindlichkeit vermitteln, weil man im Haushaltsgesetz bzw. Haushaltsplan auf die Verwaltungsvorschrift verweisen kann, die damit auch Gesetzesqualität gewinnt. Das kann man mit einer Vereinbarung nicht. – Das ist ein taktisches Vorgehen. Beides wäre möglich, aber weil es ein bisschen vielleicht saubereres Verfahren ist, hat sich die Enquetekommission dafür ausgesprochen, das mit der Verwaltungsvorschrift zu machen.

Abg. **Stefan Grüttner**: Dann können wir das wegen mir auch so lassen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Unabhängig davon, dass ich damals der Einzige war, der „Vereinbarung“ gesagt hat, haben zwischenzeitlich der Städte- und Gemeindebund, der Landkreistag und der Städtetag allen Kommunen empfohlen, einen so genannten Kontrakt zwischen Kreistagen und den Kreisausschüssen bzw. der Stadtverordnetenversammlung und dem Magistrat abzuschließen. Ich wollte das nur einmal sagen. Die Kommunen werden jetzt en masse Kontrakte abschließen, wie das bei den neuen Steuerungsmodellen zu handeln ist.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich lasse es bei dem, wenn man das so will; ich stelle das nur fest.

2.1.6 Zielvereinbarung. Da würde ich eine Umformulierung vorschlagen, und zwar dergestalt: „Die Landesregierung muss den Landtag über den jährlich zu aktualisierenden mittelfristigen Programmplan informieren.“

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Darf ich hierzu etwas nachfragen? In welchem Verhältnis würde so ein Programm zukünftig zu so genannten mittelfristigen Finanzplanung stehen?

WB MinR **Rydz**y: Der Programmplan ist praktisch komplementär zum Finanzplan. Der mittelfristige Finanzplan legt die Finanzierung fest; der Programmplan soll die Programmziele – das, was erreicht werden soll – festlegen. Wir hatten uns beim letzten Mal darüber unterhalten. Es ist verfassungsrechtlich äußerst problematisch ein sehr starkes Mitbestimmungsrecht des Parlaments zu fordern, wie hier geschehen. Denn die mittelfristige Finanzplanung ist Sache der Exekutiven.

Es gab – ich habe es nachgelesen – die Enquetekommission Verfassungsreform, die der Bundestag 1973 eingesetzt hat. Die hat 1976 gefordert, man möge die Verfassung ändern und dem Parlament ein Mitspracherecht oder ähnliches – „die Volksvertretungen des Bundes und der Länder sind zu beteiligen“ –, also ein Beteiligungsrecht einzuräumen. Das heißt, seinerzeit ging die Bundestagsenquetekommission davon aus, dass das verfassungsrechtlich eigentlich nicht machbar ist, wenn man nicht die Verfassung ändert. Man müsste praktisch auch hier die Verfassung ändern. Aber das letzte Mal hat sich die Meinung durchgesetzt, dass man es trotzdem fordern soll. Das Gleiche würde sicher für den Programmplan gelten. Das ist eigentlich Exekutive.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Wir wollten das Jahr 2008 abwarten! Wir wollten Erfahrung sammeln!)

Abg. **Michael Denzin**: Selbst die Bundestagsenquetekommission hat nur von Beteiligung gesprochen, und wir fordern hier bei der Programmplanung, ableitend aus der mittelfristigen Finanzplanung, die ihrerseits schon Sache der Regierung ist, schon Zustimmung.

**Vorsitzende**: Fordern wir doch einfach die Information.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Der Landtag übernimmt die Landesregierung! – Abg. Michael Denzin: Schön! – Abg. Rupert von Plottnitz: Herr Grüttner, Sie hatten doch einen Vorschlag! – Abg. Michael Denzin: Vorschlag Grüttner!)

Abg. **Stefan Grüttner**: „Die Landesregierung muss den Landtag über den jährlich zu aktualisierenden mittelfristigen Programmplan informieren.“

(Abg. Rupert von Plottnitz: Muss? – Abg. Michael Denzin: Muss!)

WB MinR **Rydz**y: Wir hatten beim letzten Mal drei Alternativen zur Abstimmung. Das war einmal die Zustimmung. Die zweite war: „Der Landtag sollte an dem jährlich zu aktualisierenden Programmplan mitwirken“ – das ist das, was die Enquetekommission vorgeschlagen hat. Und die dritte war die schwächste: „Die Landesregierung muss den Landtag über den jährlich zu aktualisierenden Finanzplan informieren.“ – Wir hatten diese Alternativen diskutiert. Man könnte die letzte Fassung nehmen. Mit verfassungsrechtlicher Änderung wäre auch die zweite – die Mitwirkung – machbar.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich schlage die dritte vor.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Es sei denn, wir wollten als Landtag die Regierung übernehmen!)

**Vorsitzende**: Das wollen wir natürlich nicht. – Also sind Sie auch einverstanden: „muss informieren“.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Wir beugen uns der Weisheit von Herrn Grüttner! – Abg. Michael Denzin: Ja!)

– Es ist ja nicht für Jahrhunderte festgeschrieben.

Abg. **Stefan Grüttner**: Dann kommen wir zur Frage Berichtswesen – 2.1.7. Ich habe keine Probleme mit dem ersten Absatz. Aber mit dem zweiten Absatz habe ich ein Problem. Ich mache deswegen auch einen Formulierungsvorschlag: „Eine von der Regierung regelmäßig zu aktualisierende Controllinginformationsbank auf einem Aggregationsniveau, wie er etwa den regelmäßigen Berichtsinformationen der Landesregierung entspricht, muss auch dem Parlament zur Verfügung stehen. So muss bei Bedarf den spezifischen Bedürfnissen der parlamentarischen Kontrolle angepasst werden.“ Im nächsten Absatz würde ich weitermachen: „Die spezifischen Bedürfnisse zur Wahrnehmung der parlamentarischen Kontrolle sollten durch ein beim Landtag eingerichtetes Budgetbüro wahrgenommen werden, auf das die Landtagsabgeordneten Zugriff haben.“

Abg. **Michael Denzin**: Im Klartext heißt das: Der Abgeordnete hat den Zugang zu dem Informationsstand, den die Landesregierung bzw. der Minister auch hat.

**Vorsitzende**: Das deckt sich mit der Vorlage des Rechnungshofes, habe ich gerade festgestellt.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Kann man das nicht im Klartext so formulieren? Bei der Formulierung von Herrn Grüttner hatte ich das Gefühl, die würde uns ein bisschen dem Vorwurf aussetzen: sehr dunkel.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich würde im Berichtswesen 2.1.7 den zweiten und den dritten Absatz durch folgende Formulierung ergänzen: „Eine von der Landesregierung regelmäßig zu aktualisierende Controllinginformationsdatenbank auf einem Aggregationsniveau, wie es etwa den regelmäßigen Berichtsinformationen der Landesregierung entspricht, muss auch dem Parlament zur Verfügung stehen. Sie muss bei Bedarf den spezifischen Bedürfnissen der parlamentarischen Kontrolle angepasst werden. Die spezifischen Bedürfnisse zur Wahrnehmung der parlamentarischen Kontrolle soll durch ein beim Landtag eingerichtetes Budgetbüro wahrgenommen werden.“

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Einverstanden. Kann man das Wort „etwa“ beim ersten Satz herausstreichen?

Abg. **Stefan Grüttner**: Kein Problem. Das ersetzt die Abschnitte 2 und 3 in diesem Punkt 2.1.7 komplett.

**Vorsitzende**: Das dritte mit den Leistungsberichten bleibt.

Abg. **Stefan Grüttner**: Das würde ich lassen.

Abg. **Michael Denzin**: Jetzt haben wir gewährleistet, dass die, die nicht den großen Befähigungsnachweis in Sachen EDV haben, auch Zugang zu den Informationen kriegen.

Abg. **Stefan Grüttner**: Bei 2.1 habe ich nichts mehr.

**Vorsitzende**: Dann kämen wir zu 2.2. Ich habe gedacht, dass wir ungefähr um 13 Uhr eine Mittagspause machen. Ist Ihnen das recht?

(Zurufe)

- Da war ich zu schnell. Wir haben noch „Privatisierung und Änderung der Haushaltsgrundsätze“.

Abg. **Stefan Grüttner**: Mir geht es um die Frage 2.2.5 – Wirtschaftspläne: Die Regierung sollte dem Haushaltsentwurf die Wirtschaftspläne der im Landeseigentum befindlichen Gesellschaften beifügen. – Das geht nicht.

Abg. **Michael Denzin**: Das geht nicht, es ist GmbH-Recht, oder was auch immer.

**Vorsitzende**: Es steht auch nur: „sollten“. Dann sollten wir das auch nicht so machen.

Abg. **Stefan Grüttner**: Das ist auch gar nicht praktisch.

Abg. **Michael Denzin**: Beim Landesbetrieb haben wir sie; da steht das sogar im Haushalt. Alles, was anders organisiert ist, ist nicht möglich.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Das wäre ein schöner erster Einstieg in die Planwirtschaft! – Heiterkeit!)

**Vorsitzende**: Wenn wir alle einer Meinung sind, dann streichen wir das ohne große Diskussion.

Abg. **Stefan Grüttner**: Der Genehmigungsvorbehalt in 2.2.6 geht auch nicht. „Sofern möglich, sollten diese Entscheidungen von der Genehmigung des Landtags abhängig gemacht werden“ – auch dort ein sehr planwirtschaftliches Instrument. Das geht einfach nicht.

**Vorsitzende**: Informiert sollte er werden – das sollte man lassen.

(Abg. Stefan Grüttner: Ich habe nur den Genehmigungsvorbehalt angesprochen!)

- Also gut: Der erste Satz bleibt stehen, den zweiten Satz streichen wir. Wenn man die Information hat, kann man einen anderen Weg suchen, das zu thematisieren.

Abg. **Stefan Grüttner**: Dann habe ich auf Seite 13 eine Präzisierung des Punktes 2.2.7, Prüfungsrecht des Rechnungshofs. Da würde ich den Vorschlag unterbreiten zu sagen: „Es muss sichergestellt sein, dass der Rechnungshof berechtigt ist, zum Teil beliehene oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Zuwendungsempfänger zu prüfen und die Prüfergebnisse an den Landtag weiterzugeben.“

**Vorsitzende**: Würden Sie uns den Unterschied erläutern?

(Abg. Rupert von Plottnitz: Sie wollen es indirekt machen, wenn ich es richtig verstehe?)

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich möchte, dass mit einem Zuwendungsbescheid des Landes – um das einmal beispielsweise praktisch zu sagen – die Auflage oder der Hinweis verbunden ist, dass der Rechnungshof diesen Zuwendungsempfänger auch prüfen kann. Zusätzlich.

Abg. **Michael Denzin**: Die GWH kriegt einen Bescheid über 50 Millionen DM für Wohnungsbau. In diesem Bescheid steht: Sie müssen eine Prüfung über sich ergehen lassen.

**Vorsitzende**: Ich denke ja. Gut.

WB MinR **Rydzy**: Die privatrechtlich organisierten Verwaltungsträger und die Zuwendungsempfänger.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Dort, wo wir beteiligt sind.

Abg. **Stefan Grüttner**: Dort, wo wir beteiligt sind, aber auch diejenigen, die möglicherweise öffentliche Aufgaben wahrnehmen und dafür Zuwendungsbescheide bekommen.

**Vorsitzende**: Das ist schon okay, Einigkeit.

(Zurufe)

Abg. **Michael Denzin**: Die kriegt aber keine direkten Zuwendungen – das ist eine eigenständige Gesellschaft – also nicht über dieses Vehikel, sondern dann über den ersten Satz, der schon dastand.

**Vorsitzende**: Haben wir das jetzt?

Abg. **Stefan Grüttner**: Bei 2.2.7 nicht mehr, bei 2.3 auch nicht.

**Vorsitzende**: 2.4? Können wir das jetzt bis Seite 14 abschließen? – Dann haben wir doch ein ganzes Stück geschafft und kommen jetzt zu Seite 15: „Drittens Themenbereich III: Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der Abgeordneten und die Aufgabenwahrnehmung des Landtages“.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Daran haben wir lange herumgedoktert.

Abg. **Michael Denzin**: Wir müssen einiges aktualisieren, weil wir schon weiter sind.

WB MinR **Rydzy**: Ziffer 3.1.

**Vorsitzende:** Änderung der Geschäftsordnung.

(Abg. Michael Denzin: 3.1 ist okay!)

Das war diese mündliche Berichterstattung, die nachher ein bisschen lebendiger gemacht werden soll – also nicht nur ablesen –, so dass jeder, der nicht dabei gewesen ist, es auch versteht.

3.2, Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen. Das praktizieren wir. Das brauchen wir nicht noch einmal zu diskutieren.

(Abg. Michael Denzin: Das brauchen wir nicht mehr aufzurufen!)

– 3.3, Kurzintervention.

(WB MinR Rydzy: In der Mitte!)

Wer das im Deutschen Bundestag gesehen hat – das finde ich schon sehr sinnvoll, was ich bis jetzt gesehen habe.

(Abg. Stefan Grüttner: Mein Lieblingspunkt 3.5 ist darauf!)

– Ich weiß schon. Darüber reden wir gleich. Diese Kurzintervention: Da sind wir der Meinung, die sollten wir empfehlen.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Wir haben uns nur auf die Minutenzahl nicht geeinigt!)

– Doch, da steht: drei Minuten.

(Zurufe)

Die Zwischenfragen, dass sie nicht mehr angerechnet werden sollen, haben wir gestrichen. Da waren wir alle der Meinung, das könnte mit der Redezeit uferlos werden. Viele lehnen nur mit Blick auf die Uhr ab, wenn Sie die nicht mehr haben. - Also gut, Problem erkannt.

(Abg. Stefan Grüttner: Damit ist eine Begründung für ein Nichtzulassen weggenommen!)

- Das macht auch oft wirklich keinen Sinn.

Um Plenardebatten aktueller zu machen, ist der halbe Tag Plenarsitzung gedacht, der mit aktuellen Themen immer am Dienstag zusätzlich gemacht werden soll. Das ist eine Empfehlung. Darüber müssten die Gremien weiter beraten, ob sie es aufnehmen oder nicht.

Jetzt zur Regierungsbefragung.

Abg. **Stefan Grüttner**: Wenn man das mit dem Plenardebattenteil macht – das halte ich für überlegenswert –, dann meine ich aber: Kurzintervention. Ich sage das einmal aus der Erfahrung von 5 Monaten Regierungsbefragung – ich weiß, dass ich da mit dem Michael überhaupt nicht übereinkomme –: Ich halte das Instrument für gescheitert.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Jetzt sind Sie bei der Regierungsbefragung!)

**Vorsitzende**: Ich muss nach der letzten Regierungsbefragung sagen: Ich war wirklich eine vehemente Verfechterin. Wenn das so läuft, wie es lief, dass dann – egal von welcher Fraktion - die Leute abfragen, wie der Stand der Umbaumaßnahmen in Kleinkleckersdorf ist, der Minister selbstverständlich sagen muss: „Das kann ich Ihnen nachreichen“, dann ist das nicht der Sinn einer Regierungsbefragung. Das ist das letzte Mal wirklich total schief gelaufen. Wenn das nicht politischer oder aktueller wird, können wir das wirklich vergessen, weil das eine bessere Abfragung ist, wie sie auch schriftlich stattfinden kann. Das hat mich sehr traurig gestimmt, weil ich das im Grunde genommen eigentlich gut finde. Nur das letzte Mal habe ich gedacht: So macht das wirklich keinen Sinn.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ich gehöre offensichtlich, wie Kollege Denzin auch, nach wie vor zu denen, die glauben, das ist nicht gescheitert. Dass es in der Phase der Erprobung auch Defizite der Art gibt, wie Sie das geschildert haben, ist unbestritten. Ich könnte mir auch andere Defizite vorstellen. Natürlich ist die Regierungsbefragung, das hat sich herausgestellt, oft auch ein Instrument zum Abfeiern der Regierung.

(Zurufe)

Über so etwas kann man ruhig diskutieren. Wenn ich die Regierungsbefragung – und das ist für mich entscheidend – mit der Fragestunde vergleiche, dann kann ich nur sagen: Die Rückkehr zur Fragestunde pur ist das Ödeste.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Ich will bei Herrn von Plottnitz anknüpfen. Die Fragestunde einzuführen, wie wir sie früher hatten, wäre völlig daneben. Wenn ich einmal ehrlich von mir ausgehe: Ich habe meine Regierungsbefragung eingestellt, seitdem mein parlamentarischer Geschäftsführer beschlossen hat, „Zensur“ auszuüben.

(Zurufe: Was? – Abg. Rupert von Plottnitz: Was ist mit dem Gewissen?)

**Vorsitzende**: Nicht bei den Fragen „zensiert“, sonst wären die vielleicht besser gewesen.

(Heiterkeit)

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Der Ursprung unseres Ansinnens war immer England. Wir haben uns Mr. Speaker vorgestellt, der sich einen aussucht. Die vorherige schriftliche Einreichung mit Abdeckung durch den parlamentarischen Geschäftsführer, noch Ablichtungen und Vorlesen – das ist eine verkappte Fragestunde von früher, woraus man eine Schau macht. Wenn, dann müssten wir als Parlament den Mut haben. Es muss auch Dumme im Parlament geben - Frank Lortz sagt das immer –,

(Heiterkeit)

die in der Fragestunde auch einmal mit Holpern und Stolpern überkommen. Der Präsident entscheidet, ob er die zulässt, und sagt dem Innenminister oder wem die Frage gilt: Nun beantworte einmal.

Für mich was das eigentlich eher eine Art ad-hoc-Situation, und der Zufall sollte entscheiden. In die Urne sollte nur der Name hinein und nicht die Frage oder etwas Ähnliches, sondern eine Postkarte: Fischer will eine Frage stellen.

Wir haben dazu dieses Losverfahren eingeschaltet, dass einer ausgelost wird, aber nur als Name. In England springt der dann auf – und bei uns drückt er auf den Mikrofonknopf – und stellt die Frage. Selbst wenn es der größte Unsinn ist: Wo ist denn unser Selbstbewusstsein geblieben? Ich habe es eingestellt, seitdem ich eine Ablichtung an den parlamentarischen Geschäftsführer geben muss, damit der weiß, was ich als Frage stelle. Vielleicht hat er Angst, dass ich eine Frage stelle, warum der parlamentarische Geschäftsführer meine Frage haben will.

(Heiterkeit)

Der Ursprung war die Lebendigkeit und der Überraschungseffekt. Beides ist weg.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil**: Ich mache jetzt von meiner Gewissensfreiheit Gebrauch

(Abg. Rupert von Plottnitz: Wehe! – Heiterkeit)

und formuliere das anders als mein Kollege von Plottnitz. Ich bin der Meinung, dass die Regierungsbefragung so, wie sie stattfindet, gescheitert ist. Ich stelle anheim, ob das Gründe hat. Für mich ist das genauso unlebendig, langweilig und blöde wie die mündliche Fragestellung, weil: Die Ursprungsidee war doch, eine lebendige Debatte zu führen und ein Stück weit allgemein politische Dinge zu debattieren. Wenn das so ausartet, wie das jetzt ausgeartet ist, haben wir das mit einem Riesenbrimbamborium begonnen und sind als Bettvorleger gelandet.

Mein Kollege von Plottnitz weiß, ich habe mir von Anfang an viel mehr von der Kurzintervention versprochen, weil man wirklich ad hoc auf bestimmte Fragestellungen reagieren kann. Ich stelle auch keine Fragen mehr – bei uns wird nichts zensiert –, weil es für mich keinen Sinn macht.

Abg. **Michael Denzin**: Der Ausgangspunkt war, dass wir diese ritualhaften Abläufe etwas auflockern wollten. Dazu dient die Kurzintervention und dazu sollte auch diese Regierungsbefragung dienen. Jetzt muss ich ein Recht der Abgeordneten reklamieren: dass sie sich auch weiter entwickeln können. Wir haben es am Anfang und nicht nur von den Abgeordneten ausgehen so eingerichtet, dass man das genau wieder ritualisiert gesehen hat, nämlich: Das ist eine Oppositionstruppe und da eine Koalitionstruppe.

Damit musste dies schief gehen. Wenn etwas so schief läuft, heißt das nicht, das ganze Instrument aufzugeben, sondern wir müssen darüber nachdenken, wie wir das besser machen. Konkreter Vorschlag: nur noch Namen reingeben. – Dann passiert es nicht, dass ein Abgeordneter von draußen kommt und fragt: Habe ich das Landgericht Wiesbaden oder das Landgericht Frankfurt? – Das war auch eine der Peinlichkeiten, die Sie aus der letzten Fragestunde im Kopf haben. Unmöglich.

Ich gestehe zu, dass da gewisse Anlaufproblematika sind, die man überwinden kann. Vielleicht merken es die Leute selbst. Wenn einer zweimal dumm reinfällt, wird er sich das dritte Mal überlegen, was er anspricht. Dann machen wir: Vorzensur weg, nur noch Namen in die Urne und schauen, wie das weiterläuft. Es ist doch als Instrument, wenn es vernünftig gehandhabt wird, nach wie vor eine Auflockerung unseres ansonsten katastrophalen, eingefleischten Ablaufs des Betriebes. Wir müssen alles nehmen, was irgendwie auflockert. Es kann auch einmal eine kritische Frage von der Seite an die Seite kommen.

Abg. **Stefan Grüttner**: Man muss das einfach noch einmal von den experimentellen Voraussetzungen, von denen wir ausgegangen sind, vor dem Hintergrund der Erfahrungen ableiten, die wir bisher gemacht haben. Vorbild England. Erst einmal ging es in England im Wesentlichen darum, dass daraus, was im Kabinett auf der Tagesordnung steht oder der Ministerpräsident an Bericht abgibt, die entsprechenden Fragen abgeleitet werden. Hier gibt es nur ganz wenige Abgeordnete des Hessischen Landtages, die wissen, was auf der Kabinetttagesordnung steht. Deswegen ist das Vorhaben zum Scheitern verurteilt. Es ist üblich, dass die Kabinetttagesordnung nicht an die Parlamentarier verteilt wird; ich rede jetzt nicht davon, dass das gemacht werden soll.

(Zurufe)

Wir haben doch gänzlich andere Vorstellungen, als wir das in Großbritannien vorfinden. Wir haben uns mit einem Hilfsinstrument begnügt und gesagt, wir wollen die Aktualität wenigstens so weit haben, dass wir eine Trennlinie zwischen Ende der letzten und Beginn der neuen Plenardebatte ziehen. Die entsprechenden Fragen sollen sich auf diesen Zeitraum fokussieren.

Ich habe die Vizepräsidentin immer bewundert, mit welcher Ruhe sie irgendwelche Fragen an den Präsidenten hochgegeben hat. Im Prinzip hätte sie ein Kontrollinstrument an der Hand gehabt. Sie hätte wissen müssen, ob diese Frage den Kern der Regierungsbefragung betrifft oder nicht. Aber mit welcher Bürde belasten wir diejenigen, die so etwas herauszieht. Sie hat zu entscheiden, ist die Frage zulässig oder nicht.

**Vorsitzende:** Ich dachte, das macht der Präsident.

(Zurufe)

Abg. **Stefan Grüttner:** Wenn ich das richtig verstanden habe, war es unsere Vereinbarung gewesen, dass nur die Fragen aufgerufen werden, die diesen Kriterien entsprechen. Die entsprechen zu 90 % quer über alle Fraktionen diesen Kriterien überhaupt nicht. Selbst die Sommer- und Winterzeit – wann wird es Sommer, wann wird es Winter? – ist nun nicht etwas, was zum Ende der vorletzten und der darauf folgenden Plenarsitzung aktuell gewesen ist.

Wir müssen schon wieder irgendwo eine Kontrollinstanz in die Mitte einbauen. Ob es dadurch von den Fragestellungen her qualitativ besser wird, wage ich vor dem Hintergrund der bisherigen Fragestellungen auch zu bezweifeln. Ich habe ein riesiges Problem, dass eine Reihe von Abgeordnetenkollegen zu mir kommen und sagen: Die mündlichen Fragen werden überhaupt nicht mehr aufgerufen. Die normale Fragestunde wird überhaupt nicht mehr abgearbeitet.

Die Kanzlei schreibt schöne Briefe an die Geschäftsführer, in denen steht, wie viel Fragen insgesamt zur Verfügung stehen, und bittet darum, dass wir die zurückziehen. In den Konflikt mit den Abgeordnetenkollegen gehe ich nicht hinein, dass Abgeordnetenkollegen kommen und sagen: Ich habe vor drei Monaten eine Frage gestellt; aber die wollte ich auch im Hinblick darauf, dass ich zwei oder drei Zusatzfragen habe, vertiefen können. Drei Monate später ist die Aktualität weg und um die Ecke. Dann kann ich das vergessen. Eine schriftliche Beantwortung seitens der Landesregierung reicht mir nicht.

Das heißt, wir kastrieren uns in der Frage der normalen Fragestellung und haben eine miserable Qualität, was Regierungsbefragung anbelangt. Das ist aus meiner Sicht Ergebnis des bisherigen Experiments. Ich sehe keinen Weg, wie wir das verbessern können.

Ich stelle mir vor, wir machen wirklich die halbtägige Plenarsitzung zu aktuellen Fragen, die wir dazwischen schieben, und fangen in der nächsten Plenarstunde mit der Regierungsbefragung an. Ich möchte niemand in Gewissenskonflikt bringen, sich noch mehr als bisher krampfhaft irgendwelche Fragen aus den Fingern saugen zu müssen, um das zu bestücken und möglicherweise in der Lostrommel gar nichts mehr zu haben. Deswegen meine ich, mit der Kurzintervention – und wenn wir zu einem solch halbtägigen Plenum kommen, in dem aktuelle Fragen besprochen werden sollen – reicht es aus. Wir können ansonsten die normale Fragestunde machen und nicht mehr dieses Experiment „Regierungsbefragung“ weitermachen.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Es scheint mir wichtig, in Erinnerung zu rufen, warum wir uns einmal auf den Versuch verständigt haben, dieses Instrument neben der Kurzintervention einzuführen: Weil wir alle an der Langeweile dieser drögen, nicht aktuellen Fragen gelitten haben. Insofern könnte ich eine Verteidigung der Fragestunde, weil sie subkutan erfolgt ist, so nicht nachvollziehen.

Zum Zweiten ist es völlig richtig, dass viele Fragen gestellt werden, die die Parameter, die wir gewollt haben, nicht erfüllen. Ich habe mich auch gewundert, warum der Präsident nicht einen Blick auf die Fragen wirft und sagt: Stellen Sie bitte die Frage in anderer Form, sie erfüllt nicht die Anforderung „aktuell“. - Damit kann man einen Erziehungsprozess einleiten. Das hat nichts mit Zensur zu tun. Der Präsident hat auch sonst einen Ordnungsrahmen zu vertreten und darauf zu achten.

(Abg. Frank Lortz: Auf Sie achten, um etwas zu essen! – Heiterkeit)

– Herr Kollege Lortz, ich wollte eigentlich bei der Frau Vorsitzenden anregen, Sie können sich hier an der Diskussion durchaus auch beteiligen.

(Heiterkeit)

Ich bin von daher der Meinung, wir sollten aufnehmen, was bisher kritisch gelaufen ist, dass nicht genügend auf die Aktualität geachtet worden ist. Zu dem Plan, nur noch Namen einzuwerfen – weiß ich nicht. Darüber kann man reden. Das schließt aber auch nicht aus, dass die Regierungsfractionen ihren Leuten in der Regierung sagen: Hört einmal zu, auf die und die Frage müsst ihr euch einstellen. - Ob das hilfreich wäre, weiß ich nicht.

Ein rationales Argument ist es natürlich, wenn man aktualisiert eine zusätzliche Plenarsitzung einführt und dann für mehr Aktualität sorgt. Ich hätte nichts dagegen, wenn man das hineinschreibt; man kann darüber nachdenken, ob man das noch braucht, wenn das eingeführt ist. Solange das alles nicht eingeführt ist, sollte man jetzt darauf nicht verzichten.

Abg. **Inge Velte**: Ich möchte eine Lanze für die normale Fragestunde brechen, obwohl ich zugebe, dass die sehr langweilig ist. Sinn ist der, dass man Fragen stellen kann, die verhältnismäßig schnell beantwortet werden – im Gegensatz zu Auskunftsersuchen, zu kleinen Anfragen oder anderen parlamentarischen Initiativen. Das ist für mich immer der Sinn der mündlichen Fragen gewesen, dass man schnell in der Plenarsitzung eine Antwort kriegt. Das hat sich jetzt ein bisschen verschoben, da die gar nicht mehr beantwortet werden, weil nur eine halbe Stunde Zeit ist. Wenn man auf die Art der Regierungsbefragung, wie sie jetzt läuft, verzichtet, wofür ich auch bin, weil sie in der derzeitigen Form keinen Sinn macht, dann müsste man zumindest die Möglichkeit der mündlichen Fragen wegen der schnellen Beantwortung lassen.

Abg. **Michael Denzin**: Ich bin nach wie vor der Meinung, dass man nicht einen neuen Ansatz gleich wieder wegmachen soll, nur weil sich die Leute nicht darauf eingestellt haben. Die brauchen immer eine Zeit. Ich meine, die können auch einmal an sich arbeiten; einige Abgeordnete tun es vielleicht auch.

Ich nehme das auf, was von Plotnitz eben ausgeführt hat. Gehen wir doch einen Schritt weiter und machen das, was mir schon schwer fällt. Wenn wir dieses aktuelle Plenum am Dienstagnachmittag haben, spannen wir die Möglichkeit der Regierungsbefragung davor und belassen es ansonsten bei dem klassischen Plenumablauf mit der Fragestunde. Das ist zwar von mir aus ein großer Kompromiss – –

(Abg. Rupert von Plottnitz: Zu viel Kompromiss! Beibehalten und mindestens bis zur Einführung der – – und dann kann man darüber nachdenken!)

Abg. **Frank Lortz**: Ich halte von der Fragestunde überhaupt nichts. Es wird abgefragt, was vorher abgestimmt ist. Das war schon immer so.

**Vorsitzende**: Sie sprechen von der schriftlichen?

Abg. **Frank Lortz**: Ich spreche von der mündlichen Fragestunde. Die gibt es, seitdem ich im Landtag bin. Die ist nicht besser geworden. Die taugt nichts. Im Regelfall ist das nicht das, was sich alle hier mit ihrer großen Euphorie denken, sondern es sind im Regelfall vorbereitete Dinge, über alle Fraktionen hinweg, um das zu bekommen, was man gerne hört. Meistens wird es vorher noch ein bisschen abgestimmt. Die Antwort ist – – das wissen wir alle.

(Heiterkeit)

Deshalb halte ich nichts davon. Diese Intention, was wir mit dieser Regierungsbefragung machen, ist zumindest ein kleiner Schritt aktueller und lebhafter. Wie es derzeit ist, taugt es auch nicht viel, weil es eine Variante von der Fragestunde in erweiterter Form ist. Entweder man macht es so aktuell und spontan, wie es der Kollege Fischer will. Dann muss man es dem einzelnen Abgeordneten überlassen. Ich bin nicht sicher, wie das die Fraktionen insgesamt handhaben. Wenn die schon den Namen „Lortz“ hören, kriegen die oben und unten Angst.

(Heiterkeit)

Dann werden die aussortiert. Wenn man das wirklich machen will, dann geht nur eine solche Lösung. Auch bei unserer Systematik, die wir jetzt haben, bin ich nicht ganz sicher, ob die Minister nicht manchmal doch wissen, was einer spontan fragt. Ich will das nur einmal so in den Raum stellen. Deshalb taugt das nicht viel. Ich würde auf die Fragestunde ganz verzichten. Die Antwort kann jeder anderweitig bekommen. Wenn das im Ministerium zu lang dauert, dann gehört das Ministerium weg und der Minister mit.

(Heiterkeit)

Das hat nichts mit Parteien zu tun, dass in der Vergangenheit kleine schriftliche Anfragen der Abgeordneten teilweise drei bis vier Monate in der Beantwortung gedauert haben. Das hat nur den Beweis erbracht, wie ernst das in den Häusern genommen wird.

So kam nach drei Monaten einmal die Zwischenantwort: „Wir prüfen das noch.“ Und weil das zu spät ist, hast du gemerkt, dass zu veräppelt wirst. Deshalb mache ich seit 15 Jahren auch keine mehr. Das hat überhaupt keinen Zweck. Ich würde plädieren: macht die Fragestunde weg und macht irgendetwas spontaner in dem Bereich, wie

es der Eberhard Fischer eben angesprochen hat, entweder mit der „Drohung“ der Namen oder irgendwie anders.

Es ist so etwas Kindisches, wie das derzeit abläuft. Bei der letzten Befragung haben wirklich fünf bis sechs Minister gesagt: Ich würde Ihnen gerne etwas sagen, weiß es aber nicht genau; wir reichen es Ihnen schriftlich nach. – Das ist genauso ein Käse. Dann fängt besser eine Stunde später an.

(Heiterkeit)

**Vorsitzende:** Wenn man sieht, wie die Fragestunde anfängt, dann verlassen alle fluchtartig den Saal, die nicht gerade eine Frage haben. Allein das Bild, das wir schon zu Anfang der Plenarsitzung in der Außendarstellung bieten, ist eine Katastrophe. Und dann kommen Besuchergruppen und fragen immer: Was soll das eigentlich? Einer liest eine Frage vor, einer liest eine Antwort vor. Wir haben gedacht, im Parlament diskutiert man miteinander.

(Abg. Frank Lortz: Die Zusatzfragen sind doch auch abgestimmt!)

Der Außeneindruck ist fürchterlich. Ich meine, nach innen – wenn man so etwas braucht, kann man versuchen, Auskunftersuchen schneller hinzukriegen. Als Darstellung einer Parlamentsarbeit ist diese Art Fragestellung absurd. Die Regierungsbefragung leidet. Ich bin auch der Meinung, dass man mit „Namen“ versuchen sollte, das zu aktivieren, weil es ein Instrument sein kann, ein bisschen Lebendigkeit hineinzubekommen.

Ich sehe kein Regierungsmitglied, das nicht in der Lage wäre, auf eine Frage eine Antwort zu geben, und wenn es eine schlagfertige ist. Das ist doch möglich. Dass es einmal ein bisschen kritisch sein kann, ist doch nicht schlimm. Es hat sich niemand als gejagt erwiesen, dass er da nicht herauskam. Ich würde sagen, mit diesen vorbereiteten Fragen ist auch immer der Zwang verbunden, möglichst viele in die Kiste zu kriegen. Man wirft ein paar Namen ein, wenn man wirklich etwas hat. Wenn es nicht so viele sind, macht man es einfach kürzer. Es muss nicht so ein Ritual sein. Wer eine Frage hat, soll zum Zug kommen. Das kann die Sache beleben. Ich würde dafür plädieren, es noch einmal ohne diese ganzen Kontrollmöglichkeiten zu versuchen, die Namen einzuwerfen, und dann gucken wir einmal. Der Präsident hat das Recht, dann zu sagen: Dies ist eine Frage, die man ohne Recherche beantworten kann; die kann man hier nicht behandeln. – Solche Sachstandsabfragungen sind nicht nötig. Ich würde dafür plädieren. – Was machen wir jetzt?

Abg. **Evelin Schönhut-Keil:** Weg mit der normalen Fragestunde, nur noch die – –

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Nein, da ist zu viel im Spiel. Ich würde das jetzt nicht mit der Forderung der Abschaffung der Fragestunde befrachten, sondern unter der Modifikation, unter der wir das diskutiert haben, für die Beibehaltung der Regierungsbefragung plädieren, mit der Maßgabe, dass die Aktualität tatsächlich strenger gehandhabt wird und dass Fragen zurückgewiesen werden dürfen, wenn sie nicht aktuell sind.

(Zurufe)

Wenn Sie eine Frage stellen, wie es sich mit der Umgehungsstraße in Kleinkleckersdorf verhält, dann muss der Präsident sagen: Das hat nichts mit der Aktualität in dem Sinne zu tun.

**Vorsitzende:** Das bedingt Recherchen, das wollen wir hier nicht. Wir wollen etwas, was man aus dem Stegreif beantworten kann.

Abg. **Stefan Grüttner:** Nein.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda):** Unser Vorschlag stirbt doch sowieso in eurer Geschäftsführerrunde.

(Zurufe)

**Vorsitzende:** Ich denke, dass man dem noch einmal eine Chance geben könnte. Wir gucken uns das noch einmal unter den neuen Bedingungen an. Wenn es dann wieder aus dem Ruder läuft, dann allerdings – – Wir sagen: bis zum Sommer.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Ich würde deswegen an Sie, Herr Grüttner, und an Sie, Frau Kollegin, appellieren, dass man sich dafür ausspricht, zumindest bis zu dem und dem fixierten Zeitpunkt unter den fixierten Maßnahmen die Weitererprobung fortzusetzen.

**Vorsitzende:** Bis zum Sommer. Wenn es dann noch so ist, wird sich keiner finden, der es noch verteidigt.

(Abg. Frank Lortz: Das können alle tragen? Das heißt, weiter wie bisher? – Abg. Rupert von Plottnitz: Nein, Namen und vor allen Dingen Zurückweisung nicht aktueller Fragen! Das muss ganz offensiv darin stehen! – Zurufe)

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Wenn einer aus unserem Arbeitsbereich fragt: „Wie verhält es sich mit dem Prozess vor dem Amtsgericht Herborn?“, dann würde man sagen: Hören Sie zu, wir gehen davon aus, das kann der Minister jetzt nicht beantworten, Basta. – Das kann man doch schnell regeln.

**Vorsitzende:** Wenn im Ministerium nachgefragt werden muss, soll man die Frage nicht zulassen. Es sollen nicht Sachstände abgefragt werden. Es soll politischer werden.

Abg. **Stefan Grüttner**: Das heißt, ihr wollt zukünftig nur noch Namen in die Trommel schmeißen?

(Zurufe: Ja! – Abg. Michael Denzin: Das kann jeder handhaben, wie er will!)

- Vehementes Veto.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Wären Sie einverstanden, bei Beibehaltung der schriftlichen Vorformulierung bis zum nächsten Sommer mitzumachen?

**Vorsitzende**: Das wäre wirklich dasselbe. Ich würde jetzt einmal anders probieren und etwas anderes schaffen.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz**: Am lustigsten war noch die erste Befragung, als der Präsident die Fragen zum Teil nicht lesen konnte. Das hatte etwas.

(Heiterkeit und Zurufe)

**Vorsitzende**: Könnten wir nicht diesen Kompromiss noch machen?

(Abg. Michael Denzin: Das lassen wir noch ein halbes Jahr laufen! – Frank Lortz: Läuft das so weiter wie bisher? – Zurufe: Nein! – Abg. Rupert von Plottnitz: Ohne schriftliche Vorfixierung unter Betonung des Aktualitätsgebots und der Zurückweisung nicht aktueller Fragen! Herr Grüttner ist bald so weit! – Zurufe)

Abg. **Stefan Grüttner**: Wir haben uns verständigt, es einmal zu probieren. Dann haben wir gesagt: Einmal ist keinmal. – In der Zwischenzeit haben wir es vier, fünf oder sechs Plenarrunden oder ein halbes Jahr lang ausprobiert. Irgendwann muss man den Mut haben, einzugestehen, dass etwas gescheitert ist.

(Zurufe – Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Das System, das die parlamentarischen Geschäftsführer durchgedrückt haben, ist gescheitert, unseres aber nicht! Unseres haben wir noch nicht ausprobiert! Die haben etwas anderes beschlossen und das mit den Postkarten und der schriftlichen Fragestellung durchgedrückt. Wir haben etwas anderes gewollt, nämlich nur den Namen hinein!)

Abg. **Stefan Grüttner**: Der Unterschied ist, dass der Name des Abgeordneten gezogen wird, der dann seine vorformulierte Fragen vorträgt. Der einzige Unterschied zu diesem Sachverhalt ist, dass der Präsident nicht die Kopie der vorformulierten Frage vor sich liegen hat oder die Vizepräsidentin diese bisher gezogen hat. Und dass es nach meiner Information bisher eine Unklarheit über die Frage der Verantwortlichkeit

der Selektion der Fragen gegeben hat, würde jetzt auf der Grundlage eines öffentlichen Schauspiels des Abgeordneten dargelegt. Liebe Leute, da sage ich: Nein, nicht mit mir.

Der Abgeordnete xy oder die Abgeordnete xy wird gezogen, formuliert eine überlegte und dann formulierte Frage. Bisher hätten wir das so gehandhabt: Abstimmungsschwierigkeiten, aber selektiert, ob diese Frage zulässig oder nicht zulässig ist. – Ich bin davon ausgegangen, dass dem Präsidenten nur das hochgegeben wird, was zulässig ist. Sie waren der Überzeugung, der Präsident selektiert, ob zulässig oder nicht. Einer muss es machen. Bisher ist Ergebnis, dass keiner es gemacht hat.

Dann sind wir schon einen Schritt weiter, weil möglicherweise 80 % der Fragen als unzulässig herausgefallen wären. Der einzige Unterschied ist jetzt, dass diese Entscheidung darüber, ob eine Frage zulässig ist, erst im öffentlichen Raum getroffen wird, wenn der Abgeordnete seine Frage formuliert hat und sich dann als Idiot darstellen lassen muss, dass er das System der Regierungsbefragung nicht kapiert hat.

Dann sage ich von meiner Seite aus: Auch wenn ich möglicherweise gegenüber den hoch gelobten Kolleginnen und Kollegen zu meiner Rechten und auch zu meiner Linken eine andere Auffassung habe – ich möchte dieses Schauspiel den Abgeordneten und diesem Plenum nicht zumuten.

(Zurufe)

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Stellen Sie sich die Situation vor, einer stellt eine Zwischenfrage und der Präsident sagt ihm, er soll Fragen stellen und keine langatmigen Erklärungen abgeben. Danke schön, das wars. - Dann macht der Präsident auch etwas, was gang und gäbe ist.

Abg. **Stefan Grüttner:** Das ist doch etwas anderes, wenn ich schon 27-mal die Botschaft abgebe, die ich durch eine Zwischenfrage habe formulieren wollen, und der Abgeordnete wird auch abgeklungelt, gerügt oder sonst etwas. Das alles ist doch nicht erwünscht und wird nicht provoziert. Wir provozieren es doch geradezu.

**Vorsitzende:** Ich denke, wenn ein Abgeordneter nicht in der Lage ist, eine Frage zu stellen ...

(Zurufe)

Abg. **Michael Denzin:** Stefan, was du sagst, heißt doch, dass die hessischen Parlamentarier nicht annähernd so klug sind wie die Engländer. – Entschuldigung.

Abg. **Stefan Grüttner:** Dann lies doch bitte schön einmal hier: „Nach dem Vorbild des englischen Unterhauses soll neben der Fragestunde eine Regierungsbefragung von einer Stunde jeweils in den beiden Dienstagspenarsitzungen innerhalb eines Monats vorgesehen werden.“ – wir machen das jetzt von einer halben Stunde alle

sechs Wochen auf zwei Stunden innerhalb von vier Wochen - „Dies kann sich auf die Ergebnisse der dazwischenliegenden Kabinettsitzungen, aber auch – unter Wahrung des Diskretionsbereichs der Regierung – auf deren aktuelle Projekte beziehen.“ Dieses Kriterium hat bisher noch keine einzige Frage, die gezogen worden ist, erfüllt.

(Zurufe: Glaube ich nicht! – Gegenruf: Doch, Herr Kaufmann hat!)

Es geht um die aktuelle Planung des Kabinetts; es geht nicht um die Fragestellung der Auffassung des Kabinetts.

(Zurufe)

Jetzt fangt ihr an, an den Kriterien zu diskutieren, die hier aufgestellt sind.

**Abg. Rupert von Plottnitz:** Wir sind dabei, Erfahrungen auszuwerten. Dann ist es natürlich legitim, dass man sagt: Unter den Kautelen ist es sinnvoll, und unter den und den ist es nicht sinnvoll. – Das ist doch legitim. Außerdem darf ich Sie daran erinnern, dass es der Präsident war, der ursprünglich diese Idee auch im Interesse einer aktuelleren Gestaltung der Arbeit des Landtages gehabt hat.

**Abg. Inge Velte:** Herr Grüttner hat insofern Recht, dass, wenn im Augenblick eine gewisse Kontrolle stattfindet, welche Fragen eingeworfen werden, dieses Instrument natürlich nicht weg ist, wenn Namen eingefügt werden. Dann weiß man auch, wer seinen Namen eingeworfen hat. Deshalb wird trotzdem nachher noch gefragt: Welche Frage willst du denn stellen?

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Dann kann ich noch eine ganz andere Fragen stellen?)

– Das ist richtig, aber das geht an der Realität vorbei, sodass sich an dem System, was wir bemängeln, dass im Grunde genommen die Spontaneität weg ist –, auch durch Namenseinwurf nicht unbedingt etwas ändern muss.

(Zurufe)

Wir kenne alle die Realität und wissen, dass es gewisse Absprachen gibt. Deshalb ist es völlig richtig, wenn Herr Grüttner sagt: Was sich ändern wird, ist, dass der Präsident im Plenum spontan entscheidet, ob er die Frage zulässt oder nicht, weil er sie vorher nicht gekannt hat.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Das ist doch schön!)

Der Präsident hat damit eine Verantwortung, um die ich ihn nicht beneide. Deshalb weiß ich nicht, ob das zu einem Mehr an Lebendigkeit der Regierungsbefragung führen würde. Das ist gut gemeint, geht aber ein bisschen an der Fraktionsrealität vorbei.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Wir wären auch gar nicht auf das Einrichten gekommen, wenn der Präsident nicht seit Jahren sagt, er möchte gerne das englische Modell.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Die GRÜNEN haben den Vorschlag des Präsidenten aufgegriffen und unterstützt – unter Zustimmung aller Fraktionen.

**Vorsitzende**: Wir haben eine ein bisschen schwierige Lage. Ich sehe nicht, wie wir uns aufeinander zubewegen. Ich möchte es aber nicht glatt abstimmen.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Jetzt kriegen wir keine Entscheidung hin!)

Eine Abstimmung wird es in so einem Fall auch nicht gut treffen.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Wir denken jetzt noch einmal darüber nach!)

– Das ist ein guter Vorschlag. Dann gehen wir jetzt zum Mittagessen. Ich habe einen großen Tisch bestellt; dann können wir weiter diskutieren.

(Unterbrechung von 13.15 bis 14.28 Uhr)

**Vorsitzende**: Wir hängen noch immer bei der Regierungsbefragung. Wie wäre es mit einem Kompromissvorschlag, das bis Ostern zu befristen?

(Heiterkeit)

Das wären noch vier Sitzungen.

(Zuruf: Ich dachte, Herr Grüttner wäre „niedergegessen“!)

Abg. **Michael Denzin**: Frau Winterstein, nur unter der Voraussetzung, dass wirklich ernsthaft geprüft wird und es nicht automatisch entfällt.

**Vorsitzende**: Wer soll das machen, denn ich hoffe, dass wir als Enquetekommission dann nicht mehr im „Dienst“ sind? Also beschlossen und verkündet?

(Zurufe)

Unter den neuen Bedingungen. Können wir uns so verständigen, dass wir sagen: bis zu den Osterferien – das sind noch vier Sitzungen – und dann unter diesen neuen Bedingungen.

(Abg. Inge Velte: Nur mit Namen!)

– Nur mit Namen. Wenn es dann wirklich überhaupt nicht klappt oder „entartet“ – –

(Zurufe – Abg. Stefan Grüttner: Ich gebe mein abweichendes Votum zu Protokoll! – Abg. Rupert von Plottnitz: Da würde Herr Lortz sagen: keine unnötige Schärfe hineinbringen! – Heiterkeit)

Und dann entscheidet der Ältestenrat.

(Abg. Stefan Grüttner: Ich habe aus diesem Grunde an der Abstimmung nicht teilgenommen!)

Es herrscht Einigkeit, und das Sondervotum von Herrn Grüttner

(Zuruf: Das wird zu hoch! – Abg. Stefan Grüttner: Randbemerkung!)

ist eine Randbemerkung.

3.6, aktive Pressearbeit des Landtages, Seite 17 oben – das ist nicht so strittig. Aber jetzt kommt der Punkt 3.7, luK-Ausstattung der Abgeordneten.

Abg. **Michael Denzin**: Das müssen wir aktualisieren. Das ist schon alles. Der Wettbewerb läuft.

(Zurufe)

- Eine stationäre und mobile. Das ist in Ordnung. Die zwei Spiegelstriche auch.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Das ist ja eine Bedrohung: „Die Abgeordneten sollen mindestens eine E-Mail-Adresse erhalten“! – Heiterkeit)

**Vorsitzende**: Sie müssen nicht, sie können. Dieses Anwendungsprogramm ist auch in Ordnung.

(Abg. Stefan Grüttner: Der dritte Spiegelstrich ist auch in Ordnung! Das andere auch! – Abg. Michael Denzin: Das auch!)

Dann der Internetauftritt (2.8).

(Abg. Stefan Grüttner: Sie wissen auch nicht, wie da der Sachstand ist, nachdem wir eine riesige Präsentation hatten?)

Es wird daran gearbeitet.

(Abg. Michael Denzin: Hat die Verwaltung nicht gerade eine Stelle besetzt?)

– Sie braucht noch jemand, der das bearbeiten soll.

(Zuruf des Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda))

Da ist jedenfalls jemand eingestellt worden, und wir harren der Dinge.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil**: Kann mir jemand den Sachstand sagen?

**Vorsitzende**: Ich sagte, es ist jemand eingestellt, und wir harren der Dinge.

Abg. **Evelin Schönhut-Keil**: Es ist jemand eingestellt?

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Abg. Kaufmann hat zwei Wochen Frist gegeben! Es liegt bei dieser Kommission; die hat nur einmal getagt!)

**Vorsitzende**: 3.9, Stärkung der Kontrollfunktion des Landtages und Stellung der Opposition. Das würde ich schon lassen.

WB MinR **Rydz**y: Die Frage blieb in der letzten Sitzung offen, ob man nicht einen konkreten Vorschlag macht. Wir hatten in der Vorlage Nr. 103 verschiedene Möglichkeiten. Es waren die Modelle Bayern, Hamburg und Berlin. Das waren diese drei Regelungstypen, die sich anbieten. Mit einer allgemeinen Anregung, die Verfassung müsste einmal geändert werden, kann man wenig anfangen. Wenn nicht diese Kommission, wer soll dann sonst Vorschläge machen?

Hier ist verfassungsrechtlich nichts problematisch, sondern all diese Lösungen finden sich in irgendeiner Verfassung. Dann muss man sich nur noch fragen: Wollen wir das? Ist das für uns praktikabel? – Da sind Sie eigentlich diejenigen, die so etwas entscheiden könnten und entscheiden müssten.

Abg. **Michael Denzin**: Herr Rydzy, das wäre dann die Folge, dass wir das in unsere Verfassung aufnehmen. Wir müssten formal noch eine weitere Verfassungsänderung machen. Unsere Ausgangsüberlegung war, wir haben zwei Punkte. Wir haben eine Wahl, bei der wir die Möglichkeit haben, Verfassungsänderung mit zu erbitten. Da war immer die Frage, dass wir das nicht überfrachten. Von daher kamen wir doch auf die Überlegung, alles, was darüber hinaus an Verfassungsänderungen relevant wird, wird zusammengefasst. Das war damals unser Diskussionsstand. Ich habe von der Sache her überhaupt nichts dagegen. Ich würde vorschlagen, dass die Oppositionsseite das Vorschlagsrecht hat, weil sie es noch zwölf Jahre sind.

(Heiterkeit)

Ich habe nichts dagegen, dass wir uns in der Sache verständigen und auch eine Empfehlung mit auf den Weg geben. Nur: Das Änderungspaket dürfen wir nicht überfrachten, sonst können wir es den Leuten nicht mehr beibringen.

Abg. **Inge Velte**: Es gibt einiges in der Hessischen Verfassung, was nach Auffassung der Enquetekommission unbedingt geändert werden sollte. Wenn ich Herrn von Plottnitz in der Vergangenheit richtig verstanden habe, geht es – weil es das Präg-

nanteste ist – zum Beispiel um die Todesstrafe in der Hessischen Verfassung. Im Rahmen einer solchen generellen Verfassungsänderung ist auch das mit aufzunehmen, was sich aus dem ergibt, was die Enquetekommission an Verfassungsänderungen für notwendig hält. – Abgesehen von den beiden Punkten, die wir angenommen haben. Dafür sollte eine Extrakommission gebildet werden.

**Vorsitzende:** Wir haben gesagt, wir lassen beiden Punkte aus, weil das eine eigene Verfassungskommission noch einmal bearbeiten muss. Wenn wir das so allgemein sagen, ist das natürlich ein bisschen arm. „Die Stellung und die Rechte der Opposition sollten verankert werden.“ Das ist ein bisschen wenig.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Zu den Punkten, die Frau Velte angesprochen hat. Das hat hier am Rande eine Rolle gespielt: Die Landesverfassung ist nun einmal hoffnungslos museal. Das Land macht sich im Vergleich zu allen anderen Bundesländern keinen Gefallen, wenn es weiterhin damit operiert. Ich halte es auch für ein ziemliches Armutszeugnis, dass jetzt nur zwei aus Aktualitätsgründen ins Auge gefasst werden und der Rest bleibt.

(Abg. Michael Denzin: Soll ja nicht!)

– Nein, die Frage ist: Wir hatten uns darauf verständigt, dass wir diese Defizite mit musealem Charakter festhalten und dass noch einmal eine Kommission eingesetzt werden muss. Es ist die Frage, ob man zu diesen Punkten, wo es um die Struktur des Parlaments geht, entsprechende konkrete Formulierungen findet und sagt, das und das muss geändert werden.

**Vorsitzende:** Genau das ist das, was wir gedacht haben, dass wir die Punkte als Parlament genauer definieren, die rein müssen. Wir können nicht nur sagen: soll verankert werden. Wir müssen jetzt einmal die Punkte finden.

Abg. **Michael Denzin:** Genauso weit waren wir schon.

WB MinR **Rydz:** Das wäre jetzt der erste Punkt, dass man einen konkreten Vorschlag macht, wie die Regelung aussehen soll, die sich mit der Opposition beschäftigt. Da gab es diese drei. Jetzt habe Sie wahrscheinlich leider diese letzte Vorlage, die Vorlage Nr. 103 nicht dabei. Auf Seite 3 ff sind drei Regelungstypen, die ich aus verschiedenen Verfassungen herausgewählt habe. Die kann man natürlich auch kombinieren. Man könnte sich daran entlang hangeln. Das fängt an mit der bayerischen Verfassung.

**Vorsitzende:** Die bayerische Verfassung: „Parlamentarische Opposition ist ein grundlegender Bestandteil der parlamentarischen Demokratie“ – eigentlich unbestritten. Zweitens: „Die Fraktionen und die Mitglieder des Landtages, welche die Staatsregierung nicht stützen, haben das Recht auf ihrer Stellung entsprechende Wirkungsmöglichkeiten im Parlament und Öffentlichkeit. Sie haben Anspruch auf eine

zur Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben erforderlichen Ausstattung.“ – Und das Dritte: „Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.“

Das Hamburger Modell sagt: „Die Opposition ist ein wesentlicher Bestandteil der parlamentarischen Demokratie. Sie hat die ständige Aufgabe, die Kritik im Regierungsprogramm im Grundsatz und im Einzelfall öffentlich zu vertreten. Sie ist die politische Alternative zur Regierungsmehrheit.“

Abg. **Michael Denzin**: Kann man nicht in eine Verfassung schreiben, das ist die jeweilige Politikanschauung?

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Da hätte ich auch Bedenken.

**Vorsitzende**: In Berlin steht nur: „Die Opposition ist notwendiger Bestandteil der parlamentarischen Demokratie. Sie hat das Recht auf politische Chancengleichheit.“ – Ich muss sagen, mir gefällt das bayerische am besten.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Die Enquetekommission empfiehlt die Übernahme der bayerischen Lösung für die Hessische Landesverfassung. Das müsste man festhalten.

**Vorsitzende**: Wobei man nur „Staatsregierung“ austauschen muss.

Abg. **Stefan Grüttner**: Entgegen der Auffassung von Herrn Rydzy, dass wir die Unterlagen nicht dabei hätten, haben sie fast alle dabei. Ich habe die Vorlage Nr. 103. Auf Seite 4, als alles fertig gestellt war, habe ich mir hineingeschrieben gehabt, nachdem man sich in der Diskussion nicht einig geworden ist, lediglich eine Empfehlung der Enquetekommission abzugeben, dass die Opposition Erwähnung in der Landesverfassung finden soll, wie das in einem Übersatz geschrieben worden ist, weil wir uns zum damaligen Zeitpunkt nicht darüber im Klaren waren, wie die konkrete Formulierung aussehen sollte.

Wenn eine Kommission die Ergänzung und Änderung der Landesverfassung erarbeiten sollte, dann würde es meines Erachtens ausreichen, ohne konkreten Formulierungsvorschlag dieses als Material an die Hand zu geben und die Kommission nicht auf ein Modell à la Bayern oder à la Hamburg festzulegen. Die gefallen mir beide nicht besonders gut. Wir sollten es dem Sachverstand dieser Kommission überlassen, eine konkrete Formulierung zu finden.

**Vorsitzende**: Wollen wir die drei als Beispiel oder überhaupt nichts?

(Abg. Rupert von Plottnitz: Das läuft auf das hinaus, was jetzt in der Beschlussfassung steht! – Abg. Michael Denzin: Das ist ein bisschen hohl, wenn wir nur das darin haben!)

– Ich finde es auch ein bisschen arm. Wir könnten sagen: analog. – Herr Rydzy, sagen Sie es ruhig laut.

WB MinR **Rydzy**: Das ist doch auch ein Prozess. Eine Verfassung kommt nicht von heute auf morgen zustande. Man kann das sehr schön über verschiedene Enquete-kommissionen verfolgen. Ich habe eine von 1973 zitiert. Deren Forderungen sind zum Teil 15 Jahre später umgesetzt und zwischenzeitlich von einer anderen Kommission aufgegriffen worden.

Deswegen wäre es vielleicht nicht schlimm, wenn man einfach einmal einen Vorschlag machte. Dann ist einmal etwas da, an dem sich andere orientieren – „dann nehmen wir das, dann nehmen wir das nicht“ –, dann ist schon einmal etwas da, woran man sich abarbeiten kann. Wenn man nur etwas problematisiert, das ist meine Erfahrung, dann wird nichts bewegt. Das ist eher das Motiv. Es ist ein genuines Thema der Kommission; die Verfassungskommission würde sich noch mit vielen Fragen beschäftigen. Deswegen wäre es nützlich, wenn wir das konkretisierten.

**Vorsitzende**: Ich würde das übernehmen, weil ich das auch zu wenig finde.

Abg. **Michael Denzin**: „Beispielhaft könnte analog der bayerischen Regelung“, und dann würde ich ausführen.

(Abg. Stefan Grüttner: Als Regelungsbeispiel!)

**Vorsitzende**: Greifen wir die Anregung von Herrn Denzin auf und machen das so.

Jetzt kommen wir zu 3.9.2, Seite 19, Präsidium. Zunächst Minderheitenschutz. Das betrifft die Geschäftsordnung, dass jede Fraktion durch mindestens ein Mitglied vertreten sein muss.

Abg. **Stefan Grüttner**: Wir regeln natürlich mit einem solchen Punkt das, was für uns, die wir hier sitzen, gängige kommunalpolitische Praxis ist.

(Zurufe)

– Wir regeln etwas gegen den, was bei uns kommunalpolitische Praxis quer über alle Fraktionen ist. Wir haben wildeste Listenverbindungen mit Leihstimmen und allem möglichen, um die Reps aus dem Magistrat herauszuhalten, um sie aus stadteigenen Gesellschaften und deren Aufsichtsorganen aus dem Präsidium, aus Ausschüssen usw. herauszuhalten.

Über die Abwahl haben wir auch diskutiert, aber gesagt, wir verfolgen das nicht weiter.

(Abg. Michael Denzin: Das hatten wir sehr ausgiebig diskutiert! – Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Was ist mit der Minderheitenvertretung im Präsidium?)

– Das hatten wir wirklich längst ausdiskutiert.

(Zurufe)

Wir kommen auf die alten Punkte: Jede aus einer demokratischen Wahl hervorgegangene Fraktion ist im Parlament demokratisch legitimiert. Das ist auch schon schwierig.

**Vorsitzende:** Wie sieht es mit der Geschäftsordnung aus? Wenn man das jetzt so machen würde, hätten wir ein Ergebnis, wo wir sagen: „Die können wir nicht reinnehmen“? Dann müssten wir die Geschäftsordnung ändern.

(Zustimmung)

Abg. **Michael Denzin:** Dan hätten wir hier zwar die hehre Lehre vertreten, wissen aber selbst schon, dass wir uns nicht daran halten.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Dass wir in der Praxis wirklich schweigen!  
– Abg. Rupert von Plottnitz: Die Enquetekommission schweigt zu dem Thema!)

– Oder sie bekennt sich so oder so.

Abg. **Stefan Grüttner:** Die Formulierung in der Geschäftsordnung ist recht weise. Die finde ich nicht schlimm: „Das Präsidium besteht aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, den Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten und weiteren Mitgliedern, deren Zahl durch Beschluss des Landtages festgelegt wird. Die Wahl erfolgt für die Dauer der Wahlperiode. Die Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten und die weiteren Mitglieder des Präsidiums wählt der Landtag in getrennten Wahlgängen geheim oder, wenn niemand widerspricht, durch Handzeichen.“ – Das ist die jetzige Formulierung in § 3 unserer Geschäftsordnung. Dieses macht es uns etwas leichter.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Mehr Flexibilität!)

**Vorsitzende:** Gut, dass das Parlament das entscheidet, ist auch im Sinne des Parlaments. Lassen wir es einfach so.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Ich bin da etwas vorsichtig. Es muss irgendwann einen Grund gegeben haben, warum so etwas zum Vorschlag gemacht worden ist.

(Abg. Stefan Grüttner: Vorlage Nr. 103!)

Es geht um die Frage: Gibt es für die Mehrheit die Manipulationsmöglichkeit der Ausgrenzung? – Das war das, was dahinter stand. Ich gebe zu, entweder sagt man:

„Um einer Ausgrenzung zu begegnen, muss jede Fraktion vertreten sein“. Oder man sagt: „Es besteht wegen der jetzigen hessischen Regelung kein zusätzlicher Regelungsbedarf.“ Dann sollte man es hineinschreiben: „Die Kommission sieht keine Notwendigkeit, die jetzige Regelung abzuändern.“

Abg. **Inge Velte:** „Weil es in der Geschäftsordnung des Bundestages steht“, war die Begründung.

**Vorsitzende:** Das Parlament ist entscheidungsbefugt, und das ist in Ordnung.

Abg. **Michael Denzin:** Ich gehe noch einen Schritt weiter. Speziell das hessische Parlament hat sich als durchaus verantwortungsbewusst gezeigt. Ich weiß nicht, ob es irgendwann einmal in dem demokratischen Konsens Misshelligkeiten gegeben hätte. Man hat immer unter dem Druck, das für den Anfang der Legislaturperiode lösen zu müssen, einen Konsens gefunden. Das ist im demokratischen Ablauf ein Wert für sich, den man nicht durch eine starre Regelung vorweg nehmen muss. Das hat nämlich tatsächlich einen Wert in sich. Das ist, egal, wer die Mehrheit hatte oder in der Opposition war, immer eingehalten worden.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Und dann holt uns das auch ein. 17 % DVU, 19 % Repts! – Widerspruch)

– Und wenn es uns in dem Sinn einholen würde, dann brauchen wir die Regelung auch nicht, weil es sich dann anders erledigt.

Abg. **Stefan Grüttner:** Es bleibt dabei: Die Enquetekommission sieht keinen Veränderungsbedarf gegenüber der gegenwärtigen Regelung der Geschäftsordnung.

(Zustimmung)

**Vorsitzende:** Das Nächste. Zur Abwahl haben wir keine Notwendigkeit gesehen. Das haben wir lange diskutiert. Das Nächste auch. Die Personalentscheidung, die den Präsidenten an die Entscheidung des Präsidiums binden soll. Das haben wir abgelehnt und gesagt: Wozu ist er Präsident?

Dann war das mit den Verwaltungsangelegenheiten, dass es nicht mehr der Direktor ist, der Vertreter des Präsidenten ist, sondern die Vizepräsidentin und wer auch immer.

(Abg. Michael Denzin: Das ist der Anspruch des Parlaments!)

Der nächste Punkt, der noch nicht abgeschlossen ist: 3.9.3 und die Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Da geht es um dieselbe Frage wie beim Präsidium!)

WB MinR **Rydzzi**: Die G-10-Kommission, die PKV und die Artikel 13 Grundgesetz-Kommission. Es ist nirgendwo geregelt, dass alle Fraktionen entsprechend ihrem Anteil im Parlament vertreten sein müssen. Es gab die zwei Vorschläge, entweder das Gesetz zu ändern oder alternativ die Geschäftsordnung zu ändern und in der Geschäftsordnung vorzusehen, dass in der Regel in der Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien die Fraktionen nach ihrer Stärke zu berücksichtigen sind. Das war das Diskussionsergebnis vom letzten Mal. Der Vorschlag war ursprünglich ohne diese Einschränkung; das war Zwischenstand.

Abg. **Michael Denzin**: Wir haben doch gesagt, in die Geschäftsordnung sollte eine Regelung aufgenommen werden, und dass bei der Zusammensetzung parlamentarischer Kontrollgremien die Fraktionen nach ihrer Stärke zu berücksichtigen sind.

WB MinR **Rydzzi**: Das war nicht entschieden.

**Vorsitzende**: Wir haben das nicht entschieden, weil wir dieselbe Diskussion wie eben bei dem Präsidium hatten. Da haben wir gesagt: „soll“. Dann ist auch eine Ausnahme der Regel möglich.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ich hätte Probleme, alles so zu lassen. Ich erinnere mich an die Siebziger- oder Achtzigerjahre, als die GRÜNEN nicht beteiligt waren. Das Verfassungsgericht hat mit Kautelen – –

(WB MinR Rydzzi: Das habe ich nicht präsent!)

– Das sollte man aber. Es ist prekärer als das Präsidium, denn hier geht es um die Rolle des Gesetzgebers.

Abg. **Michael Denzin**: Herr von Plottnitz, bei allen weitergehenden Formulierungen: In der Bundestagsgeschäftsordnung ist es im Ergebnis doch so, dass die PDS immer noch nicht drin ist. Das heißt, es kann keinen eindeutigen Beschluss des Verfassungsgerichts gegeben haben.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Das halte ich politisch für viel schwieriger. Beim Präsidium kann ich mich noch schnell arrangieren, aber hier, wo es um den schwierigen Bereich der Kontrolle mit Geheimem geht, wird ansonsten die demokratische Legitimation schwieriger. Ich hätte größere Probleme zu sagen: „Alles lassen, wie es ist“, sondern im Sinne von Präsidium.

(Zurufe)

„In der Regel“ ist eine gute Formulierung, die dem Problem angemessen ist.

(Zurufe)

Sie schlagen hier eine Änderung der Geschäftsordnung vor zugunsten „in der Regel“.

(WB MinR Rydzy: Ja! Da hätte man schon die Öffnung mit „in der Regel“!)

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz**: Dann müsste man den bestehenden Zustand verändern, jedenfalls in der G-10-Kommission.

(Zurufe: Ja!)

WB MinR **Rydzy**: Bei der G-10-Kommission müsste man sowieso gesetzlich eine Änderung vorsehen, um die Zahl zu erhöhen. Denn bei drei Mitgliedern ist die sowieso schon ausgeschlossen.

Abg. **Michael Denzin**: Wie ist das bei den anderen?

WB MinR **Rydzy**: Bei den anderen beiden sind es fünf Mitglieder. Da ist es kein Problem.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: In der G-10-Kommission sind wir nicht vertreten.

Abg. **Michael Denzin**: Vorher waren wir nicht drin. Darüber haben wir diskutiert.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Machen wir uns nichts vor, dass es verfassungsrechtlich und -politisch kein besonders guter Zustand ist.

WB MinR **Rydzy**: Eingriff in die Grundrechte – sie sind schon sehr sensible Bereiche.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Sehr heikel. Das kann man nur mit der Begründung tolerieren, diese Einrichtungen geben sowieso nicht her, was ihnen zugeschrieben wird.

(Zurufe)

Abg. **Stefan Grüttner**: Dann müsste man noch weitergehende Änderungen machen. Bei irgendeiner Kontrollkommission ist es so, dass die Ministerpräsidenten auch an die persönliche Voraussetzung gebunden sind, dass man zur Wahrnehmung eines Richteramtes befähigt ist?

(WB MinR Rydzy: Bei keiner dieser Kommissionen!)

– Doch, bei einer von beiden ist es so.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Wer keine doppelqualifizierte Juristen hat, hat sowieso schon Pech gehabt.

(Zurufe)

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich bin mir ziemlich sicher. In der G-10-Kommission ist Ortman; Vorsitzende ist Stiewitt.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Ist die Juristin? – Gegenrufe: Nein!)

– Wo haben wir diese Vorschrift?

(WB MinR Rydzy: Für den Richterwahlausschuss! – Abg. Rupert von Plottnitz: In der Geschäftsordnung der CDU-Fraktion! – Heiterkeit!)

**Vorsitzende:** Das ist weniger unser Problem. Die Beteiligung ist in gewisser Weise Minderheitenschutz.

(Zurufe)

Abg. **Stefan Grüttner:** Wir müssen eine Empfehlung abgeben, wenn wir die Mitgliederzahl in drei Kommissionen auf fünf erhöhen.

(Zurufe)

Das wäre dann der Empfehlungsvorschlag nach der Vorlage Nr. 103: „Nach § 5 Abs. 1 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Gesetz zu Art. 10 Grundgesetz (G 10) besteht die parlamentarische Kontrollkommission aus drei Abgeordneten. Damit jede Fraktion an der Kontrolle beteiligt werden kann, sollte die Mitgliederzahl auf fünf erhöht werden. In die Geschäftsordnung sollte eine Regelung aufgenommen werden, wonach bei der Zusammensetzung der parlamentarischen Kontrollgremien die Fraktionen in der Regel nach ihrer Stärke zu berücksichtigen sind.“

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Dann sind immer Ausnahmen gestattet.

**Vorsitzende:** Ich denke, das müsste klappen. Dann kann man „in der Regel“ sagen – gut.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Machen wir es so!)

– Wenn niemand vehement widerspricht.

Dann sind wir jetzt bei „Anhörungen“ (3.9.4). – Dann „Ausbau der Informations- und Beteiligungsrechte“. Die hessische Verfassung kommt jetzt wieder: „Der Landtag übt die gesetzgebende Gewalt aus, überwacht die Ausübung der vollziehenden Gewalt nach Maßgabe dieser Verfassung und ist Stätte der politischen Willensbildung..“

(Zurufe)

– Die Bayern sind gründlicher. Das ist ein konkreter Vorschlag für die Verfassungskommission. Wenn es keinen großen Widerstand gibt, sollen die sich damit befassen. Okay?

(Zurufe)

Dann zur Seite 20 „Vereinbarungen“ (3.10.2).

Abg. **Michael Denzin**: „... in Punkten, die sich dafür eignen“ – das ist natürlich sehr allgemein.

(Heiterkeit und Zuruf)

Ich komme jetzt gerade einmal zu den Kontrakten, Vereinbarungen oder, egal wie man das nennt. Wir sollten zumindest einen Hinweis geben, was wir denken. Da bietet sich dieses „Controlling“ an, also: „zum Beispiel Controlling“.

(Abg. Rupert von Plotnitz: Verwaltungsvorschrift!)

**Vorsitzende**: Da gerade haben wir gesagt, wir wollten Verwaltungsvorschriften haben und nicht Vereinbarungen.

(Abg. Michael Denzin: Aber so allgemein?)

Vielleicht sollten wir das als „Randbemerkung Fischer“ hineinschreiben.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Wenn es ganz schlimm ist, streicht es heraus. Die Lebenswirklichkeit wird es ergeben, dass die Formulierung von selber auf uns zukommt.

**Vorsitzende**: Es ist nicht schlimm. Wir sehen nur keinen konkreten Fall, woran wir es im Moment deutlich machen können, dass wir es brauchen. Das ist das Problem.

Abg. **Rupert von Plotnitz**: Herr Fischer, ich würde auch dafür plädieren, es herauszulassen. Die konkreten Rechte des Landtages ergeben sich aus Verfassung und Gesetzen. Man sollte nicht den Eindruck erwecken, als ob sozusagen ohne Kontrakt keine Kontrollmöglichkeiten bestünden.

**Vorsitzende:** Gut,

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Ich habe nichts dagegen! Ich bin überzeugt, dass die Regelung von selber kommt!)

3.10.2 wird gestrichen. – „Informationspflicht der Landesregierung“ (3.10.3).

WB MinR **Rydz**y: Es ging darum, dass in der Verfassung eine allgemeine Unterrichtspflicht der Regierung aufgenommen werden soll. Bisher ergibt sich das jedenfalls aus der Hessischen Verfassung nicht, dass die Regierung verpflichtet ist, auf Fragen von Abgeordneten sachlich-inhaltlich zu antworten. Neuere Verfassungen haben inzwischen entsprechende Regelungen aufgenommen, zuletzt Rheinland-Pfalz. Mittlerweile sind es sieben Länder, die solche Regelungen aufgenommen haben. Die rheinland-pfälzische und die schleswig-holsteinische Regelung habe ich hier. Das sind die, die vielleicht am interessantesten sind. Da geht es nämlich darum, worüber frühzeitig unterrichtet werden soll.

Es ist auch ein Thema, ob es frühestmöglich oder frühzeitig – also ran – sein soll. Dann werden die Gegenstände der Unterrichtung aufgeführt. Es gibt natürlich auch Ausnahmen, in denen die Regierung nicht unterrichten muss. Das ist einmal der Bereich der exekutiven Eigenverantwortung, der ausgenommen werden muss. Aber das ist auch schon ziemlich das Einzige. Es gibt noch ein paar datenschutzrechtliche Hindernisse. Das muss man nicht alles hier aufnehmen.

Wichtig wäre eher der Programmsatz, dass die Regierung frühzeitig zu antworten hat. Wenn man das so aufnimmt, ist das auch nicht ganz praxisfern. Ich kriege regelmäßig die Landtagsdrucksachen auf den Schreibtisch. Wenn ich mir ansehe, dass Anfragen von Abgeordneten ein halbes Jahr oder noch später beantwortet werden – verfassungsrechtlich wäre das, wenn man so eine Vorschrift hätte, jedenfalls schwierig zu legitimieren.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Dann gebe es wahrscheinlich immer noch die Geschäftsordnung.

Abg. **Stefan Grüttner**: Die Geschäftsordnung der Landesregierung – und das steht auch in anderen Bereichen. Es gibt sogar in der Geschäftsordnung eine Regelung, dass Kleine Anfragen nach sechs Wochen zu beantworten sind. Wie die Praxis aussieht, haben Sie ja Recht. Dann kommt das berühmte Zweifeln – aber das geht quer über alle Landesregierungen.

(Zurufe – Abg. Rupert von Plottnitz: Anwesende natürlich ausgeschlossen! – Zurufe)

Das führt auch zu dem Ergebnis, dass uns Frank Lortz mitgeteilt hat, wie er persönlich mit solchen Fragen umgeht.

**Vorsitzende:** Ich weiß nicht, ob Sie die Vorlage Nr. 103 noch hier haben.

Abg. **Inge Velte:** Ich habe sie hier. Wir hatten uns doch darüber geeinigt, ob wir „frühzeitig“ nicht durch den Begriff „zum frühestmöglichen Zeitpunkt“ ersetzen. Das „frühzeitig“ hat nämlich Anlass zu Diskussionen gegeben.

**Vorsitzende:** Ich sage erst einmal „grundsätzlich“. Wenn Sie den Vorspann lesen, dann steht darin:

„Verfassungsrechtlich ist aber bereits umstritten, ob dem parlamentarischen Frage-recht auch eine Beantwortungspflicht der Regierung entspricht. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben die Mitglieder der Bundesregierung die „verfassungsrechtliche Verpflichtung ... auf Fragen Rede und Antwort zu stehen und den Abgeordneten die zur Ausübung ihres Mandats erforderlichen Informationen zu verschaffen.“ Eine allgemeine Informationspflicht der Landesregierung ist der Hessischen Verfassung auf keine Fall zu entnehmen.“

Das war damals Anlass, dass wir gesagt haben: Fragen – wie sieht das aus?

(Abg. Inge Velte: Rheinland-Pfalz?)

„Neuere Verfassungen sehen deshalb eine allgemeine Unterrichtungspflicht bzw. eine Beantwortungspflicht zu konkreten Fragen ausdrücklich vor.“ Und dann kommt dieses konkret mit Rheinland-Pfalz, in dem „frühzeitig“ steht. Es ist die Frage, sehen wir das erstens alle so, dass es nötig ist, das in der Verfassung vorzuschlagen, und zweitens wenn, in welcher Form.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Zur ersten Frage kann es keinem Zweifel unterliegen, gerade nach den modernen Verfassungen, sofern das Verhältnis von Parlament zur Exekutiven beschrieben wird, eine parallele Form aufzunehmen. Ob man sagt: „zum frühestmöglichen Zeitpunkt“ oder „zeitnah“, das wäre mir relativ wurst. Wenn die Enquetekommission zu dem, was die Rolle des Landtages und seine Mitgliedschaften angeht, Vorschläge macht, gehört so etwas hinein. Die Geschäftsordnung allein ist sehr viel schwächer.

Abg. **Michael Denzin:** Es spricht einiges dafür. Da sollten wir sagen, welche Punkte. Ich würde auch nicht „zum frühestmöglichen Zeitpunkt“ sagen, sondern „frühzeitig“. Nehmen wir einem die Gesetzentwürfe. Da gehen Gesetzentwürfe zum Teil schon informell in die Ministeriumsanhörung. Dann wird ausgewertet und bewertet. Dass man sich als Mehrheit politisch absichert, ist eine andere Frage. Dann gehen die in die erste Kabinettslesung und danach in die offizielle Anhörung. Nach bisherigem Ablaufschema müsste der Landtag noch gar nichts wissen.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Weiß er übrigens auch nicht!)

– Doch, er weiß es deshalb, weil die Verbände ihrerseits informieren. Die interessierten Verbände gehen im Sinne ihrer Interessenslage auf die Abgeordneten zu und

versuchen bei den Abgeordneten Dinge, von denen die Abgeordneten noch nichts wissen, dass sie im Regelungsgang sind. Das kann nicht sein.

Bei Gesetzentwürfen kann die Landesregierung durchaus sagen: Ich beabsichtige im nächsten halben Jahr einen Gesetzentwurf zu HBO, zum Architektengesetz usw. zu machen. Dann kann es sein, dass wir – so war es vor sechs Monaten – zur Architektenkammer eingeladen werden, und da bringen die schon all ihren Prass vor. Jeder der Abgeordneten, einschließlich der Koalitionsabgeordneten, war mehr oder weniger informiert. Wir haben das gemeinsam erlebt; wir sind gemeinsam hingegangen. – Das kann nicht sein.

Man müsste zumindest wissen, da ist ein Gesetz auf dem Weg. Dass ein Referentenentwurf noch nicht die Vorlage des Kabinetts ist, damit weiß jeder von uns umzugehen. Es kann nicht sein, dass ein Verband einlädt und ein Teil der Abgeordneten nicht weiß, was im Entstehen ist. – Bei Gesetzen ist es klar.

Die nächste Sache betrifft Staatsverträge. Wir haben immer die Probleme beim Rundfunkänderungsstaatsvertrag. Ich habe mich belehren lassen, es ist richtig: Zum Schluss kann auch ein Landtag – siehe Sachsen – es spannend machen und die Zustimmung verweigern. Es ist aber eine Zustimmungsverweigerung in kumulo bezogen auf einzelne Regelungen.

Wenn ein Staatsvertrag im Entstehen ist, ist es durchaus sinnvoll, dass im Hauptausschuss oder, wo auch immer, gesagt wird: Wir stellen uns die Gebührenregelung pro Haushalt vor, und Hessen ist auch auf dieser Linie. – Darüber kann man schon diskutieren. Viel spannender wird es nachher: friss oder stirb. – Der Staatsvertrag ist ausgehandelt, und dem gesamten Staatsvertrag stimmt man zu oder nicht zu. Ich weiß nicht, ob es theoretisch ginge, aber faktisch auf jeden Fall nicht.

Angelegenheiten der Landesplanung. Da weiß ich jetzt nicht – wir haben dabei Gesetzesgrundlage – wie es abläuft. Ich weiß jetzt nicht, was man darunter subsumieren würde. Ich weiß nicht, welche Regelungsgegenstände angekündigt werden sollen. Wenn wir das Planungsgesetz ändern, fällt es unter das, was ich eben zum Gesetz gesagt habe. Wenn wir es nicht ändern und die Planung abläuft, ist es Exekutivesache, bis hin zu den Mitwirkungsmöglichkeiten der Regionalparlamente, der Planungsversammlung, oder was sonst immer. Da sehe ich es konkret nicht.

Über Bundesratsangelegenheiten haben wir vorhin gesprochen. Das müssen wir jetzt nicht wiederholen. – Entwürfe von Verwaltungsabkommen haben wir besprochen. – Zusammenarbeit mit dem Bund usw. und Angelegenheiten der Europäischen Union, das haben wir auch abgehakt.

Neu sind Gesetze und Staatsverträge; alles andere haben wir.

**Vorsitzende:** Dann geht es aber noch weiter: „Die Landesregierung kann die Unterrichtung ablehnen, wenn diese ihre Funktionsfähigkeit oder Eigenverantwortung oder schutzwürdige Interessen Einzelner beeinträchtigen würde.“

(Abg. Michael Denzin: Das ist klar! Das ist die Frage der Entwürfe von Rechtsverordnungen!)

„Das Nähere regeln Landtag und Landesregierung durch Vereinbarung. Diese Vereinbarung bezieht auch die Unterrichtung über Entwürfe von Rechtsverordnungen ein.“ – Soweit sie anderen Gremien zugehen, haben wir zugesagt.

Abg. **Stefan Grüttner**: Wenn wir diesen Punkt herausnehmen, würde ich, um Redundanzen zu vermeiden, das, was wir im Vorfeld schon angesprochen haben, herauslassen. Das ist die Frage Bundesratsangelegenheit und Verwaltungsabkommen von Europa. – Das würde ich herauslassen. Ich würde versuchen, eine Formulierung zu finden, die – das war der Anlass für unsere Diskussion – zumindest „Waffengleichheit“ zwischen den Abgeordneten und den Verbänden herbeiführt. Das heißt, Unterrichtungspflicht der Landesregierung zu dem Zeitpunkt, wo sie einen entsprechenden Gesetzentwurf offiziell in ein Anhörungsverfahren hineingibt. Dann sollte eine entsprechende Unterrichtung auch der Abgeordneten stattfinden – nach dem Kabinettsbeschluss.

(WB MinR Rydzy: Das ist alles vorher! – Zuruf)

Ich bin ganz klar auf der Linie „offiziell“, weil ich keine Lust zu einer Verantwortlichkeit habe. Die Erfahrung habe ich in den letzten Jahren zigmal gemacht, dass ich von Verbandsvertretern angerufen worden bin, weil irgendein Referent seinen Entwurf herausgeschickt hat, von dem noch nicht einmal der Minister wusste, dass er draußen ist. Das ist eine Grundlage, dass man dann in 27 verschiedenen Fassungen einen solchen Gesetzentwurf seitens der Landesregierung oder eines Fachministeriums den Abgeordneten zur Kenntnis gibt, wenn man versucht, einige Kommata oder Halbsätze nachzuvollziehen.

Der entscheidende Punkt ist: Der Moment, wo das Kabinett einen Gesetzesentwurf verabschiedet hat und in die Verbandsanhörung gibt, ist der Zeitpunkt, wie immer man das formuliert –, von dem an ich eine Unterrichtung der Abgeordneten erwarte. Dann geht es offiziell auf der Grundlage der Beschlussfassung des Kabinetts an irgendwelche Verbandsvertreter. Das ist auch unsere Grundlage, damit wir die Kritikpunkte von Verbandsvertretern, die an die Abgeordneten herangetragen werden, verstehen und im weiteren Rahmen möglicherweise noch Einfluss nehmen können, bis es am Ende der Anhörung zur Verabschiedung im Kabinett und in den Landtag kommt. Das ist für mich der richtige Zeitpunkt.

**Vorsitzende**: Das ist auch sehr viel präziser als „frühzeitig“.

Abg. **Stefan Grüttner**: Zu dem Zeitpunkt, in dem das offiziell in eine Anhörung geht. Das Gleiche gilt für mich mit einer Einschränkung, wenn wir überhaupt so weit gehen wollen, auch für Rechtsverordnungen. Nur wenn für die Rechtsverordnung ein Kabinettsbeschluss notwendig ist, dem eine Anhörung folgt, sollte auch zu diesem Zeitpunkt ein Rechtsverordnungsentwurf den Abgeordneten zur Kenntnis gehen und nicht vorher – nur mit dieser Einschränkung.

Abg. **Michael Denzin**: Stefan, wir sind materiell gar nicht so weit auseinander. Ich wollte nicht, dass jetzt jeder beliebige oder beliebig veränderbar Referentenentwurf

dem Abgeordneten quasi schon als Einbeziehung in den Diskussionsprozess vorgelegt wird. Ich wollte nur, dass die Abgeordneten wissen, dass sie Planungsvorschläge haben, was auch für die Arbeitseinteilung im Ganzen sinnvoll ist, dass die Regierung beabsichtigt, HBO, Architektengesetz, Landesplanungsgesetz und, und zu ändern. Ich wollte nicht den Referentenentwurf haben – da hast du völlig Recht. Das ist der richtige Zeitpunkt, wenn er offiziell vom Kabinett in die Verbandsanhörung geht.

Abg. **Stefan Grüttner**: Michael, ich weiß nicht, welchen Informationsgehalt eine solche Ankündigung der Landesregierung „wir beabsichtigen, die HBO, das Architektengesetz usw. zu ändern“ hat, was sie schon möglicherweise in Koalitionsvereinbarungen oder irgendwo stehen hat, wenn ich keine substantielle Vorlage habe. Da nehmen wir uns als Abgeordneten zu weit zurück.

Das Problem, das wir hier erkannt haben – das ist quer über alle Fraktionen so –, ist, dass zu einem gewissen Zeitpunkt Verbände über ein Gesetzesvorhaben im Rahmen einer offiziellen Anhörung informiert werden, die im Grunde genommen den Landtagsabgeordneten nicht kenntlich ist, weil sie nicht einem Verband oder ähnlichem angehören. Wir wollen zu diesem Zeitpunkt die gleiche Information haben. Das ist in der Regel nach Kabinettsbeschluss, wenn der Gesetzentwurf herausgeht.

Ich mache das an einem Beispiel fest. Das ist vielleicht keinem aufgefallen, aber ich bin einer Sache nachgegangen. Mir flatterte ein Schreiben des Justizministers an den Hessischen Landtag mit 110 Abdrucken auf den Tisch: ... gebe ich Ihnen davon Kenntnis, dass wir beabsichtigen, das Juristenausbildungsgesetz zu verändern. Beiliegend der Entwurf, der in die Anhörung gegangen ist. – Ich habe einfach einmal nachgefragt und gesagt: Liebe Leute, wie kommt es, dass uns ein solcher Entwurf auf den Tisch kommt, an alle 100 Abgeordneten? Das ist nie der Fall gewesen.

Ich habe auch die Erklärung. Sie ist ulkig. Jemand aus der Landtagskanzlei hat gehört, dass dieses irgendwie beraten werden sollte, und hat dem Justizministerium selbstständig gesagt: Könnt ihr einmal den Gesetzentwurf zuschicken, der irgendwo beraten wird? – Auf einmal kam der, und zwar zu einer Phase, wo er in der Anhörung mit den Verbänden gegangen ist. Das hat wahrscheinlich kein Mensch gemerkt, weil das vielleicht ein nicht zu aufregendes Gesetzeswerk ist.

Das heißt aber, wir haben jetzt – vom Justizminister übersandt – den Gesetzesentwurf zur Änderung des Juristenausbildungsgesetzes, die in die Verbandsanhörung gegangen ist. Wir können uns darüber eine Meinung bilden. Wir werden irgendwann einen Kabinettsbeschluss mit einer Einbringung in den Landtag haben und dann die Differenzen sehen, was in der Zwischenzeit herausgekommen ist, wenn es überhaupt irgendwelche oder Anregungen oder Kritik gibt.

Das halte ich vom Verfahren her für den vernünftigeren Weg. Er muss nur institutionalisiert werden und kann nicht auf einer Grundlage laufe, die im Wesentlichen informell ist. Es war für mich vollkommen ungewöhnlich. Ich habe noch nie gesehen, dass so etwas gekommen ist.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Es wundert mich auch, dass es plötzlich vor Einbringung – –!)

– in den Landtag auf den Tisch geflattert ist.

(Abg. Michael Denzin: Und das ist Transparenz! – Abg. Rupert von Plottnitz: Zu Ihrer Unterrichtung?)

Das war das, was die in der Anhörung gegeben haben. Da habe ich erst einmal geschluckt und gesagt: Moment, da ist etwas an jemandem vorbeigelaufen. Da habe ich recherchiert, wie das überhaupt dazu gekommen ist. Es hat sich im Justizministerium überhaupt keiner Gedanken darüber gemacht. Es ist auch kein Geheimnis. Das könnte unserem Informationsbedürfnis genügen und Rechnung tragen, mehr aber auch nicht.

**Abg. Rupert von Plottnitz:** Eine Frage in dem Zusammenhang. Wenn wir in die Verfassung eine entsprechende Unterrichtungspflicht aufnehmen, habe ich Bedenken, ob wir alle Modalitäten mit regeln können – das geht nicht. Man kann nur den Obersatz machen „... soll über alle wesentlichen Gesetzgebungsvorhaben etc. pp. zeitnah berichten. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung. Sie können nicht alles, was Sie Kluges gesagt haben, in die Verfassung hineinnehmen. Man kann es, aber ich weiß nicht, ob man das in einer Verfassung wirklich machen sollte.

**Vorsitzende:** Die Rheinland-Pfälzer haben alles in der Verfassung aufgezählt.

**Abg. Rupert von Plottnitz:** Die haben wirklich alles in der Verfassung aufgezählt?

**Abg. Stefan Grüttner:** Herr von Plottnitz, ich bin nicht so weit, dass ich hingehe und sage: Wir brauchen eine Verfassungsänderung. – Unterhalb der Verfassungsänderung haben wir Vorschläge für eine Änderung in der Geschäftsordnung oder in anderen Bereichen. Ich bin mir nicht sicher, ob wir in dieser Frage in eine Verfassungsänderung gehen oder ob es nicht reicht, dass man sagt, die Enquetekommission spricht die Empfehlung aus, dass die Geschäftsordnung der Hessischen Landesregierung oder, wie auch immer, dahingehend geändert wird – –

**Abg. Rupert von Plottnitz:** Die Geschäftsordnung allein würde mir nicht reichen; das wäre zu schwach. Natürlich muss man die Informationspflicht als Verfassungspflicht aufseiten der Landesregierung verankern.

**Vorsitzende:** Das hätten wir hier, weil wir gesagt haben, wir haben keine Informationspflicht in der Hessischen Verfassung. Eine Beantwortungspflicht zu konkreten Fragen haben schon mindestens sieben Länder. Ob man das alles aufzählen muss, ist die zweite Frage. Wenn es in der Verfassung steht, ist es schon bindender als in der Geschäftsordnung ?

(Zurufe)

– Herr Grüttner, das kann auch für andere Fragen gelten.

(Zuruf)

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Der Oberbegriff – wie von Herrn von Plottnitz vorgeschlagen – ist doch völlig in Ordnung; das Nähere regelt die Geschäftsordnung. – Die Verfassung regelt dann, dass wir frühzeitig, oder wie auch immer, informiert werden.

**Vorsitzende**: Es gibt drei Möglichkeiten: frühzeitig, zum frühestmöglichen Zeitpunkt und Sie sagen: zeitnah.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Frühzeitig, hat Herr Denzin gesagt.

**Vorsitzende**: Das steht auch in der rheinland-pfälzischen Verfassung.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Ansonsten bin ich voll der Meinung von Herrn Grüttner. Irgendwann muss die Regierung noch regieren.

**Vorsitzende**: Wollen wir „zeitnah“ oder „frühestmöglich“ nehmen?

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda) und Inge Velte: Zeitnah!)

– Ist das präzise genug?

Abg. **Rupert von Plottnitz**: „Zeitnah“ heißt, dass die nicht lange warten dürfen.

WB MinR **Rydz**y: Das ist eine rechtlich unübliche Regelung.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Dann nehmen wir „frühzeitig“. Das ist eine rechtlich üblichere Formulierung. Ohne schuldhaftes Zögern – –

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Lasst uns ja nicht am Ende bei dem juristischen Begriff „unverzüglich“ landen.

(Abg. Stefan Grüttner: Bei uns hier sind Juristen in der Minderheit!)

**Vorsitzende**: Dann machen wir „frühzeitig“ oder „zeitnah“,

(Abg. Stefan Grüttner: „zeitnah“ finde ich besser!)

– wenn es sowieso noch in die Verfassungskommission kommen soll. Die wird sich dann auch einmal damit befassen.

(Zurufe)

- Gut, „zeitnah“.

Abg. **Stefan Grüttner**: Dann würde ich darum bitten – das wäre Verfassungsnorm als Überschrift – und wäre daran interessiert, zu sagen: Das Nähere regelt die Geschäftsordnung. Hier soll insbesondere geregelt werden, dass beispielsweise bei Gesetzentwürfen die Information der Abgeordneten zum gleichen Zeitpunkt wie die Anhörung der Verbandsvertreter erfolgt. Damit wird das deutlicher, was damit gemeint ist.

**Vorsitzende**: Das ist gut.

(Allgemeine Zustimmung)

Abg. **Michael Denzin**: Wenn wir das so schreiben müssen, ist die Referentenanhörung oder die Kabinettsanhörung gemeint?

(Abg. Stefan Grüttner: Kabinettsanhörung! – Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Das kann nur die Kabinettsanhörung sein!)

Ich gebe mich geschlagen. Dafür habe ich nachher einen Punkt gut.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Bei der Verordnung müssen wir nachher noch einmal darüber reden! – Abg. Stefan Grüttner: Das mit der Rechtsverordnung würde ich rauslassen!)

**Vorsitzende**: Das hat Rheinland-Pfalz drin: „Das Nähere regeln Landtag und Landesregierung durch Vereinbarung. Diese Vereinbarung bezieht auch die Unterrichtung über Entwürfe von Rechtsverordnungen ein.“

(Abg. Rupert von Plottnitz: Das haben wir in unserer Geschäftsordnung, weil wir normativer denken als die in Rheinland-Pfalz! – Heiterkeit – Zuruf des Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda))

Wir können auch das Wort „Kontrakte“ nehmen.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Herr von Plottnitz will mit aller Gewalt das Wort Vereinbarung verhindern! – Abg. Rupert von Plottnitz: Gar nicht! Ich finde, Vereinbarungen gehören in die Zivilgesellschaft! – Zuruf des Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda))

Machen wir diese Aufzählung, die wir eben bei Rheinland-Pfalz hatten?

(Widerspruch)

– Nur Ihren Satz?

(Zuruf des Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda))

Jetzt nur noch einmal die Rechtsverordnungen. – Was machen wir damit?

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Als Abgeordnete haben wir damit ein Problem!)

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich würde bei den Rechtsverordnungen auch diese Einschränkung nehmen: Sofern die Notwendigkeit der Verbandsanhörung besteht, nach dem Kabinettsbeschluss.

**Vorsitzende**: Das betrifft auch Rechtsverordnungen usw.

(Abg. Stefan Grüttner: Nicht bei jeder Rechtsverordnung ist es notwendig, dass es eine Anhörung gibt!)

– Das ist mir klar.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ansonsten ist die Rechtsverordnung nun einmal ein legitimes Mittel der Exekutiven. Ich finde, wir sind Landtag und keine Exekutive. Wir können jederzeit, wenn wir im Gesetz- und Verordnungsblatt eine Rechtsverordnung lesen und sehen, das uns stört, die zum Gegenstand einer parlamentarischen Initiative machen – aber dann. Es bedarf eines Entscheidungsrechtes der Exekutiven in dieser Fragestellung.

Anders ist es, wenn es eine Rechtsverordnung gibt, für die es zwingend notwendig ist, eine Anhörung durchzuführen. Dann möchte ich gerne genau auf den gleichen Informationsstand wie der Kabinettsanzuhörende kommen.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz**: Oder der Gesetzgeber macht weniger Verordnungsermächtigungen.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Jetzt müssen mir die Juristen einmal bei dieser tatsächlichen Tätigkeit heraushelfen. Mir als Abgeordnetem macht ein Gesetz weniger Ärger als eine Rechtsverordnung, wenn wir im Landtag hineinschreiben, das Nähere regelt die Rechtsverordnung. Dann ist das meines Erachtens die Ermächtigung – ob mit oder ohne Anhörung –, da loszulegen. Das hat aber - manche Verordnung - zum Schluss Gesetzeskraft.

(Zuruf: Normkraft! – WB MinR Rydzy: Gesetz im materiellen Sinne ist auch die Rechtsverordnung, denn sie hat normative Wirkung!)

Das hilft mir heraus. Wir sagen, wir machen das zum Thema im Landtag: Wie können wir das zum Thema im Landtag machen, ohne das Gesetz zu ändern? Denn wir haben die Ermächtigung gegeben und sind am Ende.

Abg. **Stefan Grüttner**: Aber natürlich kann eine Rechtsverordnung immer zum Thema einer politischen Auseinandersetzung werden. Ich kann nachfragen, angefangen von Regierungsbefragung über die Kurzintervention bis zum aktuellen Plenum alle zwei Dienstage, wie das mit Rechtsverordnungen ist. Als Fraktion kann ich auch eine Gesetzesinitiative starten, indem ich eine Rechtsverordnung wieder zurückhole. Oder ich kann von Anbeginn – das ist das, was Birgit Zeimetz-Lorz gesagt hat – in ein Gesetz nicht hineinschreiben, das Nähere regelt eine Rechtsverordnung, die durch die Landesregierung erlassen wird, sondern ich fülle es als Landesgesetzgeber aus. Diese Verpflichtung habe ich als Abgeordneter dann schon. Ich kann nicht sagen: Ich gebe jetzt einmal der Exekutiven die freie Hand mit einer Rechtsverordnung, jetzt machen die irgendetwas; ich habe es zwar als Gesetzgeber möglich gemacht, aber jetzt möchte ich, dass eine entsprechende Unterrichtung so frühzeitig ist, dass ich im Zweifel die Reißleine ziehen kann.

Das ist doch der Hintergrund, egal von welcher Seite. Da meine ich, wir machen es uns zu einfach, wenn wir einen solchen Weg gehen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Für Grüttner spricht doch allein Folgendes: Wir wären schlecht beraten, für Rechtsverordnungen höhere Informationsansprüche zu formulieren als für Gesetze. Einverstanden? – Also Vorschlag Grüttner.

**Vorsitzende**: Sind wir soweit einig?

(Zurufe – Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Nein!)

– Nein oder Ja?

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Doch, ja!)

Dieser Punkt 3 – wie war das? Herr Rydzy möchte die Formulierung noch einmal vorlesen.

WB MinR **Rydzy**: Nach dem, was ich jetzt hier übrig habe: „Die Landesregierung unterrichtet den Landtag zeitnah über Gesetzentwürfe.“ Und alles andere kommt weg. – Es sind hier noch verschiedene Tatbestände.

(Michael Denzin: Landesplanung usw. war nicht!)

**Vorsitzende**: Dann kommt noch der Satz mit dem Kabinettsbeschluss.

Abg. **Stefan Grüttner**: Richtig.

(WB MinR Rydzy: Und die Staatsverträge!)

– Langsam, ein Staatsvertrag geht nicht in die Anhörung. Deswegen kann die einschränkende Bedingung, die ich formuliert habe, nur für Gesetzesentwürfe gelten. Zeitnah versteht sich insbesondere dann, wenn nach Kabinettsbeschluss eine Anhörung von Verbänden stattfindet. Das ist der Zeitpunkt, von dem man an als Abgeordneter unterrichtet werden soll. Dieses gilt auch für Rechtsverordnungen, sofern eine Anhörung zwingend vorgeschrieben ist.

Dann würde ich einen Punkt machen und würde sagen: Ebenso ist der Landtag zeitnah über den Abschluss von Staatsverträgen zu unterrichten, soweit diese von erheblichem politischem Gewicht sind.

Ich möchte keinen Staatsvertrag z. B. für den Kaliabbau in Nordhessen haben, der zwischen Thüringen und Hessen abgeschlossen wird. Da würde ich sagen, dass der für mich eine andere Wertigkeit hat, als beispielsweise ein Rundfunkstaatsvertrag.

WB MinR **Rydzy**: Könnte man das vielleicht noch einmal zusammen – –

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Es geht jetzt um eine methodische Frage. Wir haben uns zwar über Europa, Bundesrat etc. pp. schon verständigt. Rheinland-Pfalz geht den Weg, dass die die Felder, in denen die Landesregierung Informationspflichten hat, in der Verfassung aufführen. Herr Rydzy will jetzt wissen, ob wir – das ist in der Tat ein Problem – in die Verfassung nur in Stichworte gesetzt Verordnung und Staatsverträge aufnehmen und uns ansonsten mit unseren Empfehlungen, was Europa und Bundesrat angeht, außerhalb der Verfassung begnügen oder ob wir das aus Gründen der Systematik alles noch einmal aufführen und noch einmal ein Wort darüber verlieren. Ansonsten werden wir natürlich gefragt: Warum messt Ihr, wenn es um verfassungsrechtliche Festlegungen geht, mit zweierlei Maß?

WB MinR **Rydzy**: Wir haben diese Forderung schon vorhin aufgestellt, auch als verfassungsrechtliche. Es wäre sinnvoll, dass man sie hier hinten hineinpackt, denn das ist nur eine regelungssystematische Frage. Inhaltlich ändert sich nichts.

Man könnte das, was Herr Grüttner vorgeschlagen hat, als Satz hinten anhängen, dass man diese Tatbestände nimmt und dann formuliert: „Bei Gesetzentwürfen und Staatsverträgen hat die Unterrichtung frühzeitig zu erfolgen; wenn der Kabinettdurchgang erfolgt ist, wenn es eine Anhörung gibt.“ Ich spreche das einmal ins Unreine. – Dann wäre es nachher einfacher zu lesen.

**Vorsitzende**: Herr Rydzy macht noch einmal einen Entwurf. Dann können wir das noch einmal durchlesen.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich erinnere daran – ich habe es auch zu Protokoll gegeben, deshalb sage ich, dass bei diesem Punkt, ich bin ja überstimmt worden -, 1.2.3 enthielt: „die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt ... Bundesrat und unmittelbar berühren“. Die Redundanz ist hier hinten bei den Bundesratsangelegenheiten. Ich habe meine Bedenken geltend gemacht. Die mache ich natürlich bei einer Wiederholung genauso geltend. Ich hätte es einfacher und konsensualer gefunden, wenn man diese Redundanzen schlicht und einfach außen vor gelassen und sich auf das geeinigt hätte, was unstrittig ist und möglicherweise einstimmig ohne Protokollierung ist.

**Vorsitzende**: Das machen wir.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ich muss Ihnen wirklich sagen, ich habe – –

**Vorsitzende**: Aber das ändert doch nichts an der Sache.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Nein, an einem Punkt schon. Es gibt doch einen Punkt unabhängig von inhaltlichen Kontroversen. Wenn ich sage, ich brauche eine Verfassungsänderung, um bestimmte Informationspflichten festzuschreiben, und wenn ich dann zu diesem Stichwort nur bestimmte Gebiete, nämlich Gesetze und Verordnungen, aufnehme, nicht aber andere, zu denen ich vorher gesagt habe, sie sollten auch Verfassungsbestandteil werden, dann ist man nicht schlüssig. Dann wird man gefragt: Wieso?

**Vorsitzende**: Das ist eine Überlegung. Ich habe ihn anders verstanden.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich bin wieder missverstanden worden. Ich bin nicht davon ausgegangen, dass wir jetzt eine Verfassungsänderungsformulierung finden, sondern der Übersatz im Überblick auf die Frage der Verfassungsnorm ausschließlich lautet: „Die Enquetekommission empfiehlt, in die Verfassung eine Norm aufzunehmen, mit der die Informationspflicht der Landesregierung festgelegt wird“, aber nicht anschließend eine Formulierung dieser Verfassungsnorm vorzulegen,

(Abg. Rupert von Plottnitz: Ich verstehe! – Zurufe)

dann anschließend auszuführen – weil ich gesagt habe, ich erlebe das als Abgeordneter sicherlich nicht mehr -, dass eine solche Verfassungsreform kommt. Ich habe aber ein vitales Interesse als Abgeordneter daran, bereits im Vorfeld eine Änderung der Verfassung über gewisse Waffengleichheit mit anzuhörenden Verbänden zu bekommen, um dann in einem nächsten Satz zu sagen: „Unabhängig von dieser Frage der Verankerung dieser Informationspflicht als Verfassungsnorm regt die Enquetekommission an“ – wegen mir bereits jetzt – „in der Geschäftsordnung Folgendes zu ändern“ und dieses hinzubekommen, aber nicht in eine Formulierung der Verfassungsnorm à la Art. 89 b rheinland-pfälzische Landesverfassung zu kommen.

Das war mein Petition: Nur Verfassungsnorm angeregt über Informationspflicht, aber der Rest weg. Dann kann ich die Redundanzen auch weglassen, weil sie qualitativ das Gleiche wie im Vorfeld das Gesagte beinhalten. Da brauche ich keine Verfassungsformulierung vorzunehmen.

**Vorsitzende:** Einverstanden.

(Zurufe)

- Okay. Ich denke, damit können wir umgehen.

Jetzt haben wir das Zitierrecht. Da ist die Beratung noch nicht abgeschlossen.

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich plädiere für die Beibehaltung der geschäftsordnungsmäßigen Zitierregelung.

**Vorsitzende:** Würden Sie es bitte noch einmal vorlesen?

(Abg. Michael Denzin: Dass die Minderheit Minister zitieren kann! – Abg. Rupert von Plottnitz: Natürlich wollen wir, dass die Minderheit das kann, schon wegen der Lage, in der wir zurzeit sind! – Heiterkeit)

Abg. **Inge Velte:** Beim letzten Mal konnten hatten wir eigentlich gesagt, es gibt keinen Änderungsbedarf. Dann steht bei mir dahinter ein Fragezeichen.

**Vorsitzende:** Bei mir steht hier: Man sollte überlegen, ob in einem Bundesland wie Hessen die Ausübung des Zitierrechts durch eine qualifizierte Minderheit ermöglicht werden soll. In Brandenburg sind es die Hälfte der Mitglieder, die es sein muss, und ein Drittel im Ausschuss. In Schleswig-Holstein sind es ein Drittel der Mitglieder des Landtages bzw. des Ausschusses. In Mecklenburg-Vorpommern sind es ein Drittel der Mitglieder des Landtages oder des Ausschusses. - Es gibt immer so eine ein Drittelüberlegung.

Abg. **Stefan Grüttner:** Frau Vorsitzende, wir können sehr lange diskutieren. Meine Fraktion sieht hier keinen Änderungsbedarf gegenüber § 25 der Geschäftsordnung: „Der Landtag und jeder seiner Ausschüsse können auch während einer laufenden Sitzung die Anwesenheit jedes Mitglieds der Landesregierung verlangen. Der Antrag kann nur namens einer Fraktion gestellt werden.“ Logisch – der Landtag ist die Mehrheit. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kann einen Antrag stellen, und der kann möglicherweise mehrheitlich abgelehnt werden.

(Zurufe)

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Man sollte überlegen, ob man nach dem Modell Schleswig-Holstein mit dieser wunderschönen Regelung diese hier dadurch modifiziert, dass man sagt, auf die Mehrheit alleine soll es nicht ankommen, sondern: Wenn ein bestimmtes Quorum der Mitglieder des Landtages sagt, jetzt brauche man die und die, dann müssen die kommen.

Wir geben hiermit zu Protokoll, dass wir uns für eine qualifizierte Minderheitslösung im Verhältnis zur jetzigen Geschäftsordnung aussprechen. Herr Denzin – das nehmen wir zu Protokoll – nickt.

(Heiterkeit – Abg. Michael Denzin: In dem Fall nicht!)

**Vorsitzende:** Auf ein Drittel könnte man sich nicht verständigen? Ich finde es eigentlich angemessen. Wir müssen bedenken, Minderheitenschutz ist schon etwas Wichtiges.

(Zuruf des Abg. Rupert von Plottnitz)

Abg. **Michael Denzin:** Ja, das ist ein sehr hohes Gut. Es schleift sich dann ab, wenn man das im Zuge des politischen Gezänks – das soll auch vorkommen – zum Spielchen macht. Wenn ich einmal zurückblicke auf bestimmte Situationen, ist das sehr naheliegend, dass man nicht nur so die Presse vor die Tür holt, sondern weil man die Presse vor die Tür holen will, auch entsprechend Regierungsmitglieder oder gar den Ministerpräsidenten einfordert – wie im Hauptausschuss geschehen. Damit verantwortlich umzugehen, das wäre das Gut des Minderheitenschutzes – sicherlich übertragend. Jetzt kommen aber die Zweifel, die vorhin von anderer Seite geäußert wurden, wie wir die Regierungsbefragung hinkriegen. Da die Welt eine andere ist, wäre das möglicherweise ein Instrument der Dauervorführung.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Herr Grüttner, von der Sache her, unabhängig von Mehrheitsverhältnissen, ist doch offenkundig - das gilt auch parteiübergreifend -: Die Lust von Regierung und Regierungsmitgliedern, sich in den „Bunker“ zu setzen, verschwindet doch progressiv. Das kann man doch in den letzten Jahren und Halbjahrzehnten beobachten. Von daher gibt es schon ein Bild – wenn man so will – der Missachtung des Landtages durch die Landesregierung.

(Abg. Michael Denzin: Dafür haben wir eine andere Regelung!)

Unter dem Aspekt wäre das schleswig-holsteinische Modell schon nicht so unpraktisch.

Abg. **Michael Denzin:** Ich war eben im Kopf bei den Ausschüssen. Die Präsenz der Regierung im Parlament ist geregelt.

(Abg. Stefan Grüttner: Die ist genauso! – Abg. Rupert von Plottnitz: Die ist genauso wie für die Ausschüsse: immer Mehrheitsbeschluss!)

**Vorsitzende:** Man muss immer einen Mehrheitsbeschluss haben, und die Minderheit kann da nicht zum Zuge kommen. Ganz gut finde ich das nicht.

Abg. **Rupert von Plotnitz:** In Ausschüssen haben sie nach meinen Beobachtungen weniger das Problem; da kommen die brav. Aber im Plenum haben wir mehr und mehr das Bild, wenn nicht gerade die eigene Regierungserklärung dran ist, schaut man, dass man seiner Wege geht.

Abg. **Gottfried Milde (Griesheim):** Es wird gearbeitet, teilweise auch professionell. Schauen Sie sich einmal Herrn Weimar an. Der hat nebenan sein Büro.

(Abg. Michael Denzin: Er hat da das Staatsministerbüro eingerichtet! – Abg. Rupert von Plotnitz lachend: Das ist nicht schlecht!)

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich bleibe dabei, dass meines Erachtens die Regelungen in der Geschäftsordnung ausreichend sind. Das ist noch weitergehend. Jedes der Mitglieder der Landesregierung kann verlangt werden.

Abg. **Rupert von Plotnitz:** Dazu machen wir vielleicht eine Abstimmung, damit klar ist, dass die Minderheit für ihre Rechte gestritten hat.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda):** Michael Denzin hat das einzige wahre Wort gesagt. Es ist durch nichts zu schlagen unter der Überschrift „Schutz der Minderheit“, ein Drittel will einmal einen Minister zitieren. Leute, ich möchte einmal wissen, was daran gefährlich ist. Das ist ein großer Schutz, das muss man doch festhalten.

**Vorsitzende:** Stellen wir Dissens fest. Wollen wir offiziell abstimmen? – Das reicht für das Protokoll: Die Mehrheit von CDU und FDP sind gegen diesen Vorschlag, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind für diesen Vorschlag.

Abg. **Michael Denzin:** Leute, wollen wir das nicht noch einmal angehen?

(Heiterkeit – Zurufe)

**Vorsitzende:** Jetzt kommt die Festlegung des Wahltermins (3.10.5). Da waren wir uns auch noch nicht einig.

Abg. **Stefan Grüttner:** Auch dort werden wir einen Dissens feststellen müssen.

(Abg. Rupert von Plotnitz: Da bin ich gar nicht so sicher!)

Ich sage, es ist originäres Recht der Landesregierung, und bleibe auch dabei. Es muss auch kein Benehmen mit Landtagspräsident und Landtag hergestellt werden.

**Vorsitzende:** Warum nicht?

(Abg. Rupert von Plottnitz: Das ist weniger als Einvernehmen!)

Warum sollte man sich nicht abstimmen? Das müssen Sie mir erklären.

Abg. **Stefan Grüttner:** Weil es einen politischen Gestaltungsspielraum der Regierung außen vor lässt. Ich sage, diesen politischen Gestaltungsspielraum sollte eine Regierung haben.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda):** Ist das deshalb auch eingeführt worden? Weil mir bisher noch keiner gesagt hat, warum das so ist.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Das ist ein klassisch exekutivischer Wahlvorgang. Der muss von der Exekutiven erst einmal vorbereitet werden. Ich vermute, deswegen.

**Vorsitzende:** Dass wir das machen, ist klar. Ich frage mich nur, warum nicht zumindest ein Benehmen mit Vertretern des Landtages bestehen soll, weil doch die Parlamentarier auch betroffen sind.

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich weise darauf hin, dass es jedem, der es ändern möchte, unbenommen bleibt, einen Gesetzesentwurf in den Landtag einzubringen, mit dem das Hessische Landtagswahlgesetz geändert werden soll, indem man die Bestimmung, dass die Festlegung des Wahltermines durch Rechtsverordnung als originäres Recht – siehe vorherige Diskussion – wieder geändert und eine entsprechende Änderung im Hessischen Landtagswahlgesetz vorgeschlagen wird, um dann zu schauen, ob das die Mehrheit der Mitglieder des Hessischen Landtages findet und damit Gesetzeskraft erlangt. Das müssen wir nicht über die Enquetekommission festlegen, sondern da ist jede Fraktion gefordert, wenn sie dieses Anliegen hat, einen Gesetzesentwurf zur Änderung einzubringen.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Es ist klar, dass Herr Grüttner sagt, die Einflussmöglichkeiten sollen nicht verspielt werden. Nehmen wir wieder auf – wie gerade aus der anderen Diskussion –, dass wir für Benehmen plädieren würden. Außerdem trösten wir uns alle damit, da haben sich Regierungen auch schon einmal böse geirrt. Irrtum ist nicht ausgeschlossen – da haben wir Pech gehabt.

(Zurufe)

**Vorsitzende:** Da gibt es divergierende Auffassungen. Das ist kein Problem.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda):** Mir geht es nur um die Stellung des Landtages.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Dass das der Landtag alleine macht?)

Wir dürfen den Haushalt nicht beschließen. Wir dürfen einen Wahltermin nicht beschließen – also irgendwo ist es schon komisch in dieser Verfassung.

**Vorsitzende:** Den Haushalt beschließen wir schon.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Nur nicht das Haushaltsaufstellungsrecht!)

Abg. **Michael Denzin:** Leute, jetzt hört einmal zu. Diese Grundsatzposition, die da durchklingt einzuklagen: Wir haben im Wahlgesetz so enge Schranken, dass eine Willkür schon vor daher ausgeschlossen ist. Wir haben einen Zeitraum von zwei Monaten von 60 Tagen. Innerhalb dieser 60 Tage kann man nicht sehr viel manipulieren. Es ist eine Frage der Zweckmäßigkeit. Nehmen wir die nächste Landtagswahl. Dann haben wir Ende Januar bis Ende März. Dazwischen ist Fastnacht, die in wichtigen hessischen Gebieten eine große Rolle spielt.

(Zuruf: Genau! – Heiterkeit)

Was bleibt dann übrig? Leute, da geht es nicht an die Fundamente des Parlaments.

**Vorsitzende:** Das war auch nicht mein Punkt dabei, das muss ich Ihnen ehrlich sagen. Sie können es auch allein machen. Optisch hätte ich es schöner gefunden, wenn der Landtag beteiligt würde.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Zu Protokoll: Wir würden Beteiligungsmöglichkeiten des Landtages vorziehen.

**Vorsitzende:** Stärkung des Frage- und Akteneinsichtsrechts (3.11). Auch da haben wir die Beratung noch nicht abgeschlossen. Wir haben den Auftrag, herauszufinden, wie weit das Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht des Parlaments verstärkt werden kann.

Abg. **Stefan Grüttner:** Ich mache einen etwas revolutionären Vorschlag, ohne dass ich ihn ausformuliert habe. Ein Ärgernis ist es – das ist heute bei uns allen mehrfach aus der Diskussion heraus geklungen –, wenn man eine Kleine Anfrage stellt, um einmal bei der Ebene der parlamentarischen Initiative anzufangen. Es gibt eine Geschäftsordnung der Landesregierung; innerhalb einer gewissen Frist sollte sie beantwortet sein. Wir bekommen meistens eineinhalb oder zwei Monate später die

Nachricht, dass die Frist nicht eingehalten werden konnte. Und dann kriegt man irgendwann eine späte Antwort. Das führt manchmal zu einer mündlichen Anfrage, die jetzt aufgrund der Regierungsbefragung auch immer weiter geschoben wird: „Wann ist mit der Beantwortung der Kleinen Anfrage vom Soundsovielten zu rechnen?“ Sobald es auf der Tagesordnung als mündliche Frage steht, erhält der Abgeordnete eine nichtssagende Antwort. Das ist bisher über alle Landesregierung gängige Praxis.

Mein Vorschlag wäre, zu sagen, man muss die Frist einhalten. Man muss also sagen: Es gibt eine Frist für die Beantwortung parlamentarischer Initiativen. Für eine Kleine Anfrage acht Wochen, für eine Große Anfrage sechs Monate. – Ich glaube, das ist momentan der Regelungsstand in der Geschäftsordnung der Landesregierung. Dann führen wir zwei Mechanismen ein.

Erster Punkt. Wenn dem fragenden Abgeordneten oder den Antragstellern eine Begründung für die Fristüberschreitung gegeben wird und sie damit einverstanden sind, passiert gar nichts. Wenn sie nicht damit einverstanden sind und es nicht zeitnah beantwortet wird, muss dem Abgeordneten, der Fraktion oder dem Fragesteller die Möglichkeit eingeräumt werden, dieses zum Gegenstand der nächsten Plenarsitzung zu machen, und zwar als Tagesordnungspunkt. Auch bei Kleinen Anfragen.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Revolutionär!)

**Vorsitzende:** Wie wollen Sie das verankern? In der Geschäftsordnung? Wir hatten hier eine Verfassungsregelung vorgesehen.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Wie sah die Verfassungsregelung aus?

**Vorsitzende:** Die Rheinland-Pfalz-Verfassung sagt: „Parlamentarische Anfragen hat die Landesregierung unverzüglich zu beantworten. Jedes Mitglied eines Landtagsausschusses kann verlangen, dass die Landesregierung dem Ausschuss zu Gegenständen seiner Beratung Auskünfte erteilt.“ Dann wird noch gesagt, wann die Regierung ablehnen kann. – Es gibt noch das Aktenvorlagerecht.

Abg. **Stefan Grüttner:** Beim Aktenvorlagerecht bin ich sehr zweifelhaft: Ich bin mit der Beantwortung einer Frage oder Initiative nicht einverstanden und kontrolliere jetzt anhand der Akten nach, ob die richtig gegeben worden ist. – Ich würde nicht Akteneinsicht machen. Damit haben wir im Grunde genommen bei jeder Initiative einen kleinen Untersuchungsausschuss. Ich meine nicht, dass es überhaupt einen Veränderungsbedarf im Hinblick auf Akteneinsichtsrecht gibt.

WB MinR **Rydz:** Die Länder, die das haben – Niedersachsen und Schleswig-Holstein –, binden das an ein Quorum. Das ist kein individuelles Akteneinsichtsrecht, sondern es müssen ein Viertel oder in Niedersachsen ein Fünftel der Ausschussmitglieder sein.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich bin der Überzeugung, dass das Instrument „parlamentarischer Untersuchungsausschuss“ genügend Möglichkeiten gibt und wir ein Problem bekommen, das an ein solches Quorum zu binden. Ich sehe keinerlei Notwendigkeiten. Mich ärgert die ewige Zeit der Beantwortung von Initiativen. Da würde ich gerne Sanktionen hineinhausen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Was den Ärger mit der Beantwortungszeit angeht, stimmen wir Herrn Grüttner zu. Was die Frage einer von Quoren abhängigen Akteneinsichtsmöglichkeit angeht, würde ich allerdings widersprechen, und zwar deswegen, weil die Bundesrepublik im europäischen Vergleich zu Akteneinsichtsmöglichkeiten zugunsten von Bürgerinnen und Bürgern weit hinten ist, einmal von einzelnen Bundesländern wie Berlin oder Brandenburg abgesehen. Von daher gehört zur Waffengleichheit zumindest die Möglichkeit, sich einmal Unterlagen anzusehen.

(Zuruf des Abg. Stefan Grüttner)

Hier geht es nicht um Bürgerinnen und Bürger allgemein, sondern um Abgeordnete – das ist einmal etwas anderes.

Abg. **Stefan Grüttner**: Ich halte die Frage Akteneinsichtsrecht aus meiner Sicht nicht für richtig und nicht für notwendig.

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Wir sollten das vielmehr wie im Petitionsausschuss für die Abgeordneten öffnen, wenn wir das vielleicht nicht schon dürfen. Da ist das Akteneinsichtsrecht möglich. Ich habe keine Ahnung, wie das für uns aussieht. Ich habe mich an die Damen und Herren des Petitionsausschusses gewandt. Das wäre einmal eine Aufbereitung.

**Vorsitzende**: Wir sind uns dabei einig, dass die Landesregierung unverzüglich die Fragen zu beantworten hat, auch über die Sanktionen, die Sie vorgelegt haben. Da gibt es keinen Dissens.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Wenn nicht beantwortet, dann hochgehoben in den Landtag!)

Abg. **Stefan Grüttner**: Die Fristverlängerung muss begründet sein. Der Fragesteller hat dann die Entscheidung, ob ihm die Fristverlängerung ausreichend ist oder nicht, und dann möglicherweise in den Landtag hochheben.

**Vorsitzende**: Das tun wir in die Geschäftsordnung, aber was tun wir in die Verfassung? Tun wir überhaupt etwas in die Verfassung? Nehmen wir auf, dass die Regierung unverzüglich antworten muss und dass jedes Mitglied des Landtages verlangen

kann, dass die Regierung dem Ausschuss zu Gegenständen seiner Beratung Auskünfte gibt?

Das ist in Rheinland-Pfalz so. Schleswig-Holstein sagt: „Fragen einzelner Abgeordneter oder parlamentarische Anfragen haben die Landesregierung oder ihre Mitglieder dem Landtag und in seinen Ausschüssen nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten. Die gleiche Verpflichtung trifft die Beauftragte der Landesregierung in Ausschüssen des Landtages. Die Landesregierung hat jeder oder jedem Abgeordneten Auskünfte zu erteilen. Sie hat den Landtag und den von ihm eingesetzten Ausschüssen auf Verlangen eines Viertels der jeweils vorgesehenen Mitglieder Akten vorzulegen.“ Das war zur Beantwortung.

Abg. **Stefan Grüttner**: Auch hier stellt sich für mich die Frage, ob wir eine Verfassungsnorm geschäftsordnungsmäßig ausdrücken müssen, wie das in der rheinland-pfälzischen Verfassung ist.

**Vorsitzende**: Das müssen wir nicht so machen.

Abg. **Stefan Grüttner**: Bei allem Respekt, was wir hier in §§ 89 a und b der rheinland-pfälzischen Verfassung sehen, das entspricht nicht meinem Verständnis von Verfassungsnormen. Ich würde dort im Grunde genommen lieber Lehrsätze oder Überschriften sehen, eher in die Richtung, wie wir es vorhin gemacht haben: „Die Enquetekommission empfiehlt, in die Verfassung eine Norm aufzunehmen, mit der die Auskunftspflicht der Landesregierung gegenüber den Parlamentariern geregelt wird.“ Ich würde nicht in eine solche geschäftsordnungsmäßige Ausformulierung der Landesverfassung gehen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Herr Grüttner, das kann man machen, wenn sich verständigt, dass die Verfassung, was das Prinzip angeht, nicht schweigen, sondern sozusagen die Verpflichtung zum Ausdruck bringen soll.

Abg. **Stefan Grüttner**: Die Einzelheiten würde ich eher einer geschäftsordnungsmäßigen Auslegung überlassen, die dann diesem Lehrsatz der Verfassung oder dieser Norm der Verfassung gerecht wird. Da würde ich durchaus sagen: Abgeleitet von einer solchen dann wiederum Verfassungsnorm sollten die Geschäftsordnungen dahingehend geändert werden, dass bei Verfristung von parlamentarischen Initiativen – ich muss nicht das wiederholen, was ich eben ausgeführt habe – lieber in dieser abgeleiteten Form geschieht, anstatt einer Verfassung Geschäftsordnungscharakter zu geben.

(Eberhard Fischer (Hohenroda): Sonntags kommt in die Verfassung, werktags in die Geschäftsordnung!)

**Vorsitzende**: Das ist allgemein so akzeptiert. – Jetzt sind wir noch einmal beim Akteneinsichtsrecht.

Abg. **Michael Denzin**: Ich habe gerade das Petitionsrecht aufgeschlagen. Das ist Verfassungsnorm. Da heißt es in § 38 Abs. 2 Geschäftsordnung: „Der Landtag kann Auskunft über alle der Verwaltung bekannten Umstände verlangen, die für eine Petitionsentscheidung von Bedeutung sein können.“

(Zurufe)

**Vorsitzende**: Aber nicht die Akten vollständig und unverzüglich vorzulegen.

(WB MinR Rydzy: Nur Auskunftsrecht, kein Akteneinsichtsrecht! – Zurufe)

Hier haben wir das Akteneinsichtsrecht, d. h., dass die Akten unverzüglich und vollständig vorzulegen sind. Das ist Akteneinsichtsrecht auf Verlangen eines Abgeordneten oder mehrerer.

Abg. **Stefan Grüttner**: Wenn ich § 24 Abs. 2 der niedersächsischen Verfassung lese, dann grauselts mich, selbst wenn darin ein Quorum oder, wie auch immer, ist.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Können wir das nicht einfach machen? Wir hören doch, dass Konsens nicht herstellbar ist. Herr Denzin wird nicht auf unsere Seite wechseln. Herr Denzin, ich sehe die Prognose richtig?

(Abg. Michael Denzin: Ja!)

Dann würde ich darum bitten, festzuhalten, dass wir uns für eine quorenabhängige Regelung in Niedersachsen und Schleswig-Holstein aussprechen, aber die Mehrheitsfraktionen eine Änderung der bestehenden Rechtslage zum Akteneinsichtsrecht nicht für opportun halten. – GRÜNE und SPD gegen CDU und FDP.

**Vorsitzende**: Die anderen haben ein Viertel und ein Fünftel. Da sollten wir uns als Quorum schon auf ein Viertel verständigen.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Da wir uns weder bei ein Viertel noch ein Fünftel durchsetzen, brauchen wir das nicht!)

– Dann ist es vielleicht auch egal.

(Rupert von Plottnitz: Als Formulierung vielleicht: „quorenabhängig“!)

Jetzt kommt das Parlament, Umbau des Hessischen Landtages (3.12). Ich denke, das ist weitgehend in Bearbeitung.

(Abg. Stefan Grüttner: Das ist erledigt!)

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Zur Frage wegen des Abstimmungsverhaltens. Die GRÜNEN haben zum Neubau immer „Nein“ gesagt.

(Eberhard Fischer (Hohenroda): Wir haben immer Umbau gesagt! – WB MinR Rydzy: Gegen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN!)

**Vorsitzende**: Ich glaube, Frau Schönhut-Keil sieht es nicht so wie Herr Kaufmann.

(Zurufe)

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Ich sitze auch nicht in solchen Gremien wie Ältestenrat usw. Kann man es nicht so machen, dass wir hier zu Protokoll nehmen, dass ich mich mit Rücksicht auf die möglichst konsensorientierte Arbeit der Enquetekommission in diesem Punkt der Stimme enthalte? Ich mache es wegen der besonderen Rolle.

Abg. **Stefan Grüttner**: Es stellt sich für mich die Frage, ob wir nicht in einem Vermerk erwähnen sollten: „Angeregt durch die Diskussionen in der Enquetekommission ist die Beschlussfassung der Gremien des Hessischen Landtages bereits erfolgt und die Umbauplanungen soweit in Angriff genommen, dass die Enquetekommission insoweit auf weitere Empfehlungen verzichtet.“

(Abg. Michael Denzin: Gut! – Abg. Rupert von Plottnitz: Sehr gut!)

Dann haben Sie kein Problem mehr damit.

**Vorsitzende**: Wir haben damit für uns genug deutlich gemacht.

(Abg. Rupert von Plottnitz: Ich bedanke mich dafür! – Zurufe)

Jetzt kommt noch Seite 22, IV: Themenbereich Status der Abgeordneten. – Das haben wir alles schon gemacht.

(WB MinR Rydzy: Eins hat sich durch Gesetzesänderung erübrigt: Kommunalparlamente fünf Jahre, § 36 Abs. 1 HGO!)

- Das brauchen wir nicht mehr zu machen. Wir brauchen nur noch den zweiten Beschluss zu machen.

(WB MinR Rydzy: Der Zeitplan stimmt nicht mehr!)

Im ersten Beschluss sind die Kommunalparlamente geregelt. Die haben sich erledigt. Jetzt sind wir auf Seite 22 der Empfehlungen, auf der letzten Seite. Da steht der ganze Status der Abgeordneten mit der Trennung von Regierungsamt und Mandat; jetzt kommt die Verlängerung der Wahlperiode. Da haben wir für Kommunalparlamente fünf Jahre empfohlen. Das ist erledigt, weil es schon passiert ist. Dann haben wir gesagt: „ Die Enquetekommission ist einmütig der Auffassung, dass die Legislaturperi-

ode des Hessischen Landtages auf fünf Jahre verlängert werden soll. Die Fraktionen werden gebeten, ein Verfassungsänderungsgesetz mit der nächsten Wahl auf den Weg zu bringen.“

(Zurufe)

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Jetzt muss ich im Gegenzug auf den Aspekt der Stärkung des plebiszitären Elements hinweisen.

**Vorsitzende:** Deutlicher wollen Sie es nicht sagen – Volksbegehren, Volksentscheid?

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Doch. Dann müsste ich jetzt konkret werden. Um Ihren Vorschlag aufzugreifen, das mit zu unterstützen, würde ich sagen, dass im Gegenzug die Hürden für die Durchführung von Volksbegehren und Volksentscheiden in Hessen herabgesetzt werden müssen und das Element einer Volksinitiative für die Gesetzgebung aufgenommen werden muss.

**Vorsitzende:** Eberhard, was sagst du dazu?

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda):** Ich habe gestern Videotext gelesen und den Überschriften entnommen, was Sie gesagt haben. Ich habe mir gesagt: Donnerwetter, jetzt wollen sie die Schweizer Urabstimmung als landesweites Programm einführen. - Ich habe gleich an Herrn von Plottnitz gedacht: Jetzt müssen die plebiszitären Elemente hinein; heute Morgen kommt in der Enquetekommission bestimmt die Forderung.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Das ist eine altbekannte Geschichte von uns. Sie macht auch Sinn. Gerade weil es in Hessen in dieser Legislaturperiode schon Vorgänge gab, die bestimmte Bürgerinitiativen zu entsprechenden Vorschlägen selbst veranlassen haben, finde ich es völlig legitim, dass man sagt, wenn schon fünf Jahre, dann muss auch so etwas sein.

Wir haben es zu Protokoll gegeben, alle dann zur Kenntnis genommen. Es muss halt festgehalten werden, dass diese Forderung in der Enquetekommission nicht mehrheitsfähig ist.

**Vorsitzende:** Das waren die Sachen, die wir abgearbeitet haben. Jetzt haben wir noch die Forderung gehabt, das Thema Tierschutz in die Verfassung aufzunehmen. Viele Länder haben das. Es ist die Frage, ob wir es empfehlen.

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Ich mache jetzt etwas, was vielleicht Herrn Grüttner überraschen wird. Ich finde, wir haben nicht die Aufgabe einer Verfassungskommis-

sion. Wenn es so wäre, müsse man über solche Vorschläge nachdenken. Aber das geht nicht und ist nicht genuine Aufgabe der Enquetekommission, in der es um die Verbesserung des Landtages und seine Organe geht. Ich komme sonst mit ganz anderen Vorschlägen.

**Vorsitzende:** Ich habe Briefe bekommen: Der Sport soll in die Verfassung, der Tierschutz soll in die Verfassung. – Deswegen muss man es hier einmal erwähnen.

(Zurufe: Als Material übergeben!)

Abg. **Michael Denzin:** Weitergehende Anregungen, die über die Aufgabe des Hessischen Landtages hinausgehen, sind in kumulo mit den Anregungen aus der Kommission für eine noch zu bildende Verfassungskommission – –

Abg. **Rupert von Plottnitz:** Können wir uns nicht darauf verständigen, in einer Passage Folgendes aufzunehmen: „Die Enquetekommission ist im Übrigen der Auffassung, dass unabhängig von den Aufgaben des Landtages die Hessische Landesverfassung auf die Notwendigkeiten ihrer Modernisierung hin überprüft werden sollte und empfiehlt, insofern eine Verfassungskommission einzurichten.“

(Zurufe: Ja!)

Das haben wir aber auch schon einmal beschlossen. Dann kann man beispielhaft Ihren Punkt erwähnen.

(Zurufe)

– Das sollen die selbst machen.

**Vorsitzende:** Wenn die Kommission eingerichtet ist, werden dieselben Anregungen wieder von außen kommen. Davon gehe ich aus.

Abg. **Michael Denzin:** Das, was wir jetzt in unserem ureigensten Auftrag formuliert haben, was Richtung Verfassungsänderung über die zwei Punkte hinausgeht, das müssen wir noch einmal mit hineinverweisen. Das sollten wir ausdrücklich ansprechen, weil das aus unserer genuinen Arbeit kommt.

**Vorsitzende:** Die Anregung, eine solche Kommission zu machen, empfehlen wir auch.

(Zurufe: Ja!)

Die Formulierung mit der Hessischen Verfassung finde ich sehr schön; das kann alles Mögliche sein. Es gibt sicherlich auch noch Streit, wie eine Modernisierung aussehen soll. – Gut.

Abg. **Stefan Grüttner**: Der Punkt bei 4.3, wie wir es zur Verlängerung der Wahlperiode der Kommunalparlamente gesagt haben, ist erledigt. Da es Gegenstand der Diskussion in der Enquetekommission gewesen ist, sollte man zumindest erwähnen und sagen: ist durch Zeitablauf erledigt. – Dadurch dokumentieren wir, dass wir uns damit beschäftigt haben.

Abg. **Inge Velte**: Das gilt für viele Punkte, bei denen wir heute festgestellt haben, die Anregungen der Enquetekommission haben schon ihren Niederschlag in verschiedenen Sätzen und, was auch immer, gefunden. Wir sollten uns ruhig ein Stück loben.

**Vorsitzende**: Ich wollte vorschlagen, dass wir in dem Abschlussbericht ruhig sagen: Die Enquetekommission hat sehr lange gearbeitet – die Budgetierungskommission hat lange gedauert –, und durch Zeitablauf sind einige Vorschläge aufgenommen und umgesetzt worden. – Zum Beispiel finden sich die Vorschläge zum Föderalismus in der Rede von Hans Eichel vor dem Bundesrat wieder, teilweise wortwörtlich. Da ist auch etwas von unserer Arbeit eingeflossen. Es ist in vielen Gebieten aufgenommen und teilweise schon umgesetzt worden.

(Abg. Inge Velte: Das sollte nicht negativ klingen, nicht „durch Zeitablauf erledigt“, sondern „sind aus den Anregungen der Enquetekommission entstanden und aufgenommen worden“!)

- Ich denke, da sollte man noch einmal genau hingucken, und das ist bestimmt ein ganzes Kapitelchen.

Abg. **Stefan Grüttner**: Zum weiteren Vorgehen. Ist das so, dass es auf der Grundlage des heutigen – damit sind wir am Ende des Arbeitsauftrages, den wir abgearbeitet haben – noch einmal einen Abschlussbericht gibt? Setzen wir uns noch einmal zusammen, wenn wir den haben? – Das würde ich empfehlen.

**Vorsitzende**: Das sollten wir noch einmal tun.

Abg. **Michael Denzin**: Den Finanzverfassungsteil sollten wir vorher schon einmal in den Umlauf geben.

(Abg. Stefan Grüttner: Man kann es vielleicht komplett machen; dann schreibt es sich in einem Guss!)

**Vorsitzende**: Wir schließen das in der nächsten Sitzung ab.

Abg. **Stefan Grüttner**: Es müssen 14 Tage zwischen Zusendung des Berichtes und der nächsten Sitzung sein, nicht, dass wir donnerstags den Bericht bekommen und

uns montags darauf treffen, sondern dass wir ein paar Tage länger haben, um das genau zu lesen. Eine Terminvereinbarung sollten wir vornehmen, wenn der Abschlussbericht soweit vorliegt und uns zugegangen ist. Dann kann man vielleicht gucken, dass man zwei Wochen später einen Anschlusstermin findet.

(WB MinR Rydzy: Mit dem Abschlussbericht ist die Kommission zu Ende!)

Abg. **Eberhard Fischer (Hohenroda)**: Ich habe noch eine Frage zum Abschlussbericht. Wir haben vier DIN A 4-Seiten Einsatzbeschluss.

(Zurufe)

Von der Lesbarkeit her: Können wir eine Kurzfassung mit dem Hinweis „siehe Langfassung!“ bekommen?

**Vorsitzende**: Wir legen einen richtigen Bericht vor, wie sich das gehört, eine richtig lange Fassung mit unseren Empfehlungen – und bitte zur Bedienung des Landtages.

(WB MinR Rydzy: Es gibt nur einen Bericht!)

Es hat keinen Sinn, so etwas zu verkürzen.

Abg. **Rupert von Plottnitz**: Frage, da ich die Rolle eines Berichterstatters hätte: Ich weiß nicht, ob man sich einen großen Gefallen machen würde, wenn man jetzt eine Langfassung vorlegt – die wird mit größter Detailgenauigkeit sein – und im Hessischen Landtag vorliest. Man weiß, was dann passieren wird. Ich finde es besser, wenn man eine Kurzfassung hätte, die sich auf das Sinnfälligste beschränkt und im Übrigen für die Berichterstattung auf die lange Fassung Bezug nehmen kann.

(Abg. Michael Denzin: Das zeichnet doch einen guten Berichtersteller aus! – Zurufe)

– Der Berichtersteller muss alles vollständig vorlesen.

**Vorsitzende**: Eine solche Berichterstattung haben wir nicht gemeint. Ich denke, dass wir uns einig sind, dass die Berichterstattung die Aufstellung und die Ergebnisse umreißt, aber nicht in allen Details. Das geht gar nicht, denn sonst berichten Sie stundenlang. Ich glaube nicht, dass dann noch einer zuhört.

(Zurufe)

- Die Kurzfassung des Berichterstatters können wir noch verteilen.

(Abg. Eberhard Fischer (Hohenroda): Ich hätte gerne Streumaterial über unsere Arbeit an Schulklassen, Lehrer usw.!)

– Das können wir im Detail besprechen, wenn wir den Bericht haben. Herr Rydzy, was meinen Sie, wie lange das ungefähr dauert? Ganz grob, jetzt nicht festlegen.

WB MinR **Rydzy**: Ich muss um Verständnis bitten, dass ich in erster Linie andere Arbeiten habe. Ich habe im Moment mehrere Stellungnahmen für Gesetzgebungsvorhaben und mehrere Außenprüfungen. Und der (Geschäftsführer der Enquete-kommission) muss vorher noch sein Protokoll machen. Diesen Monat werde ich nicht mehr dazu kommen.

(Abg. Michael Denzin: Das haben wir auch nicht erwartet!)

Januar – wenn Ihnen das reicht, wäre es möglich. Vor Ostern gern. Ich habe ein Eigeninteresse, das können Sie mir glauben.

**Vorsitzende**: Nach den Weihnachtsferien, ja? 8., 10. Januar? Das ist dann Mitte Januar.

WB MinR **Rydzy**: Im Januar!

Abg. **Michael Denzin**: Frau Vorsitzende, dann bitten wir Sie, noch einmal zu prüfen, wo wir den Schlussberatungsort hinlegen.

**Vorsitzende**: Das machen wir.

(Abg. Stefan Grüttner: Möglicherweise mit Besichtigung eines Budgetbüros! – Heiterkeit – Zurufe)

Ich bedanke mich ganz herzlich für die gute Teilnahme.

(Abg. Stefan Grüttner: Und wir für die freundliche Bewirtung!)

Wiesbaden, 22. Januar 2002

Protokollführung:

Vorsitzende:

Schlaf

Veronika Winterstein

