

# Föderalismuskonvent der deutschen Landesparlamente

## Dokumentation

Montag, 31. März 2003, in der Hansestadt Lübeck

## **Impressum:**

Herausgeber: Der Präsident des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages

Redaktion: Referat für Öffentlichkeitsarbeit

E-Mail: [Ute.Dittmann@landtag.ltsh.de](mailto:Ute.Dittmann@landtag.ltsh.de)

Druck:

Umschlag: Schmidt & Klaunig, Kiel

Text: Druckerei des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages

	<b>Seite</b>
<i>Eröffnung</i>	
Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages .....	7
Christine Lieberknecht, Präsidentin des Thüringer Landtages .....	11
<i>Grußwort</i>	
Heide Simonis, Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein .....	11
<i>Ansprachen</i>	
Johannes Rau, Bundespräsident .....	17
Ole von Beust, Vorsitzender der Ministerpräsidenten- konferenz, Erster Bürgermeister der Freien und Hanse- stadt Hamburg .....	36
<i>Position der deutschen Landesparlamente</i>	
Heinz-Werner Arens, Präsident, Schleswig-Holstein .....	47
Peter Straub, Präsident, Baden-Württemberg .....	54
<i>Stellungnahmen der Fraktionen</i>	
Christoph Böhr [CDU], Rheinland-Pfalz .....	56
Alois Glück [CSU], Bayern .....	61
Joachim Mertes [SPD], Rheinland-Pfalz .....	66
Winfried Kretschmann [B 90/Die Grünen], Baden-W. ....	74
Jörg-Uwe Hahn [FDP], Hessen .....	79
Prof. Lothar Bisky [PDS], Brandenburg .....	86
Peter Paul Müller [Partei Rechtsst. Offensive], Hamburg	91
Beschlussfassung .....	95
<i>Reden zu Protokoll</i>	
Jürgen Gansäuer, Präsident, Niedersachsen .....	97
Franz Maget [SPD], Bayern .....	99
Martin Kayenburg [CDU], Schleswig-Holstein .....	102
Sylvia Bretschneider, Präsidentin, Mecklenbg.-Vorp. ....	105
Volker Ratzmann [B 90/Die Grünen], Berlin .....	110
Angelika Gramkow [PDS], Mecklenbg.-Vorp. ....	112
Anke Spoorendonk [SSW], Schleswig-Holstein .....	115
Christine Lieberknecht, Präsidentin, Thüringen .....	117
Peter Hans [CDU], Saarland	120
Prof. Dr. Adolf Spotka, Präsident, Sachsen-Anhalt .....	122
<i>Beschlüsse des Konvents</i> .....	127
<i>Teilnehmerliste</i> .....	135



## Die Länder und ihre Parlamente stärken!

Unter diesem Leitthema und mit dieser Zielsetzung fand am 31. März 2003 in der Hansestadt Lübeck der erste Föderalismuskonvent der deutschen Landesparlamente statt.

Mit der auf dem Konvent durch die Präsidentinnen und Präsidenten sowie die Fraktionsvorsitzenden einstimmig verabschiedeten „Lübecker Erklärung“ hat der deutsche Landesparlamentarismus seine Position für eine Reform des Föderalismus in Deutschland und die Stellung der Bundesländer in Europa formuliert. Die „Lübecker Erklärung“ ist die Plattform, von der aus die deutschen Landesparlamente in partei- und fraktionsübergreifender Gemeinsamkeit ihre Forderungen geltend machen.

Es geht um die Stärkung der Stellung der Landesparlamente, um eine Korrektur der Tendenz zum exekutivlastigen Zentralismus und um die Gewährleistung des Grundsatzes der Subsidiarität bei der Kompetenzverteilung zwischen Europa, dem Bund und den Ländern.

Die vorliegende Dokumentation spiegelt mit ihren Wortbeiträgen die grundsätzlichen Positionen der Landesparlamente insgesamt, aber auch ihrer einzelnen Fraktionen wider und beschreibt die weitergehenden Ansätze für eine Stärkung des Parlamentarismus.

Ein besonderer Dank gilt an dieser Stelle Bundespräsident Johannes Rau, der in seinem eindrucksvollen Beitrag Grundansichten und -einsichten zur Stellung der Länder und ihrer Parlamente vermittelt hat. Dank gebührt ebenso dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz und Ersten Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg Ole von Beust, für die Positionsbestimmung aus Sicht der Landesregierungen.

Die gemeinsame Schnittmenge der Reformvorstellungen der obersten Verfassungsorgane auf Länderebene ist bemerkenswert. Ein enger Schulterschluss der Landtage und der Landesregierungen ist das Gebot der Stunde, damit dem Signal von Lübeck gefolgt wird: Die Länder und ihre Parlamente stärken!

*Heinz-G. Press-*

Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages



**Eröffnungsrede von Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Mit einem herzlichen Willkommen an Sie alle eröffne ich den ersten Föderalismuskonvent der deutschen Landesparlamente in der Hansestadt Lübeck.

Sehr geehrter Herr Bundespräsident, wir sind Ihnen sehr dankbar, dass Sie heute bei uns sind. Ich sage das sehr bewusst. Die Teilnahme unseres Staatsoberhauptes an dem Föderalismuskonvent verdeutlicht und hebt zugleich den Rang dieser Versammlung. In diesem Sinne sind Ihre Anwesenheit, Herr Bundespräsident Rau, und Ihre Bereitschaft, auf dem Konvent das Wort zu nehmen, mehr als eine Deklaration.

Es liegt gewissermaßen ein konstitutives Element darin; denn Vieles spricht dafür, dass hier in Lübeck ein Stück neue Verfassungswirklichkeit entsteht. Die Idee, die mit dem Konvent heute verwirklicht wird, ist neu, sie ist in der deutschen Verfassungstradition und Verfassungsgeschichte ohne Beispiel.

Unsere gemeinsame Forderung über Partei- und Fraktionsgrenzen hinweg, die Länder und ihre Parlamente zu stärken, wirbt für ein ausgewogenes Miteinander von Bund und Ländern, für Gemeinsamkeit von Legislative und Exekutive in ihrem Bemühen um eine Revitalisierung föderalistischer Grundsätze. Sie wirbt für die konsequente Verwirklichung von Subsidiarität und Partizipation.

Ich danke Ihnen, Herr Erster Bürgermeister, dass Sie uns über den Stand der Erörterung dieses Themas in der Ministerpräsidentenkonferenz aktuell informieren. Ich bin sicher, dass dabei die gemeinsamen Schnittmengen des Interesses der ersten und der zweiten Gewalt deutlich werden. „Gutes Regieren basiert auf der besseren

Einbindung aller Akteure und größerer Offenheit“ – so heißt es in dem Weißbuch der Europäischen Kommission vom Juli 2001. Das gilt für alle Bereiche des europäischen Mehrebenensystems. Wir wollen in aller Offenheit und aller Öffentlichkeit unserer Forderung Nachdruck verleihen, die Länder und ihre Parlamente zu stärken.

Ich weiß mich mit Ihnen einig, Frau Ministerpräsidentin, dass Schleswig-Holstein ein wenig stolz darauf ist, Gastgeber dieser in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bisher einmaligen Form der Zusammenkunft der Landtagspräsidentinnen und Landtagspräsidenten sowie der Fraktionsvorsitzenden aller deutschen Landesparlamente zu sein. Ich nutze die Gelegenheit gern, Ihnen für das gute Miteinander bei der Vorbereitung des Föderalismuskonvents zu danken, das auch in der diesem Thema gewidmeten Landtagsdebatte im Februar dieses Jahres überzeugend zum Ausdruck kam.

Dass unser Anliegen grundsätzlicher Natur ist und über die bisher angesprochenen Kreise hinausweist, bestätigen Sie, verehrte Frau Kollegin Orthner, mit Ihrer Anwesenheit. Die Entschließung der österreichischen Landtagspräsidentenkonferenz vom 7. Februar 2003 zur Zukunft der Landtage in einem Europa der Regionen und in Österreich legt ein überzeugendes Bekenntnis für die Notwendigkeit eines bewusst gelebten Föderalismus in Österreich und der Europäischen Union ab.

Meine Damen und Herren, die möglicherweise geschichtliche Dimension dieses Konvents ist angesprochen worden. Für den Parlamentspraktiker ist aber auch noch ein Weiteres ganz und gar einmalig. Es galt alle Landtagspräsidentinnen und alle Landtagspräsidenten und alle Fraktionsvorsitzenden in den deutschen Landtagen an einem Ort zusammenzuführen. Aber noch viel wesentlicher: Es galt in intensiven Vorbereitungen eine zur Thematik konsensuale grundlegende Position zu



erarbeiten, die von allen getragen werden kann. Und schließlich galt es die wichtigsten Funktionsträger zu überzeugen, an diesem Konvent teilzunehmen, auch wenn nur ein kleiner Kreis von Ihnen die Chance zum eigenen Redebeitrag erhalten kann. Ich weiß das sehr wohl zu würdigen und bin froh über Ihre Teilnahme als Demonstration.

Und wenn ich Ihnen für die gute Zusammenarbeit im Vorfeld dieses Konvents danke, so ist dies weit mehr als bloße Höflichkeit. Die Zusammenarbeit war großartig, die Bereitschaft, um des gemeinsamen Zieles Willen nicht auf Einzelpositionen zu beharren, war bereits eine erste Bewährung des deutschen Landesparlamentarismus im Geiste von Solidarität und Geschlossenheit.

Die große Zahl der Vorsitzenden der Innen-, Rechts- und Hauptausschüsse ebenso wie der Europaausschüsse der Landesparlamente macht deutlich, in welcher Breite und Tiefe das Interesse für diese zutiefst parlamentarischen Anliegen in unseren Bürgerschaften und Landtagen vorhanden ist. Die Auseinandersetzung mit Fragen der Kompetenzverteilung in unserem Staat ist zwingend notwendig, weil landespolitische Entscheidungen, die Bundespolitik und der Verfassungsprozess der Europäischen Union vielschichtig ineinander verwoben sind. Es gibt selbst in dem entlegendsten Winkel unseres staatlichen Gemeinwesens keine neutrale Ecke, von der aus man das Ringen um die Kompetenzverteilung in Europa unbeteiligt verfolgen könnte.

Das kann auch gar nicht anders sein. Wenn wir das viel zitierte Wort vom Europa der Bürger mit Leben erfüllen wollen, wenn wir es ernst nehmen, dass die Bürgerinnen und Bürger durchaus für den friedens- und freiheitssichernden europäischen Gedanken sind, sich aber vor zu viel Machtkonzentration im fernen Brüssel fürchten, dann kann es nur eine Antwort geben: klare Kompeten-

zen und eindeutige Verantwortlichkeiten auf allen Ebenen!

Mein Gruß und ein herzliches Willkommen gilt darüber hinaus allen übrigen Kolleginnen und Kollegen aus den deutschen Landesparlamenten, aus dem Bundestag und aus dem Europäischen Parlament. Er gilt ebenso den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus den Parlamentsverwaltungen und den Fraktionen. Ein besonderer Gruß gilt den Schülerinnen und Schülern der Europaschule Lübeck, die auf der Galerie Platz genommen haben.

Meine Damen und Herren, Experten aus Wissenschaft und Politik haben immer wieder auf den Wettstreit von Effizienz und Legitimation hingewiesen, mit dem wir es bei dem Zukunftsmodell Europa zu tun haben. Der „Stein der Weisen“ wird nicht zu finden sein. Es gibt ihn nicht. Aber es ist notwendig, dass weiterhin mit Weisheit und Umsicht Stein auf Stein zusammengetragen wird, um das europäische Haus so stabil wie möglich zu machen.

Das große Interesse der Wissenschaft an dem Föderalismuskonvent ist für mich ein ermutigendes Zeichen. Ich freue mich, zahlreiche namhafte Vertreter als Gäste begrüßen zu können. Die in der Öffentlichkeit gern zitierte Formel vom Bedeutungsverlust oder gar von der Ohnmacht der Landesparlamente gibt mir schließlich einen guten Übergang, um auch die Vertreter und Vertreterinnen der Medien zu begrüßen. Wir wissen es auch zu schätzen, dass Phönix diese Veranstaltung live überträgt.

Niemand von uns wird behaupten, dass sich der Landesparlamentarismus nach diesem Lübecker Konvent dem Sagenvogel gleich aus irgendwelchen Aschen erheben wird. Aber entgegen einer vor Jahresfrist in einer überregionalen Wochenzeitung verbreiteten Meinung sind es auch nicht nur die Kormorane, mit denen sich die

Parlamente der deutschen Länder angeblich vorwiegend befassen.

Meine Damen und Herren, mit dem Zusammentreten des Föderalismuskonvents haben die deutschen Landesparlamente ein neues Instrument geschaffen. Sein Zustandekommen, seine Existenz an sich verkörpert bereits einen Wert, einen deutlichen Mehrwert für die Länder und ihre Parlamente. Er ist die inhaltliche Plattform, von der aus der Landesparlamentarismus in Deutschland seine Position feststellt und zu Gehör bringt – mit einer Stimme!

Ich wünsche allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern einen interessanten und inhaltlich weiterführenden Konvent hier in der Hansestadt Lübeck.

*Eröffnung*

**Präsidentin Christine Lieberknecht (Thüringer Landtag):**

Lieber Herr Kollege Arens, ich danke Ihnen für Ihre Eröffnungs- und Begrüßungsworte und verbinde diesen Dank gern mit der Anerkennung und dem hohem Respekt davor, dass es unter Ihrem Vorsitz als Präsident der Landtagspräsidentenkonferenz gelungen ist, dieses bisher einmalige Unternehmen unseres heutigen Konvents so zielstrebig und unbeirrt zu führen. Vielen herzlichen Dank dafür.

Wir kommen nun zu Punkt 2 der Tagesordnung: Grußwort der Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein. Frau Ministerpräsidentin Simonis, ich darf Ihnen nun das Wort zu einem Gruß an uns erteilen.

*Grußwort*

**Heide Simonis, Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein:**

Sehr verehrter Herr Bundespräsident! Sehr geehrter Herr Landtagspräsident! Meine Damen und Herren Landtagspräsidenten! Sehr geehrter Herr Bürgermeister von Beust! Sehr geehrter Herr Stadtpräsident! Meine

Damen und Herren Abgeordneten der Landtage, des Deutschen Bundestages, des Europäischen Parlaments und der Stadt Lübeck! Verehrte Gäste! Seit Tagen beherrscht weltweit ein Thema die Öffentlichkeit. Der Krieg im Irak droht eine ganze Region ins Verderben zu reißen. Auf beiden Seiten haben viele Menschen ihr Leben verloren – Zivilisten und Soldaten.

Angst, Schmerz und Tod sind über die irakische Zivilbevölkerung hereingebrochen und wie in jedem Krieg sind die Schwächsten die ersten Opfer: Kinder, Frauen, alte Menschen und Kranke. Sie sind es, die seit Jahren am meisten unter dem verbrecherischen System Saddam Husseins gelitten haben. Ihre Lage wird durch den Krieg nur noch verschlimmert; er ist, wenn man es zusammenfassend betrachtet, eine Niederlage für die politische Vernunft.

Ich hoffe sehr, dass rasch wieder humanitäre Hilfe für die Menschen im Irak möglich sein wird, und würde Sie herzlich bitten, wenn die Spendenaufrufe kommen, in Ihrer jeweiligen Position zu helfen, dass die Spendenbereitschaft der Deutschen nicht mit den Abscheukundgebungen aufhört, sondern sich auch in Geld niederschlägt, damit geholfen werden kann. Wir hoffen alle gemeinsam, dass es Pläne für den Wiederaufbau dieses Landes gibt.

Aber so sehr uns dieses eine Thema beherrschen und bewegen mag, meine sehr verehrten Damen und Herren, so müssen wir doch an anderen Dingen weiterarbeiten. Deswegen stelle ich mit einem gewissen Stolz fest: Dieser Föderalismuskonvent, der bei uns in Schleswig-Holstein stattfindet, ist ein Novum in der Geschichte der Bundesrepublik. Zum ersten Mal treffen sich Vertreter und Vertreterinnen der Landesparlamente, um mit einer Stimme zu sprechen und eine gemeinsame Position gegenüber dem Bund und der Europäischen Union zu formulieren.

Der Zeitpunkt für diese Initiative ist gut gewählt. Er konnte natürlich nur auf den sanften Druck eines dickschädlichen Dithmarschers zustande kommen, Herr Landtagspräsident!

Mit der Reform der bundesstaatlichen Ordnung und der Formulierung einer europäischen Verfassung werden nämlich jetzt schon entscheidende Weichen für die Zukunft gestellt. Demnächst wird ratifiziert werden, die Europäische Union wird erweitert werden und die Spielregeln, wie das Ganze funktionieren soll, müssen neu gefunden werden. Das gilt dann auch für die Spielregeln zwischen den höheren Ebenen und den Ebenen darunter.

Die Landesparlamente unterstreichen mit diesem Konvent ihre Rolle als Länder und Regionen im europäischen Erweiterungsprozess und ein ganz kleines Stückchen natürlich auch gegenüber der Bundesregierung.

Ich freue mich, dass Schleswig-Holstein dabei eine so starke Rolle einnimmt, und habe deshalb heute Morgen wider die politische Kleiderordnung, aber mit einem gewissen Stolz ein Interview über die Rolle dieses Konvents und seiner Ziele gegeben. Eigentlich ist das ja nicht meine Aufgabe, aber ich habe versucht, es ordentlich zu machen und immer darauf hinzuweisen, dass es natürlich die Parlamente sind, die hier um ihre Rechte diskutieren, und nicht die Regierungen.

Ich darf mich noch einmal ganz ausdrücklich bei Landtagspräsident Arens, auf dessen Initiative die Idee eines Föderalismuskonvents der Landesparlamente zurückgeht, dafür bedanken, dass er Sie alle von diesem Gedanken überzeugt hat, dass wir nur dann, wenn wir gemeinsam über die Partei- und Ländergrenzen hinweg zusammenarbeiten, die Positionen der Länder und Kommunen stärken können.

Wie groß das Interesse an diesem Konvent ist, zeigt auch die Anwesenheit von Ihnen, Herr Bundespräsident Rau, und von Ihnen, Herr Erster Bürgermeister Ole von Beust als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz. Seien Sie uns ganz herzlich willkommen in Lübeck! Der Stadtpräsident zuckt jetzt zusammen; niemand – sei es auch die Ministerpräsidentin – darf nämlich in Lübeck Gäste willkommen heißen. Aber ich habe es einmal getan, Herr Stadtpräsident, und hoffe, Sie verzeihen mir. Denn schließlich und endlich ist Lübeck ein Stück von Schleswig-Holstein und ich habe es in der Rolle als Ministerpräsidentin dieses Landes Schleswig-Holstein getan und nicht als Lübeckerin.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, der Reformprozess der bundesstaatlichen Ordnung beschäftigt unsere Landesregierung schon seit 1999. Bei den verschiedenen Themen sind die Fortschritte sehr unterschiedlich ausgeprägt. Bei der innerstaatlichen Kompetenzordnung kommen wir relativ gut voran.

In allen Fragen aber, die die Neuregelung der Finanzbeziehungen oder die Entflechtung der Gemeinschaftsaufgaben berühren, laufen – wen wundert's – die Verhandlungen viel schleppender. Überraschen kann das nicht, denn schließlich geht es hier ums Geld und um handfeste Interessen.

Wir wollen, wenn wir Gelder vom Bund bekommen, dass nicht dauernd dazwischengeredet wird und uns klar gemacht wird, wie viel Mittel wir damit zu binden hätten. Das ist sehr schön nachzuvollziehen am Beispiel der Werftenhilfe. Früher gab der Bund zwei Drittel, die Länder gaben ein Drittel. Dann wurde es ein Anteil von 50:50 und heute ist das Verhältnis genau umgekehrt von einem Drittel zu zwei Dritteln. Das empfinden wir als ungerecht. Aber auch hier gibt es schon erste Meilensteine auf einem langen, allerdings guten Weg, wie man diese Streitpunkte aus der Welt bekommen kann.

Auch die inneren Reformen der Europäischen Union sind schon seit Jahren Thema mit hoher Priorität. In der Vorbereitung des Beitritts müssen die Vertreter im Konvent, die Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament und die Kommission ihre Hausaufgaben machen. Es muss gelingen, Strukturen und Verfahren zu schaffen, die auch in einem Europa der 25 oder später der 27 Mitgliedstaaten funktionieren. Da kann es dann wohl nicht so weitergehen, wie es heute der Fall ist; denn das würde irgendwo zu einer Blockade führen, bei der man sich weder vorwärts noch rückwärts bewegen könnte.

Die Europäische Union wird nur dann dauerhaft funktionsfähig sein und bei den Bürgerinnen und Bürgern Akzeptanz finden, wenn Föderalismus und Subsidiarität wichtige Grundprinzipien sind. Um das zu erreichen, müssen alle Akteure zusammenarbeiten. Es hat keinen Zweck, die Sprüche aus Brüssel wie die Sprüche des Orakels von Delphi entgegenzunehmen. Man muss mitreden können. Das bedeutet auch, die Rolle des Europäischen Parlaments muss gestärkt werden.

Am Ende heißt das auch Abschied nehmen von gewohnten Strukturen. Es gilt selbstkritisch zu prüfen, ob Althergebrachtes noch zeitgemäß ist. Der vom Konvent vorgeschlagene Mechanismus zur Subsidiaritätskontrolle ist in diesem Zusammenhang ein richtiges Signal.

Sicherlich ist das kein bequemer Weg, aber ich glaube, er ist ohne Alternative. Denn wir alle wollen doch, dass auch künftig von den Ländern und von den Landtagen Politik gestaltet werden kann und nicht nur Sitzungen abgehalten werden. Es ist für mich kein Selbstzweck, die eine Institution zu stärken und die andere zu schwächen. Im Mittelpunkt steht immer das Ziel, die Wege zu verkürzen und die Prozesse und Entscheidungen effizienter und für die Bürgerinnen und Bürger transparenter zu machen. Dabei gewinnen am Ende alle Institutionen. Das ist es auch, was die Menschen von uns Politikerin-

nen und Politikern in Deutschland und in einer größer gewordenen Europäischen Union erwarten.

Wir müssen diesen Weg gehen, wenn wir die Menschen für Europa und seine Institutionen interessieren wollen und wenn der Aberglaube beseitigt werden soll, Europa wäre nur Bürokratie.

Geringe Wahlbeteiligungen – das haben wir hier gerade erleben müssen – sind nicht nur auf Landesebene, sondern auch auf Bundesebene problematisch für die Demokratie. Wenn in manchen Stimmbezirken nur 14 % der Menschen zur Wahl gehen, wird es nicht lange dauern, bis dort die Seelenfänger auftreten. Es muss uns für die Europawahl im Jahre 2004 gelingen, mehr Bürgerinnen und Bürger als bisher davon zu überzeugen, dass es sich lohnt, die Stimme für Europa abzugeben.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, diesen Erwartungen und Herausforderungen stellen Sie sich heute Vormittag hier in Lübeck. Sie haben sich ein sehr ehrgeiziges Ziel gesetzt und Sie wollen dies in Ruhe und über alle Partei- und Ländergrenzen hinweg diskutieren. Ich wünsche Ihnen gute und erfolgreiche Diskussionen und wünsche Ihnen, wenn die „Lübecker Erklärung“ verabschiedet ist, dass Sie alle das Gefühl mit nach Hause nehmen, ein großes Stück auf dem Weg weitergekommen zu sein, den Sie sich vorgenommen haben. Ich bedanke mich bei Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

**Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Herzlichen Dank, Frau Ministerpräsidentin, für dieses gehaltvolle Grußwort und für die praktizierte Kooperation.

Wir kommen zu Punkt 3 der Tagesordnung:

Ansprache des Bundespräsidenten. Herr Bundespräsident, Sie haben das Wort.



*Ansprache*

**Johannes Rau, Bundespräsident:**

Herr Landtagspräsident! Meine Damen und Herren!

I.

Im Juni 1948 unternahm ein Berater des amerikanischen Militärgouverneurs Clay eine Rundreise durch die westlichen Besatzungszonen. Danach zog er das Resümee: Fast jeder maßgebliche Deutsche hat einen Verfassungsentwurf in der Tasche.

Fünfundfünfzig Jahre später käme er nach einer Reise durch das vereinte Deutschland vielleicht zu dem Befund: Fast jeder hat einen Verfassungs-Reformentwurf in der Tasche.

Schneller als von vielen erwartet steht erneut das Thema Föderalismusreform auf der Tagesordnung. Die Regierungschefs des Bundes und der Länder sind sich sogar einig in dem Wunsch, dass die Reform bis Ende nächsten Jahres verwirklicht sein soll. Das ist ein ehrgeiziges Programm, und entsprechend groß dürften bald der Zeitdruck und das Bemühen um eine Verständigung sein.

Darum ist es gut, dass jetzt die Präsidenten und Fraktionsvorsitzenden der deutschen Landesparlamente ihre Überlegungen und Vorschläge zu der Reform öffentlich einbringen. Sie stehen damit in einer Tradition, die älter ist als das Grundgesetz: Schon über die Frankfurter Dokumente haben seinerzeit nicht allein die Ministerpräsidenten und Parteispitzen beraten, sondern auch einige Landtage; und an der Schlusssitzung des Parlamentarischen Rates nahmen auch die elf Landtagspräsidenten der drei westlichen Besatzungszonen teil. Seither haben sich die Präsidenten der Landesparlamente immer wieder sachkundig und engagiert an der verfassungspolitischen Debatte über den Föderalismus beteiligt.

Gut und bemerkenswert finde ich auch, dass diesmal die Parlamentspräsidenten gemeinsam mit den Vorsitzenden der Landtagsfraktionen handeln. Diese Allianz macht deutlich, wie einmütig die Landesparlamente die Stärkung des Föderalismus als ein Gebot der Stunde verstehen. Auch der Deutsche Bundestag sollte sich des Themas bald annehmen, denn es ist zu wichtig, um es allein den Regierungen zu überlassen.

II.

Ich bin nun allerdings nicht zu Ihnen gekommen, um mir Ihre heutigen Beschlüsse zu Eigen zu machen und deren sofortige Umsetzung zu fordern. Das verträge sich nicht mit meinen Neutralitätspflichten, und außerdem sehe ich manches auch etwas anders als Sie. Wir haben darüber im Januar schon gesprochen, als die Parlamentspräsidenten bei mir zu Gast waren. Nein, ich bin heute deshalb hier, weil ich glaube, dass dieser Konvent einen wichtigen Impuls für den Beginn einer breiten öffentlichen Debatte über die Reform unserer föderalen Ordnung geben kann. Zu dieser Debatte will ich mit meinen Überlegungen beitragen.

Dabei gilt mein erster Gedanke dem Stil der Reformdebatte: Billige Vereinfachungen schaden ihr. Sie braucht Augenmass, denn es geht ums Verfassungsleben und nicht um irgendein totes Ding, und sie braucht Aufrichtigkeit, auch wo es um handfeste Interessen und um politische Macht geht.

Zu den billigen und schädlichen Vereinfachungen zählt für mich eine Kritik am Föderalismus, die über alles Bisherige den Stab bricht. Für die Weichenstellungen, die zu der heutigen Verfassungslage geführt haben, gab es ja doch gute Gründe. Beispielsweise ist der Wunsch nach Rechts- und Wirtschaftseinheit schon zu den Zeiten von Friedrich List eines der wichtigsten Motive auf dem Weg zur deutschen Einheit gewesen, und genauso

war es in der Geschichte der europäischen Einigung nach 1945. Schon darum war die Entscheidung des Grundgesetzes für eine starke Rolle des Bundes in der Gesetzgebung genauso verständlich und richtig wie die Vorsorge für die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen als Schlüssel vor allem zur europäischen Integration.

Die bundesweite Einheit der Rechtsordnung und Sorge für gleichwertige Wirtschafts- und Lebensverhältnisse entsprach, nicht zu vergessen, dem überwältigenden Wunsch der Bevölkerung. Daran hat sich gewiss bis heute nichts geändert. Im Gegenteil: Wann immer ein Thema bundesweit debattiert wird – von Bildungsstandards bis zu gefährlichen Hunden – erschallt lauter denn je der Ruf nach bundeseinheitlicher Regelung. Nebenbei: Manchmal beweist sich politische Führungskraft ja gerade darin, lautem Rufen zu widerstehen.

Auch die so genannten Gemeinschaftsaufgaben wurden 1969 mit Zweidrittelmehrheit, mit guten Gründen und mit parteienübergreifend großer Begeisterung in die Verfassung eingefügt. Im gleichen Zug wurden Formen der Mischfinanzierung verfassungsrechtlich abgesichert, die Bund und Länder schon seit den fünfziger Jahren einträchtig praktiziert hatten. Gewiss reiften längst nicht alle Blütenräume, die sich mit den Neuerungen verbanden, aber für die Modernisierung des Landes und für seine Wettbewerbsfähigkeit haben auch sie wichtige Fundamente gelegt.

Also: Nichts gegen eine sorgfältige Überprüfung all dieser Bereiche; aber bitte ohne überheblichen Fundamentalismus nach dem Motto: „Die vor uns haben alles falsch gemacht!“

Zum nötigen Augenmaß möchte ich ein Wort des Kölner Staatsrechtlers Klaus Stern zitieren: „Der Bundesstaat“ – schreibt Stern, „bedarf mehr als jede andere Staatsform

der ständigen staatsrechtlichen, staatsphilosophischen und staatspolitischen Durchdringung. Bundesstaat und Föderalismus sind (...) die Verkörperung des permanenten Kompromisses. Eine vollendete, alle Beteiligten zufrieden stellende Föderativverfassung wird es nicht geben; erreichbar ist nur die relativ beste.“

In meinen Worten: Wir sollten stets darauf achten, wie es der bundesstaatlichen Ordnung geht und was sich an ihr verbessern lässt. Wir müssen dabei aber beherzigen, dass eine föderale Ordnung keine Maschine ist, sondern aus Zusammengehörigkeitsgefühl, Vertrauen, Solidarität und gegenseitigen Zugeständnissen erwächst. Die Reform ist eine dauernde Aufgabe, weil sie dem lebendigen Miteinander gilt, und sie ist weniger Gesetzestechnik als politische Kunst.

Da könnte nun freilich jemand dazwischenrufen: „Ja, eine Theater-Kunst ist sie!“ Und könnte fragen: „Wird zum Thema Föderalismusreform nicht jahrein, jahraus dasselbe Stück aufgeführt, ohne dass es dem Föderalismus in Wirklichkeit genutzt hätte? Tauchen nicht die immer gleichen Forderungen auf wie eine Bühnenarmee, die hinter den Kulissen zum Ausgangspunkt zurückkehrt, um dann von neuem an den Zuschauern vorbeizuziehen? Tragen nicht vielleicht sogar manche der Mitspieler Masken – sei es, um ihr Interesse zu verhüllen, das in Wahrheit nur ja alles beim Alten bleibe, sei es, um ihre Schwäche zu verhüllen? Wer will das Stück noch sehen, wer noch dafür zahlen?“ Zu solchen Fragen unseres Zwischenrufers würde ich nur eine hinzufügen: Hat er ganz unrecht?

Wenn aber die Reformrhetorik der vergangenen fünfzehn, zwanzig Jahre tatsächlich in einem starken Missverhältnis zum Erreichten steht, dann sollten wenigstens jetzt substantielle Verbesserungen erreicht werden!

Das setzt freilich auch die nötige Aufrichtigkeit voraus. Sie beginnt mit dem Eingeständnis, dass die föderale Zuständigkeitsordnung kein Selbstzweck ist, sondern Teil der gesellschaftlichen Selbstorganisation, und für die Gesellschaft bestimmte Ergebnisse erreichen soll.

Wer Zuständigkeiten ändern will, der will meist auch die Ergebnisse ändern – dann sollte er das aber auch offen sagen. Zuständigkeitsfragen sind immer auch Machtfragen und Geldfragen. Das ist ja nicht vorwerfbar – schließlich müssen alle Beteiligten bestimmte Interessen und Werte wahren und für die meisten ist das sogar eine Amtspflicht, deren gute Erfüllung demokratischer Kontrolle unterliegt. Warum also nicht offen legen, welche Interessen im Spiel sind, und gemeinsam nach einem vernünftigen Ausgleich zum Wohle Aller suchen?

III.

Nun vom Stil der Debatte zu ihrem Inhalt: Ich bin überzeugt davon, dass die Reform des deutschen Föderalismus nötig ist, und dass sie gelingen kann.

Sie ist nötig, weil viele äußere und innere Faktoren langsam, aber stetig die Gewichtsverteilung, ja die Ausgewogenheit unserer föderalen Ordnung verändert haben. Dabei sind die staatliche Willensbildung und das staatliche Handeln bereits in bedenklichem Maße entparlamentarisiert und kompliziert, ja undurchschaubar geworden.

Das trifft unsere Demokratie ins Mark, denn sie lebt von der parlamentarischen Kontrolle des exekutiven Handelns auf der europäischen, auf der Bundes- und auf der Landesebene. Die Demokratie lebt davon, dass für die Bürger klar ist, wem sie auf Zeit welche Verantwortung übertragen haben und wer ihnen nach der Frist Rechenschaft schuldet.

Von den äußeren Faktoren des Verfassungswandels will ich nur auf den wichtigsten eingehen: auf die europäische Einigung. Sie hat die Verfahren und Institutionen unseres Bundesstaates tief und nachhaltig verändert. Das zeigen schlaglichtartig schon wenige Zahlen: Der Deutsche Bundestag behandelte in seiner 3. Wahlperiode (1957 bis 1961) dreizehn EG-Vorlagen – in der elften Wahlperiode (1987 bis 1990) waren es genau 2.400 EU-Vorlagen mehr!

Die Europäisierung von Rechtsetzung und Politik entspricht einer Leitentscheidung des Grundgesetzes. Alle wichtigen politischen Kräfte unseres Landes haben diese Entscheidung immer bejaht. Sie hat sich als richtig und segensreich erwiesen, und sie gilt auch für die Zukunft. Der Bundestag und die Landesparlamente haben durch die Übertragung von Hoheitsrechten auf die europäische Ebene allerdings erheblich an Gesetzgebungs- und Mitwirkungsrechten verloren. Darauf hat der Verfassungsgesetzgeber 1992 mit dem neu eingefügten Artikel 23 des Grundgesetzes geantwortet. Die fortschreitende Europäisierung ist aber auch darüber hinaus von Bedeutung für die Föderalismusreform:

Wenn Gesetzgebungsrechte übertragen werden, dann können die deutschen Parlamente auf die Beratungen im Rat der Europäischen Union und im Europäischen Rat nur noch begrenzt Einfluss nehmen. Das ergibt sich zum Teil schon aus der Natur der Sache – die Kompromissuche dort findet eben am Konferenztisch statt und lässt sich schlecht fernsteuern; und außerdem gibt es zur Kontrolle der EU-Räte schließlich das Europäische Parlament, dessen Rechte wir alle weiter gestärkt sehen wollen. Zum Teil folgt der Steuerungsverlust des Bundestages und der Landtage auch aus der Aufgabenteilung zwischen Exekutive und Legislative und daraus, dass die Länder in EU-Angelegenheiten durch den Bundesrat mitwirken.

Das Ergebnis all dessen bleibt jedenfalls ein deutlicher Zuständigkeitsverlust der nationalen Parlamente und eine fortwährende Stärkung dessen, was man Exekutivföderalismus nennt: Das enge Zusammenwirken der Regierungen des Bundes und der Länder, das für die Öffentlichkeit deutlich weniger durchschaubar ist als die parlamentarische Beratung und Entscheidung.

Hinzu kommt, dass den deutschen Parlamenten selbst bei der Umsetzung sekundären Gemeinschaftsrechts in nationales Recht immer weniger Spielräume zur eigenen Gestaltung bleiben. Viele EU-Richtlinien sind dermaßen detailverliebt, dass die Umsetzung fast auf bloße Abschrift hinausläuft.

Zusätzlich zu schaffen machen Bund und Ländern der enorme Regelungsappetit der EU – mit gelegentlichen Griffen in Nachbars Garten – und der Umstand, dass die EU fast ausschließlich marktschaffend, aber vergleichsweise wenig marktkorrigierend tätig ist. Von solcher Warte aus steht dann nur allzu leicht jede regionale Strukturpolitik unter dem Generalverdacht der Marktstörung und Wettbewerbsverfälschung. Auch das engt die Gestaltungsmöglichkeiten vor allem der Länder weiter ein. Zugleich weckt die zunehmende Binnenmarktkonkurrenz mit anderen europäischen Regionen bei vielen Landespolitikern den Wunsch, sich aus manchen innerstaatlichen Abstimmungserfordernissen und Rücksichten zu lösen, um so auf europäischer Ebene besser manövrieren zu können.

Wie gesagt: Zum Prozess der europäischen Integration gibt es keine vernünftige und wünschenswerte Alternative. Die geschilderten Entwicklungen rufen aber nach Konsequenzen:

Erstens: Wir dürfen nicht nachlassen im Einsatz dafür, dass die Verfassung der Europäischen Union auf einer klaren und allseits respektierten Kompetenzabgrenzung

zwischen Union und Mitgliedstaaten beruht, die auch dem Subsidiaritätsgrundsatz entspricht. Europas Zukunft soll wohlgeordnete Einheit in Freiheit und Vielfalt sein. Darum ist es gut und erfreulich, dass nach dem jetzigen Stand der Beratungen des Europäischen Konvents die künftige Verfassung für Europa einen ausdrücklichen Bezug auf das föderale Prinzip enthalten soll.

Zweitens: Die mit der europäischen Integration unweigerlich verbundene Verminderung der Zuständigkeiten der deutschen Parlamente sollte Folgen dafür haben, wie die Hoheitsrechte wahrgenommen werden, die in nationaler Zuständigkeit bleiben. Die sollten um der demokratischen Legitimität willen möglichst „parlamentsfreundlich“ ausgestaltet werden, und das sowohl auf Bundes- und auf Landesebene als auch im Verhältnis zwischen Bund und Ländern. Auf jeder Ebene muss die angemessene parlamentarische Kontrolle gesichert und selbstbewusst ausgeübt werden. Solche „Parlamentsfreundlichkeit“ sollte ein Leitgedanke der nun ins Auge gefassten Föderalismusreform sein.

#### IV.

Damit komme ich zu den inneren Faktoren, die in unserer föderalen Ordnung allmählich die Gewichte verschoben haben. Die einschlägigen Sachverhalte sind Ihnen allen vertraut:

Der Bund hat von seinen Befugnissen zur konkurrierenden Gesetzgebung und zur Rahmengesetzgebung praktisch flächendeckend und mit viel Liebe zum Detail Gebrauch gemacht. Bei seiner Rahmengesetzgebung sieht man gelegentlich vor lauter Rahmen die Bilder nicht mehr.

Die Länder und vor allem die Landesparlamente haben auch dadurch erheblich an Gestaltungsmöglichkeiten und an autonomer Verantwortung verloren. So hat man beispielsweise für den Bayerischen Landtag in der Le-



gislaturperiode 1990 – 1994 errechnet, dass nur sechzehn von 120 Gesetzgebungsvorhaben gestaltende Entscheidungen gewesen seien – alle anderen hätten der bloßen Fortschreibung von Landesrecht und seiner Anpassung an Bundes- und Europarecht gegolten.

Mit der umfassenden Bundesgesetzgebung hat sich die Zahl der im Bundesrat zustimmungsbedürftigen Bundesgesetze drastisch erhöht. Das liegt übrigens gar nicht so sehr daran, dass die Zahl der Grundgesetznormen, welche die Zustimmung des Bundesrates anordnen, sich im Lauf der Zeit verdreifacht hat: Bei drei Viertel der zustimmungspflichtigen Gesetzentwürfe zwischen 1981 und 2001 ergab sich die Zustimmungsbedürftigkeit vielmehr aus den Artikeln 84 Absatz 1 oder 105 Absatz 3 des Grundgesetzes, die von Anfang an in der Verfassung stehen.

Spitzenreiter mit rund der Hälfte aller Fälle ist Artikel 84 Absatz 1 – also die Zustimmungspflichtigkeit, weil der Bund die Gesetzesausführung auch auf Feldern regeln will, wo sie grundsätzlich eigene Angelegenheit der Länder ist.

In diesem Zusammenhang einige Worte zu dem Vorwurf, der Bundesrat werde zur Fortsetzung der Parteipolitik mit anderen Mitteln missbraucht und von den im Bundestag opponierenden politischen Kräften nach Möglichkeit zur „Blockade“ genutzt.

Es stimmt, dass der Prozentsatz der Zustimmungsverweigerungen bedeutsam stieg, wenn im Bundesrat Länder die absolute Mehrheit hatten, deren Regierungen von den Oppositionsparteien im Bundestag getragen wurden. Fast immer lag dem aber nicht allein parteipolitisches Kalkül zugrunde, sondern mindestens ebenso legitime Länderinteressen, und meist wurde dann im Vermittlungsausschuss ein Kompromiss erreicht.

Man mag das, je nach verfassungspolitischem Temperament, als unbefriedigende Verwässerung bedauern oder als Teil der gewaltenteilenden und gewaltenhemmenden Checks and Balances begrüßen – jedenfalls war es so von Anfang an im Verfassungsgefüge angelegt und hat die Handlungsfähigkeit des Bundes über die Jahrzehnte nicht gravierend beeinträchtigt.

Das ist natürlich kein Freibrief für Obstruktion: Jedes mutwillige, ausschließlich parteipolitisch motivierte Nein im Bundesrat sollten die Wähler empfindlich bestrafen. Sie sollten es andererseits zu schätzen wissen, wenn ein Land aus guten eigenen Gründen entgegen der politischen Farbenlehre abstimmt. Apropos politische Farbenlehre: Der Bundesrat ist ja in den letzten Jahren bunter geworden. Das stärkt hoffentlich die Orientierung an den Länderinteressen, und auch das täte dem Föderalismus gut.

Doch zurück zu den verfassungsimmanenten Elementen des Wandels in der föderalen Ordnung: Auch das System der Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierung hat nachhaltig unitarisierend gewirkt und die Zuständigkeiten von Bund und Ländern immer mehr ineinander verflochten und verschlungen. All das verlangt natürlich nach intensiver Abstimmung, und da schlägt stets die Stunde der Exekutiven: Mittlerweile koordinieren die Regierungen des Bundes und der Länder ihre Politiken und Entscheidungen in etwa dreihundert Gremien. Die Landesregierungen untereinander stimmen sich in mehr als neunhundert Ausschüssen und ständigen Konferenzen ab – und zwar meist hinter verschlossenen Türen.

Um den Mut zum eigenständigen Handeln ist es da oft schlecht bestellt. Dafür sorgen schon die vielen Einstimmigkeitserfordernisse. Außerdem schätzen viele Regierungen den berühmten „Mustergesetzentwurf“ auch als Zuchtmittel gegenüber der heimischen Opposi-

tion, der man mit seiner Hilfe entgegenhalten kann, ihre verstiegenen Forderungen teilen ja nicht einmal ihre Parteifreunde in anderen Ländern.

Aus dem „stählernen Gehäuse der Bürokratie“ ist im Verbundföderalismus eine Art Wolkenkratzer geworden. Auch das stellt die Parlamente vor Probleme: Sie geraten, wie der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, erst jüngst gesagt hat, nicht selten in die Rolle einer „Ratifizierungsinstanz“ ohne wesentliche eigene Gestaltungsmacht (...); sie sind vor die Alternative gestellt, auf das ihnen unterbreitete Resultat exekutiv-föderativer Koordination mit Ja oder Nein zu antworten, wobei in der Praxis vielfach nur die Möglichkeit der Zustimmung verbleibt.

Der hohe Konsensbedarf zwischen Bund und Ländern kann die Qualität der Entscheidungen ungünstig beeinflussen. Er führt dazu, dass Lösungen bevorzugt werden, bei denen Kontroverses ausgeklammert bleibt, und er begünstigt bloße Routine. So drohen zentrale föderale Werte wie Vielfalt, Eigenverantwortung und Kreativität aus dem Blick zu geraten. An ihre Stelle tritt die Einheitslösung als das vermeintlich rationalere und effizientere Regelungsinstrument.

Paketlösungen, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit ausgehandelt werden, leiden außerdem oft unter einem herben Mangel an Transparenz. Abgeordnete und Wähler haben es schwer, politische Verantwortung zuzuordnen, denn wer in einem von siebzehn Beteiligten geschnürten Paket für welches Detail verantwortlich war, das bleibt oft dunkel. Aus Sicht der Beteiligten mag das Vorteile bergen, aber es lockert den Zusammenhang zwischen politischem Handeln und demokratischer Rechenschaft.

Dabei ist durchaus die Frage erlaubt, ob die Parlamente an diesen Entwicklungen so ganz unschuldig sind.

Nehmen sie ihre Kontrollmöglichkeiten wirklich beharrlich und intensiv genug wahr, oder beschäftigen sie sich lieber mit weniger anstrengenden und weniger streitgegenständlichen Materien?

Wer kennt sie nicht, die Landtagstagssitzungen, die mit der Beratung von weltpolitischen Themen, mit der Wiederholung von Bundestagsdebatten, mit Streit über Angelegenheiten aus dem eigenen Wirkungskreis einzelner Gemeinden oder mit Überlegungen zur Spielplangestaltung eines Stadttheaters gefüllt und vertan werden? Meist wäre die auf derlei verwandte Energie der Abgeordneten besser in die eigenen Zuständigkeiten investiert, sei es nun in gesetzgeberische Initiativen oder in eine selbstbewusste und gute Regierungskontrolle. Gerade die kann übrigens viel zum Wettbewerb um die beste Landesverwaltung beitragen und also ein echter Standortvorteil sein.

Stattdessen stellt beispielsweise ein Kommissionsbericht im Auftrag des Landtages von Nordrhein-Westfalen fest: „In manchen Fällen, wie dem der Gentechnologie, ist der eigene Gestaltungswille [des Landtags] nur schwach ausgeprägt und überwiegt das Interesse, neu anfallende Materien dem Bund zur Regelung zu überweisen. In anderen Fällen, denen der so genannten ‚Abschreibegesetzgebung‘, wird der Übernahme von Gesetzen anderer Länder vor eigenständigen Lösungen der Vorzug gegeben.“

Mit Blick auf den Deutschen Bundestag spricht der Präsident des Bundesverfassungsgerichts sogar von einer drohenden „Selbstentmachtung des Parlaments“. Viel zu oft haben sich die Abgeordneten ihre Meinungsbildung und Entscheidung von den Parteizentralen und den Regierungen, von Bund-Länder-Absprachen und selbst durch die Ergebnisse von Sachverständigenkommis-

sionen und Regierungsabsprachen mit privaten Verbänden abnehmen lassen.

Ich bin davon überzeugt: Es kommt entscheidend darauf an, den Parlamentarismus und das repräsentative Mandat zu stärken. Dafür können die Parlamentarier und die Parlamente selber viel tun. Zum Beispiel wünschte ich mir, manche Spitzenpolitiker nähmen die Parlamente so wichtig wie ihre Auftritte bei Sabine Christiansen und Maybritt Illner – die ich beide schätze.

Und umgekehrt: Wo steht eigentlich geschrieben, dass man eine wichtige politische Frage nicht spannend und informativ auch einmal in einer Parlamentsdebatte erörtern kann, die auf den Donnerstag- oder Sonntagabend um Viertel vor zehn stattfindet? Einen Publikumsbedarf an guten politischen Debatten um diese Zeit gibt es doch ganz offenbar – die Parlamente sollten sich trauen, darauf zu antworten!

Natürlich bliebe das Bild der föderalen Ordnung unvollständig ohne einen Blick auf die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Auch da herrschen Verflechtung und Vermischung. Die ertragreichsten Steuern wie die Einkommensteuer und Umsatzsteuer sind Gemeinschaftssteuern, die Gesetzgebungs- und die Ertragskompetenz fallen zum Teil auseinander wie bei der Erbschaftsteuer und der Kfz-Steuer, und bei den Ausgaben gilt: Mal führt der Bund die Länder am Goldenen Zügel, mal bürdet er ihnen und den Kommunen mit der Umsetzung seiner Beschlüsse erhebliche finanzielle Lasten auf, ohne den Grundsatz zu beherzigen „wer bestellt, bezahlt“. Beides vermindert die Eigenständigkeit der Länder. Hinzu kommt: Für die Bürger ist längst nicht mehr zu durchschauen, wer eigentlich was bezahlt.

Anders ist es beim Bund-Länder-Finanzausgleich: Der ist inzwischen wohl auch für Experten undurchschaubar. Manche andere Vorwürfe gegen ihn finde ich jedoch

übertrieben. Es wünscht sich doch hoffentlich niemand ein Miteinander allein nach dem Motto: „Wenn jeder an sich denkt, ist an alle gedacht.“

Der Finanzausgleich ist Ausdruck der gemeinsamen Verantwortung aller für die Existenz und Eigenständigkeit der Bundesgenossen. Er soll Nachteile wettmachen, die zum Beispiel durch die Ungunst der Geschichte, durch Nachteile der geographischen Lage oder durch den Niedergang ehemaliger Schlüsselindustrien entstanden sind und an denen meist auch die beste Landespolitik nur langfristig etwas ändern kann.

Dabei ist er nur ein Teil der Mittelflüsse zwischen den staatlichen Ebenen und er sollte deshalb nicht isoliert betrachtet werden – von anderen Fördermaßnahmen profitieren vor allem Länder, die im Finanzausgleich Nettozahler sind. Gewiss, der Finanzausgleich darf nicht nivellierend wirken, denn die Schwächeren sollen zur Aufholjagd angespornt bleiben und die Solidarität der Stärkeren darf nicht überbeansprucht werden. Ohne diese Solidarität kommen wir aber nicht aus! Darum ist es gut, dass der Bund und die Länder sich vor nun bald zwei Jahren auf einen neuen Bund-Länder-Finanzausgleich verständigt haben.

Übrigens brauchten wir nach meiner Überzeugung einen Finanzausgleich selbst für den Fall einer umfassenden Neugliederung des Bundesgebietes. Sie wird immer wieder als Wundermittel angepriesen – darüber kann ich mich nur wundern.

Erstens zeugen viele dieser geometrischen Phantasien von ungehemmt zentralstaatlichem Denken: Das Gebiet soll einfach so filetiert werden, dass es sich insgesamt optimal steuern und verwalten lässt.

Zweitens steht dem gottlob der föderale Eigensinn der Menschen entgegen, die nun mal von Herzen an ihren

Heimatländern hängen, auch wenn die nicht alle Profit Center sind.

Drittens liegen gerade in der Vielfalt die Stärke und die Lebenskraft unserer föderalen Ordnung, und viertens: Selbst wenn ein Neuzuschnitt nicht nur die unweigerlichen Umstellungskosten mit sich brächte, sondern auch den Finanzausgleichsbedarf zeitweise auf Null senkte – dieser Vorteil wäre nicht von Dauer.

Darum ist auch beim Thema Neugliederung Wirklichkeitssinn nötig: Ich habe nichts dagegen, wenn benachbarte Länder darüber nachdenken, wie das Berlin und Brandenburg getan haben; aber keine Neugliederung wird je zum Ende des Bedarfs an gesamtstaatlicher Solidarität führen.

V.

Werfen wir einen Blick zurück: Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die europäische Ebene, die intensive konkurrierende Gesetzgebung und Rahmengesetzgebung des Bundes, die Gemeinschaftsaufgaben, die Mischfinanzierung und die Fälle, in denen von dem Grundsatz „Wer bestellt, bezahlt“ abgewichen wird, haben insgesamt folgende Wirkungen:

- Sie vermindern den Bereich der autonomen Eigenverantwortung der Länder,
- sie verringern die Zuständigkeiten und die Bedeutung der Parlamente vor allem der Länder und damit die demokratische Kontrolle politischer Verantwortung und
- sie stärken vor allem die Regierungen des Bundes und der Länder, den Konsensdruck und den Zug hin zum Exekutivföderalismus.

Die Reform der föderalen Ordnung muss nun ihre Kunst darin erweisen, dass sie neue Handlungsräume und neue Dynamik eröffnet, ohne Bewährtes zu gefährden und ohne in unproduktive Rechtszersplitterung oder gar in Kleinstaaterei und Staatenbündelei zu entarten.

VI.

Es ist nicht meines Amtes, einen Katalog konkreter Änderungsvorschläge vorzulegen. Ich möchte Ihnen aber sagen, an welchen Prüfsteinen nach meiner Überzeugung alle Änderungsvorschläge gemessen werden sollten:

Jedes Reformkonzept sollte Verbesserungen schon „unterhalb“ der Verfassungsänderung einschließen. Ich denke zum Beispiel an mehr gesetzgeberische Zurückhaltung des Bundes bei der Ausgestaltung von Verwaltungsverfahren zur Ausführung durch die Länder. Ich denke auch an eine selbstbewusstere Ausübung und Wahrung der eigenen Kompetenzen vonseiten der Parlamente gegenüber den Regierungen und vonseiten der Länder gegenüber dem Bund. Ich halte außerdem eine intensivere politische Bildungsarbeit für nötig, um bei den Bürgerinnen und Bürgern noch mehr Verständnis und Zustimmung für den Sinn und die Vorzüge unserer föderalen Ordnung und für die Bedeutung ihrer Vitalität zu wecken. Auch gute Anstöße zu einer breiten gesellschaftlichen Debatte über Sinn und Ziele der Föderalismusreform können nur nützlich sein – da bietet sich den politischen Parteien ein weites Betätigungsfeld.

Wo über die Änderung von Zuständigkeiten nachgedacht wird, da sollten die Reformvorschläge mehr versprechen als nur eine Drehung am Kaleidoskop oder eine Neuabgrenzung der Claims der Ministerialverwaltungen. Dabei ist, wie erwähnt, auch wechselseitige Aufrichtigkeit vonnöten: Es geht meist um verständliche Interessen, und die sollten auch klar benannt werden. Es geht um praktikable Abgrenzungen zu finden. Nur ein Beispiel: Wenn die Forschungsförderung entflichtet werden sollte, dann käme die Übernahme der Grundlagen- und Großforschung durch den Bund in Betracht und die Übernahme der Einrichtungen der „Blauen Liste“ durch die Länder. Was das bedeutete, müsste dann



aber sauber auf den Bund und die Länder heruntergebrochen werden. Nur dann sind tragfähige Vereinbarungen möglich.

Bei allen Änderungsvorschlägen sollten wir, dass Aufgaben und Ausgaben zusammengehören und also auf überzeugende Weise besser zusammengebracht werden müssen als bisher: Wer Aufgaben übernimmt, muss sie bezahlen können, wer über Maßnahmen entscheidet, soll ihre Finanzierung sicherstellen. Nur dann kann auch eine Entflechtung von Aufgaben gelingen.

Nur so wird auch die nötige demokratische Transparenz erreicht: Die Bürger sollten nach der Reform die Entscheidungen des Bundes und der Länder über Ausgaben und Einnahmen viel eindeutiger und leichter als bisher auf politische Entscheidungen zurückführen können. Mit anderen Worten: Sie müssen viel besser erkennen können, wer von ihnen Geld für was verlangt.

Schon aus diesen Transparenzgründen sollte jede ernstzunehmende Reform auch nach der Zukunft der Mischfinanzierungen fragen. Ich empfehle dazu die Lektüre des jüngsten Berichtes des Bundesrechnungshofes. Er hält Mischfinanzierungen für „grundsätzlich problematisch“. Sie schwächen den Zusammenhang zwischen Entscheidungsverantwortung und Kostenträgerschaft und führen leicht dazu, dass jeder jedem überall dreinredet und am Ende unklar ist, wer denn eigentlich für was verantwortlich war. Das führt dann leicht zu Ergebnissen in Einklang mit dem Erfahrungssatz: „Ein Kamel ist ein Pferd, das von einem Komitee entworfen wurde.“ Mit anderen Worten: Gerade im Bereich der Mischfinanzierungen bieten sich durchaus Möglichkeiten zur Entflechtung.

Schließlich: Wo es um die Rückübertragung von Gesetzgebungszuständigkeiten auf die Länder geht, da dürfen Reformvorschläge nicht im Ergebnis zu Mandel-

brot-Figuren führen – Sie wissen schon, diese unendlich komplexen Bilder aus der Chaosforschung. Es bringt wenig, mit Blick auf einen Gesetzgebungsgegenstand den Ländern nur einige Teilfragen zur eigenen Regelung zurückzuübertragen oder noch ein Schock neuer, unendlich feinziselierter Mitwirkungsverfahren einzuführen. Wenn rückübertragen wird, dann nicht ein bisschen auf vielen Feldern, sondern dann lieber auf wenigen ganz.

Außerdem: Das ist keine Einbahnstraße: Wo nötig, müssen auch Zuständigkeiten des Bundes angemessen arrondiert werden. Freilich: Die Darlegungs- und Beweislast trägt immer der, der etwas ändern will. Sonst landen wir wieder beim selbstgefälligen „Wir wissen ja doch alles besser als die Mütter und Väter des Grundgesetzes und als alle früheren Hüter der Verfassung“ – vor dem ich eingangs gewarnt habe.

VII.

Reformen sind nötig – aber gibt es für sie wirklich die nötigen Mehrheiten? Viele Beobachter geben darauf eine skeptische Antwort. Sie befürchten, das Stück „Föderalismusreform“ werde auch weiterhin unverdrossen aufgeführt, ohne dass sich wirklich etwas zum Besseren verändere. Es hätten sich nämlich längst allzu Viele im Bund und in den Ländern ganz komfortabel in den bestehenden Verhältnissen eingerichtet, ja sie müssten sogar von jeder Reform einen Verlust an eigener Bedeutung befürchten.

Ich bin da inzwischen viel zuversichtlicher. Gewiss werden alle Beteiligten pflichtgemäß die Vor- und Nachteile von Reformschritten für den ihnen anvertrauten Verantwortungsbereich prüfen; aber an der grundsätzlichen Bereitschaft zur Veränderung fehlt es nicht mehr.

VIII.

Ich habe vorhin an James Pollock erinnert und an seinen Bericht über den Tascheninhalt deutscher Politiker im

Frühling '48. Denen, die damals über die Verfassung berieten, gelang unter schwierigsten Bedingungen zu guter letzt Vortreffliches. Es gelang, weil den Müttern und Vätern des Grundgesetzes etwas Entscheidendes gemeinsam war: das Bewusstsein, nicht bloß für Einzelinteressen, sondern für das Gemeinwesen als ganzes verantwortlich zu sein, und der feste Wille, dieser Verantwortung nach bestem Wissen und Gewissen gerecht zu werden.

Auch eine gute Reform unserer föderalen Verfassung kann nur in einem solchen Geist gelingen. Das Nötige tun statt Ausflüchte machen, seinen angemessenen Beitrag leisten statt bloß auf den eigenen Vorteil sehen – so lautet das Gebot der Stunde für alle, die da beraten und entscheiden, und das müssen zuvörderst auch die Parlamente sein. Was dabei frommt, lässt sich vielleicht am schönsten mit einem Kirchenlied des Grafen Zinzendorf sagen:

„Wir wollen nach Arbeit fragen,  
Wo welche ist,  
Nicht an dem Amt verzagen,  
Uns fröhlich plagen  
Und unsere Steine tragen.  
Aufs Baugerüst.“

**Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Vielen Dank, Herr Bundespräsident, für diese klaren, entschiedenen und sehr grundsätzlichen Ausführungen und vielen Dank auch für die Nichtparteinahme aber Unterstützung unserer Arbeit.

Wir kommen zu Punkt 4 der Tagesordnung:  
Ansprache des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz. Herr Erster Bürgermeister von Beust, Sie haben das Wort.

*Ansprache*

**Ole von Beust, Erster Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg:**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident! Sehr geehrter Herr Arens! Sehr verehrte Frau Simonis! Herr Stadtpräsident! Meine Damen und Herren Abgeordneten! Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Herr Bundespräsident, Sie haben ja so Recht. Aber die Wirklichkeit ist natürlich sehr schwer und Sie haben dargelegt, welche Schwierigkeiten es gibt zwischen den Ideen und Analysen, die man hat, und deren Umsetzung in die Wirklichkeit. Dabei ist ja trotz aller Reformnotwendigkeit, über die wir uns bestimmt einig sind, der Föderalismus kein Auslaufmodell, sondern alles andere. Es gibt 24 Staaten der Erde, die im Wesentlichen nach föderalen Prinzipien organisiert sind, und es werden immer mehr. Wenn Sie die Diskussion in Europa verfolgen, sehen Sie, dass der Trend eher weg vom Zentralismus hin zu Regionalisierung und Föderalismus geht. Und wenn Sie sich konkret die Debatte in Frankreich ansehen, fällt interessanterweise auf, dass es grundsätzlich ein großes Interesse der französischen Regierung, aber auch der regionalen Gebietskörperschaften gibt, auch vom deutschen Föderalismus etwas zu lernen.

Wir haben das Angebot des Premierministers der französischen Republik, gemeinsam mit einigen Vertretern der Regionen bei der nächsten Konferenz der deutschen Ministerpräsidenten im Juni in Berlin zu beginnen. Und wir sind auch bereits eingeladen, am 27./28. Oktober in Poitiers gemeinsam mit den Präsidenten der französischen Regionalräte und dem Premierminister Fragen des Föderalismus und der deutsch-französischen Beziehungen zu diskutieren.

Das Interessante ist dabei Folgendes, meine Damen und Herren: Wenn es um Föderalismus in Frankreich geht, sagen diejenigen, die mehr föderative Prinzipien in

Frankreich wollen: „Schaut nach Deutschland!“ Und diejenigen, die dagegen sind, sagen: „Um Gottes Willen, schaut nach Deutschland!“

Das macht deutlich, dass wir hier in der Tat vor der Notwendigkeit einer Weichenstellung und einer Reform stehen. Ich denke, wir stehen aus mehrererlei Gründen vor dieser Notwendigkeit. Ein Grund ist es allerdings nicht – darauf hat der Herr Bundespräsident hingewiesen –; der so genannte Reformstau in der Bundesrepublik ist nicht ursächlich verbunden mit dem Prinzip des Föderalismus. Da gebe ich Ihnen, Herr Bundespräsident, völlig Recht. Natürlich sind für die Reform der Bundesgesetzgebung in erster Linie die Bundesorgane und die Bundesregierung zuständig, aber mit Verlaub, ich glaube, alle Bundesregierungen, gleich welcher Couleur, taten sich mit wirklich einschneidenden Reformen schwer, weil natürlich Veränderungen Verunsicherung hervorrufen und sich jeder letztlich scheut, diese Veränderungen durchzusetzen. Dieser so genannte Reformstau ist also mit Sicherheit nicht Schuld unseres föderativen Systems.

Wenn wir also in Deutschland von der Notwendigkeit einer Reform des Föderalismus sprechen, hat das für mich zwei Aspekte.

Der eine Aspekt ist folgender – der Herr Bundespräsident hat darauf ebenfalls hingewiesen –: Wir werden doch als Deutsche nicht für eine europäische Verfassung und den Europäischen Konvent, der darüber tagt, eine klare Kompetenzverteilung, Subsidiarität und Klarheit der Finanzströme glaubwürdig fordern können, wenn es uns selbst nicht gelingt, dies im eigenen Land zu gestalten.

Erlauben Sie mir an dieser Stelle ein Wort zum Europäischen Konvent. Ich glaube, es wird für die deutschen Länder von großer Wichtigkeit sein, unabhängig von der argumentativen Notwendigkeit auch die Voraussetzun-

gen für die eigene Reform des Föderalismus zu schaffen, und nach den Grundsätzen, die ich eben skizziert habe, wird es auch notwendig sein, die Rechte der deutschen Länder bei der Erarbeitung der europäischen Verfassung zu sichern. Es gibt – der Herr Bundespräsident hat darauf hingewiesen – auf europäischer Ebene einen gewissen Hang zu sagen: Warum sollen wir eigentlich die Kompetenzen genau in einer europäischen Verfassung darlegen? Und wenn wir sie schon darlegen – diese Bestrebungen werden ja stärker –, wollen wir zumindest eine Generalklausel schaffen, die die ganze Kompetenzverteilung wieder aufhebt und sagt: Im Zweifel ist Europa für alles zuständig.

Dem gilt es auch aus dem Interesse der deutschen Länder heraus massiv entgegenzutreten. Wir brauchen hier eine klare Kompetenzzuordnung innerhalb der europäischen Verfassung mit einer Garantie der Rechte der Länder, die gesetzgebende Körperschaften auf regionaler Ebene haben. Das gilt auch und gerade für Deutschland.

Darum ist es aus meiner Sicht wichtig, dass dann, wenn in einer europäischen Verfassung Kompetenzverteilungen vorgenommen werden, auch juristische Instrumentarien vorhanden sind, dass die Länder – auch die deutschen – die Möglichkeit haben, gegen eine mögliche Kompetenzverletzung juristisch vorzugehen. Denn die Postulierung von Kompetenzen nützt nichts, wenn diejenigen, deren Kompetenzen verletzt werden können, kein Klagerecht gegen diese Kompetenzverletzung haben. Darauf müssen wir sorgfältig achten.

Der zweite innerstaatliche Grund ist, dass wir in der Tat aus den vom Bundespräsidenten geschilderten Gründen eine Reformnotwendigkeit haben. Die mangelnde Konkurrenz zwischen Kompetenz auf der einen Seite und Verantwortung und Durchführung auf der anderen Seite,

die immer weiter fortschreitende Verletzung des Grundsatzes der Subsidiarität sowie verwirrende Finanzströme machen eine Reform notwendig. Sie machen sie notwendig aus zweierlei Gründen.

Das eine ist: Demokratie und Demokratieprinzip sind nur dann glaubwürdig durchsetzbar, wenn das staatliche System nicht so verwirrend ist, dass die Bürgerinnen und Bürger nicht mehr wissen, wen sie tatsächlich mit Kompetenz wofür wählen. Darum ist es auch eine Herausforderung und ein Ausfluss des Demokratieprinzips, dass hier eine Reform mit einer klaren Kompetenzverteilung und klaren Finanzströmen im Föderalismus erfolgt.

Das zweite ist Folgendes: Natürlich dauern manche Entscheidungsfindungen in Deutschland aufgrund der Schwierigkeiten, die schon dargelegt worden sind, zu lange. Es gibt viele Dinge – das wissen wir –, bei denen wir uns im Grunde alle einig sind und trotzdem wundert man sich, dass es nicht vorangeht. Da fragt man vielleicht ganz banal: Woran liegt das eigentlich? Ich glaube, die in sich verwobenen, nicht klar definierten Zuständigkeiten bei den Finanzströmen führen zu einer unzumutbaren zeitlichen Verzögerung bei der Durchsetzung politischer Vorhaben. Das erschwert unsere Position im europäischen Wettbewerb und weltweit.

Worum geht es konkret? – „Reform des Föderalismus“ heißt „Reform der innerstaatlichen Kompetenzordnung“ und „Reform der Gemeinschaftsaufgaben und der damit verbundenen Mischfinanzierung“. Die Ministerpräsidenten der Länder haben in der vergangenen Woche in Berlin auf ihrer Konferenz über konkrete Vorhaben gesprochen, wie eine solche Reform stattfinden könnte.

Voraussetzung Nummer eins ist, dass sich die Länder einigen. Das heißt, zunächst müssen sich die Landesregierungen einigen, aber auch die Landesparlamente müssen kongruent mit ihren Landesregierungen einig

sein, diese Reform zu wollen. Ich werde die ersten Schritte gleich vorstellen.

Im Übrigen müssen die Länder gemeinsam mit der Bundesregierung erörtern, was möglich ist.

Die Rahmenbedingungen sind so, dass vieles möglich sein müsste. Ich teile hier die Skepsis, die teilweise geäußert wird, schon deshalb nicht, weil der Bundeskanzler in seiner Regierungserklärung ebenfalls auf diese Missstände hingewiesen und deutlich gemacht hat, dass der Bund zu einer Reform bereit ist.

Sollen also die Länder gemeinsam den Bund beim Wort nehmen und gemeinsam diese Reform der innerstaatlichen Kompetenzordnung und der Gemeinschaftsaufgaben erarbeiten? Innerstaatliche Kompetenzordnung, was heißt das nach den Vorstellungen der Ministerpräsidenten der Länder konkret?

Zunächst einmal sind wir übereingekommen, die bisherige konkurrierende Gesetzgebung in geeigneten Gegenständen auf eine konkurrierende Gesetzgebung mit eigenständigem Zugriffsrecht der Länder umzuwandeln. Das heißt, der Bund behält grundsätzlich sein Regelungsrecht, die Länder sind aber zu eigener Gesetzgebung nicht verpflichtet. Wenn der Bund von dem Regelungsrecht Gebrauch gemacht hat, können sie von der Bundesregelung abweichende Gesetze beschließen, die in den jeweiligen Ländern Geltung haben und ihre Geltung auch dann behalten, wenn der Bund seinerseits seine Bundesgesetze novelliert. Das ist konkurrierende Gesetzgebung nach Artikel 74 Grundgesetz mit einem eigenständigen Zugriffsrecht der Länder.

Nicht wenn der Bund zugreift, hat er die Kompetenz, sondern der Bund kann zugreifen, aber auch die Länder können zugreifen. Dies soll für bestimmte aufgelistete Bereiche geschehen, zum Beispiel für das Notariats-



wesen, für das Versammlungsrecht, für Teile der Gesetzgebung für das Wohnungswesen, für die Umweltgesetzgebung, für Teile der öffentlichen Fürsorge, für die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung, für die Regelungskompetenz im Bereich der Heilberufe und schließlich für Teile des Besoldungs- und Versorgungsrechtes. Das sind die Blöcke, bei denen die Ministerpräsidenten konkret eine konkurrierende Gesetzgebung mit einem Zugriffsrecht der Länder und eine klare Kompetenzzuordnung gefordert haben. Dies wird in dem Positivkatalog, den ich Ihnen eben vorgetragen habe, festgelegt und soll im Verhandlungswege mit dem Bund erreicht werden.

Der zweite Punkt ist dieser: Die Rahmengesetzgebung soll vollständig entfallen. Das heißt konkret, dass die bisher der Rahmengesetzgebung unterliegenden Rechte entweder der eben zitierten konkurrierenden Gesetzgebung mit Zugriffsrecht der Länder unterstellt werden sollen oder in die ausschließliche Hoheit der Länder übergehen sollen beziehungsweise in die ausschließliche Regelungskompetenz des Bundes. Dies bezieht sich, soweit es sich um die Auflösung der Rahmengesetzgebung hin zur konkurrierenden Gesetzgebung mit Zugriffsrecht der Länder handelt, auf die Bereiche der Rechtsverhältnisse des öffentlichen Dienstes der Länder, der Gemeinden und der öffentlichen Körperschaften, der allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens, des Jagdwesens, des Naturschutzes, der Landschaftspflege, der Bodenverteilung, der Raumordnung und des Wasserhaushaltes.

Bei einer ausschließlichen Gesetzgebung, die auf die Länder übergeht weg von der Rahmengesetzgebung, soll es um die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse gehen und die Gesetzgebung des Bundes soll Ausschließlichkeitscharakter beim Melde- und Ausweis-

wesen sowie beim Schutz des deutschen Kulturgutes vor Abwanderung ins Ausland erhalten.

Ich will nicht verhehlen, dass in einigen dieser Bereiche manche Länder – unabhängig von A- oder B-Couleur; darum geht es nicht, sondern vielmehr um spezifische Länderinteressen – gewisse Vorbehalte angemeldet haben und einige dieser Punkte noch einer Detailüberprüfung unterziehen wollen. Im Grundsatz besteht aber die Auffassung, dass in den eben konkret aufgezählten Bereichen die Rahmengesetzgebung entfallen und eine solche Dreigestaltung der bisherigen Rahmenkompetenzen des Bundes – konkurrierende Gesetzgebung mit Zugriffsrecht der Länder, ausschließlich Bund, ausschließlich Länder – erfolgen soll, neben der Überführung der Aufgaben des Artikels 74 der bisherigen konkurrierenden Gesetzgebung in ausgewählten Bereichen auf eine konkurrierende Gesetzgebung mit Zugriffsvorbehalt der Länder.

Dieses ist „im Schweinsgalopp dargelegt“ das Ergebnis der Ministerpräsidentenkonferenz, wie eine Reform der Kompetenzverteilung des Bundes und der Länder aussehen soll. Dies wird, wenn es Wirklichkeit wird, enorme Auswirkungen haben. Denn ich bin überzeugt, dass vermutlich eine Reihe von Kommissionen und Gremien – Herr Bundespräsident, Sie haben auf die Vielzahl der Gremien hingewiesen – , die bisher die Arbeit des Bundes und der Länder im Rahmen der Rahmengesetzgebung koordinieren, überflüssig werden, beziehungsweise es muss eine Abstimmung der Länder untereinander stattfinden, wobei die Einbindung des Bundes in diese Abstimmung nicht mehr erfolgen müsste, weil dann ja klare Kompetenzaufteilungen existieren.

Meine Hoffnung ist, dass es gelingt, einen Großteil dieser konkret formulierten Gesetzesvorhaben zunächst unter den Ländern zu hundert Prozent deckungsgleich

zu machen, um dann in den Verhandlungen mit dem Bund diese Schritte nach vorne gehen zu können; denn – wie gesagt – der Bund hat seine grundsätzliche Zustimmung und sein Wohlwollen signalisiert. Allerdings wissen wir, meine Damen und Herren, dass zwischen dem grundsätzlichen Signal und der konkreten Ausformulierung immer noch viel zu reden sein wird und lange Wege gegangen werden müssen.

Noch komplizierter gestaltet sich die Frage bei der Reduzierung der Gemeinschaftsaufgaben und der Reduzierung der Mischfinanzierung hin zu einer klaren Ordnung der Finanzströme zwischen Bund und Ländern. Denn wenn es um Geld geht, wird es noch schwieriger, als wenn es um Kompetenzen geht.

Die Ministerpräsidenten haben gerade ausführlich über die finanziellen Auswirkungen der Reduzierung der Gemeinschaftsaufgaben – nicht deren Auflösung! – sowie der Entflechtung der Mischfinanzierung gesprochen. Wir sind uns einig, dass die bislang im Zuge der Mischfinanzierung aufseiten des Bundes eingesetzten Mittel den Ländern vollständig, dauerhaft und dynamisch als freie Mittel zur Verfügung gestellt werden sollten. Diese Forderung wird natürlich einer der Knackpunkte sein. Das heißt, wenn wir hier zu einer Kompetenzverteilung kommen und weg von der Mischfinanzierung – nicht generell, aber in ausgedehnten Bereichen –, darf es natürlich nicht so sein, dass der Bund seine Aufgaben, die er im Wege der Mischfinanzierung bei den Gemeinschaftsaufgaben mit übernommen hat, nicht mehr erfüllt und sich bei der Finanzierung aus diesen Bereichen zurückzieht und sagt: Länder, macht mal schön. Ich bin froh, das Geld zu behalten.

Die vom Bund bisher aufgewendeten Mittel müssen vielmehr dynamisch in den Bereichen, in denen die Kompetenz auf die Länder übergehen soll, den Ländern

zur Verfügung gestellt werden. Das werden schwierige Verhandlungen werden.

Allerdings kann ich mir auch vorstellen, dass es ein gewisses Interesse des Bundes geben kann, sich von Aufgaben zu lösen. Denn natürlich führt das Lösen von Aufgaben zwar zu weniger Kompetenz in diesem Bereich, aber natürlich auch zu einem Weniger an Ärger. Dadurch ist die Übergabe von Zuständigkeiten teilweise auch eine durchaus geschätzte Übergabe von Verantwortung. Wir werden sehen, wie die Verhandlungen laufen werden.

Zwei Gemeinschaftsaufgaben sollen nach dem Wunsch der Länder ganz abgeschafft werden, nämlich die Gemeinschaftsaufgabe „Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken“ und „Bildungsplanung“. Hier wollen wir eine vollständige Kompetenz der Länder, allerdings in Koordination der Aufgaben der Länder untereinander, aber ohne Zuständigkeit und ohne Beteiligung des Bundes.

Zwei weitere Gemeinschaftsaufgaben sollen in den Dialog mit dem Bund einbezogen werden, zum einen die „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und zum anderen die „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“. Hier meinen wir, dass Reformbedarf im Sinne einer Entflechtung der Aufgaben besteht.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Sie sehen, es geht um eine Vielzahl von Vorhaben. Es geht um die grundsätzliche Veränderung der Kompetenzaufteilung und es geht um die grundsätzliche Änderung der Finanzströme zwischen Bund und Ländern.

Noch einmal: Der weitere Gang wird der sein, dass die Länder nunmehr in Kürze bei Abgleichung noch divergierender Vorstellungen – die machen aber, wie ich schätze, lediglich 25 % der Vorhaben, die ich skizziert

habe, aus; denn bei 75 % der Vorhaben gibt es schon die Einigkeit der Länder –, versuchen werden, Einigkeit zu erzielen. Ich bin überzeugt, es wird gelingen. Dann werden die Länder in die Verhandlungen mit dem Bund in der Hoffnung eintreten, in dem genannten kurzen Zeitraum mit ihm einig zu werden.

Ich mache mir keine Illusionen, dass hier ein unglaublicher Aufgabenberg vor uns liegt. Meine herzliche Bitte an Sie, ist die, um Ihrer aller Mithilfe. Die Länder, das sind sowohl die Landesregierungen als auch die Landesparlamente. Wichtig in den jeweiligen Ländern wird sein festzustellen, wie die Beteiligung der Landesparlamente an diesem Vorhaben der Länder vor sich gehen kann, die dann natürlich in die Verhandlungen mit dem Bund eintreten.

Ich bin überzeugt, dass dies nicht bundeseinheitlich geregelt werden kann, sondern dass jedes Land für sich selbst sehen muss, wie eine Beteiligung der Landesparlamente bei diesem Vorhaben geschehen kann und wie die Landesparlamente Einfluss auf diese Vorstellungen der Landesregierungen nehmen können und zwar sowohl untereinander wie auch in den Verhandlungen mit dem Bund.

Was die Landesregierungen garantieren sollen und müssen, ist eine umfassende Information der Landesparlamente. Es ist die Verpflichtung der Ministerpräsidenten, dafür Sorge zu tragen, dass die Parlamente und die zuständigen Ausschüsse umfassend mit den entsprechenden Materialien über dieses Vorhaben informiert werden, um zu einer eigenen Meinungsbildung kommen zu können.

Nach meiner Erfahrung sind viele dieser Dinge in ihrer Zielsetzung und von ihrem Gehalt her gar nicht umstritten – auch parteipolitisch nicht –, sondern der Teufel

steckt in der Tat im Detail, also letztlich in der Aufteilung und Neuorganisation der finanziellen Ströme.

Aber ich glaube, die Frage der Kompetenzverteilung darf und kann nicht losgelöst werden von der Neuverteilung der finanziellen Ströme. Wenn es gelingt – davon bin ich überzeugt –, zumindest in einem Teil dieser Dinge voranzukommen – wahrscheinlich wird es nicht in allen Punkten gelingen; da sollte man sich keine Illusionen machen – und grundlegende Fragen über die Schwierigkeiten im Aufbau und in der Struktur des Föderalismus zu lösen, kann man von einer Verwirklichung des vollen Demokratieprinzips sprechen. Die Landesparlamente werden durch eine solche klare Struktur- und Kompetenzverteilung dann wieder mehr zu eignen gesetzgebenden Kompetenzen und Vorhaben auf Landesebene zurückkehren können. Denn natürlich führt jede Kompetenzverlagerung, jede finanzielle Zuständigkeitsverlagerung vom Bund auf die Länder, jede Kompetenzverteilung von Gemeinschaftsaufgaben zu Länderaufgaben hin zu einer stärkeren Kompetenz der Landesparlamente. Das Demokratieprinzip verlangt diese Kompetenz der Landesparlamente.

Sie alle erfahren es ganz drastisch in den Wahlkämpfen und in den Dialogen mit den Bürgerinnen und Bürger: Die Bürger wissen letztlich überhaupt nicht mehr, wer wofür zuständig ist. Derjenige, der gerade Wahlkampf macht – egal, ob es Kommunalwahlen, Landtagswahlen oder die Bundestagswahlen sind –, bekommt die Prügel für alles, weil die Leute nicht mehr beurteilen können, was ist kommunale Zuständigkeit, was ist Landeszuständigkeit oder was ist Bundeszuständigkeit. Es sollte also in unser aller Interesse liegen, neue, klarere Zuständigkeiten auszuweisen, die Finanzströme zu ordnen und damit dem Demokratieprinzip zum endgültigen Durchbruch zu verhelfen, indem den Landesparlamenten mehr Kompetenzen eingeräumt werden.

**Präsidentin Christine Lieberknecht (Thüringer Landtag):**

Vielen Dank Ihnen, Herr von Beust, als Vorsitzendem der Ministerpräsidentenkonferenz für Ihre engagierten Worte und auch für den Grundkonsens in unseren Anliegen als Vertreter der Landesparlamente. Ein Ziel des Konvents besteht ja darin, als Vertreter der Landesparlamente mit den Exekutiven, mit der Bund-Länder-Kommission ins Gespräch zu kommen und dort unsere Anliegen einzubringen. Nochmals vielen herzlichen Dank.

Wir kommen nun zu Punkt 5 der Tagesordnung:

Position der deutschen Landesparlamente. Ich darf dem Vorsitzenden der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente, Herrn Landtagspräsidenten Heinz-Werner Arens, das Wort geben.

*Position der  
deutschen  
Landesparlamente*

**Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Herr Bundespräsident! Verehrte Ehrengäste! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Am 4. Juni des vergangenen Jahres hat die Landtagspräsidentenkonferenz auf der Wartburg beschlossen, einen Konvent der Präsidentinnen und Präsidenten und der Fraktionsvorsitzenden der Landtage und Bürgerschaften einzuberufen. Mit der Idee des Föderalismuskonvents der deutschen Landesparlamente bewegen wir uns auf bekanntem Gelände. Bereits vor zwanzig Jahren verabschiedete die Landtagspräsidentenkonferenz in Bonn eine Entschließung, in der es wörtlich heißt:

„Die Präsidenten der Landesparlamente“ – Präsidentinnen gab es damals noch keine – „betrachten es als eine ihrer vornehmsten Aufgaben, die Stellung der Landesparlamente zu stärken und damit einer Gefährdung föderativer und demokratischer Grundsätze unserer Ver-

fassungsordnung im Interesse der Freiheitssicherung und der demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten des Bürgers zu begegnen.“

Dennoch war der Föderalismuskonvent mit ganz neuen Herausforderungen verbunden. Denn die Landtagspräsidentinnen und Landtagspräsidenten mussten sich mit den Vorsitzenden aller Landtagsfraktionen auf einen gemeinsamen politischen Standpunkt einigen können. Das ist uns in der Vorbereitungsarbeit gelungen. Wir haben uns verständigt; wir haben über Partei- und Fraktionsgrenzen hinweg einen Grundkonsens gefunden.

Dafür gibt es eine Erklärung. In den politischen Parteien und in den Fraktionen hat es über einen ebenso langen Zeitraum dieselbe Diskussion gegeben. Das Problembewusstsein in allen Parlamenten hat sich in den Ergebnissen zahlreicher Enquetekommissionen und wissenschaftlicher Untersuchungen niedergeschlagen. Auch die vielen Entschlüsse der letzten Jahre und insbesondere der letzten Monate aus den deutschen Landesparlamenten zum Föderalismusthema sind ein eindrucksvoller Beleg dafür, dass die Zeit reif ist für eine neue Positionsbestimmung.

Die Fraktionen werden heute in ihren Beiträgen jeweils ihre eigenen Akzente setzen. Sie werden zu Protokoll genommen. Sie sind der Stoff für künftige weiterführende und ins Detail gehende Diskussionen.

Als Ergebnis unserer gemeinsamen Abstimmungsgespräche in zwei großen Lesungen liegt der Entwurf einer „Lübecker Erklärung“ der deutschen Landesparlamente vor. Es erfüllt mich mit Genugtuung, aber noch mehr mit Respekt und Dankbarkeit, dass die deutschen Landesparlamente trotz unterschiedlicher Blickwinkel das Verbindende, das Gemeinsame im Auge haben. Wir bekennen uns in dieser ersten Phase des Konvent-Prozesses zum Konsensprinzip. Dadurch sind wir in der



Lage, in der aktuellen Reformdiskussion auf deutscher wie auf europäischer Ebene mit einer Stimme zu sprechen.

Bestimmte zeitliche Rahmenbedingungen waren bei der Planung des Föderalismuskonvents zu beachten: Zum einen tagt der Europäische Konvent, dessen Ergebnisse schon im Juni dieses Jahres vorliegen sollen. Zum anderen laufen die Beratungen im Rahmen der Bund-Länder-Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung; die Zeitplanung haben wir vorhin gehört. Dabei war es der Eigenverantwortung der jeweiligen Regierungen überlassen, die Parlamente in diese Verhandlungen einzubeziehen.

Eine lediglich abwartende und passive Rolle konnten die Landesparlamente nicht akzeptieren. Die Landesparlamente müssen sich in der Reformdiskussion unmittelbar mit eigenen Forderungen zu Wort melden. Wir nutzen das offene Zeitfenster, um dem Anliegen des deutschen Landesparlamentarismus Gehör zu verschaffen und unsere Forderungen in die laufenden Verhandlungen auf Bundesebene und auf der Ebene der Europäischen Union einzubringen.

Der deutsche Föderalismus hat sich bewährt – eine unserer Eingangsfeststellungen. Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ist für die Bürgerinnen und Bürger nicht nur ein Mittel der Freiheitssicherung, sondern sie bewahrt und fördert auch regionale Identität und Vielfalt. Zu Recht betont unsere „Lübecker Erklärung“ daneben die zusätzlichen Möglichkeiten demokratischer Teilhabe durch Wahlen und Abstimmungen in einer föderalistischen Staatsordnung. Diese Vorzüge sind im Zeitalter der Globalisierung nicht hoch genug einzuschätzen. Hierüber besteht nicht nur in Landesparlamenten Einigkeit, sondern in den Ländern insgesamt. Daher

steht diese zentrale Aussage am Beginn unserer Abschlusserklärung.

Gleichwohl zweifelt niemand am Reformbedarf. Auch das ist hier und heute ausdrücklich ausgeführt worden. Aufgabe des Föderalismuskonvents ist es, die Reform des Föderalismus voranzutreiben und die Rolle der Landesparlamente in Deutschland, aber auch auf der Ebene der Europäischen Union zu stärken. Dabei betonen wir, dass das föderalistische System der Bundesrepublik Deutschland ohne starke und selbstbewusste Landesparlamente nicht funktionsfähig, ja gar nicht denkbar ist. Aus diesem Grund definieren die deutschen Landesparlamente heute ihre gemeinsame Position und aus diesem Grund soll von Lübeck ein Signal ausgehen: Ein Signal zur Föderalismusreform in Deutschland und ein Bekenntnis zum europäischen Einigungsprozess.

Mit unseren Forderungen ergreifen wir Partei für Subsidiarität und Bürgernähe, für eine klare Kompetenzverteilung und für die herausragende Rolle der Parlamente in einem demokratischen Verbund. Sie richten sich nicht gegen die Regierungen. Mit den Landesregierungen teilen wir vielmehr die meisten Reformwünsche. Die Überschrift unserer Schlussresolution ebenso wie das Transparent hier im Saal verkünden sehr bewusst: „Die Länder und ihre Parlamente stärken!“

Das Anliegen des Föderalismuskonvents ist ein ebenso klares Bekenntnis zur Europäischen Union. Nicht ohne Grund hebt die „Lübecker Erklärung“ die Bedeutung des europäischen Zusammenschlusses für Freiheit, Sicherheit, Frieden und Wohlstand auf unserem Kontinent hervor.

Meine Damen und Herren, die Forderungen des Föderalismuskonvents richten sich auch nicht gegen die Europäische Union. Das Gegenteil ist der Fall. Wenn wir uns auf das Prinzip der Subsidiarität berufen, so erkennen

wir ausdrücklich ein tragendes Bauelement des europäischen Hauses an.

Der Tübinger Philosoph Ottfried Höffe hat unlängst ein Wegnahmeverbot und ein Rückgabegebot als die zwei Seiten des Subsidiaritätsprinzips benannt. Wer, wenn nicht wir Landesparlamentarier, haben Wächter dieses Wegnahmeverbotes und des Rückgabegebotes zu sein!

Meine Damen und Herren, heute geht es uns auch darum, den Charakter des deutschen Föderalismus zu verändern: Weniger exekutiv, mehr parlamentarisch geprägt. Die Landesparlamente sind die obersten Organe der politischen Willensbildung und sie können mit ihrer Kompetenz und Erfahrung auch auf den Ebenen des Bundes und der Europäischen Union wichtige Beiträge leisten. Eine Stärkung der Landesparlamente ist eine Stärkung der parlamentarischen Demokratie insgesamt. Denn die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben und die Ausübung staatlicher Gewalt bedürfen einer vom Volk ausgehenden und auf das Volk rückführbaren Legitimation. Innerhalb dieser demokratischen Legitimationskette sind die Parlamente das wichtigste Bindeglied. Das Organ, in dem sich das Prinzip der Volkssouveränität in der Organisation der repräsentativen Demokratie verwirklicht, ist die Volksvertretung, ist das Parlament.

In den letzten Jahrzehnten haben wir verzeichnen müssen, dass sich das im Grundgesetz angelegte ausgewogene Verhältnis zwischen Bund und Ländern verschoben hat. Auf Landesebene kann über immer weniger Materien eigenständig entschieden werden. Die Folgen sind eine wachsende Zentralisierung, eine Entwicklung zum Exekutivföderalismus, die Verflechtung politischer Entscheidungen, die schwindende Bürgernähe und die Gefährdung der Transparenz politischen Handelns.

Daran tragen gewiss auch die Länder einen Teil Mitverantwortung, die in der Vergangenheit der Verlagerung ihrer Kompetenzen an den Bund bisweilen freudig zugestimmt haben. Gerade in Zeiten leerer Kassen zeigte sich, wie groß die Verlockung sein kann, den Bund an der Gestaltung von Fragen zu beteiligen, die zur ausschließlichen Kompetenz der Länder gehören.

Aber wir wollen nicht vergangene Entwicklungen beklagen. Es gilt vielmehr die Aufgaben der Zukunft zu bewältigen. Und hier sind sich die Landesparlamente ihrer Stärken durchaus bewusst.

Die Landesparlamente sind die Verfassungsorgane mit der größten Bürger- und Sachnähe. Vor dem Hintergrund der europäischen Integration und der zunehmenden Globalisierung politischer und wirtschaftlicher Entscheidungen wächst das Bedürfnis nach Vermittlung von Politik vor Ort. Hierauf haben mehrere Enquetekommissionen zutreffend hingewiesen. Deshalb ist auch die kommunikative Funktion der Landesparlamente gefordert. Es sind ohne Frage die Landesparlamente, die eine größere Öffentlichkeit von Politik gewährleisten und dadurch die Akzeptanz von Entscheidungen bei den Bürgerinnen und Bürgern steigern können. Die Landesparlamente wirken der Entfremdung von Politik entgegen, sie vermitteln Legitimation auch durch Kommunikation.

Deshalb wollen wir die Landesparlamente stärken. Regionale Angelegenheiten sind auf der regionalen Ebene zu lösen. Dem Prinzip der Subsidiarität muss auf allen Ebenen zum Durchbruch verholfen werden. Entscheidungen müssen auf der politischen Ebene getroffen werden, die dafür über die größte Problemnähe verfügt. Das ist die Maxime, nach der die im Föderalismuskonvent versammelten Vertreterinnen und Vertreter der deutschen Landesparlamente ihre Forderungen zur Stärkung der Länder und ihrer Parlamente ausrichten.

Der erste Föderalismuskonvent soll den Grundkonsens der deutschen Landesparlamente definieren. Dieser Grundkonsens in Gestalt der „Lübecker Erklärung“ ist die Plattform unserer künftigen Zusammenarbeit. Die Befugnisse der Länder im Bereich der Gesetzgebung sollen durch eine Rückführung von Gesetzgebungskompetenzen an die Länder gestärkt werden. Daneben fordern die Landesparlamente die Einführung einer Vorranggesetzgebung, die es den Ländern ermöglicht, bundesgesetzliche Regelungen in festgelegten Rechtsbereichen durch Landesrecht zu ersetzen oder zu ergänzen.

Von zentraler Bedeutung sind die mit der Finanzausstattung der Länder verbundenen Fragen. Hier ist die Forderung der Landesparlamente nach mehr Autonomie der staatlichen Ebenen bei der Gestaltung von Einnahmen und Ausgaben sowie nach Konnexität, also der Verknüpfung von Regelungskompetenz und Finanzierungsverantwortung auf einer Ebene, hervorzuheben.

Bezogen auf die Europäische Union wird eine klare Kompetenzabgrenzung nach dem Prinzip der Subsidiarität und der begrenzten Einzelermächtigung gefordert. Zur Sicherung einer hieran ausgerichteten zukünftigen Kompetenzordnung der Europäischen Union schließen sich die Landesparlamente dem Vorschlag der Arbeitsgruppe „Subsidiarität“ des Europäischen Konvents nach einer wirksamen politischen Ex-ante-Kontrolle an. Die nachträgliche gerichtliche Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof hat davon unberührt zu bleiben. Hier muss den Ländern und Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen sowie dem Ausschuss der Regionen zur Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und ihrer verfassungsmäßigen Rechte und Zuständigkeiten ein Klagerecht zuerkannt werden.

Von diesen Forderungen ausgehend besteht die Notwendigkeit, den Konventprozess fortzusetzen. Denn

selbstverständlich gibt es auch Fragen, die die Parlamente und die Fraktionen kontrovers beurteilen und bei denen wir heute noch keine Einigkeit haben. Eine Auseinandersetzung mit diesen Fragen wird folgen müssen.

Die deutschen Landesparlamente haben allen Grund, die Umsetzung ihrer Forderungen zielstrebig und selbstbewusst mit den Regierungen in Bund und Ländern zu verhandeln. In den meisten Landtagen und Bürgerschaften sind in diesen Tagen und Wochen fraktionsübergreifend Entschlüsse verabschiedet worden, die den Konventprozess und die Forderungen der „Lübecker Erklärung“ ohne Vorbehalt unterstützen. Diese zusätzliche parlamentarische Legitimation ist eine große Rückenstärkung; denn ungeachtet aller Entschlüsse und Forderungen aus der Vergangenheit startet dieser Föderalismuskonvent inhaltlich an der Nulllinie. Es gibt keine Vorerfahrungen für einen solchen Prozess.

Aber es gibt die Bereitschaft und die Entschlossenheit der deutschen Landesparlamente, das Spiel nicht länger von den Zuschauerbänken aus zu verfolgen. Mit dem Föderalismuskonvent ist der Ball, der schon nahe der Auslinie rollte, wieder mitten im Spiel.

Ich danke Ihnen allen, verehrte Kolleginnen und Kollegen, welchem Team Sie auch angehören, welcher Farbe Sie sich auch immer zurechnen, für Ihren Einsatz, für Ihren Teamgeist und für die wunderbare Zusammenarbeit.

**Präsident Peter Straub (Landtag von Baden-Württemberg):**

Meine Damen und Herren, ich möchte unseren Gästen nochmals herzlich danken. Besonderer Dank gilt Ihnen, Herr Bundespräsident. Sie haben die Bedeutung unseres Konvents durch Ihre Anwesenheit unterstrichen. Sie haben mit Ihren Ausführungen wichtige Anregungen für unsere weitere Arbeit gegeben, eine Arbeit, die Sie ein

*Position der  
deutschen  
Landesparlamente*

mal bildhaft sehr gut dahin beschrieben haben, dass es gilt, aus einem Marmorkuchen wieder eine Schichttorte zu machen. Dass wir dabei die Debatte mit Augenmaß und Aufrichtigkeit führen müssen, haben Sie uns überzeugend bewusst gemacht. Wir fühlen uns durch Ihre Worte in unserem Anliegen bestärkt und es ist unser Wunsch, dass Sie uns auf dem eingeschlagenen Weg auch weiterhin als Ratgeber begleiten.

Danken möchte ich auch Frau Ministerpräsidentin Simonis und Herrn Ersten Bürgermeister von Beust für die Grußworte und Darlegungen zur Föderalismusreform, deren Notwendigkeit auch die Ministerpräsidentenkonferenz bejaht. Ich sehe in den Leitlinien zur Föderalismusreform ein gutes Arbeitspapier für die weitere Diskussion.

In diese Diskussion werden die Landesparlamente die heute zu verabschiedende „Lübecker Erklärung“ einbringen. Es ist meine Bitte an Sie, in der Ministerpräsidentenkonferenz dafür zu werben, dass möglichst zeitnah eine Diskussion zwischen Landesparlamenten und Landesregierungen stattfindet. Ich meine, wir sollten vor Aufnahme der Verhandlungen mit der Bundesebene eine gemeinsame Position auf Landesebene erarbeiten, weil ich der Überzeugung bin, dass zur Föderalismusreform Landesregierungen und Landesparlamente gehören. Unsere Verhandlungskommission wird jedenfalls ab heute bereitstehen, diese Gespräche zu führen.

Schließlich danke ich unserem Gastgeber, Herrn Präsidenten Arens, für die Einbringung unserer Überlegungen, die nach engagierter, aber – ich muss auch sagen – mit Augenmaß geführter Diskussion in die „Lübecker Erklärung“ Eingang gefunden haben, die wir heute verabschieden werden.

Jetzt darf ich darauf hinweisen, dass wir vor den Ausführungen der Fraktionsvorsitzenden in eine Kaffeepause eintreten. Weil wir die Zeit schon etwas überschritten haben, sollten wir sie auf etwa 15 Minuten begrenzen. Für die anschließende Aussprache können jetzt schon Wortmeldungen bei Herrn Landtagsdirektor Dr. Schöning abgegeben werden.

(Unterbrechung: 11:15 bis 11:35 Uhr)

**Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Meine Damen und Herren! Die Sitzung des Konvents ist wieder eröffnet. Wir hören jetzt die Stellungnahmen der Fraktionsvorsitzendenkonferenzen beziehungsweise der Fraktionen. Ich erteile zunächst Herrn Fraktionsvorsitzenden Christoph Böhr von der Fraktionsvorsitzendenkonferenz der CDU das Wort.

*Stellungnahmen  
der Fraktionen*

**Christoph Böhr [CDU], Rheinland-Pfalz:**

Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir gehen heute Morgen einen ersten Schritt, einen unverzichtbaren, aber eben auch nur einen ersten Schritt auf ein Ziel hin, dass nach meinem Eindruck noch in ferner Zukunft liegt. Wenn diese Veranstaltung heute, dieser Konvent der deutschen Landtage, einen Sinn macht, dann – so meine ich – muss es der sein, dass wir uns gemeinsam vornehmen, das sehr hoch gesteckte Ziel, das wir heute Morgen in den Blick nehmen, in den kommenden Monaten, wenn wir über manche schwierigen Detailfragen diskutieren werden, über Fragen diskutieren werden, bei denen die Meinungen zwischen der Exekutive und der Legislative zum Teil weit auseinander gehen werden, nicht aus dem Blick verlieren. Wir müssen uns sozusagen selbst den Rückenwind für die Debatte verschaffen, die vor uns liegt.



Es geht um die Fortentwicklung unseres Verständnisses von Demokratie in Deutschland. Wenn ich das so formuliere, macht das deutlich, welches hoch gesteckte Ziel wir mit dieser Initiative verbinden. Es geht um die Abwehr und die Abwendung von Fehlentwicklungen unserer bundesstaatlichen Ordnung und es geht um die Entwicklung einer zeitgemäßen Gestaltung dieser bundesstaatlichen Ordnung.

Anders als früher ist das Bekenntnis unserer Verfassung zum Föderalismus in unserer Gesellschaft und in der Öffentlichkeit nicht mehr selbstverständlich. Das war anders, als die Mütter und Väter des Grundgesetzes unsere Verfassung zu Papier brachten. Heute rechtfertigt sich der Föderalismus nicht mehr aus sich selbst heraus. Im Gegenteil, in vielfältiger Weise ist der Föderalismus in Deutschland in die Kritik geraten. Davon war heute Morgen schon zu Recht die Rede. Manche verbinden mit ihm den Vorwurf einer politischen Blockade, viele verbinden mit ihm die Vermutung von Schwerfälligkeit. Es gibt einige, die den deutschen Föderalismus sozusagen für ein letztes Relikt von Provinzialismus in einer Zeit der Globalisierung halten, und es gibt nicht wenige, die im deutschen Föderalismus immer noch eine rückständige Kleinstaaterei sehen.

Eines ist jedenfalls wahr: Sinn und Nutzen von Föderalismus liegen nicht mehr auf der Hand, er ist nicht mehr selbstverständlich, er rechtfertigt sich nicht mehr aus sich selbst heraus. Wenn wir ehrlich sind, ist dieser Rechtfertigungsdruck, dem der Föderalismus ausgesetzt ist, einer der Beweggründe, warum wir, die Konferenz der Landtagspräsidenten und die Konferenz der Fraktionsvorsitzenden, diese Veranstaltung gemeinsam auf den Weg gebracht haben.

Ich finde, zu einer ehrlichen Bestandsaufnahme gehört auch, dass wir selbstkritisch zugeben, dass diese Kritik,

von der ich eben sprach, nicht nur aus der Luft gegriffen ist. Der Föderalismus in Deutschland hat sich in den rund sechs Jahrzehnten seines Bestehens verändert. Es gibt Fehlentwicklungen. Er ist weitestgehend zu einem mehr oder weniger reinen Exekutivföderalismus geworden. Und das bezeichne ich als eine Fehlentwicklung. Es ist jedenfalls nicht das, was wir, die Landtage in Deutschland, wollten. Wir wollen keinen Föderalismus, in dem die Parlamente so ganz und gar in den Hintergrund treten, so ganz und gar ausgeklammert sind aus dem föderalen Geschehen. Ich finde, das ist in einer parlamentarischen Demokratie wenig befriedigend. Deshalb gehört zu dem, was wir uns auch für die Diskussionen der kommenden Monate vorgenommen haben, den Kritikern des deutschen Föderalismus zu antworten und die, die ihm gleichgültig gegenüber stehen, für den deutschen Föderalismus zu gewinnen.

Das aber heißt, liebe Kolleginnen und Kollegen, das Ziel, was wir uns vornehmen, ist nicht nur ein hochgestecktes – wie ich am Anfang sagte –, sondern es ist auch das Ziel einer umfassenden Reform, vielleicht sogar der umfassendsten Reform seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland.

Der Konvent heute ist deshalb ein bemerkenswertes Ereignis, weil er zeigt, dass wir gemeinsam davon überzeugt sind, einen Einstieg in diese Debatte auf dieses Ziel hin finden zu müssen. Das war bisher schon ein langer Weg. Wenn ich mir die Diskussion auch in unseren Reihen, parteiübergreifend und fraktionsübergreifend, von vor einem Jahr oder vor zwei Jahren anschau, muss ich sagen: Sie war damals anders, als sie heute ist. Gleichwohl ist dieser erste Schritt, den wir heute tun, nur ein erster Schritt. Ein langer Weg liegt noch vor uns.

Wir haben in der Erklärung, die in den letzten Wochen ausgearbeitet wurde, nur einige wenige Ziele gemeinschaftlich und übereinstimmend zu Papier gebracht und von diesen wenigen Zielen viele auch nur in Umrissen. Und ich sage am Beginn dieses Diskussionsprozesses für die Fraktionsgemeinschaft von CDU und CSU ganz klar: Zu diesen Zielen, die wir in der Erklärung schon zu Papier gebracht haben, und zu den Zielen, denen wir uns in der Diskussion der kommenden Monate zuwenden werden und müssen, gehört nicht die Frage einer Länderneugliederung in Deutschland. Das hat für uns mit der Frage der Reform des Föderalismus nichts zu tun. Das ist ein anderes Thema.

Wir wollen – und das verbinden wir mit dieser Diskussion – das Vorhaben der Rettung des Föderalismus in einer zeitgemäßen Form. Die Leitschnur, die Grundidee für diese Aufgabe, die Rettung des Föderalismus in Deutschland, die ist uns in die Hand gegeben, wir müssen sie nicht erst suchen. Wir haben diese Leitschnur, wir haben diese Grundidee. Das, was im gesellschaftlichen Leben unseres Landes der Grundsatz der Subsidiarität ist, das ist Föderalismus in der Organisation des staatlichen Lebens. An dieser Grundidee entlang – meine ich – muss sich die Diskussion in den kommenden Monaten bewegen.

Wir wollen die Freiheit in der Gestaltung zurückgewinnen, die uns in weiten Teilen in den deutschen Landesparlamenten abhanden gekommen ist, und wir wollen die Möglichkeit der Verantwortung zurückgewinnen. Das eine lässt sich von dem anderen nicht trennen, die Freiheit zu gestalten und die Verantwortung zu ermöglichen.

In diesem Zusammenhang gibt es eine Überlegung – das ist ein Kernsatz –, die zu entscheiden ist und die uns begleiten muss. Sie wurde hier heute Morgen schon zum Ausdruck gebracht. Wir müssen die Einnahme-

verantwortung auf der einen Seite und die Ausgabenverantwortung auf der anderen Seite wieder in eine Hand legen. Ich glaube, dass das die Grundidee ist, der wir folgen müssen. Das gilt übrigens auch für jede Finanzreform, die uns in anderem Zusammenhang beschäftigt.

Ich denke, in diesem Zusammenhang gibt es drei Leitideen, die im Blick auf die Debatte, die vor uns liegt und die wir heute Morgen beginnen, unsere Diskussion befruchten müssen:

Erstens. Um diese Fehlentwicklungen, von denen heute Morgen schon oft gesprochen worden ist, zu beheben, brauchen wir ein Mehr an Entflechtung statt ein Mehr an Mischfinanzierung. Wir müssen das Rad ein gutes Stück zurückdrehen.

Wir brauchen zweitens mehr Trennsysteme statt mehr Gemeinschaftsaufgaben.

Wir brauchen drittens mehr an Wettbewerbsföderalismus und weniger an kooperativem Föderalismus. So sehr der kooperative Föderalismus eine tragfähige Antwort auf eine bestimmte Problemlage in den 60er- und 70er Jahren war, so sehr meine ich, ist heute das Gebot der Stunde, mehr Elemente des Wettbewerbsföderalismus in den deutschen Föderalismus einzuführen.

Ich finde, dieses Ziel lohnte jede Anstrengung, das Ziel, das wir heute Morgen formulieren, nämlich dass Verantwortung in den deutschen Landesparlamenten wieder wahrgenommen werden kann, dass Gestaltungsaufgaben in eigener Verantwortung wieder wahrgenommen werden können und dass die Politik insgesamt für den Bürger wieder ein gutes Stück mehr zurechenbar wird und sich der eine hinter dem anderen weniger verstecken kann.

Ich freue mich auf diese Diskussion. Sie ist überfällig, sie ist notwendig, sie liegt im Interesse unseres Landes und im Übrigen dient sie auch der Glaubwürdigkeit unserer Politik.

### **Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Vielen Dank, Herr Böhr.

Für die CSU erteile ich ihrem Fraktionsvorsitzenden im Bayerischen Landtag, Herrn Alois Glück, das Wort.

### *Stellungnahmen der Fraktionen*

#### **Alois Glück [CSU], Bayern:**

Herr Präsident! Meine verehrten Kolleginnen und Kollegen! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Kollege Böhr hat gerade davon gesprochen, dass wir einen ersten Schritt tun. Ich denke, dieser Realismus ist richtig. Aber richtig ist auch, dass wir nach jahrelangen aussichtslosen Diskussionen nun doch zu einer Konkretisierung der Debatte, zumindest zunächst der Zielbeschreibungen kommen, wie eine Reform, eine künftige Gestaltung des Föderalismus in Deutschland aussehen könnte. Und ich halte es für besonders bemerkenswert, dass hier fast zeitgleich die Parlamente und die Regierungen über die Ministerpräsidentenkonferenz ihre Ziele formulieren.

Ich glaube, wir müssen aus der Warte der Parlamentarier selbstkritisch sehen, dass die Ergebnisse der Ministerpräsidentenkonferenz deutlich konkreter, zum Teil weiterführender sind und dass wir uns vonseiten der Parlamente wahrscheinlich sehr anstrengen müssen, damit wir nun in dem Diskussionsprozess der nächsten Monate und Jahre beim Ringen um die konkrete Ausgestaltung tatsächlich entsprechend mitsprechen können und am Schluss – weil kleiner, handlungsfähiger und operativ besser ausgestattet – nicht doch die Ministerpräsidenten und die Landesregierungen in Verhandlungen mit der Bundesregierung weitgehend das

Geschehen bestimmen. Ich denke, dass müssen wir als Maßstab nehmen.

Meine Damen und Herren, die Politik ringt in Deutschland gegenwärtig um einen Weg – ich will es einmal so bezeichnen – der Revitalisierung des Landes. Wir sind der Überzeugung, dass das Subsidiaritätsprinzip als konsequent angewandtes Leitprinzip in allen Politikbereichen und gesellschaftlichen Bereichen dafür eigentlich der Schlüssel schlechthin ist.

Die konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips fördert mehr Verantwortungsbereitschaft, mehr Transparenz, weil näher an den Themen und an den Menschen, mehr Kreativität, mehr Flexibilität, mehr Wettbewerb der Ideen und der Initiativen, mehr Bürgernähe und damit gleichzeitig weniger Politikverdrossenheit und auch ein geringeres Risiko für das Ganze bei Fehlentwicklungen.

Subsidiarität ist letztlich die wohl bestmögliche Antwort auf wachsende Komplexität, denn je komplexer Sachverhalte und Probleme werden, umso weniger kann man zentral führen und entscheiden.

Ein so angewandtes Subsidiaritätsprinzip fördert zwei Ziele, die beide gleich wichtig sind und vielen unvereinbar zu sein scheinen, nämlich einen Weg zu finden, um auf der einen Seite die Innovationskraft und auf der anderen Seite die innere Stabilität in unserem Land wieder zu stärken.

Nun findet man kaum Gegner des Subsidiaritätsprinzips. Deshalb muss man auch fragen: Warum kommen wir in allen Bereichen – wenn wir ehrlich sind, müssen wir das auch für unsere eigenen Länder fragen – eigentlich so schwer voran? Letztlich sind es Sachverhalte, die häufig nicht offen benannt werden und bei denen wir selbst von der Problematik nicht frei sind.

Das ist erstens die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der Ausgestaltung des Föderalismus, die konkret immer für irgendjemanden oder für mehrere Machtverzicht bedeutet, Verzicht auf Gestaltungsmöglichkeiten. Wenn wir ehrlich sind, fragen wir: Wer von uns will das schon gern?

Zweitens gerät das Subsidiaritätsprinzip schnell in Konflikt mit den Ideen der Gleichheit und der Gerechtigkeit. Es ist natürlich notwendig, Rahmenbedingungen zu gestalten. Das steht aber ganz schnell im Hintergrund. Das merken wir auch in unseren Diskussionen.

Worum geht es uns in den Landesparlamenten? Ich glaube, dass wir schlecht beraten sind, wenn wir nach außen hin in erster Linie Kompetenzzuwachs und Machtzuwachs für die Landesparlamente in den Vordergrund stellen, weil dies den Bürgern – salopp gesagt – relativ egal ist. Ich glaube, dass es wichtig ist, herauszuarbeiten, dass es um zukunftsfähige Strukturen geht, um die sachgerechten Strukturen für die Lösung der Probleme, für die Ausgestaltung der Demokratie und allem, was dazu gehört.

Im Übrigen gehört zu einer umfassenden Reform des Föderalismus in Deutschland eine Ebene, die hier nicht vertreten ist und die bisher auch nicht im Arbeitsergebnis der Ministerpräsidenten aufgegriffen worden ist: Das ist die kommunale Ebene. In einer Gesamtreform müssen wir Bund, Länder und Kommunen als ganzheitliches Staatswesen sehen, im Übrigen insbesondere auch mit Blick auf die Finanzen, worum gegenwärtig bei der Frage einer Gemeindefinanzreform bei den Kommunen gerungen wird.

In der „Lübecker Erklärung“ ist insbesondere das Instrument der Vorranggesetzgebung hervorzuheben. In der Erklärung der Ministerpräsidenten wird es als Zugriffsrecht beschrieben. Es könnte der Weg einer

flexiblen Antwort auf die unterschiedlichen Möglichkeiten der Länder sein: die Forderung einer Übertragung geeigneter Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung in die Landesgesetzgebungen und einige andere Themen dazu. Natürlich ist sie ein Konsenspapier. Dabei möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass bislang der notwendige Konsens in der Ministerpräsidentenkonferenz offensichtlich zu deutlich konkreteren Ergebnissen geführt hat als in unseren Beratungen.

Ich will einige Anmerkungen aus bayerischer Sicht machen. Dabei stütze ich mich auf die Ergebnisse der Enquetekommission „Reform des Föderalismus – Stärkung der Landesparlamente“. Das Ergebnis wurde im März letzten Jahres vorgetragen.

In verschiedenen Bereichen der konkurrierenden Gesetzgebung soll die alleinige Gesetzgebungskompetenz an die Länder übergehen. Hier nennen wir einige Beispiele. Der Katalog der Rahmengesetzgebung soll verringert und in eine Grundsatzgesetzgebung umgewandelt werden. Die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens sollen zum Beispiel in die alleinige Gesetzgebungskompetenz der Länder übergehen. Wir haben uns auch ausführlich zur notwendigen Reform der Finanzverfassung geäußert. Ich will mit Blick auf die Zeit nicht auf die Einzelheiten eingehen.

Wir hätten auch sehr gern die Formulierung gesehen, dass künftig Gesetzgebungskompetenzen der Länder nur dann auf den Bund oder die Europäische Union übertragen werden, wenn nicht nur der Bundesrat, sondern auch die Mehrheit der Landesparlamente zustimmt. Aber wir wissen: Es ist ein Konsenspapier. Wir brauchen eine gemeinsame Plattform. Deswegen hat das den Charakter der Anmerkung, des Stoffes für die weitere Diskussion.



Für die weitere Arbeit haben wir zwei Spannungsfelder zu klären. Das eine ist das Spannungsfeld Bund-Länder. Wir möchten aus den geschilderten Gründen der Sachgerechtigkeit vom Bund mehr Handlungsfreiheit. Aber wir müssen wie in jeder anderen Verhandlung auch überlegen: Wie kann der Bund davon profitieren? Der Bund kann dadurch gewinnen, dass er selbst handlungsfähiger wird, weil bei vielen Sachverhalten und Gesetzen die Zustimmung des Bundesrates, die bislang notwendig war, nicht mehr notwendig ist. Für Deutschland ist wichtig, dass die jeweils Regierenden handlungsfähiger werden. Daran dürfen wir aus der Sicht der Länder keine Zweifel aufkommen lassen.

Der Vermittlungsausschuss ist ein notwendiges Organ. Aber es ist genau der Weg, bei dem für Bürgerinnen und Bürger nicht mehr erkennbar wird, wer Verantwortung trägt. Es hat das Ritual von Tarifverhandlungen oder EU-Verhandlungen in Nachtsitzungen. Irgendwann muss ein Ergebnis her. Hinterher stehen die meisten Parteien in einer gewissen Distanz zu dem Ergebnis, weil es eben einen entsprechenden Kompromisscharakter hat. Genau diese Undurchschaubarkeit, diese Verwischung der Verantwortung fördert Politikverdrossenheit. Der Bund kann durchaus gewinnen. Das muss uns deutlich sein.

Der zweite Spannungsbogen befindet sich in unseren eigenen Reihen. Die Frage ist: Wie können wir die Dinge bei den unterschiedlichen Möglichkeiten der leistungsstärkeren Länder und der leistungsschwächeren Länder gestalten? Ich unterstreiche ausdrücklich das, was der Kollege Böhr gesagt hat. Zur Debatte steht nicht eine Reform der Länder. Damit hätten wir die Diskussion sofort kaputtgemacht.

Das Instrument einer Vorranggesetzgebung oder einer Zugriffsgesetzgebung ist – ich habe es angesprochen – eine Möglichkeit, innere Flexibilität zu bekommen. Trotzdem besteht wohl bei vielen aus unseren eigenen

Reihen eine gewisse Besorgnis, dass mit mehr Handlungsfähigkeit für die stärkeren Länder – Stärke im Sinne von mehr wirtschaftlicher Leistungskraft, von Größe et cetera – die Verhältnisse in Deutschland unter Umständen noch weiter auseinander driften könnten. Aber ich denke, die Antwort kann nicht sein, deswegen alle stärker gefesselt zu halten, sondern die Antwort, die wir suchen müssen, ist die auf die Frage: Welches Maß an Solidarität bis hin zum Finanzausgleich und flexibler Ausgestaltung ist notwendig, damit die stärkeren Länder ihre Dynamik für die Gesamtentwicklung in unserem Land und für ihren eigenen Verantwortungsbereich einbringen können und gleichwohl Gesamtsolidarität in Deutschland erhalten bleibt? Wir haben da noch viel zu tun. Das müssen wir angehen.

**Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Vielen Dank, Herr Glück. Für die Fraktionsvorsitzendenkonferenz der SPD erhält jetzt Herr Fraktionsvorsitzender Joachim Mertes das Wort.

*Stellungnahmen  
der Fraktionen*

**Joachim Mertes [SPD], Rheinland-Pfalz:**

Herr Präsident! Sehr verehrte Kolleginnen und Kollegen! Wir müssen natürlich auch der Öffentlichkeit sagen, was uns in diese wunderschöne Hansestadt Lübeck getrieben hat. Ist es die verletzte Eitelkeit, dass wir nicht mehr so wichtig sind wie 1945? Ist es das Gefühl des Nicht-Ausgelastet-Seins? Wird unsere Bedeutung unterschätzt?

All diese Fragen könnte man an diesen Konvent polemisch anlegen, wenn nicht die Frage wäre, die von vielen Kolleginnen und Kollegen bereits vorweg genannt worden ist: Wie ordnen wir in der Bundesrepublik Deutschland das Verhältnis der Teile zum Ganzen, aber auch der Teile zueinander neu? Es geht um Fragen, die in unser demokratisches Wollen tief eingeebrannt sind,

nämlich Solidarität, Eigenverantwortung, Gemeinsinn, aber auch Eigensinn.

Die eigentliche Frage, die wir bis jetzt noch nicht beantwortet haben – ich werde sie auch nicht beantworten können –, ist: Was nützt es eigentlich den Bürgerinnen und Bürgern? Verbessert es ihre Lebenschancen? Steigert es ihre Chancen auf Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Geschehen? Dann erst käme die Frage, die uns als Abgeordnete angeht: Welchen Anteil fordern wir als Landesparlamente für uns bei der Beantwortung der Frage, was es den Bürgerinnen und Bürgern nutzt?

Wir haben einen bestimmten Kompetenz- und Bedeutungsverlust zu verzeichnen. Den haben wir so gewollt. Wir wollten die Europäische Gemeinschaft. Vielleicht nicht so, aber wir wollten sie. Wenn Ausländer zu uns kommen und fragen: Was macht ihr denn in den Ländern?, dann sagen wir – zumindest bei uns im Land Rheinland-Pfalz –: Wir sind diejenigen, die am nächsten mit dem Leben der Bürgerinnen und Bürger verbunden sind. Das sind die öffentliche Sicherheit, das Bildungswesen, die kulturellen Einrichtungen, die Infrastruktur, die Wirtschaftsstrukturpolitik, die Innovationsförderung.

„Für die Lebensbedingungen in unserem Land und die Wettbewerbsfähigkeit unserer Gesellschaft sind die Leistungen von Landes- und Kommunalpolitik eher wichtiger als die von Bundespolitik.“

So einen Satz würde ich nicht wagen mir zuzuschreiben. Er stammt von Fritz Scharpf, der ein bekannter, profund-er Kenner und Kritiker unserer föderalen Praxis ist.

„Das, was in deiner Gemeinde, in deinem Landkreis, in deiner Stadt vor sich geht, ist das Nächste“.

Dann kommen noch die Währung und die Verteidigung und die Außenpolitik und was auch immer.

Wir stehen in dieser Debatte in der Gefahr, den Bund, die Länder und – Herr Glück nannte sie Gott sei Dank – die Kommunen auseinander zu dividieren. Es darf nachher keine Verlierer geben. Wenn wir eine Position bekommen, bei der sich einer als Verlierer fühlt, wird der ein schwieriger Verhandlungspartner sein. Also müssen wir deutlich machen, was wir gemeinsam erreichen können.

Wir können gemeinsam Folgendes erreichen – nach meiner Meinung gibt es in der „Lübecker Erklärung“ genug Argumente: Der Föderalismus, an den wir unsere Erwartungen richten, ermöglicht es den Menschen, ihre kulturellen Traditionen, ihre landsmannschaftlichen Eigenarten zu bewahren und zu pflegen. Das ist fast das Wichtigste, der „Kitt“ der Länder und Kommunen, was wir nicht unterschätzen sollten.

Wir wollen, dass die Länder gerade ihre kulturellen Traditionen und Eigenarten bewahren. Wir können es im Föderalismus zugleich schaffen, dass die staatlichen Aufgaben und die Ausübung von Macht auf verschiedene Ebenen verteilt werden, und damit Aufgabennähe – Aufgabennähe ist immer Bürgernähe – organisieren.

Aber, meine sehr verehrten Kolleginnen und Kollegen, mir ist das Wort zu wenig an die Kommunen gerichtet worden. Ich bin auch noch ehrenamtlicher Bürgermeister in einem Ort mit 1.000 Seelen. Das gibt es bei uns in Rheinland-Pfalz noch. Mir ist auch heute Morgen bei den Einlassungen unserer Gäste zu wenig darüber gesprochen worden, dass auch wir den Kommunen in vielen Situationen das zumuten, was uns vom Bund und der Europäischen Gemeinschaft zugemutet wird. Nur der wird auf die Dauer sehr glaubwürdig sein, der selber so handelt, wie er es von Mitpartnern erwartet.

Der Zufall und des Wählers Gunst haben dazu geführt, dass wir in Rheinland-Pfalz zu regieren haben. Glauben Sie mir: Es ist den Regierenden sehr schwer deutlich zu machen, dass die Kommunen nicht sozusagen Ersatzsparkasse für eigenes falsches oder richtiges Handeln sind. Auch das gehört mit in diese Debatte. Dann hätten wir nämlich Partner. In Berlin und Brüssel wird es schwierig.

Wir brauchen diese Partner. Die Menschen haben zurzeit den Eindruck, dass komplexe und folgenschwere Entscheidungen an immer entfernteren Orten getroffen werden. Im Föderalismus wären wir in der Lage, diese Entscheidungen wieder nahe zu den Menschen zu bringen.

Wir brauchen in dieser Debatte nicht vor den Defiziten des Föderalismus davonzulaufen. Wer die Dauer von Entscheidungsabläufen als zeitraubend empfindet, liegt völlig richtig. Versuchen Sie einmal, zwischen zwei Ländern eine Bildungsk Kooperation zu verabreden! Dann weiß man, wovon man redet. Es ist oft schwer durchschaubar, was der Einzelne an Entscheidungen getroffen hat.

Allerdings muss eines klar sein: Wer diese Vielfalt nicht will, wird auch verhindern, dass es die regionale Innovations- und Veränderungskraft gibt. Wer das alles so stromlinienförmig wie die Kultusministerkonferenz macht – mit 16:0 –, der braucht sich nicht zu wundern, wenn er diesen Haufen so hat.

Wir müssen also den Mut haben, diese Entscheidung, Föderalismus und Wettbewerb nebeneinander, zu treffen. Mir kommt der Begriff Wettbewerbsföderalismus sehr sperrig vor, weil er mir fast wie ein Kampfbegriff vorkommt. Aber wenn wir sagen, Wettbewerb und Föderalismus um die bessere Idee und um die besseren

Möglichkeiten, ich denke, dann wird daraus auch etwas Gemeinsames.

Die „Lübecker Erklärung“ beschreibt nun in der Tat mit einem Konsens, den wir schaffen konnten, wie wir uns die Reform vorstellen. Die Reform wird etwa so sein müssen, wie sie schon Carlo Schmidt 1948 beschrieben hat: Erstens. Die Lebensinteressen dürfen nicht durch partikulare Egoismen gefährdet werden. Zweitens. Was das Land ohne Schädigung des Ganzen tun kann, das soll es auch allein tun.

Man kann also in zwei Hauptsätzen eine ganze Menge ausdrücken.

Ich denke, es ist wichtig, dass wir das bei der Neuausrichtung zwischen Bund und Ländern beachten, aber auch bei der Europäischen Union. Wenn wir auf der einen Seite eine handlungsfähige Europäische Union wollen, heißt das natürlich auch, dass wir sie mit Kompetenzen ausstatten müssen. Das heißt, irgendeiner muss jetzt Kompetenzen abgeben. Davor brauchen wir uns nicht zu verstecken. Das wird genauso geschehen. Das werden auch Landesparlamente sein. Aber wir müssen in dem Korridor, in dem wir in der Lage sind, allein Entscheidungen zu treffen und glauben, dass wir das besser machen können, im Geiste der Subsidiarität bürgernah Entscheidungen auf der Ebene lassen, wo sie am Ende auch getroffen werden können und wo man in der Lage ist, das Problem zu lösen. Folgerichtig müssen wir viele Mechanismen organisieren, die Verstöße gegen die Subsidiarität und Kompetenzüberschreitungen verhindern.

Ich möchte nicht klagen, aber Sie alle wissen, was wir demnächst in der Wasserwirtschaft aufgrund einer europäischen Richtlinie durchzuführen haben. Das ist vielleicht perfekt, sicher und gut, aber uns wäre auf Landesebene und auf kommunaler Ebene etwas weniger Auf-

wändiges eingefallen, um eine vernünftige Wasserversorgung zu organisieren. Das hat früher bei uns der Dorfbürgermeister selbst zu organisieren gehabt. Heute haben wir Verbände dafür und inzwischen muss das Brüssel lösen. Das ist wieder ein klassisches Beispiel dafür, dass wir lernen müssen, das auf der Ebene zu machen, die am nächsten ist.

Wir müssen unsere Landesregierungen zwingen – ich sprach eben von dem Leid als Fraktionsvorsitzender, der die Landesregierung mittragen darf; hoffentlich hört das da keiner –, früher mit uns ins Gespräch zu kommen. Das ist nicht das, was sie als Priorität sehen. Wir müssen dafür sorgen, dass sie uns frühzeitig und umfassend informieren. In Rheinland-Pfalz gibt es bereits eine Informationspflicht, die eingeführt worden ist. Dazu steht in meinem Manuskript: Die Erfahrungen sind positiv. Ich möchte es meinen Mitstreitern aus Rheinland-Pfalz leicht machen und sagen: Wir haben Erfolge. Aber es muss noch viel miteinander geredet werden. Es muss vor allen Dingen darüber geredet werden, wie das, was die Parlamente sagen, im Bundesrat vertreten werden kann. Ich weiß, wir können den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten in nächtlichen Gesprächsrunden das Händchen halten, aber bei grundsätzlichen Diskussionen müssen wir in der Lage sein, nachhaltig mitzubestimmen.

In dieser „Lübecker Erklärung“ – ich darf hier für die SPD-Fraktionen reden – wird diesen Forderungen im Wesentlichen entsprochen. Wir sind – wie viele gesagt haben – am Anfang dieses Prozesses. Und ich sage voraus, was andere eventuell aus Höflichkeit nicht getan haben: Es wird schwieriger werden. Das, was wir bis jetzt haben, ist ein guter Anfang. Aber wenn es konkret ums Geld geht, wenn es konkret um die Maßnahmen geht, wird immer die Frage sein, ist eine hier vertretene

Fraktion in der Opposition oder ist sie in der Regierung. Auch das ist für das Rollenverständnis entscheidend.

Wir wollen allerdings eine größtmögliche Einigung und Mehrheitsfähigkeit bei den Themen erzielen. Wenn es bei uns so kommt wie bei der Kultusministerkonferenz, dass alles nur 16:0 geht – oder auf der europäischen Ebene –, dann sind wir am Ende dieses Prozesses, dann zerfasert er. Auch das gehört zur Wahrheit.

Ich möchte mich nun aus Zeitgründen – wie es die Kollegen auch gemacht haben – auf zwei wichtige Fragen konzentrieren.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, auf der einen Seite ist festzustellen, die Brücke in den neuen Bundesländern zwischen der Angleichung der Lebensverhältnisse und dem Wettbewerb des Föderalismus wird schwer zu bauen sein. Das wird uns am längsten beschäftigen. Zugleich möchte ich für diejenigen, für die ich zu sprechen habe, klarmachen, eine Angleichung der Lebensverhältnisse ist und bleibt auch weiterhin das Ziel in der Länder- und Landespolitik. Das gilt übrigens nicht nur für die Länder, die dazugekommen sind, sondern das gilt auch für Länder wie Rheinland-Pfalz, für meine Heimat im rheinischen Schiefergebirge, wo es auch Leute gibt, nämlich über 50 %, die einen Jahresverdienst von 50.000 DM haben. Auch das gehört mit zum Wissen.

Der zweite Punkt ist die Frage der Konnexität. Das habe ich eben im Bereich der Kommunen schon angesprochen. Wir werden das – glaube ich – nicht so reinrassig machen können, wie es unsere Kollegen aus Schleswig-Holstein beschrieben haben, denn es muss ja auch Substanz finanzieller Art hinter dieser Konnexität – wer bestellt, bezahlt – stecken. Aber es kann nicht so sein – und zwar egal wer –, dass Brüssel, Berlin oder bei uns Mainz Dritten mitteilen, was sie im nächsten Jahr aus welcher Kasse zu zahlen haben. Das kann nicht gut gehen.



Deshalb müssen wir uns diesem Prinzip annähern. Wir müssen mehr an das herankommen, wir müssen es umsetzen und zumindest sensibler dafür werden, wie wir in Zukunft damit umgehen wollen.

All das kann dazu beitragen, die Frage zu beantworten: Was nützt es den Bürgern? Letztlich liegt im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, dass ein Staat, der sich auf neue Herausforderungen einstellt, seine Erfahrungen im Föderalismus mit aufnimmt, modernisiert und respektiert, dass wir alle miteinander in diesem System arbeiten und leben müssen.

Ich bedanke mich für die SPD-Fraktionen der Landesparlamente bei unserem Gastgebern, Herrn Landtagspräsident Arens, der alles gut vorbereitet hat und dies – wie schon oft gesagt worden ist – mit Dithmarscher Sturheit durchgesetzt und durchgehalten hat. Das muss wohl so sein, wenn man ein großes Projekt anstößt. Wir hoffen, dass wir auf diesem interessanten Niveau, auf dem wir heute diskutiert haben, auch noch weiter miteinander diskutieren können.

Herr Arens, Sie haben gesagt, es sei heute wieder der Ball der Landesparlamente im Spiel. Es sei heute der Anpfiff gewesen. Nun wissen wir alle, dass Deutschland im Moment, was das Fußballspielen angeht, nicht auf allerhöchstem Niveau ist, aber wir wollen das Bild dennoch aufnehmen und hoffen, dass wir einen erfolgreichen Spielverlauf haben werden. Eine gute Raumaufteilung, Flexibilität und der Wille zum Erfolg sind im Fußball wichtig, vielleicht auch in der Politik.

Vielen Dank.

### **Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Vielen Dank Herr Mertes. Ich erteile jetzt Herrn Fraktionsvorsitzenden Winfried Kretschmann das Wort für die Fraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

**Winfried Kretschmann [Bündnis 90/Die Grünen],  
Baden-Württemberg:**

Herr Präsident! Meine lieben Kolleginnen und Kollegen! Alle, die wir hier sind, wollen den Föderalismus bundesdeutscher Ausprägung reformieren. Wir wollen ihn wieder gestaltungsfähig machen und seinen ursprünglichen Aufbau von unten nach oben mit Leben erfüllen. Wir haben einen großen Konsens im Allgemeinen. Ich finde, der kann sich sehen lassen. Aber es wird sich natürlich zeigen, dass sich an konkreten Punkten schnell auch Differenzen herausstellen werden. Wir müssen unsere Forderungen insbesondere gegenüber dem Bund durchsetzen. Er soll Kompetenz und damit Macht abgeben. Man hat es selten in der Politik gehört, dass das jemand freiwillig macht. Das heißt, wir müssen gegenüber der Öffentlichkeit begründen, warum die föderale Ordnung für die Bürgerinnen und Bürger gut ist. Nur wenn wir diesen öffentlichen Druck erzeugen, können wir wirklich etwas erreichen.

Der Föderalismus in Deutschland ist ein undurchschaubares Geflecht. Umso mehr müssen wir darauf achten, dass wir die Debatte nicht technokratisch führen, sodass sie niemand versteht.

Es geht im Konkreten um die Stärkung der Landesparlamente als Orte der demokratischen Willensbildung. Und wir müssen die Öffentlichkeit davon überzeugen, dass es uns Landesparlamentariern nicht darum geht, uns wichtig zu machen, sondern dass die Bürgerinnen und Bürger etwas von der Föderalismusreform haben, nämlich mehr Einfluss auf den Gang der Dinge.

Ein kurzer historischer Ausflug: Die Französische Revolution hat mit den universalen Menschen- und Freiheitsrechten die Grundlage für eine nationalstaatliche Ordnung freier und gleicher Bürger geschaffen. Sie war damit der Ausgangspunkt eines republikanischen, reprä-

sentativen, gewaltenteiligen Staates und ist bis heute das Fundament jeder Demokratie. Aber die Schweizer Eidgenossenschaftsidee, die geschichtlich viel weniger beachtet wird, hat Freiheit und Selbstregierung aus dem Kantonsprinzip und aus direkter Demokratie entwickelt. Die amerikanische Revolution hat beide Prinzipien zusammengeführt. Wenn wir in eine der ältesten, angesehenen und lebendigsten Demokratien schauen, nämlich in die USA – auch in diesen Tagen –, wo der Föderalismus viel stärker, strikter und weitgehender ist als bei uns, kann das – so glaube ich – vielen Menschen, die meinen, wenn wir mehr nach unten verlagern, bricht die Unordnung aus, diese Ängste nehmen. Man sieht dann ein wohlgeordnetes Allgemeinwesen, in dem die Bürgerinnen und Bürger die Demokratie nicht nur im Kopf, sondern auch im Herzen tragen.

Und wenn wir sehen, dass der Aufbruch zu Dezentralität und Regionalisierung nun auch Staaten mit einer zentralistischen Tradition erfasst, wie Großbritannien und Frankreich, muss am Föderalismus wohl etwas dran sein. Das kann ja wohl kein Zufall sein.

Ich glaube, der Kernpunkt ist, in einer komplexen Welt – sie wird immer komplexer – ist alles, was zentralistisch geschieht, zu komplex und erreicht die Bürgerinnen und Bürger in ihrer Vielfalt und ihrem Pluralismus nicht richtig.

Gemeindefreiheit und kommunale Selbstverwaltung sind Beiträge des deutschsprachigen Raumes zur europäischen Freiheitsgeschichte. Es geht also hauptsächlich darum, wie die Bürgerinnen und Bürger in einem zusammenwachsenden komplexen und unübersichtlichen Europa und in einer noch unübersichtlicheren Welt ihre Vorstellung vom guten Leben und einer guten politischen Ordnung einbringen können. Das ist der Grundgedanke des Subsidiaritätsprinzips.

Alle, die wir in unsere Haushalte schauen, wissen, dass wir uns in einer schweren Krise der öffentlichen Finanzen befinden und dass wir selbst bei gutem Wachstum schwere strukturelle Defizite haben. Wir müssen also ohnehin den Staat überdenken und das Dreieck zwischen Staat, Bürgergesellschaft und Markt neu ordnen und neu justieren. Für diese große Aufgabe brauchen wir die Verbindung mit den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort. Sie müssen das akzeptieren, die Einschnitte, die da erfolgen. Sie müssen auch auf mittel- und langfristige Sicht einen Gewinn davon haben. Das heißt, wir tun das, um zum Beispiel unsere Kernkompetenzen als Länder – zum Beispiel die Bildung – kraftvoll zu reformieren und mit den nötigen Ressourcen auszustatten. Ich erinnere an die PISA-Diskussion. Wir müssen das tun, damit wir wieder an die internationale Spitze gelangen. Mehr Eigenverantwortung, Stärkung der Zivilgesellschaft, des bürgerschaftlichen Engagements von Gemeinschaften, von Stiftungen und von Bürgerinitiativen aller Art, die sich für das Gemeinwohl einsetzen, das können wir nur dann erreichen, wenn davon wieder möglichst viel in kommunale und Länderhoheit gelangt. Denn nur wer sich mit seinem Gemeinwesen identifiziert, engagiert sich auch dafür.

Ministerpräsident Teufel ist für den Bundesrat und die Länder im Europäischen Konvent. Die Gedanken des Föderalismus und der Subsidiarität sind dort schwer durchzusetzen, wie wir wissen, weil der bundesdeutsche Föderalismus eben als Problemorganisation erscheint, bei dem eine Ebene die andere blockiert. Wenn wir diesen Gedanken in Europa durchsetzen wollen, müssen wir das ändern. Wir müssen für Europa alles ablehnen, was zu ähnlichen Blockadehaltungen führt.

Das Wichtigste ist die Intransparenz. Das heißt, dass man nicht mehr weiß, wer wofür verantwortlich ist. Es ist klar: Wenn die Bürgerinnen und Bürger nicht mehr klar

sagen können, wer verantwortlich ist, und sich jeder Politiker mit anderen Zuständigkeiten herausreden kann und Schuldzuweisungen an die jeweils andere Ebene vornimmt, müssen die Bürgerinnen und Bürger das Vertrauen in die Politik verlieren. Es geht hier um elementare Vertrauensbildung bei Bürgerinnen und Bürger bei einer transparenten Kompetenzordnung.

Das nächste Problem ist die absolute Exekutivlastigkeit. Nur wenn wir das ändern, wird vielleicht verhindert, dass sich jeder Ministerpräsident in der Öffentlichkeit als veränderter Nebenzkanzler aufspielt.

Das nämlich ist viel interessanter, als die Debatten im Parlament zu führen. Am Beispiel der Rahmengesetzgebung sage ich Folgendes. Natürlich sagt jeder: Der Bund macht statt Rahmengesetzgebung immer Vollgesetze. Aber haben wir jemals erlebt, dass sich die Ministerpräsidenten zusammengesetzt und gesagt hätten: Das wollen wir nicht. Ihr macht bitte ein Rahmengesetz, basta? Wenn sie das gemacht hätten, wäre es nämlich so gekommen. Nein, weil der Bund Vollgesetze macht, können sie überall mitreden. Dann wird das Prinzip „Kompetenz für die Länder“ sofort hintangestellt.

Da geht es um den Geist, den wir oft in der Selbstblockade der Ministerpräsidentenkonferenzen sehen. Wenn man in einer Ministerkonferenz so lange herummacht, bis alles so gleich ist, als wäre es in einem zentralistischen Staat gemacht worden, braucht man sich nicht darüber zu wundern, dass man den Föderalismus selbst überflüssig macht.

Es geht also um die Richtung der Reform. Es geht um Gestaltungsföderalismus. Es geht um Vielfalt. Es geht um Eigenständigkeit.

Worum es gewiss nicht geht, ist Wettbewerb im Sinne von Konkurrenz. Davor kann ich nur warnen. Wenn wir

diesen Ton hineinbringen, endet das am Ende mit gar nichts. Es geht vielmehr darum, dass wir tun, was wir für richtig halten. Dann wird es auch so sein, dass sich gute Ideen herumsprechen. Wir brauchen keine Angst zu haben. Das ergibt sich von selber. Aber wir wissen: Eine gute Idee aus Bayern muss nicht unbedingt in einem neuen Bundesland passen, wie wir aus aktueller Diskussion wissen.

Es kommt also darauf an, dass der Nachfolgekönvent die Dynamik entwickelt, damit wir wirklich am Tisch und nicht am Katzentisch sitzen.

Wo sind die Verbündeten? Die Verbündeten sind erstens unsere Kolleginnen und Kollegen in den Bundestagsfraktionen. Zu ihnen haben wir gute Kontakte. Auch sie sind die Profiteure. Auch sie leiden darunter, dass zwischen den Exekutiven zu viel abgesprochen wird. Das heißt, auch sie gewinnen in ihrem eigenen Parlament wieder an Kraft. Da sie entscheiden, haben wir bei einer Verfassungsänderung gute Verbündete.

Zweitens ist es so: Man kriegt nichts, wenn man nichts gibt. Wir kriegen nur Kompetenzen, wenn der Bund wieder besser und leichter regieren kann und nicht bei allem mitgesprochen wird. Das muss uns klar sein.

Also: Alle wollen einen Ruck durch Deutschland. Oft ruckelt es eben nur, weil wir von Lobbyisten umzingelt sind.

Hier gibt es die aber nicht. Das machen nur wir. Nur wir Politiker entscheiden, ob es einen echten Ruck gibt. Die Latte ist hoch gelegt. Jetzt heißt es kraftvoll springen.

**Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Danke, Herr Kretschmann. Jetzt gebe ich das Wort für die Fraktionen der FDP Herrn Fraktionsvorsitzenden Jörg-Uwe Hahn.

*Stellungnahmen  
der Fraktionen*

**Jörg-Uwe Hahn [FDP], Hessen:**

Herr Präsident Arens! Meine sehr verehrten Präsidentinnen und Präsidenten der Landtage! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Der Föderalismus in Deutschland steckt in einer Krise. Immer größere Aufgabenfülle des Bundes, Streitigkeiten über die Rolle des Bundesrates, Uneinigkeit im Finanzausgleich und ein immer stärkeres Europa höhlen die Kompetenzen der Länder und insbesondere die Kompetenzen der Landtage aus. Deshalb ist es sehr klug, dass hier aus Schleswig-Holstein heraus, sozusagen auf Druck unseres Präsidenten hier, Herrn Arens, gemeinsam mit seiner Mannschaft – Herrn Landtagsdirektor Dr. Schöning sei ebenfalls Dank – die Initiative ergriffen worden ist, dass wir, die Landtage, das Sie, die Präsidenten, das wir, die Fraktionsvorsitzendenkonferenzen, uns über diese Situation austauschen und Lösungsvorschläge erarbeiten.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, es wird verdammt auch Zeit. Der Sprecher des Bundesrates, Ole van Beust, hat vorhin mit diplomatischer Bescheidenheit erklärt, dass man nunmehr die Vereinbarung, die die Ministerpräsidenten in der vergangenen Woche getroffen haben, zu Hause mit dem Parlament besprechen wolle. Liebe Kolleginnen und Kollegen, das liest sich in der Presseerklärung, die die Freie und Hansestadt Hamburg am Freitag herausgegeben hat, wie folgt: „Die Leitlinien der Ministerpräsidenten werden nun an den Bund übermittelt und werden Thema des Treffens der Länderchefs mit dem Bundeskanzler Ende Juni sein.“

Meine sehr verehrten Damen und Herren, die Parlamentarier sollten unsere Regierungen beim Wort nehmen und das tun, was uns Ole von Beust gesagt hat, und zunächst einmal zu Hause erörtern, was die Ministerpräsidenten in der vergangenen Woche gemeinsam besprochen haben. Dann sollen die Ministerpräsidenten gemeinsam zum Bundeskanzler gehen.

Ich kann mich den Kollegen Vorrednern nur anschließen. Das, was wir heute machen, ist ein erster Schritt, aber ein wichtiger Schritt, ein Schritt, der überfällig ist, und ein Schritt, der nunmehr konkret gemacht werden muss.

Wir haben es in den Vorbereitungstreffen gesehen: Das Protokoll ist sehr diplomatisch formuliert. Eine Reihe von Vorschlägen gerade der liberalen Truppe wurden mit dem Bemerkten versehen, dass es jetzt noch nicht an der Zeit sei, dies in die Diskussion hineinzunehmen, dass man dies aber im Wortbeitrag des Sprechers der liberalen Gruppe am heutigen Tage erörtern könne, damit es in die weiteren Besprechungen eingehe. Ich möchte Ihnen deshalb kurz die sechs Punkte sagen, die uns in der Diskussion der letzten Wochen und Monate geleitet haben und die wir in die abschließenden Diskussionen, wenn es wirklich konkret wird, hineinbringen wollen.

Erstens: Das Thema Subsidiarität, das heißt Verlagerung der Aufgabenkompetenzen von oben nach unten. Zweitens: Eine klare Zuordnung der Verantwortlichkeiten, das heißt Abbau von Gemeinschaftsaufgaben und Gemeinschaftsfinanzierung. Drittens: Wettbewerbsföderalismus. Am Beitrag des Kollegen Mertes eben habe ich gemerkt, dass wir noch einiges miteinander diskutieren müssen. Wir Liberalen meinen, dass im Zweifel die Freiheit immer vor der Gleichheit kommt. Viertens: Entflechtung der Verwaltungszuständigkeiten. Das heißt, die Länder als ausführende Ebene bestimmen Organisation und Verwaltungshandeln autonom. Fünftens: Die Stärkung der Landtage und der Länder, das heißt eine Erweiterung des politischen Gewichts der Landtage. Sechstens: Europa. Beim Thema Subsidiarität will ich hervorheben, dass die Gesetzgebungskompetenz des Bundes dahin gehend geändert werden soll, dass in festgelegten Rechtsbereichen Bundesrecht nur so lange



und so weit gilt, wie die Länder von ihrer Gesetzgebungsbefugnis keinen Gebrauch machen.

Wir möchten noch einmal darüber diskutieren, ob nicht die so genannte umgekehrte konkurrierende Gesetzgebung der Länder eine Lösung des Problems ist, und nicht das, was nach Ole von Beust nach den Besprechungen der letzten Woche nunmehr der Kompromissweg sein soll, nämlich, ich nehme einmal hier und nehme einmal da.

Wir können uns vorstellen, dass die Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung vollständig auf die Länder übergehen. Wir meinen, dass, wenn es vielleicht doch in dem einen oder anderen Punkt einer Rahmengesetzgebung des Bundes bedarf, es auch wirklich um den Rahmen geht und nicht um die Verliebtheit in die Einzelheiten, wie es unser Bundespräsident vorhin vorgetragen hat.

Artikel 74 Grundgesetz, konkurrierende Gesetzgebung, und Artikel 75, Rahmengesetzgebung, haben viele Beispiele, bei denen wir als liberale Truppe sagen könnten: Wir müssen da auf alle Fälle raus: Bei Artikel 74 die außerschulische berufliche Bildung, die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Abfallbeseitigung; bei Artikel 75 können nach unserer Auffassung die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens genauso raus wie die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse und – was wir besonders pikant finden – das Jagdwesen.

Zur klaren Zuordnung der Verantwortlichkeiten! Meine sehr verehrten Damen und Herren, hier ist schon ein paar Mal angesprochen worden, dass von uns die Frage zu beantworten ist, was eigentlich der Profit für den Bürger ist. Der Profit für den Bürger kann nur sein, wenn er bei seiner Entscheidung beurteilen kann, wer für das Gute aus seiner Sicht und wer für das Schlechte aus

seiner Sicht auch tatsächlich verantwortlich ist. Deshalb muss es eine klare Trennung der Zuständigkeiten zwischen den staatlichen Ebenen geben. Wir meinen damit nicht nur den Bund und die Länder, sondern auch die Ebene darüber, nämlich Europa, und die Ebene – ich scheue mich ein wenig, das Wort zu benutzen – darunter, nämlich die Kommunen. Es muss eine klare Trennung der Aufgaben geben.

Unser Vorschlag, den wir in der Diskussion noch einmal hochhalten werden, ist die Abschaffung von Artikel 91 a und 91 b, Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern. Wozu brauchen wir die noch? Die Hochschulrektorenkonferenz hat uns gerade in der letzten Woche ihre Vorstellungen für ihren Bereich vorgetragen.

Wir möchten die Mischfinanzierung abgeschafft wissen und meinen nicht, dass wir überheblich sind, wie es Bundespräsident Rau in seinem Eingangsstatement ein bisschen gesagt hat. Es hat sicherlich gute Gründe dafür gegeben, dass diese Artikel, die bezeichnenderweise ein a) oder ein b) im Hintergrund haben, im Rahmen der Geschichte unseres Landes eingestellt worden sind. Im Wege der Aufgabenkritik müssen wir aber immer wieder fragen, ob sie heute noch sinnvoll sind.

Nach unserer Auffassung gehört die Bundesfinanzhilfe, Artikel 103 a GG, abgeschafft. Es ist ein ungesunder Anreiz für den Bund, sich in die Aufgaben hineinzumischen, die wir Bundesländer originär zu erfüllen haben. Dabei sage ich ausdrücklich, dass im Zusammenhang mit den finanziellen Problemen der neuen Bundesländer nur an ein degressives Zurückschrauben und nicht an ein unverzügliches gedacht ist.

Wir wollen die Trennschärfe der Verantwortlichkeit deshalb – alle Kollegen haben es schon gesagt –, weil wir wollen, dass der Bürger erkennt: Die Verantwortlichkeit liegt dort und dann kann ich das Gute oder Schlechte

auch im Rahmen einer konkreten Wahl belohnen oder bestrafen. Um es anders auszudrücken: Eine klare Trennung der Aufgaben und der Zuständigkeiten ist ein politischer Befreiungsschlag für unsere Gesellschaft und für unser Land. Ich bin froh, dass alle Kolleginnen und Kollegen das so sehen und das auch in der Grundsatz-erklärung steht.

Hierzu gehört auch das Konnexitätsprinzip; es ist bereits von einem Kollegen angesprochen worden. Wir in Hessen, die Parlamentsfraktionen gemeinsam mit dem Volk, haben das in die hessische Verfassung implantiert. Wenn das Land etwas bestellt, dann muss es das Land auch bezahlen. Wenn der Bund etwas bestellt, dann muss es der Bund auch bezahlen. Hier ist ganz klar die finanzielle Zuordnung zu dem Recht, eine Aufgabe tatsächlich festzuschreiben.

Der für uns wichtigste Punkt, der dritte Punkt, ist die Frage des Wettbewerbsföderalismus. Hier sehe ich, dass wir mit einer Reihe von anderen Kolleginnen und Kollegen einen Dissens haben. Wir möchten dafür werben und werden das in der konkreten Bearbeitung, die nach dieser Konferenz stattfinden wird, auch tun.

Meine sehr verehrten Kolleginnen und Kollegen, in unseren liberalen Augen ist ein gerechter und gestärkter Wettbewerbsföderalismus das Gebot der Stunde. Er ist ein wesentlicher Baustein des Systems der Checks and Balances, einer geteilten und subsidiär geordneten Staatsmacht. Er ist als Dezentralisierungsprinzip unentbehrlich. Ein solcher Wettbewerbsföderalismus zwingt den Staat nicht nur zu Bürgernähe, sondern er führt auch zu einer stärkeren Eigenverantwortlichkeit in allen Haushaltsfragen und zu mehr Wettbewerb der Länder und Gemeinden untereinander.

Ein föderaler Wettbewerb als Entdeckungsverfahren ermöglicht es, neue überlegene wirtschaftspolitische,

aber auch bildungspolitische Wege in einzelnen Bundesländern zu erproben, erfolgreiche Aufgabenlösungen zu finden und zu übernehmen, aber auch Folgewirkungen von Fehlschlägen nur einmal und nicht gleich 16-mal auszulösen. Eine klare Trennung der Aufgaben und Zuständigkeiten des Bundes, der Länder und der Kommunen ermöglicht im Rahmen des Wettbewerbsföderalismus zugleich eine eindeutige Zuordnung. Und das ist auch die Botschaft, die vom heutigen Tag ausgehen soll.

Als vierten Punkt nenne ich die Entflechtung der Verwaltungszuständigkeiten. Wir können es nicht ganz nachvollziehen, dass in Artikeln 84 und 85 des Grundgesetzes der Bund so tut, als wenn nur er wüsste, wie etwas verwaltungstechnisch abzuarbeiten und zu organisieren ist. Wenn in Artikel 84 Abs. 1 Grundgesetz und an anderen Stellen steht, dass die Länder das als eigene Angelegenheiten erfüllen sollen, ist es allein schon aus der Logik heraus nicht nachvollziehbar, dass der Bund fest schreibt, wie die eigenen Aufgaben erfüllt werden können. Das gilt im Übrigen auch für Artikel 108 Abs. 5 und Abs. 7 Grundgesetz. Wir wollen im Rahmen der Auftragsverwaltung ebenfalls, dass der Bund nur noch die Rahmen vorgibt und sich nicht – der Bundespräsident hat es so schön gesagt – in Detailverliebtheit verliert.

Fünfter Punkt, Stärkung der Länder und der Landtage! Ich bin sehr dankbar dafür, dass wenigstens – das sage ich ein bisschen mit einem kritischen Unterton – die Kollegin aus Österreich noch hier ist; denn wir wollen einen Punkt ansprechen, der in Österreich seit mehreren Jahren praktiziert wird. Wir möchten, dass die Mitglieder des Bundesrates künftig von den Landtagen gewählt werden. Wir möchten nicht mehr, dass sie von den Landesregierungen entsandt werden, so wie das bisher der Fall ist. Und wir möchten, dass sie bei der Stimmabgabe frei sind. Österreich hat das seit vielen Jahren. Wir konnten uns – jedenfalls wir Hessen – bei einem Besuch vor ein

paar Monaten davon überzeugen, dass das in dem System der Balances sehr gut funktioniert.

Wir möchten, dass die Zahl der Fachministerkonferenzen auf ein notwendiges Minimum reduziert wird. Es ist vorhin gesagt worden, dass über 700 derartige Gremien bestehen. Das heißt, pro Tag tagen mehr als zwei solcher Gremien. Was hat das mit Transparenz zu tun, was hat das damit zu tun, dass wir als vom Volk Gewählte eine Kontrolle ausüben sollen? Das können wir überhaupt nicht mehr leisten, meine sehr verehrten Kolleginnen und Kollegen! Ich glaube, hier ist auch sehr viel Selbstbeschäftigung – ich sage es einmal ein bisschen frech – der Ministerialbürokratie auf den verschiedenen Ebenen Ursache dafür, dass wir so viele dieser Konferenzen haben.

Dass Europa und wir in einem europäischen Konzert zu einer früheren Informationseinbindung kommen müssen, ist von den Kollegen schon gesagt worden. Deshalb möchte ich das an dieser Stelle wegen der zeitlichen Einschränkung auch nicht wiederholen.

Lassen Sie mich zum Abschluss sagen: Die „Frankfurter Rundschau“ hat die Debatte, die wir hier heute führen und die die Kollegen im Landtag von Baden-Württemberg vor einigen Wochen geführt haben, mit dem Satz überschrieben „Landespolitiker haben Zuschauerrolle im Bund satt“. Ich glaube, das ist eine richtige Überschrift, auch wenn sie in der „Frankfurter Rundschau“ steht.

Wir müssen dem Bund, den Bundestagsabgeordneten klarmachen, dass sie auch einen Profit davon haben, wenn wir uns so entscheiden, wie wir das vorhaben. Dann haben sie nämlich auch bessere Gestaltungsmöglichkeiten und es ist nicht mehr so, dass über 50 % aller Gesetzesvorhaben durch den Bundesrat geschoben werden müssen.

Lassen Sie mich zum Abschluss sagen, dass das Problem, das wir hier diskutieren, schon sehr alt ist. Gute Mitarbeiter haben mir das Protokoll der 56. Konferenz der Präsidenten der deutschen Landesparlamente vom 15. Januar 1983 in Bonn herausgesucht. Ich erspare mir und Ihnen, das hier vorzulesen, aber es steht genau dasselbe darin, was wir hier gerade diskutieren. Ich glaube aber, dass wir inzwischen weiter sind. Der Problemstau und der Handlungsdruck sind im Land derart stark geworden, dass die Ministerpräsidenten, dass die Bundespolitiker, dass die Landesparlamente gemerkt haben, wir müssen die Fesseln der überkommenen Ordnung abstreifen. Fangen wir damit an, dafür ist heute ein guter Tag!

**Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Vielen Dank, Herr Hahn. Ich erteile jetzt für die PDS Herrn Fraktionsvorsitzenden Prof. Lothar Bisky das Wort.

*Stellungnahmen  
der Fraktionen*

**Prof. Lothar Bisky [PDS], Brandenburg:**

Herr Präsident! Verehrte Kolleginnen und Kollegen! Meine Damen und Herren! Völlig zu Recht wird in der „Lübecker Erklärung“ festgestellt, dass der deutsche Föderalismus in eine Schiefelage geraten ist, in eine Schiefelage, in der die Landesparlamente keine entscheidende Rolle mehr spielen. Deshalb hält es die PDS für notwendig und für legitim, auf diesem Konvent vor allem die Interessen der Landesparlamente zu vertreten – wohl wissend, dass diese nicht in allen Punkten mit denen der Landesregierungen übereinstimmen.

Auch wir treten dafür ein, dass vor allem die Kompetenzen jener Organe gestärkt werden, die sich besonders an den Menschen und ihren Problemen orientieren, also die der Länder, der Regionen und der kommunalen Gebietskörperschaften. In diesem Sinne verstehen wir die

vielleicht etwas vagen Formulierungen in dem vorgelegten Dokument zu allererst als Auftrag zur Weiterführung der Arbeit des Föderalismuskonvents.

Die zunehmende Politikverdrossenheit in der Bevölkerung hat auch eine ihrer Ursachen darin, dass die Möglichkeiten unseres föderalen Systems für Politiknähe und Transparenz nicht ausreichend genutzt werden. Hinzu kommt, dass im Gestrüpp zwischen Bundestag, Bundesrat und Vermittlungsausschuss Entscheidungen für die einzelne Bürgerin und den einzelnen Bürger zunehmend undurchsichtiger geworden sind. Viele dieser Entscheidungen gehen zudem an uns Landesparlamentariern wie auch an den Kommunen, die 80 % dieser Entscheidungen umzusetzen haben, völlig vorbei.

Nach den Vorstellungen der PDS-Landtagsfraktionen sollten im Zuge der geplanten Reform die finanziellen Möglichkeiten und die Kompetenzen der Länder und der Kommunen so umgestaltet werden, dass eine eindeutige Zuweisung von Zuständigkeiten zu den einzelnen politischen Handlungsebenen erfolgt. Wir sollten uns nicht darin erschöpfen, das Prinzip der Subsidiarität feierlich zu beschwören, wir sollten es endlich konsequent nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes umsetzen. Die Schaffung einer ausgewogenen Balance zwischen Zentralität und Regionalität steht auf der Tagesordnung.

Durch die Formulierung eines klar fixierten Katalogs ausschließlicher Länderkompetenzen könnten die sozialen, sozioökonomischen, sozioökologischen und kulturellen Belange der Bürger in den Regionen und Kommunen zielgerichtet und wirksam berücksichtigt werden. Eine Verlagerung der Kompetenzen auf die Bundesländer und die Kommunen würde nach unserer Auffassung auch die Möglichkeiten verbessern, um in allen Ländern – auch in den ökonomisch schwächeren – den Willen zu stärken, einen eigenen Beitrag zur Erfüllung

des Verfassungsauftrags zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu schaffen.

Damit bin ich beim zweiten Kernpunkt der Reformvorstellungen der PDS. Die Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, wie sie in Artikel 72 Abs. 2 Grundgesetz festgeschrieben ist, stellt für uns eine Schlüsselfrage bei der Form des Föderalismus dar. Um nicht missverstanden zu werden, sage ich ausdrücklich: Auch für demokratische Sozialistinnen und Sozialisten bedeutet die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse nicht Uniformität, nicht Gleichmacherei. Ausgehend von den über 40jährigen Erfahrungen mit dem kooperativen Föderalismus in Deutschland steht aber mit Blick auf den europäischen Einigungsprozess eine Aufgabe von besonderer Prägnanz vor uns. Wir haben gemeinsam zu bestimmen, was wir zu Beginn des 21. Jahrhunderts unter gleichwertigen Lebensverhältnissen verstehen wollen, die dann durch staatliches Handeln für die Bürgerinnen und Bürger in allen 16 Ländern gleichermaßen zu gewährleisten sind, also gemeinsam und solidarisch vor allem über den Bund organisatorisch, strukturell und finanziell abzusichern sind. Für uns geht es da um den gleichen Zugang aller zu Arbeit, Bildung, Kultur und Sport, zu sozialer Sicherung und gesundheitlicher Betreuung. Es geht um Rahmenbedingungen für den Schutz der natürlichen Umwelt und um andere wichtige Aspekte, die das Leben der Menschen in der Bundesrepublik Deutschland heute und in Zukunft bestimmen sollen.

Jetzt bin ich bei einem Punkt, der die PDS in einem besonderen Maße bewegt, sich mit eigenen Ideen in diese Diskussion einzubringen: Das ist die Lage in den neuen Bundesländern. Prof. Lehmbuch aus Koblenz hat auf einer Föderalismuskonferenz der PDS Anfang des Jahres gesagt: „Der Föderalismus hat sozusagen dem



Osten seine eigene Stimme gegeben oder – sagen wir – fünf Stimmen.“

Das stimmt und zeigt zugleich das Dilemma unseres gegenwärtigen Föderalismus. Ich spreche jetzt nicht darüber, dass der Osten selbst bei ureigensten Ostinteressen nicht mit einer Stimme spricht, ich spreche auch nicht darüber, dass bei Entscheidungen im Bundesrat die parteipolitischen Prioritäten bei fast allen Parteien durch die Mehrheit der alten Bundesländer vorbestimmt werden. Ich spreche jetzt nur davon, dass seit Mitte der 90er Jahre versucht wird, den solidarischen Grundgedanken des kooperativen Föderalismus auszuhöhlen. Ich bin froh, dass es in der „Lübecker Erklärung“ heißt: „Der Föderalismus in Deutschland ist gekennzeichnet von gemeinsamer Verantwortung für das Ganze, von Solidarität und der Vielfalt der Länder mit ihrer unterschiedlichen Geschichte, Kultur, Gebietsstruktur und Bevölkerungszahl.“

Unser Versuch aber, das konsequente Festhalten an dem Verfassungswillen zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in diesem Dokument zu fixieren, scheiterte, obgleich eine solche Formulierung für viele in den neuen Bundesländern, die den Glauben daran verloren haben, dass, so lange sie noch leben, zusammenwächst, was zusammengehört, ein wichtiges Signal gewesen wäre.

Niemand beachtet das bisher bei der Angleichung der Lebensverhältnisse Geleistete, etwa die Finanztransfers all die Jahre. Man darf aber auch nicht übersehen, dass die Mehrheit der Ostdeutschen sich selbst noch immer als Deutsche zweiter Klasse sieht. Dies ist für ein föderales System natürlich ein Problem, das genau mit dem Artikel 72 Grundgesetz überwunden werden soll. Es lohnt sich durchaus, für eine Balance von Solidarität und freiem Wettbewerb produktiv zu streiten. Einer solchen Diskussion werden wir uns nicht verschließen. Wir mei-

nen, Vielfalt, Unterschiedlichkeit und ein gewisses Maß an Wettbewerb gehören zum föderalen System, können Effizienz und Innovation fördern.

Wir würden gern über eine Fortschreibung des Föderalismus in die Zukunft im Sinne von Einheit und Differenziertheit, von Wettbewerb und Solidarität, von Gerechtigkeit und Ungleichheit, von Eigenverantwortung und Lastenausgleich, von Subsidiarität und gemeinsamer Aufgabenbewältigung sprechen. Dies ist übrigens ganz im Sinne des Rostocker Manifestes der PDS, mit dem wir vor fünf Jahren nicht nur mit Blick auf die Zukunft Ostdeutschlands größere Spielräume für eine Politik der sozialen Gerechtigkeit und des sozialökologischen Umbaus durch mehr Entscheidungskompetenzen in den Ländern und Kommunen gefordert haben. Ich glaube, nicht nur wir wollen einen fairen Wettstreit in Solidarität. Ich sehe gerade diesem Punkt der weiteren Arbeit des Konvents mit großem Interesse entgegen.

Schließlich werden sich die PDS-Landtagsfraktionen dafür einsetzen, dass ganz konkrete Vorschläge entstehen, die sichern, dass die Landesparlamente stärker in Entscheidungen des Bundesrates und der EU einbezogen werden. Wir akzeptieren zwar, dass die Punkte, die bei der Übertragung der Länderkompetenzen auf den Bund und die Europäische Union die Zustimmung der Mehrheit der Landesparlamente vorsahen, zunächst gestrichen wurden. Wir erwarten aber, dass im weiteren Prozess umsetzbare Vorschläge entstehen – wo notwendig auch gepaart mit Verfassungsänderungen –, die sichern, dass die schon jetzt schmalen Rechte der Landesparlamente in Zukunft nicht noch mehr durch alleinige Zustimmung der Landesregierungen im Bundesrat eingeschränkt werden. Ein Mitspracherecht der Parlamente der Länder ist dringend erforderlich.

Die „Lübecker Erklärung“ ist ein Kompromiss mit einem beachtlichen Grad an Übereinstimmung. Die PDS sieht

darin die Voraussetzungen dafür, im weiteren Prozess der Fortsetzung des Konvents Vorschläge zu erarbeiten, die die Demokratie in der Bundesrepublik fördern, das föderale System weiterentwickeln und zu einer Landespolitik mit mehr Bürgernähe führen können.

Namens der PDS-Landtagsfraktionen in Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringens stimme ich der „Lübecker Erklärung“ zu und ich möchte mich vor allem für die verdienstvolle Arbeit des Landtages Schleswig-Holstein bei der Vorbereitung des Konvents bedanken, ganz besonders bei Ihnen, Herr Präsident Arens! Danke.

### **Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Vielen Dank, Herr Bisky. Ich erteile jetzt für die Fraktionen der Partei Rechtsstaatlicher Offensive Herrn Fraktionsvorsitzenden Peter Paul Müller das Wort.

### *Stellungnahmen der Fraktionen*

### **Peter Paul Müller [Partei Rechtsstaatlicher Offensive], Hamburg:**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident Arens! Sehr geehrte Frau Präsidentin Orthner! Ich danke Ihnen, dass Sie so lange ausgehalten haben. Sehr geehrte Präsidentin und sehr geehrte Präsidenten! Sehr geehrte Damen und Herren!

Wir sind heute zusammengekommen, um die „Lübecker Erklärung“ zu verabschieden, mit der wir uns für den Föderalismus und für die Stärkung der Landesparlamente einsetzen wollen. Ich denke, sie greift genau die Punkte auf, die dringend der Reform bedürfen, ist aber zugleich realitätsnah, ausgewogen und wird daher hoffentlich den Grundstein für eine umfassende Reform legen.

Bevor ich kurz auf die Inhalte der „Lübecker Erklärung“ eingehe, möchte ich einige Anmerkungen zum Föderalismus als Verfassungsprinzip voranstellen. Dieses

Prinzip ist für mich eines der wichtigsten Elemente unserer Verfassung. Nicht umsonst schließt das Grundgesetz in der so genannten Ewigkeitsgarantie die Aufhebung der Gliederung der Bundesrepublik in Bundesländern aus. Das Föderalismusprinzip verleiht dem Gedanken der Gewaltenteilung und der Selbstbestimmung in treffender Weise Ausdruck. Ein Blick auf andere föderale Staaten zeigt, dass die Ausgestaltung des föderalen Prinzips durchaus unterschiedlich sein kann. Deutschland hat durch die starke Rolle der Landesregierungen eine besondere Tradition. Diese Tradition wollen wir nicht brechen. Wir setzen uns aber ausdrücklich dafür ein, dass durch eine Aufwertung der Landesparlamente demokratische Elemente stärker zum Tragen kommen. Der deutsche Föderalismus darf nicht nur ein Föderalismus der Exekutive bleiben, sondern muss ein Föderalismus der Legislative werden.

Ich begrüße daher, dass wir uns in der „Lübecker Erklärung“ für eine Vorranggesetzgebung einsetzen, die es ermöglicht, bundesgesetzliche Regelungen durch Landesrecht zu ersetzen oder zu ergänzen. Auch die Möglichkeit, Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung in die Kompetenz der Länder zu überführen, begrüße ich aus Hamburger Sicht ausdrücklich.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Sie alle wissen, auch die finanzielle Verquickung von Bund und Ländern überdeckt eher föderale Elemente, als dass es sie stärkt. Eigenständige Finanzquellen für die Länder müssen daher das Ziel sein.

Wenn wir den Föderalismus stärken wollen, müssen wir im Zweifelsfall mehr Wettbewerb statt Vereinheitlichung sowie unterschiedliche Verfahren akzeptieren. Wer Vielfalt anstrebt, kann nicht alles einheitlich regeln wollen. Hier ist ein klares Bekenntnis zur Deregulierung erforderlich.

Ich möchte es mir schenken, alles das, was meine verehrten Vorredner schon vorgetragen haben, zu wiederholen. Deswegen fasse ich mich – Ihr Einverständnis vorausgesetzt – sehr kurz.

Die Hamburgische Bürgerschaft hat zum Beispiel bereits in einem ausführlichen Antrag zum Europäischen Verfassungskonvent ihre Vorstellungen im Hinblick auf eine künftige europäische Verfassung formuliert. Viele Vorschläge wie ein Klagerecht für den Ausschuss der Regionen und die konsequente Abgrenzung der Kompetenzen sind in dieser Erklärung enthalten. Darüber hinaus haben wir uns ausdrücklich für die Einhaltung und die Stärkung des Subsidiaritätsprinzips ausgesprochen. Wir brauchen auch ein Europa der Regionen, das die Bürger erreicht, nicht ein abstraktes Europa der Verwaltungen und der Regierungen.

Der Europäische Verfassungskonvent arbeitet derzeit bereits an ersten Entwürfen für eine europäische Verfassung. Deshalb ist es höchste Zeit, dass die Länder dem Konvent ihre Vorstellungen zügig übermitteln.

Auch auf die neu zu gründende Verhandlungskommission unter der Führung des Vorsitzenden der Präsidentenkonferenz kommen wichtige und anspruchsvolle Aufgaben zu. Ihr obliegt es, die Ergebnisse des Föderalismuskonvents nach außen zu vertreten und durchzusetzen. Zugleich wird sie den weiteren Konventprozess vorbereiten müssen. Die Formulierung der Erklärung ist also nur ein erster Schritt. Jetzt ist es geboten, dass wir alle auch vor Ort für die Ergebnisse werben. Mir scheint es wichtig zu sein, die Föderalismusdebatte zu einer öffentlichen Debatte zu machen. Wenn es uns gelingt, dieses Thema in den Parlamenten vor Ort, in den Ausschüssen und Gremien zu debattieren, können wir den Bürgern zeigen, dass es vor allen Dingen um ihre Einflusschancen geht – auf nationaler Ebene ebenso wie

auf der Ebene einer demokratisch legitimierten Europäischen Union.

**Heinz-Werner Arens, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages:**

Vielen Dank auch Ihnen, Herr Müller. Meine Damen und Herren, unser nächster Tagesordnungspunkt lautet: Aussprache.

Ich will Ihnen die Rednerliste bekannt geben. Es haben sich Herr Präsident Gansäuer, Herr Vorsitzender Maget, Herr Vorsitzender Kayenburg, Frau Präsidentin Bretschneider, Herr Vorsitzender Ratzmann, Herr Parlamentarischer Geschäftsführer Dr. Klug, Frau Vorsitzende Gramkow, Frau Vorsitzende Spoorendonk, Frau Präsidentin Lieberknecht, Herr Vorsitzender Hans, Frau Vorsitzende Dr. Gräßle, Herr Vizepräsident Dr. Linssen und Herr Präsident Dr. Spotka zu Wort gemeldet.

Meine Damen und Herren, da ich denke, dass wir in den bisher gehörten umfangreichen Beiträgen alle Argumente zur Plattform, die wir hier heute zu beschließen haben, und zum weiteren Arbeitsverfahren erörtert haben, schlage ich Ihnen jedoch vor, auf alle weiteren Wortbeiträge zu verzichten. Ich mache Ihnen das Angebot, dass Sie Ihre Beiträge heute oder innerhalb der nächsten Tagen schriftlich zu Protokoll geben.

Noch eine kleine Bemerkung dazu: Die Beiträge sollten zwei Seiten nicht überschreiten. Sie haben dem durch Ihren Beifall offenkundig zugestimmt. Wir haben hier keine Geschäftsordnung, sodass man dem gar nicht widersprechen könnte. Ich finde es dennoch gut, dass wir einvernehmlich so verfahren können.

**Beschlussfassung**

Ich habe jetzt aufzurufen: Bekenntnis zum Föderalismus und zur Subsidiarität – Landesparlamente stärken!

„Lübecker Erklärung“ der deutschen Landesparlamente

Wer dieser „Lübecker Erklärung“ des Konvents seine Zustimmung geben will, den bitte ich um das Hand-

zeichen. – Stimmenthaltungen? – Wir haben einstimmig so beschlossen.

Abschließend kommen wir jetzt zur Einsetzung einer Verhandlungskommission. Wer den Beschluss zur Einsetzung einer Verhandlungskommission fassen will, den bitte ich um das Handzeichen. – Gegenstimmen? – Stimmenthaltungen? – Einstimmig so beschlossen.

Ich bitte um unverzügliche Benennung der Mitglieder nach dem Verfahren, das vereinbart worden ist.

Meine Damen und Herren, am Anfang der heutigen Tagung habe ich gesagt: „Wir stehen erst am Beginn.“ Der Konvent hat dies nicht nur durch die Verabschiedung der „Lübecker Erklärung“ und die Einsetzung der Verhandlungskommission, sondern auch durch die zahlreichen und weiterführenden Wortbeiträge eindrucksvoll unterstrichen.

Der Föderalismuskonvent wollte und sollte ein Signal setzen. Er hat dieses Signal für die Länder und für die Landesparlamente gesetzt. Er hat mit den getroffenen Beschlüssen die Plattform unserer gemeinsamen Vorstellungen und Forderungen der zukünftigen Stellung der Landesparlamente in Deutschland und Europa geschaffen. Über diesen Konsens in der Sache haben die Fraktionen mit ihren Stellungnahmen bereits ihre weitergehenden Vorstellungen für eine Weiterentwicklung des Föderalismus in Deutschland sowie die Stellung der Landesparlamente in der EU kundgetan. Es zeigt sich darin auch der einheitliche Wille, über den jetzt festgelegten Maßstab der „Lübecker Erklärung“ hinaus einen weitergehenden Prozess zu eröffnen, der sich in mindestens einem Folgekonvent niederschlagen wird.

Es wird auch Aufgabe der Verhandlungskommission sein, diesen Prozess – neben der Umsetzung der „Lübecker Erklärung“ – vorzubereiten und zu steuern. Denn

wenn der Konvent ein wirksames Instrument sein soll, müssen für die Zukunft Regeln geschaffen werden, die eine formschärfere und pointiertere Artikulation ermöglichen. Das war hier in Lübeck bewusst noch nicht der Fall. Der Konvent hat seine Entscheidungen im Konsens getroffen. Dank Ihrer Disziplin, dank Ihrer Bereitschaft, Gemeinsames über das Trennende zu stellen, war dieser Konvent erfolgreich.

Ich danke Ihnen und allen, die im Rahmen der Vorbereitung ihren Beitrag zum Gelingen des Konvents geleistet haben. Nur dadurch, dass alle an einem Strang gezogen haben, konnte dieser Kraftakt geschafft werden.

Ich schließe den ersten Föderalismuskonvent der deutschen Landesparlamente und wünsche Ihnen allen einen guten Heimweg. Zunächst sollten wir uns aber die Zeit nehmen, gemeinsam das Mittagessen einzunehmen und dabei das eine oder andere Gespräch zu beginnen oder – richtiger – fortzusetzen. Sowohl auf den Konvent als auch auf das Essen bezogen kann man jetzt sagen: Es ist angerichtet.

Schluss: 13:00 Uhr



**Jürgen Gansäuer, Präsident des Niedersächsischen Landtages:**

Der deutsche Föderalismus ist kein Selbstzweck im Konzert der Staaten, und er ist schon lange kein staatlich-parlamentarisches Auslaufmodell, dem man aus überwiegend karitativen Erwägungen zwanghaft das Leben erhalten müsste.

Unser Föderalismus ist ganz im Gegenteil die Summe der Lehren, die wir aus der deutschen Geschichte gezogen haben und die im Grundsatz so richtig sind, wie sie es immer waren. Noch heute schöpft die föderale Ordnung der Bundesrepublik Deutschland ihre Kraft im Wesentlichen aus ihren unterschiedlichen kulturellen und landsmannschaftlichen Wurzeln ihrer Bürgerinnen und Bürger. Länderstaatlichkeit und Länderparlamente geben den Menschen die Gewissheit, dass ihre Anliegen so lebens- und realitätsnahe wie möglich bedacht und geregelt werden können. Und genau diese Nähe der Bürger zu ihrem Staat ist es, die wir mit dem Föderalismus verteidigen.

Anders ausgedrückt, wir wollen den Föderalismus nicht deshalb beibehalten, weil es ihn nun einmal gibt, sondern wir wollen den Föderalismus beibehalten und weiterentwickeln, weil er die modernste Form sachgerechter Aufgabenerledigung, demokratischer Teilhabe und kultureller Identitätswahrung ist.

Carlo Schmidt, der sich immer gegen den „Berliner Zentralismus“ wandte, hat 1946 gesagt:

„Gesunde und kräftige deutsche Länder sollen sich einmal, wenn die Sieger dieses Krieges, die heute die Herren unseres Geschickes sind, uns dies erlauben werden, zusammenschließen zu einem neuen deutschen Bundesstaat, dessen Spitze aber nicht mehr Kompetenzen übertragen bekommen soll, als zur Bewältigung der gemeinsamen Aufgaben unbedingt erforderlich sind.“

Was ist nun aus dem Wunsch nach Bundesländern, die die Mehrzahl der staatlichen Befugnisse besitzen, geworden? Es ist – wie wir alle wissen – inzwischen zu einer gravierenden Umverteilung von Kompetenzen zwischen Bund und Ländern gekommen, sodass man heute von einer wirklichen Staatlichkeit der Länder, die vor allem substantielle Entscheidungsbefugnisse voraussetzt, nur noch bedingt sprechen kann.

An dieser Stelle wird nun allzu gern der politische Substanzverlust der Länder als Folge der europäischen Integration beklagt. Ich tue dies ausdrücklich nicht, denn so wie der Föderalismus die eine Konsequenz aus unserer Geschichte ist, so ist ein zusammenwachsendes Europa die andere. Aus diesem Grunde halte ich es für einen schweren Fehler, die europäische Integration gegen den Föderalismus und den Föderalismus gegen die europäische Integration auszuspielen. Gerade in diesen Tagen sollte uns wieder besonders bewusst geworden sein, dass wir zum Schaden aller europäischen Staaten nicht zu viel, sondern in Wahrheit zu wenig Europa haben.

Eine ganz andere Frage ist die Kompetenzverteilung und Aufgabenwahrnehmung innerhalb der EU. Hier wird es unsere gemeinsame Aufgabe sein, dem „Brüsseler Zentralismus“ mit seinen zum Teil fatalen Folgen mit aller Entschiedenheit entgegenzutreten.

Der politische Wille, auf der Basis der „Lübecker Erklärung“ zu einer Reform und „Revitalisierung“ – des Föderalismus in Deutschland zu kommen, kann nicht ein schlichtes Zurück zu den Anfängen sein, sondern er muss die über 50jährige Entwicklung Deutschlands und Europas, berücksichtigen. Berücksichtigt werden muss aber auch der mit den Händen zu greifende Wunsch unserer Bürger nach eigener Identität und Überschaubarkeit.

Unser heutiger Rütli-Schwur zugunsten des Föderalismus, den wir Lübecker Erklärung nennen, hat wegen seiner Einvernehmlichkeit eine hohe politische Bedeutung. Sollte er, wie so viele Erklärungen in unserem Land, allerdings folgenlos bleiben, dann wird der Schaden größer als der Nutzen sein. Dieser Rütli-Schwur muss uns deshalb verpflichten, weiter an diesen Fragen mit dem Ziel zu arbeiten, zu konkreten inhaltlichen Reformen zu kommen, denn es geht uns im Kern mit diesem Konvent um nicht weniger als um ein Stück demokratischer Teilhabe der Bürger an den politischen Entscheidungsprozessen unseres Landes. Wer wollte an der Sinnhaftigkeit dieses Bemühens angesichts einer sich im Zeitalter der Globalisierung beschleunigenden Entfremdung unserer Bürger von den sie betreffenden staatlichen Angelegenheiten eigentlich noch zweifeln?

*zu Protokoll*

**Franz Maget, Vorsitzender der SPD-Fraktion, Bayern:**

Wie Sie wissen, ist die bayerische SPD seit über 100 Jahren für Ihre föderale Gesinnung bekannt, in Kreisen der Bundes-SPD sogar mitunter berüchtigt. Vor diesem Hintergrund begrüße ich natürlich die vorliegende „Lübecker Erklärung“ als einen ersten wichtigen Schritt auf dem Weg zu einer notwendigen Reform und Erneuerung des Föderalismus in Deutschland. Wir brauchen diese Reform sowohl aus nationaler Sicht, als auch zur dauerhaften Sicherung der Eigenstaatlichkeit der Länder im fortschreitenden europäischen Integrationsprozess.

Im Bayerischen Landtag hat diese Erkenntnis, zu einem parteiübergreifenden Konsens geführt, der im Bericht der Enquetekommission zur Stärkung des Föderalismus und der Länderparlamente seinen Niederschlag gefunden hat und Ihren Tagungsunterlagen beiliegt.

Ich will aus meiner Sicht nur vier Punkte kurz hervorheben:

1. Subsidiarität neu definieren

Wenn es um die Verteilung von Aufgaben und Kompetenzen zwischen Europa, den Nationalstaaten und den Regionen geht, gilt bis jetzt das Prinzip: Europa, Bund, Länder.

Diese Rangfolge gilt es neu zu justieren: Unterhalb der supranationalen Ebene muss gleichrangig geprüft werden, ob Aufgaben auf nationaler oder regionaler Ebene geregelt werden.

Und natürlich muss erst recht überlegt werden, welche Aufgaben von Landesebene auf die kommunale delegiert werden können. Dass dabei eine ausreichende Finanzkraft der Kommunen endlich sichergestellt werden muss, ist selbstverständlich.

Wir wollen und können unser föderatives System nicht unseren europäischen Partnern aufzwingen. Aber wir können und müssen dieses Prinzip im deutschen Verantwortungsbereich so ernst nehmen, dass es besser funktioniert als jetzt und damit zu einem europäischen Exportschlager werden kann.

2. Spielräume der Länder erweitern

Die Rückführung und teilweise Abschaffung der so genannten Gemeinschaftsaufgaben und anderer Mischfinanzierungen zwischen dem Bund und den Ländern ist für mich nicht mehr eine Frage der Prüfung des Ob, sondern nur noch des Wann. Die Vermischung der Verantwortlichkeiten muss beseitigt werden, und zwar so schnell wie möglich. Bundesmittel könnten so den Ländern zufließen und ihre Verteilung in den Verantwortungsbereich der Landesparlamente zurückgeführt werden.

Dieser Schritt würde zu mehr Transparenz und größerer Durchschaubarkeit der Entscheidungen führen und damit größere Aussicht auf Akzeptanz bei der Bevölkerung haben.

Dem unmissverständlichen Wortlaut des Artikels 30 des Grundgesetzes, wonach die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder ist, muss auch in der Praxis wieder Geltung verschafft werden. Dazu gehört die Vorranggesetzgebung der Länder, die das ureigene Gesetzgebungsrecht der Länder wieder zur Geltung bringen soll.

### 3. Ja zum solidarischen Wettbewerbsföderalismus

Ich bekenne mich nachdrücklich zum Prinzip eines solidarischen Wettbewerbsföderalismus und lehne damit ebenso nachdrücklich einen ruinösen Standortwettbewerb zwischen den Ländern in Deutschland ab. Den Ländern muss die Möglichkeit eröffnet werden, ihre Ressourcen auch zum Wohl des Gesamtstaates besser zu nutzen, als dies derzeit der Fall ist. Dabei muss es sowohl Leistungsanreize geben, als auch weiterhin einen solidarischen Länderfinanzausgleich. Ich sage das ausdrücklich als Vertreter eines Landes, das über 30 Jahre lang Empfänger im Länderfinanzausgleich gewesen ist.

Föderalismus bedeutet Vielfalt und Vielfalt ist das Gegenteil von Einheitlichkeit. Was wir unverändert anstreben müssen ist eine Vergleichbarkeit der Lebensverhältnisse. Schon damit haben wir, wenn ich mir das regionale Gefälle in meinem Heimatland Bayern ansehe, gut zu tun.

### 4. Auch der Bund ist Gewinner der Reform

Von einer Neuverteilung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen werden nicht nur die Länder, sondern auch der Bund profitieren. Denn mit der klaren Trennung der Verantwortung und der damit verbundenen Stärkung der Legis-

lative auf Bundes- und Landesebene wird der Bundesrat als quasi Nebenbundesgesetzgeber und immer mehr auch als Blockadeinstrument an Einfluss und Gewicht verlieren. Was wir wollen ist schließlich dem Parlamentsföderalismus wieder Vorrang vor jenem Exekutivföderalismus zu verschaffen, der im Laufe der Jahrzehnte zur Verwischung der Verantwortlichkeiten geführt hat. Mit einem Satz: Über die Bundespolitik entscheidet der Bundestag, über die Landespolitik die Landesparlamente, also ein Win-Win-Geschäft für beide parlamentarischen Ebenen gewinnbringendes Geschäft. Ich appelliere deshalb an den Bundestag, diesen Föderalismuskonvent auch in eigenem Interesse nach Kräften zu unterstützen.

*zu Protokoll*

**Martin Kayenburg, Vorsitzender der CDU-Fraktion, Schleswig-Holstein:**

Mehr Entscheidungskompetenz und eine Stärkung der Eigenverantwortung für die Länder: Die Herausforderungen, vor denen Europa steht, sind vielfältig.

Die Erweiterung muss bewältigt werden. Europa muss sich als Weltmacht verstehen und Verantwortung übernehmen. Wir wollen eine starke und handlungsfähige EU.

Wenn die EU keinen Weg zu gemeinsamer Wahrnehmung von Verantwortung findet, wenn die Staaten selbstgerecht und regierungs-egoistisch Individualinteressen priorisieren, dann stecken wir schlicht in einer Sackgasse.

Eine Lösung kann der in Laeken angedachte Weg „zu einer Verfassung für die europäischen Bürger“ bieten, wenn die Regionen, die Länder angemessen beteiligt werden, das heißt wir wollen eine Union, die föderal organisiert ist und dem Subsidiaritätsprinzip gerecht wird.

Europäisches Handeln, europäische Gesetzgebung wird künftig stärker in die Rechte der Staaten und der Länder bzw. Regionen eingreifen. Deshalb muss die Mitwirkung der deutschen Bundesländer innerstaatlich geregelt werden. Das führt zwangsläufig zu einer Überprüfung und Erneuerung unserer föderalen Ordnung. Diese Herausforderung darf nicht von den Regierungen allein wahrgenommen, sondern diese Aufgabe muss von den Parlamenten geleistet werden.

Wir können heute stolz darauf sein, in den Landesparlamenten fraktionsübergreifend gemeinsam eine Chance eröffnet zu haben, ein neues Selbstverständnis in den Landesparlamenten zu verankern und den Föderalismus zu modernisieren.

Wir haben die Chance, den Reformstau aufzubrechen, das Gewicht der Länder zu stärken und dem Föderalismus eine neue, europagerechte, moderne Ausprägung zu geben.

Wir müssen weg von einem „Mitwirkungs föderalismus“ – bei dem alle staatlichen Ebenen – vom Bund bis zu den Kommunen – in der jeweils anderen Ebene nicht nur mitreden wollen, sondern auch mitbestimmen können. Wir müssen weg von einem Zustand, bei dem sich alle Ebenen gegenseitig blockieren und am Ende überhaupt nichts mehr entschieden wird, hin zu einem echten „Wettbewerbs föderalismus“.

Eine Reform des Föderalismus ist deshalb dringend erforderlich und wir freuen uns als schleswig-holsteinische Parlamentarier, dass der „Erste Föderalismuskonvent“ in die auch in der deutschen Staatsgeschichte so bedeutende Hansestadt Lübeck einberufen wurde.

Ich will noch einmal drei Forderungen herausstellen, die mir bei einer Reform und Stärkung des Föderalismus

besonders wichtig erscheinen. Das sind: die Stärkung der Gesetzgebungskompetenz der Länder, die Mitwirkung der Landesparlamente im Bundesrat und eine Finanzreform, die eine Neugestaltung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern vorsieht.

Eine Reform, eine Neuorientierung des Föderalismus muss eine Stärkung der Entscheidungskompetenzen und eine Stärkung der Eigenverantwortung der Länder ergeben.

Der föderale Grundgedanke, der davon ausgeht, dass der Bund als Gesamtstaat nur für die Dinge zuständig sein soll, die im Interesse des Volkes einheitlich geordnet werden müssen, soll neu belebt, die Kompetenzzuordnung in der konkurrierenden Gesetzgebung neu definiert werden.

Dringend einer Reform bedarf auch unsere Mitwirkung im Bundesrat. Die Landesregierungen haben verfassungsrechtlich das Mandat, die Interessen ihrer Länder über den Bundesrat auf der Bundesebene wahrzunehmen. Die Landtage werden als vom Volk gewählte oberste Organe der politischen Willensbildung dabei in die Zuschauerrolle gedrängt.

Gerade auf den Gebieten, die die Länder unmittelbar betreffen, haben die Parlamente somit kein Mitspracherecht auf Bundesebene. Das Parlament erfährt oft erst im Nachhinein, welche Position die Landesregierung im Bundesrat vertreten hat. Das ist ein unbefriedigender Zustand.

Deshalb wollen wir eine Erweiterung beziehungsweise Ergänzung des Artikels 23 des Grundgesetzes. Eine solche Änderung des Grundgesetzes hat zum Ziel, den Landesparlamenten eine Mitwirkung bei der Erarbeitung der Voten ihrer jeweiligen Landesregierung für den Bundesrat einzuräumen. Zumindest sollte aber sichergestellt



werden, dass die Landesparlamente am Entscheidungsprozess der Landesregierungen beteiligt werden.

Seit Jahren reformbedürftig ist auch der wichtige Bereich der Finanzbeziehungen. Länderfinanzausgleich, Gemeinschaftsaufgaben und die zahlreichen sonstigen Mischfinanzierungen müssen dringend entflochten und den aktuellen Erfordernissen angepasst werden. Auch über eine eigene Steuerautonomie sollten wir diskutieren.

Die Länder müssen in die Lage versetzt werden, wirtschaftliche Rahmenbedingungen mit eigenen Regelungen auf Landesebene eigenverantwortlich gestalten zu können. Gleiches gilt auch für die Steuereinnahmen der Kommunen. In dieser Steuerautonomie liegt eine große Chance des föderativen Systems.

Lassen Sie uns mit dem „Ersten Föderalismuskonvent“ auch in diesem Sinne einen mutigen Schritt zu einer nachhaltigen Reform des Föderalismus in Deutschland einleiten.

Ich wünsche mir, dass der Konvent von Lübeck als Ausgangspunkt einer Wiedergeburt des deutschen Wettbewerbsföderalismus in die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland eingeht und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

*zu Protokoll*

**Sylvia Bretschneider, Präsidentin des Landtages Mecklenburg-Vorpommern:**

Die Diskussionen zum Föderalismus haben den politischen Raum erfasst. Das beweist dieser Konvent. Wir haben damit ein wichtiges Zwischenziel erreicht, denn in der Vergangenheit war es oftmals so, dass dieses Thema in wissenschaftlich orientierten und geprägten Gremien behandelt worden ist. Die verschiedenen Vorschläge haben dementsprechend auch zumeist nur unter Rechts- und Staatswissenschaftlern starke Resonanz

erfahren. Jetzt haben sich die Vorsitzenden der Landtagsfraktionen und die Präsidentinnen und Präsidenten dieses Themas angenommen. Das ist ein Schritt in die richtige Richtung. Was mich bei unseren Diskussionen aber immer noch etwas stört, ist der hohe Abstraktionsgrad, mit dem wir an das Thema Föderalismusreform herangehen. Wir haben es noch nicht geschafft, die Bürgerinnen und Bürger in unseren Ländern mit diesem Thema zu erreichen. Es muss uns noch besser gelingen, den Menschen deutlich zu machen, worum es uns bei der Reform unserer föderalen Ordnung geht.

Es geht darum neu festzulegen, wer was zu entscheiden und zu verantworten hat. Die Mitwirkungs- und Einflussmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger werden dadurch entscheidend verbessert, wenn sie bei den Wahlen wissen, wer für bestimmte Entscheidungen steht. Entscheidungen, die die Bürgerinnen und Bürger betreffen werden in Europa, vom Bund, Bund und Länder gemeinsam oder sogar in Ministerkonferenzen getroffen. Nur kaum jemand weiß, wer was entscheidet. Die Entscheidungsstrukturen werden immer undurchsichtiger. Wirklich transparent und nachvollziehbar ist das nicht. Diese fehlende Transparenz führt oftmals auch zur mangelnden Akzeptanz der Entscheidungen und zur Abwendung von demokratischen Entscheidungsprozessen.

Die Reform unseres Föderalismus ist wichtig um dieser Politikverdrossenheit entgegenzuwirken, die Demokratie zu stärken und fortzuentwickeln und um die regionale Identität der Menschen zu bewahren und zu fördern.

Gleichzeitig müssen wir deutlich machen, dass es uns darum geht, dass Entscheidungen möglichst dort getroffen werden, wo sie sich konkret auf die Bürgerinnen und Bürger auswirken. Nicht jede Regelung, die in Italien oder Frankreich, in Berlin oder München sinnvoll ist,

muss auch in Mecklenburg-Vorpommern sinnvoll sein. Wir müssen die spezifischen Bedürfnisse der in unseren Ländern lebenden Menschen wieder stärker berücksichtigen können. Die Vielfalt unseres föderalen Systems ist seine besondere Stärke und nicht seine Schwäche.

Wir sind uns darin einig, dass die Länder und vor allem die Länderparlamente gestärkt werden müssen. Diese Stärkung der Parlamente muss einhergehen mit einer Neubewertung der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern. Dabei geht es nicht nur darum festzulegen, welche Materien wir neu regeln wollen, sondern wir sollten auch die Mittel und Methoden dazu definieren. Dazu ist der Vorschlag eingebracht worden, dass künftig in festgelegten Bereichen der konkurrierenden Gesetzgebung Bundesrecht durch Landesrecht ersetzt oder ergänzt werden kann. Diesen Ansatz unterstütze ich nachdrücklich. Wer die „Lübecker Erklärung“ liest, dem entgeht nicht, dass wir noch keine Festlegung getroffen haben, in welchen konkreten Rechtsbereichen wir eine Kompetenzverlagerung zugunsten der Länder anstreben. Die zugrunde liegenden Interessenlagen sind sehr weit gefächert. Es gibt unterschiedliche Auffassungen zwischen Nord- und Südländern, zwischen Ost- und Westländern, zwischen Flächenländern und Stadtstaaten und zwischen finanzstarken und finanzschwachen Ländern.

Diese unterschiedlichen Interessenlagen spiegeln die zwei unserem föderalen System immanenten Grundgedanken wider. Solidarität und Wettbewerb unter den Ländern.

Leider wird die Vielfalt unseres föderalen Systems manchmal gleichgesetzt mit dem nach meiner Auffassung unglücklichen Begriff des Wettbewerbsföderalismus. Denn oftmals wird darunter ein wirtschaftlich orientierter Verdrängungswettbewerb zwischen den Ländern verstanden. Der „Wettbewerb“ unter den Ländern ist

dann etwas Positives, wenn man ihn vor allem als Ideenwettbewerb versteht. Ein Wettbewerb um die beste politische Lösung der anstehenden Probleme und Herausforderungen, die sich möglicherweise in einigen Ländern gleichartig stellen.

Ich kann die Verfechter eines merkantil orientierten Wettbewerbsföderalismus durchaus verstehen, denn einer der Beweggründe ist es, momentan bestehende Wirtschaftsvorteile in stärkerem Maße zum Vorteil des eigenen Landes nutzen zu können. Das hat nichts Ehrenrühriges an sich.

Aber in unserem Staatswesen ist der Gedanke des Wettbewerbs nicht alles. Es ist eine Seite unserer föderalen Ordnung, die andere Seite ist die Solidarität. Solidarität ist ein ebenso prägendes Merkmal unserer staatlichen Ordnung. Beides – der Wettbewerb und die Solidarität – sind kennzeichnend für unseren Föderalismus.

Im Bereich der Gesetzgebungszuständigkeiten wird das Prinzip der Solidarität durch Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes widergespiegelt. Bei der konkurrierenden Gesetzgebung hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine bundeseinheitliche Regelung erforderlich macht. Ich weiß, dass gerade diese Norm des Artikels 72 Abs. 2 für die schleichende Aushöhlung des Föderalismus der Bundesrepublik Deutschland verantwortlich gemacht wird. Wahrscheinlich haben die Kritiker auch Recht, dass es eine der Normen ist, die das Einfallstor für den Bund bildete, in zahlreichen Fällen Regelungen zu treffen, die oftmals besser und sachgerechter von den Ländern hätten getroffen werden können.

Aber neben allem erforderlichen Wettbewerb im Rahmen unserer gemeinschaftlichen staatlichen Beziehungen in der Bundesrepublik Deutschland ist der Aspekt der

Solidarität, der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und gleicher Chancen ganz wesentlich. Das gilt nicht nur für die neuen Länder. Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist eine dauerhafte Aufgabe des Gesamtstaates und wesentliche Voraussetzung, mehr Wettbewerb in unserer föderalen Ordnung zu ermöglichen. Einen guten und gerechten Wettbewerb kann es nur da geben, wo die Ausgangsbedingungen ausgewogen sind. Im Moment ist das nicht gegeben. Um es sportlich auszudrücken – wir spielen zurzeit noch nicht alle in derselben Klasse. Während einige Länder in der höchsten deutschen Spielklasse vertreten sind, sind andere zwar schon dreimal aufgestiegen, spielen aber dennoch erst in der Regionalliga. Wenn wir jetzt den ungehinderten Wettbewerb unter den Ländern zulassen, werden wir das Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse für alle Bürgerinnen und Bürger nicht erreichen können. Es gilt also genau abzuwägen, wo wir zum Wohle aller Menschen in Deutschland mehr Wettbewerb wollen und wo wir der Auffassung sind, dass wir erst noch gleiche Startchancen schaffen müssen, um alle wettbewerbsfähig zu machen.

Das betrifft natürlich insbesondere die neuen Länder, die nicht über die Ausgangsbedingungen verfügen – über eine 50 Jahre gewachsene und den jeweiligen Bedingungen angepasste Wirtschaftsstruktur zu verfügen. Das gilt aber auch für einige Regionen im Bereich der alten Länder, in denen zurzeit wirtschaftliche Umstrukturierungen erfolgen, um sich den neuen Anforderungen und Gegebenheiten anzupassen.

Wir dürfen deshalb bei der Beurteilung der verfassungsrechtlichen Lage und der Artikulation unser verfassungspolitischen Wünsche und Ziele nicht aus den Augen verlieren, dass in der vielfältigen deutschen Landschaft unterschiedliche wirtschaftliche und soziale

Bedingungen vorherrschen, die uns daran hindern, gleichberechtigt am uneingeschränkten Wettbewerbsföderalismus teilnehmen zu können. Aber die neuen Länder werden bei der Schaffung von Möglichkeiten zur Einführung von mehr Wettbewerb nicht als Bremser dastehen, wie das vielleicht im Zuge der bundesweiten Diskussion zur Reform des Föderalismus nach der Wiedervereinigung in den Jahren 1991 bis 1994 den Anschein hatte. Damals gab es seitens der ostdeutschen Länder noch kein ausgeprägtes Interesse daran, etwas an dem in der alten Bundesrepublik erprobten System des Föderalismus zu ändern und zu reformieren. Wir wollten beim Staats- und Gesetzesaufbau erst einmal so weit kommen wie die alten Länder. Da gab es wenig Interesse daran, mit dem Bund darum zu ringen, noch mehr Kompetenzen zugewiesen zu bekommen, mit denen umzugehen schwierig gewesen wäre.

Die Ausgangslage hat sich verändert und wird sich hoffentlich zugunsten der strukturschwächeren Regionen noch weiter verändern. Deshalb ist es wichtig, die verfassungspolitische Diskussion offen zu halten. Auch nach der nunmehr anstehenden Reform darf nicht am dann bestehenden Status quo festgehalten werden. Unser Föderalismus braucht auch eine dynamische Komponente. So wie sich die Lebensverhältnisse in Deutschland ändern und hoffentlich angleichen, müssen auch Gewichtsverschiebungen zwischen den beiden Prinzipien unserer föderalen Ordnung – nämlich Wettbewerb und Solidarität – möglich sein. Je weiter wir auf dem Weg zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse gekommen sind, desto mehr Wettbewerb ist zwischen den Ländern möglich und nötig.

*zu Protokoll*

**Volker Ratzmann, Vorsitzender der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Berlin:**

Antoine de Saint-Exupéry hat einmal gesagt: „ Wenn du ein Schiff bauen willst, dann trommle nicht Männer zusammen, um Holz zu beschaffen, Aufgaben zu vergeben

und Arbeit einzuteilen, sondern lehre die Männer die Sehnsucht nach dem weiten unendlichen Meer.“ Europa ist so eine Sehnsucht, die der ständigen Vermittlung bedarf.

Gerade heute zeigt sich in ungewollter Brutalität, wie wichtig handlungs- und durchsetzungsfähige, regelnde Institutionen jenseits nationaler und partikularer Interessen sind. Wir brauchen, wollen eine neue Weltordnung, in der das Recht die Macht begrenzt – tun uns aber schon schwer, regionale Interessen dem europäischen Einigungsprozess anzuvertrauen. Wir werden Souveränität einbüßen. Global Governance erfordert Kompetenz, die wir abgeben müssen. Der Bau des Hauses Europa ist die historische Herausforderung, der Globalisierung einen Rahmen zu geben und sie zu gestalten. Und diese Gestaltung erwarten die Menschen von uns. Es ist auch unsere Aufgabe, die Aufgabe der Regionen, der Länder, im Rahmen des Einigungsprozesses das Gemeinsame zu stärken und eine neue, eine europäische Identität zu fördern.

Mit der Erklärung von Laeken wurden am 15. Dezember 2001 die Grundlagen zur Fortentwicklung der Verträge einer politischen Union gelegt, die grundsätzlich allen Völkern Europas offen steht und in denen kleinere und größere Mitgliedsstaaten in gleichberechtigtem Miteinander, einen fairen Ausgleich der Interessen suchen sollen. Im Rahmen dieses Interessenausgleichs müssen Demokratisierung und das Eröffnen von Entwicklungschancen prioritär sein. Die Kompetenzen der europäischen Union und der Mitgliedsstaaten einschließlich der Gebietskörperschaften bedürfen zweifellos einer Neuordnung. Wichtig ist, dass am Ende der Neustrukturierung den Bürgerinnen und Bürgern klar erkennbar ist, welche Ebene für welche Entscheidung verantwortlich ist. Die Leitschnur des Prozesses muss Demokratisierung sein, nicht der Ausbau des Exekutivföderalismus.

Die Verwirklichung des europäischen Verfassungsprozesses in diesem Sinne wird aber nur gelingen, wenn Bürgerinnen und Bürger in deren Erarbeitung einbezogen werden. Dies wird nicht unmaßgeblich davon abhängen, wie und wann wir als Landesparlamente selbst und durch die Landesregierungen über Vorhaben im Rahmen der europäischen Union unterrichten.

Die Vielfalt in der Einheit zu wahren, wird uns mit klaren Kompetenzabgrenzungen, demokratisch parlamentarischer Kontrolle auf europäischer Ebene und Transparenz und Vermittelbarkeit exekutiven Handelns besser gelingen als mit Blockademöglichkeiten für Länder und Regionen. Wer jetzt wie einige Ministerpräsidenten anfängt zu drohen, die Einigung über den Bundesrat zu blockieren, scheint die Zeichen der Zeit verkannt zu haben, sät Misstrauen statt Zuversicht. Die Sehnsucht nach einem Raum der Freiheit, der Demokratie und der Solidarität zu vermitteln, ist die lohnendere Aufgabe.

*zu Protokoll*

**Angelika Gramkow, Vorsitzende der PDS-Fraktion, Mecklenburg-Vorpommern:**

In diesen Tagen wird deutlich, wie wichtig für jeden die Diskussion um Reformen, die Frage nach Frieden ist. Auch für unsere Debatte ist das „Ja zum Frieden!“ unabdingbar. „Das Ja zum Frieden“ schließt für die Fraktionsvorsitzenden der PDS ein „klares Nein zum Krieg“ als Mittel der Auseinandersetzung, als Mittel zur Konfliktlösung, ein.

Krieg bedeutet Versagen von Politik. Lassen wir dies nicht zu.

Sehr geehrte Damen und Herren, wenn wir tatsächlich ernst machen wollen mit der Reform des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland, so steht auch die PDS diesem Anliegen aufgeschlossen gegenüber.



Es war uns wichtig, sich auf eine gemeinsame Basis und einen gemeinsamen Ausgangspunkt zu verständigen. Der Kompromiss liegt uns vor. Dieser gemeinsame Ausgangspunkt kann nicht, bei allem Verständnis, die Rechtfertigung für unsere eigenen Arbeitsplätze sein, sondern muss in der bestmöglichen Organisation der demokratischen Interessenvertretung der Bürgerinnen und Bürger liegen. Sie sind unsere Arbeitgeber und die bestmögliche Erfüllung dieses Auftrages sollte ein Maßstab für Formüberlegungen im öffentlichen Bereich sein. Dies ist auch der Grund, weshalb sich unter anderem die Vertreter der PDS-Fraktionen gegenwärtig noch nicht in der Lage sahen, einen Katalog von Zuständigkeiten unter abstrakten Aspekten neu zu formulieren.

Wir müssen uns schon die Arbeit machen, erstens über die Notwendigkeit und zweitens Schritt für Schritt die bestmögliche Organisation für die unterschiedlichen staatlichen Funktionen zu diskutieren und drittens im Ergebnis dieser Diskussion Kompetenz und Zuordnungen vorschlagen.

Die Ministerpräsidenten sind offensichtlich weiter in ihrer Debatte. Wir müssen also einen Zahn zulegen.

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen, ich gebe zu, dass die verfassungsrechtlich feinsinnige Differenzierung zwischen der Selbstverwaltung in den Kommunen und der demokratischen Interessenvertretung auf kommunaler Ebene und jener auf Landesebene mit Gesetzgebungsbefugnissen noch nie so richtig nachvollziehen konnte.

Fakt ist, Demokratie wird auf kommunaler Ebene gelernt, sie wird auch hier, in den Dörfern, den Gemeinden, den Städten auch unmittelbar durch die Bürgerinnen und Bürger erlebt. Und dort ist es auch, wo wir alle unsere tägliche Arbeit genauso wie die Ergebnisse des heutigen Konventes vertreten müssen.

Deshalb ist es unser Anliegen, erstens im Rahmen der Föderalismusdiskussion nicht nur über das Verhältnis zwischen den kleinen Raumschiffen in den Landeshauptstädten und dem großen Raumschiff Berlin oder Brüssel zu diskutieren, sondern auch und vor allem die Demokratisierung des gesellschaftlichen Lebens im Blick zu behalten und eine Erhöhung der demokratischen Teilhabemöglichkeiten jedes einzelnen Bürgers, jeder einzelnen Bürgerin ganz klar als Ziel für einen solchen Prozess zu definieren.

Als Vertreterin des Landes Mecklenburg-Vorpommern möchte ich betonen, dass es uns zweitens auch darum geht, dass die 16jährige Schülerin in Eggesin auch zukünftig die gleichen Chancen und Möglichkeiten der persönlichen Entwicklung bekommt wie ihre Freundin in Frankfurt am Main oder in Berlin.

Das grundgesetzlich verankerte Staatsziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland muss Dreh- und Angelpunkt auch dieser Diskussion bleiben.

Und drittens sollten wir gemeinsam dafür sorgen, dass diese Diskussion auch so konkret und ehrlich wie möglich wird.

Klar ist, dass die Gesetzgebungsbefugnisse von Landesparlamenten leere Worthülsen sind, so lange die Länder und deren demokratisch gewählte Vertreter nicht über die finanziellen Möglichkeiten verfügen, um diesen demokratisch entwickelten politischen Willen auch im realen Leben umzusetzen. Dies gilt genauso für die kommunale Selbstverwaltung, die aufgrund der finanziellen Situation der Kommunen in der Gefahr steht, leer zu laufen. Deshalb fordern wir, dass das Konnexitätsprinzip, wie es in Mecklenburg-Vorpommern durch die SPD-PDS-Koalition in die Verfassung festgeschrieben wurde,

auch auf bundesdeutscher Ebene eingeführt werden muss.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, die heutige gemeinsame Erklärung zur Stärkung der Landesparlamente halten die Fraktionsvorsitzenden der PDS für einen gut gelungenen Kompromiss, den Beginn einer notwendigen Debatte an der wir uns aktiv weiter beteiligen werden.

*zu Protokoll*

**Anke Spoorendonk, Vorsitzende des SSW, Schleswig-Holstein:**

Der Föderalismuskonvent ist ein unüberhörbares politisches Signal: Er ist die große Chance, den Verfall des deutschen Föderalismus aufzuhalten und die Umsetzung der Subsidiarität in der EU einzufordern!

Auch der SSW als Partei der dänischen Minderheit und der nationalen Friesen begrüßt diesen ersten Föderalismuskonvent der deutschen Landesparlamente. Wie notwendig er ist, wird nicht zuletzt daraus ersichtlich, dass die Länder in den vergangenen Jahrzehnten immer mehr Gesetzgebungsbefugnisse an den Bund abgetreten haben. Die Zustimmung zu den dazu nötigen Grundgesetzänderungen erkaufte sie sich bekanntlich mit der Ausweitung ihres Vetorechts im Bundesrat.

Mit diesem Konvent wird den Landesparlamenten erstmals die Möglichkeit geboten, sich mit einer Stimme für eine Reform der bundesstaatlichen Ordnung auszusprechen. Denn fest steht aus der Sicht des SSW: Die Landesregierungen haben zwar das Mandat, die Interessen der Länder über die Bundesebene – sprich im Bundesrat – wahrzunehmen; sie haben aber nicht das Mandat, die Landesparlamente in allen ihre Stellung als Verfassungsorgan betreffenden Fragen gegenüber dem Bund zu vertreten.

Wir haben uns heute hier in Lübeck versammelt, um durch eine gemeinsame Resolution einen Prozess in

Gang zu bringen, der zu einer Neubelebung des Föderalismus führen soll und damit auch zu einer Rückbesinnung auf die Stärken unserer Länder. Wir wollen mit anderen Worten, dass von dem heutigen Föderalismuskonvent ein unüberhörbares politisches Signal ausgeht. Konkret ist dieses Signal sowohl vor dem Hintergrund der aktuellen Föderalismusdiskussion in Deutschland als auch in Zusammenhang mit der Verfassungsdebatte auf EU-Ebene zu sehen. Betroffen sind in jedem Fall die Rechte und Kompetenzen der Landesparlamente. Der heutige Konvent ist daher die große Chance, den Verfall unseres Föderalismus aufzuhalten und die versprochene Umsetzung der Subsidiarität von der EU einzufordern.

Erlauben Sie mir in diesem Zusammenhang als Vertreterin einer nationalen Minderheit auf die besondere Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips gerade auch für Minderheiten und Volksgruppen in Europa hinzuweisen. Etwa 14 % der Bevölkerung Europas sind Bürger, die nicht der offiziellen sprachlichen und kulturellen Gemeinschaft des jeweiligen Staatsvolkes angehören – und in einer erweiterten EU werden es noch mehr sein. Damit meine ich: Die Rechte auf das Erlernen und den freien und öffentlichen Gebrauch der eigenen Sprache, auf den Zugang zu den Medien und auf kulturelle Identitätsfindung müssen allen Bürgern Europas sowohl individuell als auch kollektiv zugestanden werden. In diesem Sinne lebt Minderheitenpolitik davon, dass politische Entscheidungen vor Ort – so bürgernah wie möglich – getroffen werden können. Anders formuliert heißt es, dass die Kompetenzen auf allen Ebenen – von der EU über die Bundesrepublik bis hin zu den Ländern – klar definiert werden müssen. Nur so schaffen wir mehr Transparenz und auch mehr gelebte Demokratie für die Menschen in Europa. Gleichwohl hält der SSW daran fest, dass die Probleme des deutschen Föderalismus nicht von der EU gelöst werden können. Da sind wir selbst gefragt zu handeln. Das heißt aber auch, dass

wir – die Vertreterinnen und Vertreter der Landesparlamente – mehr als bisher die Möglichkeit nutzen sollten, die uns im gesetzgeberischen Bereich noch verblieben sind. Konkretes Handeln bewirkt viel mehr – und findet auch stärker Akzeptanz bei den Menschen – als immer wieder Resolutionen oder Anträge zu verabschieden, worin die Bundesregierung oder die EU zum Handeln aufgefordert wird. Mit einem Satz: Die Landtage müssen selbst wollen und selbst wirken. Die heute zu verabschiedende „Lübecker Erklärung“ gibt uns auch dafür wichtige Argumente in die Hand. Packen wir es an.

*zu Protokoll*

**Christine Lieberknecht, Präsidentin des Thüringer Landtages:**

Wir sind heute Zeugen einer Zusammenkunft, die es so in der bundesdeutschen Parlaments- und Verfassungsgeschichte noch nicht gegeben hat. Die deutschen Landesparlamente melden sich zu staatspolitischen Grundsatzfragen nicht alleine über die regelmäßigen Konferenzen ihrer Präsidenten zu Wort, sondern auch die eigentlichen politischen Spielführer, die Fraktionen, haben sich heute mit den Präsidentinnen und Präsidenten zusammengefunden, um einem gemeinsamen Anliegen Nachdruck zu verleihen:

Wir möchten, dass der Föderalismus nicht als kostspieliges Entwicklungshindernis, sondern als Kraftquelle verstanden wird. Eine Kraftquelle, die Gestaltungswillen freisetzt, Eigenverantwortung stärkt und demokratische Teilhabe tatsächlich verbessert. Es geht um nichts weniger als die Stärkung unserer föderalen Ordnung.

Der große Zuspruch zu diesem Konvent bis hin zum Bundespräsidenten unterstreicht dieses Anliegen. Die Parlamentspräsidenten haben diesen Konvent auf der Wartburg in Thüringen vor rund zehn Monaten angeschoben, weil wir meinten, dass eine nachdrückliche Wortmeldung an der Zeit ist. Im europäischen Zukunfts-

konvent wie in der Bund-Länder-Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung werden zurzeit Weichen für die Zukunft der deutschen Länder gestellt.

Unser Treffen hat vor diesem Hintergrund zwei Aufgaben: Zum einen soll es die Bemühungen der Landesregierungen unterstützen, den Ländern im Bund und in Europa wieder mehr Gestaltungsspielraum zu sichern. Das ist in vielen Wortmeldungen deutlich geworden.

Aber es gibt zum anderen ein darüber hinaus gehendes, im engeren Sinn demokratisch-parlamentarisches Motiv: Der Föderalismus verbürgt zusätzliche Möglichkeiten demokratischer Teilhabe für Bürgerinnen und Bürger. Er öffnet Spielräume für die Ausgestaltung eigener Landesstaatlichkeit und bürger- und problemnaher Lösungen politischer Aufgaben. Diese Vorzüge kommen besser zum Tragen, wenn wieder klarer als bisher wird, wer für was zuständig ist.

Deshalb geht es hier und heute darum einen mächtigen Trend nicht nur zu stoppen, sondern umzukehren. Die vielfältigen Verflechtungen des kooperativen Föderalismus müssen Zug um Zug wieder entflochten werden. Unsere Resolution von Lübeck benennt dazu Aufgabenfelder wie die Gesetzgebung, die Finanzverfassung, die Gemeinschaftsaufgaben. Und sie benennt Werkzeuge wie verbindlichere Mitsprache der Parlamente im Land, die neue Vorranggesetzgebung im Verhältnis zur Bundesebene oder das so genannte „Frühwarnsystem“ auf der europäischen Ebene.

Ich bin froh, dass es uns gelungen ist, die vorliegende Resolution zustande zu bringen. Denn das ist angesichts unserer Länder mit oft sehr unterschiedlichen Interessen – Stadt- und Flächenstaaten, Geber- und Empfängerländer, Ost und West, Nord und Süd – genauso wenig selbstverständlich wie bei den vielen vertretenen politi-

schen Farben. Für Thüringen etwa ist wichtig, dass die überproportionalen Zuweisungen an die ostdeutschen Länder, mit denen die teilungsbedingten Sonderlasten überwunden werden sollen, für die Dauer des Solidarpakts II fortgeführt werden.

Dass die Resolution trotz dieser und vergleichbarer, für die Länder nicht eben unwichtigen Interessen zustande gekommen ist, zeigt, welchen hohen Stellenwert wir alle – quer durch alle Fraktionen und Landtage – einer vernünftigen, im Interesse unserer Parlamente liegenden Klärung der aufgeworfenen Fragen beimessen.

Die Resolution ist so gesehen ein solides Fundament und sie gibt – das gilt es zu unterstreichen – vor allem eine klare Richtung vor: hin zu mehr klarer Trennung von Zuständigkeiten und dies zugunsten der Länder, und weg von der Konzentration von Kompetenzen beim Bund und der Kompensation durch Beteiligungsrechte für die Landesregierungen.

Hier in Lübeck darf man es sagen: Wir haben die Leinen los geworfen und nehmen Fahrt auf. Der Kurs ist eindeutig: Der Konvent wird mit einer klaren zeitlichen Vorgabe von einem Jahr weiterarbeiten und unsere Resolution mit konkreten Vorschlägen untersetzen. Und die vorgesehene Verhandlungskommission dieses Landesparlamentskonvents wird gegenüber der Bund-Länder-Kommission und dem EU-Konvent wirksam ihre Stimme erheben können.

Das Signal von Lübeck ist gut für die Landesparlamente, es ist gut für die Länder, aber auch für den Bund und die EU. Denn alle werden von einer modernisierten, transparenten föderalen Ordnung profitieren. Davon bin ich fest überzeugt. Und deswegen bin ich dankbar, dass uns mit dem heutigen Tag ein guter, ein notwendiger und wichtiger Schritt auf diesem Weg gelungen ist. Wir blei-

ben dran! Wir machen weiter! Dazu möchte ich uns alle noch einmal auch von Seiten des Thüringer Parlaments nachdrücklich ermuntern.

*zu Protokoll*

**Peter Hans, Vorsitzender der CDU-Fraktion, Saarland:**

Beim gestrigen Besuch eines Jugendfußballspiels habe ich mich mit einem Bekannten über die jeweilige Wochenendgestaltung unterhalten. Als ich dabei meine Teilnahme am Föderalismuskonvent der deutschen Landesparlamente erwähnte, meinte er: „Oh, ich weiß, es geht um die Auflösung der Länder.“

Damit hat dieser fußballbegeisterte Zeitgenosse zwar unfreiwillig seine Unkenntnis des Artikels 20 GG mit der Ewigkeitsgarantie für den föderalen Aufbau der Bundesrepublik bewiesen. Vielleicht hat in seinem Hinterkopf aber auch eine Äußerung der unbestrittenen politischen Autorität Helmut Schmidt eine Rolle gespielt. In einem Beitrag der „Bild“-Zeitung vom 10. Februar 2003 hieß es nämlich unter der Schlagzeile „Altkanzler Schmidt spottet über Landespolitiker“: „Ihre Minister und Abgeordnete bilden sich ein, sie seien Politiker. In Wirklichkeit sind sie Verwalter. Die entscheidenden Gesetze werden im Bund gemacht.“

Diese für uns wenig schmeichelhafte Einschätzung spiegelt den schleichenden Einflussverlust der deutschen Landesparlamente seit 1949 wider. Mit dem Schlüssel Einheitlichkeit beziehungsweise Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse hat sich der im Grundgesetz ursprünglich angelegte Gestaltungsföderalismus der Länder zum Exekutivföderalismus entwickelt. Dieses Problem ist insbesondere von der Konferenz der Landtagspräsidenten seit langem theoretisch analysiert. Die Landtage als die eigentlichen Verlierer dieses Prozesses haben es allerdings versäumt, daraus die Konsequenzen zu ziehen. Sie haben sich nicht in die eigenen Ange-



legenheiten eingemischt, weil sie offensichtlich die eigene Entmachtung selbst nicht als Problem erkannt haben.

Deshalb bin ich persönlich froh, dass meine in einer Sitzung des saarländischen Landtags am 22 August 2001 vorgetragene und den Präsidenten mitgeteilte Idee eines Konvents der Landtage unter Moderation der Präsidentenkonferenz, insbesondere von der schleswig-holsteinischen Präsidentschaft, entschlossen aufgegriffen worden ist. Dafür bedanke ich mich.

Damit sind wir im letzten Moment auf einen fahrenden Zug, Stichworte EU-Konvent und Bund-Länder-Kommission aufgesprungen. Es wäre eine Todsünde wider den föderalen Geist gewesen, wenn wir die Reform des Föderalismus dem Bundeskanzler und den Ministerpräsidenten allein überlassen hätten.

Die „Lübecker Erklärung“ ist mir im Vergleich zur Tholeyer Erklärung der CDU-Landtagsfraktion zwar nicht konkret genug, wichtig ist aber das Signal. Die deutschen Landtage schauen ihrer eigenen Entmachtung nicht weiter tatenlos zu. Dabei hilft uns, dass viele die negative Entwicklung des Föderalismus als Teil des Reformstaus in Deutschland ansehen. So kritisiert die Stiftung Marktwirtschaft unter der Überschrift „Drängen der Reformbedarf: Zu wenig, statt zu viel Föderalismus“. Gleichzeitig fordert sie eine Wiederbelebung des deutschen Föderalismus.

Deshalb rufe ich Sie auf: Zeigen wir in eigener Sache Flagge, und zwar über Lübeck hinaus, verstehen wir uns nicht als Notare der Exekutive, lassen wir den Länderparlamentarismus nicht zu föderalistischer Folklore verkommen.

Deshalb ist der weitere Verlauf der Föderalismusdebatte der Lackmустest für die Vitalität der Landesparlamente. Der Einsatz lohnt, nicht wegen der Eitelkeit der Abge-

ordneten, sondern wegen der Zukunft des Parlamentarismus insgesamt.

zu Protokoll

**Prof. Dr. Adolf Spotka, Präsident des Landtages von Sachsen-Anhalt:**

Der erste Föderalismuskonvent der deutschen Landesparlamente, der in die Geschichte des deutschen Föderalismus wohl als „Lübecker Konvent“ eingehen wird, neigt sich seinem Ende zu.

Ich habe mich, sehr geehrter Herr Arens, vor Ihren Schlussbemerkungen zu Wort gemeldet, um bereits hier in Lübeck deutlich werden zu lassen, dass der so erfolgreich begonnene Konventsprozess auch unter der Federführung des Landtages von Sachsen-Anhalt ab Ende Juni des Jahres fortgeführt werden wird.

Was haben wir – die deutschen Landesparlamente – auf dem Weg hierher nach Lübeck erreicht, welche Botschaft geht vom Lübecker Konvent aus?

Wenn Fortschritt ganz wesentlich daraus besteht, fortschreiten zu wollen, dann haben die deutschen Landesparlamente nach dem Eindruck vieler Beobachter unter Beweis gestellt, dass sie sich der gleichermaßen reizvollen wie schwierigen, weil unserem föderalen Gemeinwesen ans Mark gehende Aufgabe der Reform der bundesstaatlichen Ordnung offensiv stellen wollen.

Wir Mitglieder der Landesparlamente verkennen dabei nicht, dass es zahlreiche Akteure auf diesem Reformfeld gibt, die die Interessen des Bundes und der Länder vertreten. Natürlich gehen wir davon aus, dass die Interessen der Länder in diesen Verhandlungen auch durch die Landesregierungen solide und verantwortungsbewusst vertreten werden.

Landesparlamente sind jedoch nicht lediglich in der Position, Betroffene dieses Prozesses zu sein. Schon von

Verfassungen wegen ist ihnen vielmehr aufgegeben, sich dort als maßgeblicher Akteur in diesen für die Länder wie den Bund essentiellen Verhandlungsprozess einzubringen, wo es im Interesse der Wahrung ihrer Position im demokratischen Gemeinwesen erforderlich und möglich ist.

Meine Damen und Herren! Eine alte Volksweisheit sagt, man dürfe nur etwas Neues machen, wenn man etwas besser machen könne. Ich denke, dass uns in allen Vorbereitungstreffen und auch heute hier im Saal bewusst gewesen ist, in welcher Verantwortung auch die Landtage stehen, wenn sie sich maßgeblich an der Diskussion beteiligen, die letztlich eine Debatte um eine Reform des Grundgesetzes ist.

Verfassungen haben das Ziel, eine im Grundsatz auf Dauer angelegte Ordnung zu schaffen und im Detail auszugestalten, soweit dies auf der Ebene des Verfassungsrechts nötig ist. Verfassungen sind die Vereinbarung einer nach reiflicher Überlegung einmal gefällten Grundentscheidung, die auf längere Zeit gelten soll.

Dies gilt auch und insbesondere für die „föderative Besinnung“ der Mitglieder des Parlamentarischen Rates, die beileibe kein reines Oktroy der Alliierten war und die für uns Ostdeutsche, denen 1952 die Länder endgültig genommen worden waren, in den Wendetagen von 1989/1990 ein wesentliches Element der Anziehungskraft der deutschen Verfassung ausmachte. Hierzu bekenne ich mich auch heute in Lübeck.

Verfassungen leben nicht in einem Zustand der Ruhe. Sie stehen vielmehr der Zeit mit den in ihr wirkenden Kräften und Ideen, Ich denke, dass diese These auf kein Prinzip unserer Verfassung so zutrifft wie auf die verfassungsrechtliche Ausgestaltung der bundesstaatlichen Ordnung, die seit 1949 niemals statisch und endgültig, sondern stets dynamisch und sich fortentwickelnd war.

So gesehen, sind Föderalismus und Ausgestaltung des Bundesstaatsprinzips in Geschichte, Gegenwart und wohl auch in Zukunft die Verkörperung des permanenten Kompromisses, wie es Klaus Stern vor mehr als 20 Jahren ausdrückte.

Wir sollten uns deshalb auch bei der Fortführung des heute eingeleiteten Verfahrens bewusst halten, dass es eine vollendete, alle Beteiligten zufrieden stellende und auch – gemessen am dogmatischen Ideal – perfekte Föderativverfassung wohl nicht geben kann; erreichbar wird „nur“ die relativ beste sein.

Wie ein roter Faden zieht sich durch die „Lübecker Erklärung“ und auch durch die Entschlüsse der Landesparlamente, in der Reformdebatte vor allem anzustreben, die Eigenständigkeit und Lebensfähigkeit der Länder zu stärken, Wettbewerb zu ermöglichen, ohne Solidarität und Zusammenhalt, Homogenität und Integration auszuschließen, und – nicht zuletzt – die Möglichkeiten landesparlamentarische Beeinflussung und Kontrolle der ganz überwiegend gouvernementalen Kooperation zwischen Bund und Ländern zu stärken.

Der Prozess der Reform der bundesstaatlichen Ordnung läuft und hat – was sein Tempo, seine fachliche Tiefe und nicht zuletzt den bereits erreichten Stand der Verständigung zwischen Bund und Ländern angeht – ein bereits bemerkenswertes Niveau erreicht.

Was hier im Einzelnen aus der Sicht der Landesparlamente (noch) machbar sein wird, werden wir auch nach dem Lübecker Konvent eingehend und sehr verantwortlich erwägen müssen.

Aber dass das Mögliche heute machbar erscheint, ist das wesentliche Verdienst Ihres Anstoßes, verehrter Herr Kollege Arens.

Sie haben uns auf der Grundlage einer Initiative der Präsidentenkonferenz auf der Wartburg in Thüringen hier in Lübeck zusammengeführt und auf dem Weg hierher die Landesparlamente – und alle haben das zwischenzeitlich getan – dazu ermuntert, sich dieser Reformaufgabe auch auf Landesebene zu widmen und sich gegenüber der ‚jeweiligen Landesregierung auch mit eigenen Positionen aufzustellen. Namens der Versammlung danke ich ihnen, Herr Arens, und Ihrem Team für diesen Anstoß und die uns erwiesene Gastfreundschaft sehr herzlich.

Meine Damen und Herren, Lübeck zeichnet kein Ende des Konventsprozesses, sondern das Erreichen eines ersten wichtigen Ziels. Wie die Schlusserklärung ausweist, sind wir einvernehmlich der Auffassung, dieses Verfahren fortzuführen und in spätestens einem Jahr abzuschließen.

Als Präsident, der die Ehre und Freude haben wird, die Verantwortung für dieses Verfahren von Ihnen, Herr Kollege Arens, im Juni übernehmen zu dürfen, sichere ich dem Konvent zu, alles Erforderliche zu tun, um der Stimme der Landesparlamente in ähnlich angemessener Weise Gehör zu verschaffen, wie es heute gelungen ist. Lübeck wird im Osten Deutschlands, wird in Magdeburg fortgeführt werden!

Die Schlusserklärung gibt uns auf, uns mit konkreteren Vorschlägen in die Reformdebatte einzubringen, und dabei die Stärkung der Parlamente als Hauptzielstellung des Konventsprozesses zu verfolgen.

Für mich als künftigen Konventspräsidenten wird dies gemeinsam mit der einzusetzenden Verhandlungsgruppe, die ich als Exekutive des Konvents ansehe, vor allem heißen, die Landesregierungen in ihren Verhandlungen mit dem Bund dort partnerschaftlich zu unterstützen.

zen, wo sie vitale Länderinteressen vertreten und durchsetzen wollen.

Ich denke, dies wird sich – gemessen an der Durchsetzung von Länderinteressen gegenüber dem Bund – als einzig verantwortbare Herangehensweise erweisen. Und dies ist auch der Blickwinkel, aus dem wir die in Kürze vorliegenden Ergebnisse der Verhandlungen in der Bund-Länder-Kommission zunächst beurteilen sollten.

Dort allerdings, wo essentielle Interessen der Landtage oder der deutschen Parlamente insgesamt berührt sind, sollten wir uns nicht scheuen, diese entschlossen und in der Gesellschaft vernehmbar vorzutragen. Das ist unser besonderer, uns durch die Landesverfassungen zugewiesener Auftrag, den wir insbesondere auf der Ebene der Länder und damit vor allem in den Landtagen selbst zu erfüllen haben.

Eine Demokratie ohne Parlamente verdient ihren Namen nicht. Die Stärke der parlamentarischen Demokratie zeigt sich in der Kompetenz und in der Fähigkeit der Parlamente, die jeweiligen Grundsatzfragen eines Staates zu definieren, im Verein mit anderen nach Antworten zu suchen und schließlich zu entscheiden. Parlamente sind nicht der Staat, aber des modernen Staates Kern. Sorgen wir gemeinsam dafür, dass es so bleibt.

**Bekanntnis zum Föderalismus und zur  
Subsidiarität – Landesparlamente stärken!**

**Lübecker Erklärung  
der deutschen Landesparlamente**

*angenommen*

**auf dem Föderalismuskonvent der  
deutschen Landesparlamente  
am 31. März 2003 in der Hansestadt Lübeck**

**I.**

**Das bewährte Modell des Föderalismus in Deutschland fortentwickeln**

Die verfassungsrechtliche Grundentscheidung für den Föderalismus in Deutschland hat nichts von ihrer zukunftsweisenden Bedeutung eingebüßt. Die deutschen Landesparlamente setzen sich für eine Stärkung des Föderalismus ein, weil er sich als politisches Modell bewährt hat.

Der Föderalismus in Deutschland ist gekennzeichnet von gemeinsamer Verantwortung für das Ganze, von Solidarität und der Vielfalt der Länder mit ihrer unterschiedlichen Geschichte, Kultur, Gebietsstruktur und Bevölkerungszahl. Föderalismus ermöglicht den Ländern, eigene Wege der Aufgabenerfüllung zu entwickeln. Er gewährt zusätzliche Möglichkeiten demokratischer Teilhabe in Wahlen und Abstimmungen und fördert regionale Identität und Bürgernähe.

Gleichwohl ist der Föderalismus in Deutschland reformbedürftig. Die Gestaltungsfähigkeit des deutschen Bundesstaates hat in den vergangenen 50 Jahren zunehmend an Dynamik verloren. Auch hat sich das im Grundgesetz angelegte ausgewogene Verhältnis zwischen dem Bund und den Ländern im Lauf der letzten Jahrzehnte verschoben. Die zunehmende Zentralisierung und Verflechtung politischer Entscheidungen sowie die Entwicklung zum

Exekutivföderalismus gefährden Vielfalt und Bürgernähe, demokratische Legitimation, Transparenz und Effektivität politischen Handelns.

Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, treten die deutschen Landesparlamente für eine Reform des Föderalismus ein. Dabei sind die Landesparlamente als die vom Volk gewählten obersten Organe der politischen Willensbildung zu stärken. Das gilt insbesondere für ihre Kompetenzen im Bereich der Gesetzgebung. Reformbedarf besteht ferner bei den Gemeinschaftsaufgaben und den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern.

### **Mehr Mitwirkung der Landesparlamente in Angelegenheiten der Europäischen Union**

Die deutschen Landesparlamente haben wiederholt die überragende Bedeutung der europäischen Einigung für Sicherheit, Frieden und Wohlstand in Europa betont. Sie weisen aber darauf hin, dass die Kompetenzverluste der Länder durch den Übergang von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union ein bedenkliches Ausmaß erreicht haben. Auch gehen Rechtsetzungsakte der Europäischen Union in Umfang und Regelungstiefe nicht selten über das erforderliche Maß hinaus. Dies hat zu einer Aushöhlung der eigenstaatlichen Gestaltungsmöglichkeiten der Länder und ihrer Parlamente beigetragen.

Soweit zum Ausgleich von Kompetenzverlusten in Artikel 23 GG Mitwirkungsbefugnisse der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union über den Bundesrat vorgesehen sind, stärkt dies die Position der Landesregierungen, nicht aber die der Landesparlamente. Deren Interessen sind in Angelegenheiten der Europäischen Union durch eigene Mitwirkungsbefugnisse zur Geltung zu bringen.

Wirksame Vorkehrungen zum Schutz der Rechte der Länder sind auch auf Ebene der Europäischen Union zu treffen. Dies gilt nicht allein für die deutschen Länder. Auch in



anderen europäischen Staaten vollziehen sich föderale bzw. dezentrale Entwicklungen. Dem Subsidiaritätsprinzip in Artikel 5 EGV, das die Bedeutung der regionalen Ebene für die Europäische Union anerkennt, muss durch geeignete rechtliche Regelungen mehr Geltung verschafft werden.

## II.

### **Föderalismuskonvent der Landesparlamente – ein notwendiges Signal**

Das Grundgesetz versagt den Landesparlamenten eine unmittelbare Mitwirkung auf Bundes- und europäischer Ebene. Selbst auf verfassungspolitische Grundentscheidungen zur Kompetenzverteilung im föderativen System der Bundesrepublik Deutschland oder in der Europäischen Union können sie keinen mitentscheidenden Einfluss nehmen – nicht einmal dort, wo ihre eigenen Kompetenzen berührt sind.

Die Landesparlamente müssen jetzt das Wort ergreifen: Der Europäische Konvent tagt, um die Grundlagen für eine europäische Verfassung zu erarbeiten. Gleichzeitig berät die von der Bundesregierung und den Landesregierungen eingesetzte Bund-Länder-Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, die die Weichen für eine Reform des Föderalismus in Deutschland stellen soll.

Mit dem Föderalismuskonvent in seiner besonderen Zusammensetzung aus den Präsidentinnen und Präsidenten und den Fraktionsvorsitzenden der deutschen Landesparlamente hat sich ein Forum konstituiert, dessen demokratische Legitimation und politische Gestaltungskraft in die aktuellen Reformdiskussionen eingebracht werden. Es geht darum, ein notwendiges Signal zu setzen und die Position der deutschen Länder in engem Schulterschluss von Landesparlamenten und Landesregierungen in den weiteren Beratungen über künftige Strukturen und Entscheidungsprozesse in Deutschland und in einer erweiterten Europäischen Union mit Nachdruck zu vertreten.

### III.

#### **Die Länder und ihre Parlamente in der Bundesrepublik Deutschland stärken**

1. Neben die konkurrierende Gesetzgebung muss eine Vorranggesetzgebung treten, die es den Ländern ermöglicht, bundesgesetzliche Regelungen durch Landesrecht zu ersetzen oder zu ergänzen, so dass in festgelegten Rechtsbereichen Bundesrecht nur solange und soweit gilt, wie die Länder von ihrer Gesetzgebungsbezugnis keinen Gebrauch machen.
2. Der Bund hat beim Erlass neuer Rechtsvorschriften verstärkt zu prüfen, ob ein Geltungszeitraum angegeben werden kann, nach dem die Vorschrift automatisch außer Kraft tritt, wenn nicht der Bund nachweist, dass die Regelung weiterhin von ihm getroffen werden muss. Bei der Ausübung seines Gesetzgebungsrechts im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung hat der Bund die Möglichkeit von Öffnungs- und Experimentierklauseln zu Gunsten der Länder zu prüfen. Der Bund hat die im Wege der konkurrierenden Gesetzgebung erlassenen Vorschriften mit dem Ziel zu überprüfen, ob diese durch Landesrecht ersetzt werden können (Artikel 72 Abs. 3, 125a Abs. 2 GG).
3. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Subsidiarität sind geeignete Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung in Länderkompetenz zu überführen. Entsprechend sind geeignete Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung in eine deutlich eingeschränkte Rahmenkompetenz des Bundes überzuleiten. Im Interesse einer Erweiterung des Gesetzgebungsspielraums der Landesparlamente dürfen Rahmenvorschriften keine in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten.
4. Die Eigenstaatlichkeit der Länder setzt eine ausreichende Finanzausstattung und möglichst eigenständige

Finanzquellen voraus. Dazu zählen insbesondere mehr Autonomie der staatlichen Ebenen bei der Gestaltung von Einnahmen und Ausgaben sowie Konnexität, d.h. die Verknüpfung von Regelungskompetenz und Finanzierungsverantwortung auf einer Ebene.

5. Es ist zu prüfen, ob die Bereiche, die Bund und Länder gemeinsam verwalten und finanzieren, nicht verringert, zumindest aber dereguliert werden sollten. Dies gilt insbesondere für die Gemeinschaftsaufgaben.

Bei einer Rückführung von Gemeinschaftsaufgaben und sonstigen Mischfinanzierungen erheben die Landesparlamente den Anspruch auf die vollständige, dauerhafte und dynamisierte Kompensation der jetzigen Bundesmittel zu Gunsten der Länder.

6. Die Landesregierungen haben zum frühestmöglichen Zeitpunkt die Landesparlamente über alle Bundesratsangelegenheiten zu unterrichten, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren. Die Landesregierungen habe den Landesparlamenten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben und diese zu berücksichtigen.

7. In Bundesratsangelegenheiten, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, haben die Landesregierungen die Stellungnahmen der Landesparlamente maßgeblich zu berücksichtigen.

#### **IV.**

#### **Die Länder und ihre Parlamente in der Europäischen Union stärken**

1. Die auf 25 Staaten erweiterte Europäische Union muss sich auf die europäischen Kernaufgaben beschränken, wenn sie handlungsfähig bleiben will.

2. In einem Verfassungsvertrag ist eine europäische Kompetenzordnung zu verankern, in der die Zuständigkeiten der Europäischen Union eindeutig festgelegt werden. Richtschnur für die Zuordnung der Kompetenzen müssen die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung der Europäischen Union sowie die Verpflichtung sein, die nationale Identität und den innerstaatlichen Aufbau ihrer Mitgliedstaaten zu respektieren.
  
3. Zur Sicherung der künftigen Kompetenzordnung der Europäischen Union ebenso wie zum Schutz der Gesetzgebungszuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Länder bedarf es einer wirksamen politischen ex-ante-Kontrolle. Ihr Ziel muss es sein, bereits in der Entstehungsphase von Rechtsakten der Europäischen Union die Einhaltung der Kompetenzordnung und des Subsidiaritätsprinzips zu überwachen.  
Gefordert wird – wie im Schlussbericht der Arbeitsgruppe „Subsidiarität“ des Europäischen Konvents vorgeschlagen – ein Mechanismus zur vorbeugenden Subsidiaritäts- und Kompetenzkontrolle. An einem solchen „Frühwarnsystem“ sind neben den nationalen Parlamenten auch die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen – in Deutschland die Landesparlamente – zu beteiligen.  
Die nachträgliche gerichtliche Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof bleibt unberührt.
  
4. Die Länder und Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen sowie der Ausschuss der Regionen sollten zur Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und ihrer verfassungsmäßigen Rechte und Zuständigkeiten ein Klagerecht vor dem Europäischen Gerichtshof erhalten.
  
5. Die Landesregierungen haben zum frühestmöglichen Zeitpunkt die Landesparlamente über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union zu unterrichten, die für

das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren. Die Landesregierungen haben den Landesparlamenten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben und diese zu berücksichtigen.

6. Bei Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, haben die Landesregierungen die Stellungnahmen der Landesparlamente maßgeblich zu berücksichtigen.

## V.

### **Fortführung des Konventprozesses**

Die im Föderalismuskonvent versammelten Abgeordneten der Landesparlamente sprechen sich dafür aus, die Arbeit des Konvents fortzuführen.

Im Hinblick auf die guten Erfahrungen der Europäischen Union mit dem Grundrechte-Konvent und dem Konvent zur Zukunft Europas und im Interesse einer möglichst umfassenden und vor allem offenen und transparenten Föderalismusdiskussion wird vorgeschlagen, den Konvent in neuer Zusammensetzung einzuberufen. Ihm fällt die Aufgabe zu, konkrete und für die Gesetzgebung geeignete Vorschläge für eine Reform des bundesstaatlichen Systems im Sinne einer Stärkung der Landesparlamente vorzulegen, wobei die oben genannten Forderungen zu Grunde gelegt werden sollen.

Die Arbeit des Konvents soll in zwölf Monaten abgeschlossen sein, damit die Ergebnisse in der laufenden 15. Wahlperiode des Deutschen Bundestages eingebracht, ausreichend beraten und die notwendigen Änderungen noch in dieser Wahlperiode beschlossen werden können.

## **Beschluss**

### **zur Einsetzung einer Verhandlungskommission**

*angenommen*

#### **auf dem Föderalismuskonvent der deutschen Landesparlamente am 31. März 2003 in der Hansestadt Lübeck**

Der Föderalismuskonvent setzt eine Verhandlungskommission ein. Sie besteht aus vier Vertreterinnen oder Vertretern der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten und sieben Vertreterinnen und Vertretern der Fraktionen der deutschen Landesparlamente.

Aufgabe der Verhandlungskommission ist es, die in der „Lübecker Erklärung“ enthaltenen Forderungen der deutschen Landesparlamente nach außen zu vertreten und den Dialog mit der Bund-Länder-Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung und mit dem Europäischen Konvent aufzunehmen.

Die Leitung der Verhandlungskommission liegt bei der oder dem Vorsitzenden der Präsidentenkonferenz. Die Präsidentinnen und Präsidenten und die Fraktionen der deutschen Landesparlamente werden ihre Vertreterinnen und Vertreter unmittelbar nach dem Lübecker Föderalismuskonvent gegenüber dem Vorsitzenden der Präsidentenkonferenz benennen.

**Teilnehmerliste**

**Föderalismuskonvent am 31. März 2003  
in der Musik- und Kongresshalle in Lübeck**

<b>Name</b>	<b>Vorname</b>	<b>Funktion / Bundesland</b>
Adler	Peter	Vors. Europaausschuss, Sachsen
Althaus	Dieter	Vors. der CDU-Fraktion, Thüringen
Al-Wazir	Tarek	Vors. d. Frakt. B 90/GRÜNE, Hessen
Ankermann	Michael	CDU-Fraktion, Mecklenb.-Vorp.
Arens	Heinz-Werner	Landtagspräsident, Schl.-H.
Astrup	Holger	Parl. GF der SPD-Fraktion Schl.-H.
Baasch	Wolfgang	M.d.L., SPD-Fraktion, Schl.-H.
Barmin-Foth	Rolf	Pers. Ref. V. Ole v. Beust, Hamburg
Becker	Günter	Vors. d. Rechtsausschusses., Saarl.
Behm	Joachim	M.d.L., FDP-Fraktion, Schl.-H.
Benker	Hermann	M.d.L., SPD-Fraktion, Schl.-Holstein
Bergemann	Gustav	Bundes- und europapol. Sprecher der CDU-Fraktion, Thüringen
Bettin	Grietje	M.d.B., B 90/GRÜNE, Schl.-H.
Biel	Ulrich	Landtagsvizepräsident, Nieders.
Bisky, Prof. Dr.	Lothar	Vors. der PDS-Fraktion, Brandenbg.
Blanke, Prof. Dr.	Hermann	Universität Erfurt
Blechinger	Beate	Vors. der CDU-Fraktion, Brandenbg.
Böhm	Johann	Landtagspräsident, Bayern
Böhr	Christoph	Vors. der CDU-Fraktion, Rheinl.-Pf.
Böhrk	Gisela	M.d.L., SPD-Fraktion, Schl.-H.
Böhrnsen	Jens	Vors. der SPD-Fraktion, Bremen
Börnsen	Gert	Geschäftsf. Vorstandsmitgl. d. Parl. Gesellschaft, Schl.-H.
Bretschneider	Sylvia	Landtagspräsidentin, Mecklenbg.-V.
Brouër	Dirk	Direktor, Bundesrat
Chardon	Matthias	Europ. Zentrum f. Föderalismus- Forschung, Tübingen
Danner	Dorothee	SPD-Fraktion, Nordrhein-Westfalen
Drexler	Wolfgang	Vors. der SPD-Fraktion, Baden-W.
Dürr, Dr.	Sepp	Vors. d. Fraktion B 90/Grüne, Bayern
Eckhoff	Jens	Vors. der CDU-Fraktion, Bremen
Eichhorn	Gerda	Vors. d. SSW-Landesverbandes, SH
Eichstädt	Peter	M.d.L., SPD-Fraktion, Schl.-H.
Eymer	Anke	M.d.B., CDU, Schl.-H.

## Föderalismuskonvent

<b>Name</b>	<b>Vorname</b>	<b>Funktion / Bundesland</b>
Fischer	Rolf	Vors. d. Europaaussch., Schl.-H.
Fischer, Dr.	Thomas	Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh
Fleischer	Gundolf	stv. Vors. d. CDU-Frakt., Baden-W.
Freytag, Dr.	Michael	Vors. der CDU-Fraktion, Hamburg
Friese	Siegfried	Vors. d. Innenaussch., Meckl.-V.
Fritsch	Gunter	Vors. der SPD-Fraktion, Brandenburg.
Gansäuer	Jürgen	Landtagspräsident, Niedersachsen
Gebauer, Prof. Dr.	Klaus-Eckart	Landtagsdirektor, Rheinl.-Pfalz
Geißler	Thorsten	M.d.L., CDU-Fraktion, Schl.-H.
Gentzel	Heiko	Vors. der SPD-Fraktion, Thüringen
Gieseler	Lutz	Landtagsdirektor, Sachsen-Anhalt
Glück	Alois	Vors. der CSU-Fraktion, Bayern
Goetsch	Christa	Vors. der GAL-Fraktion, Hamburg
Gramkow	Angelika	Vors. d. PDS-Frakt., Mecklenb.-Vorp.
Gräßle, Dr.	Inge	Stv. Fraktionsvors. der CDU, Baden-Württemberg
Greve	Uwe	M.d.L., CDU-Fraktion, Schl.-H.
Grimm	Christoph	Landtagspräsident, Rheinl.-Pfalz
Gröpel	Renate	M.d.L., SPD-Fraktion, Schl.-H.
Gruß, Dr.	Thorsten	Abteilungsleiter, Parl. Dienste, Sachs-A.
Güller	Harald	SPD-Fraktion, Bayern
Hähle, Dr.	Fritz	Vors. der CDU-Fraktion, Sachsen
Hahn	Jörg-Uwe	Vors. der FDP-Fraktion, Hessen
Hahn, Dr.		CDU-Fraktion, Thüringen
Hans	Peter	Vors. der CDU-Fraktion, Saarland
Harcke, Dr.	Renate	PDS-Fraktion, Abgeordnetenhaus von Berlin
Harms	Rebecca	Vors. d. Frakt. B 90/Grüne, Nieders.
Hay	Lothar	Vors. der SPD-Fraktion, Schl.-H.
Hebgen	Markus	Büroleiter CDU-Fraktion, Rheinl.-Pf.
Hempfer, Dr.	Walter	Abteilungsleiter, Parlamentsd., Baden-W:
Henkel	Frank	Parl. GF der CDU-Fraktion, Abgeordnetenhaus von Berlin
Hennecke, Prof. Dr.	Hans-Günter	Deutscher Landkreistag, Berlin
Hentschel	Karl-Martin	Vors. d. Frakt. B 90/GRÜNE, SH
Hermann	Klaus	Vors. Ständ: Ausschuss, Baden-W:
Hilf, Prof. Dr.	Meinhard	Universität Hamburg
Hoffmann	Gregor	Stellv. Vors. der CDU-Fraktion, Abgeordnetenhaus von Berlin



## Teilnehmerliste

<b>Name</b>	<b>Vorname</b>	<b>Funktion / Bundesland</b>
Höfs	Astrid	M.d.L., SPD-Fraktion, Schl.-H.
Hörtenhuber, Dr.	Helmut	Direktor, Österreich
Hrbek, Prof. Dr.	Rudolf	Institut f. Politikwissenschaft, Universität Tübingen
Hückstädt, Dr.	Gerhard	Präsident d. Landesverfassungsgerichts Meckl.-Vorp.
Illgen	Erich	Landtagspräsident, Sachsen
Janssen, Prof. Dr.	Albert	Landtagsdirektor, Niedersachsen
Jeromin	Peter	Landtagsdirektor, Nordrh.-Westf.
Jostmeier	Werner	M.d.L., CDU-Fraktion, Nordrh.-Westf.
Jurk	Thomas	Vors. der SPD-Fraktion, Sachsen
Jürgen	Walter	Vors. der SPD-Fraktion, Hessen
Jüttner	Wolfgang	stellv. Vors. d. SPD-Frakt., Nieders.
Karpen, Prof. Dr.	Ulrich	Vors. d. Deutschen Gesellschaft f. Gesetzgebung, Universität Hamburg
Kartmann	Norbert	Landtagspräsident, Hessen
Kayenburg	Martin	Vors. der CDU-Fraktion, Schl.-H.
Keller	Ilka	M.d.L., CDU-Fraktion, Nordrh.-Westf.
Kleiner	Helga	M.d.L., CDU-Fraktion, Schl.-H.
Klotz, Dr.	Sibyll-Anka	Vors. der Fraktion B 90/Grüne, Abgeordnetenhaus von Berlin
Klug, Dr.	Ekkehard	Parl. GF der FPD-Fraktion, Schl.-H.
Knoblich, Dr.	Herbert	Landtagspräsident, Brandenburg
Kosmehl	Guido	stellv. Vors. des Europaaussch., Sachsen-Anhalt
Kötschau, Dr.	Gabriele	2. Landtagsvizepräsidentin, Schl.-H.
Kretschmann	Winfried	Vors. der Fraktion B 90/Grüne, Baden-W.
Krumbholz	Bodo	Vors. des Europaausschusses, Meckl.-Vorp.
Kuhn	Werner	Vors. der FDP-Fraktion, Rheinl.-Pfalz
Leibing, Dr.	Eberhard	Landtagsdirektor, Baden-Württemberg.
Lenz	Alois	Vors. des Europaaussch., Hessen
Ley	Hans	Landtagspräsident, Saarland
Lieberknecht	Christine	Landtagspräsidentin, Thüringen
Liebich	Stefan	Vors. der PDS-Fraktion, Abgeordnetenhaus von Berlin
Linck, Dr.	Joachim	Landtagsdirektor, Thüringen

## Föderalismuskonvent

<b>Name</b>	<b>Vorname</b>	<b>Funktion / Bundesland</b>
Lindner, Dr.	Martin	Vors. der FDP-Fraktion, Abgeordnetenhaus von Berlin
Linnert	Karoline	Vors. der Frakt. B 90/Grüne, Bremen
Linssen, Dr.	Helmut	1. Landtagsvizepräsident, NRW
Löhrmann	Sylvia	Vors. der Fraktion B 90/Grüne, NRW
Lubeseder	Dieter	Vors. Europa-Union, Schl.-H.
Lukowitz	Rainhard	Vors. der FDP-Fraktion, Sachsen-A.
Maas	Heiko	Vors. der SPD-Fraktion, Saarland
Maget	Franz	Vors. der SPD-Fraktion, Bayern
Maicher	Peter	Landtagsdirektor, Bayern
Maurer	Ulrich	europapol. Spr. d. SPD-Frakt., BW
Maurus	Heinz	Parl. GF der CDU-Fraktion, Schl.-H
McAllister	David	Vors. der CDU-Fraktion, Nieders.
Mehde, Dr.	Veith	Universität Hamburg, Fachber. Rechtswissenschaft
Menken	Konstanze	Bad Schwartau
Merk	Heidrun	Vors. des Europaaussch., Nieders.
Mertes	Joachim	Vors. der SPD-Fraktion, Rheinl.-Pf.
Metz, Dr.	Christopher	Landtagsdirektor, Sachsen
Michels	Martina	Vizepräsidentin, Vors. d. Europaaussch., Abgeordnetenhaus v. Berlin
Möller	Klaus Peter	Landtagspräsident a.D., Hessen
Momper	Walter	Präsident, Abgeordnetenhaus v. Berlin
Müller	Peter Paul	M.d.L., Partei Rechtsstaat. Offensive, Hamburg
Müller	Edith	Landtagsvizepräsidentin, NRW
Müller-Sönksen	Burkhardt	Vors. der FDP, Hamburg
Muxfeldt	Ina	Lübeck
Niestädt	Karl-Hermann	Leiter der Bund-Länder-Koordinationsstelle der SPD, Berlin
Oberreuther, Prof. Dr.	Heinrich	Akademie f. Pol. Bildung, Tutzing
Oellerich	Rainer	Direktor, Bremen
Orth, Dr.	Robert	stellv. Fraktionsvors. der FDP, NRW
Orthner	Angela	Präsidentin, Österreich
Ortmann	Siegbert	Vors. des Hauptaussch. Verfassungsfragen, Hessen
Petersen	Gunnar	Kiel
Pfister	Ernst	Vors. der FDP-Fraktion, Baden-W.
Pistol	Björn	Vors. des Landesverbandes B 90/GRÜNE, Schl.-H.

## Teilnehmerliste

<b>Name</b>	<b>Vorname</b>	<b>Funktion / Bundesland</b>
Püchel, Dr.	Manfred	Vors. d. SPD-Fraktion, Sachsen-A.
Rade	Andreas	Referent B 90/Grüne, Bundestag
Ramelow	Bodo	Vors. der PDS-Fraktion, Thüringen
Ratzmann	Volker	M.d.L., B 90/Grüne, Abgeordnetenhaus von Berlin
Rau	Johannes	Bundespräsident
Rehberg	Eckhardt	Vors. der CDU-Fraktion, Meckl.-V.
Reinhart, Dr.	Wolfgang	europapol. Spr. D. CDU-Fraktion, Baden-Württemberg
Reitzenstein	Franca	GF der CDU-Fraktion, Bremen
Richter, Dr.	Bodo	Staatssekretär a.D., Schl.-H.
Risse, Dr.	Horst	Bundesrat
Ritzek	Manfred	M.d.L., CDU-Fraktion, Schl.-H.
Ritzer, Dr.	Helmut	Landtagsvizepräsident, Bayern
Robbers, Prof. Dr.	Gerhard	Universität Trier, Institut für Rechtspolitik
Rodust	Ulrike	M.d.L., SPD-Fraktion, Schl.-H.
Röder, Dr.	Berndt	Vizepräsident der Hamburgischen Bürgerschaft
Rössler, Dr.	Philipp	Vors. der FDP-Fraktion, Nieders.
Rother	Thomas	M.d.L., SPD-Fraktion, Schl.-H.
Sauer	Gerhard	Vorsandsref., B 90/Grüne, NRW
Scharf	Jürgen	Vors. der CDU-Fraktion, Sachsen-A.
Scheicht	Jutta	M.d.L., CDU-Fraktion, Schl.-H.
Schlotmann	Volker	Vors. der SPD-Fraktion, Meckl.-Vorp.
Schmidt	Ulla	Vors. des Europaausschusses, Rheinl.-Pfalz
Schneiders	Herbert	Vors. des Rechtsausschusses, Rheinl.-Pfalz
Schöning, Dr.	Jürgen	Landtagsdirektor, Schl.-H.
Schöps	Alfons	Geschäftsf. Partnerschaft der Parlamente, Berlin
Schulz	Regina	stv. Vors. der PDS-Frakt., Sachsen
Schüttemeyer, Prof. Dr.	Suzanne	Universität Halle, Institut f. Politische Wissenschaft
Schwalm	Monika	Vors. des Innenausschusses, Schl.-H.
Seidel-Kalmutzki	Karin	stellv. Vors. der SPD-Fraktion, Abgeordnetenhaus von Berlin
Simonis	Heide	Ministerpräsidentin, Schl.-H.
Sitte, Dr.	Petra	Vors. der PDS-Frakt., Sachsen-A.

## Föderalismuskonvent

<b>Name</b>	<b>Vorname</b>	<b>Funktion / Bundesland</b>
Söffing	Jan	Landtagsvizepräsident, NRW
Spoorendonk	Anke	Vors. des SSW im Landtag, Schleswig-Holstein
Spotka, Prof. Dr.	Adolf	Landtagspräsident, Sachsen-Anh.
Stahl	Christine	Vors. der Frakt. B 90/Grüne, Bayern
Stapelfeldt, Dr.	Dorothee	Präsidentin, Hamburg
Steinbach	Ulrich	GF parl. Organis., Fraktion B90/Grüne, Rheinl.-Pfalz
Stern	Walter	Mitarb. d. Frakt. B90/Grüne, Hessen
Stollhoff	Bernd	Landtagsdirektor, Saarland
Straub	Peter	Landtagspräsident, Baden-W.
Stritzl	Thomas	1. Landtagsvizepräsident, Schl.-H.
Sünnenwold	Peter	Stadtpräsident, Lübeck
Tebben	Armin	Landtagsdirektor, Meckl.-Vorp.
Thaysen, Prof. Dr.	Uwe	Deutsche Vereinigung f. Parlamentsfragen, Universität Lüneburg
Thomas	Ise	Vors. der Fraktion B 90/Grüne, Rheinl.-Pfalz
Toskani	Stephan	Parl. GF der CDU-Fraktion, Saarland
Trapp	Peter	Vors. des Innenausschusses, Abgeordnetenhaus von Berlin
Voigt, Dr.	Detlef	Landtagsdirektor, Brandenburg
von Beust	Ole	1. Bürgerm. u. Präsident des Senats d. Freien und Hansestadt Hamburg
von Bötticher, Dr.	Christian	M.D.E.P., CDU, Schleswig-Holstein
von Unruh	Peter	Landtagsdirektor, Hessen
Wager	Reinhard	Direktor, Hamburg
Wallerath, Prof. Dr.	Maximilian	Bundespräsidialamt Berlin
Walter	Jürgen	Vors. der SPD-Fraktion, Hessen
Weber	Christian	Präsident, Bremen
Wienholtz, Dr.	Ekkehard	Minister a. D., Schl.-H.
Winterstein	Veronika	Vizepräsidentin, Hessen
Witterauf, Dr.	Peter	GF der CSU-Fraktion, Bayern
Wolf, Dr.	Ingo	Vors. der FDP-Fraktion, NRW
Wolff, Dr.	Hans-Jürgen	Bundespräsidialamt, Berlin
Wybrands	Eva	europa- und bundespol. Sprecherin der CDU-Frak., Sachsen-Anhalt
Zuckerer	Walter	Vors. der SPD-Fraktion, Hamburg