



40/2003

Kiel, 31. März 2003

S p e r r f r i s t :

2003-03-31, 10:15 Uhr (Redebeginn)

Es gilt das gesprochene Wort!

**Die Position der deutschen Landesparlamente
Bericht des Vorsitzenden der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten
der deutschen Landesparlamente, Landtagspräsident Heinz-Werner Arens,
an den Föderalismuskonvent am 31. März 2003 in Lübeck**

1. Föderalismuskonvent – ein neuer Weg

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 haben wir einen neuen Weg eingeschlagen. Aber wir bewegen uns in bekanntem Gelände. Bereits vor zwanzig Jahren verabschiedete die Landtagspräsidentenkonferenz in Bonn eine EntschlieÙung, 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 Verfassungsordnung 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. Das ist uns gelungen: Wir h a b e n uns verständigt, wir haben über Partei- und Fraktionsgrenzen hinweg einen Grundkonsens gefunden.

2. Fraktionsübergreifende Gemeinsamkeit

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 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, für weiterführende und ins Detail gehende Diskussionen.

Als Ergebnis unserer gemeinsamen Abstimmungsgespräche in zwei 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 Konventprozesses zu dem 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. Dabei war es der Eigenverantwortung der jeweiligen Regierungen überlassen, die Parlamente in diese Verhandlungen einzubeziehen.

Eine lediglich abwartende und passive Rolle konnten die Landesparlamente aber nicht akzeptieren. Die Landesparlamente müssen sich unmittelbar mit eigenen Forderungen in der Reformdiskussion 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.

3. Modellcharakter des deutschen Föderalismus

Der deutsche Föderalismus hat sich bewährt. 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 Einigkeit nicht nur in Landesparlamenten, sondern in den Ländern insgesamt. Daher steht diese zentrale Aussage am Beginn unserer Abschlusserklärung.

Gleichwohl zweifelt niemand am Reformbedarf. 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 Grunde definieren die deutschen Landesparlamente heute ihre gemeinsame Position. Aus diesem Grunde soll von Lübeck ein Signal ausgehen: Ein Signal zur Föderalismusreform in Deutschland und ein Bekenntnis zum europäischen Einigungsprozess.

4. 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 L ä n d e r 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 anerkennen wir ausdrücklich ein tragendes Bauelement des europäischen Hauses!

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 Wegnahmeverbot und des Rückgabegebotes zu sein!

5. Für einen parlamentarisch geprägten Föderalismus

Meine Damen und Herren, heute geht es uns auch darum, den Charakter des deutschen Föderalismus zu verändern: Weniger exekutiv, mehr parlamentarisch geprägt. Denn 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 Folge ist eine wachsende Zentralisierung, eine Entwicklung zum Exekutivföderalismus und die Verflechtung politischer Entscheidungen, die schwindende Bürgernähe und die Gefährdung der Transparenz politischen Handelns.

Daran tragen gewiss auch die Länder eine Mitschuld, die in der Vergangenheit der Verlagerung ihrer Kompetenzen an den Bund bisweilen freudig zugestimmt haben. Und 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.

6. Die Mittlerfunktion der Landesparlamente nutzen

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

7. Die Grundsatzpositionen der Lübecker Erklärung

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.

8. Fortsetzung des Konventprozesses

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 die-

sen 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 Hilfe. Denn ungeachtet aller Entschlüsse und Forderungen aus der Vergangenheit startet der Föderalismuskonvent gewissermaßen 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 zu verfolgen. Mit dem Föderalismuskonvent ist der Ball, der schon nahe der Auslinie rollte, wieder im Spiel.

Ich danke Ihnen allen, liebe Kolleginnen und Kollegen, welchem Team Sie auch angehören, welcher Farbe Sie sich auch immer zurechnen, für Ihren Einsatz, für Ihren Teamgeist und für Ihr Fair Play.