

**Entschließung der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten
der deutschen Landesparlamente
am 23. Mai 2000 in Heringsdorf**

zum Thema:
Weiterentwicklung und Stärkung des Föderalismus

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente sehen es zur Verwirklichung konkreter Verbesserungen des föderalen Systems als erforderlich an, dass ein breiter und intensiver Diskussionsprozess über die Weiterentwicklung und Stärkung des Föderalismus sowohl in der Öffentlichkeit als auch in allen Landesparlamenten geführt wird.

Diese Diskussion sollte sich an nachstehenden Zielen orientieren:

- 1. Stärkung der Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Länder und ihrer Parlamente**
- 2. Verbesserung der Transparenz durch Entflechtung politischer Entscheidungen**
- 3. Reform des bundesstaatlichen Finanzgefüges**

Die Diskussionen und Beratungen zur Reform des Föderalismus dürfen nicht ausschließlich auf der Exekutivebene erfolgen. Vielmehr müssen gerade die Landesparlamente der Ort sein, an dem die Debatte zur Föderalismusreform geführt wird und diese somit zum Impulsgeber für eine breite öffentliche Diskussion werden.

Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten hat das in ihrem Auftrag von den Direktoren erarbeitete Papier ausführlich erörtert. Unbeschadet unterschiedlicher Auffassungen in einzelnen Fragen sieht die Präsidentenkonferenz darin bedenkenswerte Anregungen für weiterführende Diskussionen in den Parlamenten.

Beschluss zu Punkt 7.2 der Tagesordnung

Gemeinsamer Standpunkt der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente zur steuerrechtlichen Frage der Gemeinnützigkeit von Organisationen zur Völkerverständigung

1. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente stellen fest, dass auf Grund der Änderung des steuerlichen Spendenrechts zum 1. Januar 2000 erhebliche Nachteile für die Vereine und Institutionen zu befürchten sind, die sich der Völkerverständigung innerhalb und außerhalb Europas widmen.
2. Die Präsidentinnen und Präsidenten weisen darauf hin, dass der Völkerverständigungsgedanke bis zum Ende des letzten Jahres umfassend als allgemein besonders förderungswürdiger und gemeinnütziger Zweck anerkannt war und mit der Neufassung der Anlage 1 zu § 48 Absatz 2 der Einkommensteuerrichtlinien Abschnitt A Nr. 10 der Zweck der Völkerverständigung beschränkt worden ist auf

„Förderung der Betreuung ausländischer Besucher in Deutschland, Förderung der Begegnungen zwischen Deutschen und Ausländern in Deutschland, Förderung des Austauschs von Informationen über Deutschland und das Ausland sowie Förderung von Einrichtungen, soweit diese Tätigkeiten oder Einrichtungen dazu bestimmt und geeignet sind, der Völkerverständigung zu dienen“.

3. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente appellieren nachdrücklich an die Finanzminister des Bundes und der Länder die frühere Rechtslage wieder herzustellen.

Beschluss zu Punkt 4 der Tagesordnung

Reform des Haushaltsrechts

Mit dem Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetz hat der Bund mit Wirkung vom 01.01.98 das Haushaltsgrundsätzegesetz geändert. Die Länder sind gehalten, bis zum 1. Januar 2001 ihr Haushaltsrecht an die Vorgaben des geänderten Haushaltsgrundsätzegesetzes anzupassen.

1. Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente sieht in der Umsetzung des Haushaltsgrundsätzegesetzes die Chance zur umfassenden Reform des Haushaltsrechts mit dem Ziel, öffentliche Mittel wirtschaftlicher und effektiver einzusetzen, ein stärkeres Kostenbewusstsein bei allen Verantwortlichen zu schaffen und auf diese Weise dem verfassungsrechtlichen Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit mehr als bisher Rechnung zu tragen (s. die Entschließung der Präsidentenkonferenz zur „Budgetierung von Personal- und Sachausgaben“ vom 2. Juni 1997).
2. Die Präsidentenkonferenz begrüßt, dass das geänderte Haushaltsgrundsätzegesetz die Voraussetzung für entsprechende Reformen schafft, indem es eine flexiblere Haushaltsführung erlaubt und Regelungen über betriebswirtschaftlich orientierte Instrumente wie die Kosten- und Leistungsrechnung, die leistungsbezogene Planaufstellung und -bewirtschaftung oder die zusätzliche Buchführung nach kaufmännischen Grundsätzen enthält. Damit können monetäre Anreize wie Budgetierung, Zusammenführung von Fach-, Personal- und Finanzverantwortung, Controlling und Produkthaushalte geschaffen werden, die sich in Modellversuchen als eine Möglichkeit erwiesen haben, Effizienz und Effektivität der Verwaltung zu erhöhen.
3. Gleichzeitig weist die Präsidentenkonferenz – wie bereits in ihrer Entschließung vom 2. Juni 1997 – auf die Gefahren hin, die von der Flexibilisierung, insbesondere von der Erleichterung der Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für das verfassungsrechtliche Budgetrecht der Parlamente, für das Gebot der Haushaltsklarheit und für die Kontrollrechte der Rechnungshöfe ausgehen.
4. Die Präsidentenkonferenz hält es für erforderlich, die größere Freiheit der Exekutive bei der Verausgabung der Mittel zu kombinieren mit geeigneten Instrumenten der Kontrolle und Steuerung, die die Verantwortlichkeit der Exekutive gegenüber dem Parlament, die Transparenz des Ausgabeverhaltens und die Rechte der Rechnungshöfe sichern oder sogar effektiver als bisher gestalten.
5. Das Haushaltsgrundsätzegesetz enthält hierfür keine verbindlichen Vorgaben. Somit liegt die gesetzliche Ausgestaltung solcher Instrumente in der Verantwortung der jeweiligen Landesgesetzgeber. In Betracht kommen neben den betriebswirtschaftlich orientierten Instrumenten, die das Haushaltsgrundsätzegesetz zur Verfügung stellt, beispielsweise Vorgaben für die Flexibilisierung bei der Aufstellung und dem Vollzug des Haushalts, zeitnahe Berichtspflichten der Regierung und insbesondere damit stärkere parlamentarische Mitwirkung.

6. Die Präsidentenkonferenz beauftragt die Arbeitsgruppe „Budgetrecht der Parlamente“, die Erfahrungen mit der Haushaltsreform in Bund und Ländern, insbesondere die Bewährung der neuen Steuerungs- und Kontrollinstrumente in der Praxis, auszuwerten und der Präsidentenkonferenz zu berichten.

Beschluss zu Punkt 6 der Tagesordnung

Elektronische Pressespiegel und Pressearchive der Parlamente

1. Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente appelliert an den Bundesgesetzgeber, vor dem Hintergrund der unsicheren Rechtslage im Bezug auf die elektronischen Pressespiegel und Pressearchive der Parlamente möglichst kurzfristig das Urheberrechtsgesetz zu novellieren.
2. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente sehen insbesondere in folgenden Punkten dringenden Handlungs- und Konkretisierungsbedarf:
 - a) Das Urheberrechtsgesetz muss Regelungen vorsehen, die es ermöglichen, Pressespiegel und -archive in elektronischer Form zu erstellen. Das Recht zur Erstellung von elektronischen Pressespiegeln muss das Recht zur Archivierung in elektronischer Form einschließen.
 - b) Regelungen über die Zahlung einer angemessenen Vergütung müssen sowohl die Nutzung eines elektronischen Pressespiegels also auch eines darauf aufbauenden elektronischen Pressearchivs abgelten, sowie berücksichtigen, dass es sich um eine nichtkommerzielle Nutzung handelt.
 - c) Der Personenkreis, der von Gesetzes wegen erlaubnisfrei elektronische Pressespiegel gegen Vergütung nutzen kann, darf nicht zu eng gefasst werden. Zugriffsberechtigt müssen auf jeden Fall die Abgeordneten und ihre Mitarbeiter, die Fraktionen und ihre Mitarbeiter sowie die Bediensteten der Parlamentsverwaltung sein.
 - d) Die Nutzung für diesen Personenkreis muss insbesondere die Anzeige aktueller elektronischer Artikel und die Recherche nach aktuellen und archivierten elektronischen Artikeln, z. B. über eine Datenbankoberfläche oder ein Intranet, und den Empfang des elektronischen Pressespiegels oder einzelner elektronischer Artikel via E-Mail beinhalten.

Beschluss zu Punkt 5 der Tagesordnung

Berichtspflicht der Landesregierungen zur akustischen Wohnraumüberwachung im Bereich der Strafverfolgung

1. Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente ist der Auffassung, dass die Berichtspflicht der Landesregierungen zur akustischen Wohnraumüberwachung sowohl den präventiven Bereich polizeilicher Tätigkeit als auch den repressiven Bereich der Strafverfolgung umfasst. Artikel 13 Abs. 6 Satz 3 GG, wonach die Länder eine an den verfassungsrechtlichen Vorgaben für den Bund orientierte gleichwertige parlamentarische Kontrolle zu gewährleisten haben, ist als umfassender Regelungsauftrag an die Länder zu verstehen.
2. Die Präsidentenkonferenz empfiehlt, dass die Landesparlamente auf gesetzlicher Grundlage eine regelmäßige Berichtspflicht der Landesregierungen für präventiv-polizeiliche und repressive Maßnahmen der akustischen Wohnraumüberwachung vorsehen sollten. Sie hält eine Regelung in der parlamentarischen Geschäftsordnung nicht für ausreichend, weil diese keine Pflichten der Landesregierung begründen könnte.
3. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente begrüßen es, dass auch die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder in einer Entschließung die Auffassung vertreten haben, die Kontrollkompetenz der Landtage erfasse sowohl den präventiven polizeilichen als auch den repressiven Bereich der Strafverfolgung.

Begründung:

Nach Artikel 13 Abs. 6 Satz 3 GG haben die Länder bei Maßnahmen der akustischen Wohnraumüberwachung eine dem Bund gleichwertige parlamentarische Kontrolle zu gewährleisten. Dabei geht es nicht allein um eine allgemeine Beobachtung der Normeffizienz durch den Gesetzgeber, sondern um eine besondere Form parlamentarischer Kontrolle. Denn für die Einführung einer überkommenen parlamentarischen Kontrolle hätte es keiner gesonderten verfassungsrechtlichen Regelung bedurft. Vielmehr hat Artikel 13 Abs. 6 Satz 3 GG eine besondere (gesteigerte) Form der Kontrolle des Gesetzesvollzugs im Blick. Diese Kontrolle hat zwar nicht die Funktion, die Rechtmäßigkeit jeder einzelnen Vollzugsmaßnahme zu überprüfen. Denn insoweit sieht Artikel 13 GG – anders als Artikel 10 GG – im Regelfall eine richterliche Überprüfung vor. Gleichwohl beruht Artikel 13 Abs. 6 Satz 3 GG auf der Überlegung, dass die allgemeine parlamentarische Kontrolle, wie sie etwa durch parlamentarische Anfragen allgemein rückblickend oder auf einzelne Fälle bezogen möglich ist, nicht ausreichen würde. Artikel 13 Abs. 6 GG sieht daher – weiter gehend – eine anlassunabhängige und umfassende Kontrolle der Verwaltungspraxis an Hand von regelmäßigen Berichten der Exekutive vor.

Diese Kontrolle kann aber effektiv nur gegenüber dem insoweit parlamentarisch verantwortlichen Minister ausgeübt werden. Die durch Artikel 13 Abs. 6 GG und § 100 e Abs. 1 StPO vorgesehene Unterrichtung des Bundestages kann, soweit die Länder für den Vollzug zuständig sind, keine effektive Kontrolle in diesem Sinne sein. Sie kann daher auch keinen Anlass geben, die Kontrolle auf Länderebene ausschließlich auf den präventiven Bereich zu beschränken.