

Sonderthema:  
Der Bundesrat  
Deutscher Föderalismus SEITE 1-11

DEUTSCHE BESONDERHEITEN  
Wie landsmannschaftliches Bewusstsein  
hierzulande das Gemeinwesen prägt SEITE 9

AUSLÄNDISCHE BESONDERHEITEN  
Wie die Regionen auch in anderen Nationen  
parlamentarisch vertreten sind SEITE 11

# Das Parlament

Berlin, Montag 18. November 2013

www.das-parlament.de

63. Jahrgang | Nr. 47 | Preis 1 € | A 5544

## KOPF DER WOCHE

### Vor neuer Amtszeit

**Volker Bouffier** Vizepräsident des Bundesrats ist er schon, jetzt sieht alles so aus, dass Hessens CDU-Chef auch Ministerpräsident bleibt.



SPD-Landeschef Thorsten Schäfer-Gümbel hatte vergangene Woche vor dem SPD-Bundesvorstand seine Skepsis zu einer Koalition mit Grünen und Linkspartei in Wiesbaden vorgetragen. Der landesväterliche Volker Bouffier, der im Gegensatz zu Amtsvorgänger Roland Koch (CDU) Konflikte eher meidet, dürfte somit nach der September-Wahl fünf Jahre weiter regieren. Sofern ist nur, ob mit SPD oder Grünen. Damit dürfte der 61-Jährige Ende 2014 als Nachfolger von Stephan Weil (SPD) auch turnusgemäß Bundesratspräsident werden. Im Oktober wurde Bouffier deshalb auch schon zum Zweiten Vizepräsidenten der Länderkammer gewählt – als designierter nächster Präsident.

krü 11

## ZAHL DER WOCHE

3.826

**Gesetze**, die der Zustimmung des Deutschen Bundesrats bedürften, hat die Länderkammer seit 1949 verabschiedet. Das sind insgesamt 51,1 Prozent aller in diesen 64 Jahren verkündeten Bundesgesetze. In der vergangenen Legislaturperiode 2009-2013 verabschiedete der Bundesrat 208 „Zustimmungsgesetze“, das waren 38,3 Prozent aller Bundesgesetze.

## ZITAT DER WOCHE

»Unser föderales System funktioniert.«

**Ronald Pofalla** (CDU), Kanzleramtschef, im Bundesrat am 8. November in seiner Eröffnung auf die Antrittsrede des neuen Bundesratspräsidenten Stephan Weil (SPD)

## IN DIESER WOCHE

### MENSCHEN UND MEINUNGEN

**Interview** Bundesratspräsident Stephan Weil (SPD) im Gespräch Seite 2

### EUROPA UND DIE WELT

**Mali** Der westafrikanische Krisenstaat steht vor Parlamentswahlen Seite 12

### INNENPOLITIK

**Bayern** Ministerpräsident Horst Seehofer (CSU) hält seine Regierungserklärung Seite 13

### KEHRSEITE

**Mitgliederversammlung** Die ehemaligen Abgeordneten treffen sich in Bonn Seite 14

## MIT DER BEILAGE



Das Parlament  
Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH  
60268 Frankfurt am Main



4 194560 401004 47

# Die zweite Instanz

**BUNDES RAT** Die Länderkammer ist zentraler Teil föderaler Machtverteilung und Machtbalance

**T**ransparenter müsse der Bundesrat werden, hat Baden-Württembergs Ministerpräsident Winfried Kretschmann (Grüne) zu seinem Amtsantritt als Bundesratspräsident gefordert. Das war vor gut einem Jahr. Eine Revolution ist nicht daraus geworden. Immerhin steht nun im Plenarsaal nicht mehr nur die jeweilige Stimmzahl an den Länderbänken – auch der Landesname ist dazu gekommen. So sehen die Besucher, welches Land wo positioniert ist. Wie es positioniert ist, ist indes oft nicht leicht zu ermitteln, das wird offiziell in der Regel nicht erfasst. Insofern ist es lobenswert, dass Baden-Württemberg künftig auf der Webseite der Landesvertretung dokumentiert, wie das Land sich zu jedem Tagesordnungspunkt verhalten hat. Ein Fortschritt, der zumindest bei wichtigen Beschlüssen nicht nur die Fachleute interessieren wird.

Der Bundesrat ist eine Besonderheit des deutschen Föderalismus. Man kann sogar so weit gehen, den Bundesrat als eigentlichen Kern unserer Bundesverfassung zu sehen. Das wird man im Bundestag zwar nicht gern hören, denn die vom Volk direkt gewählte erste Kammer steht natürlich von der politischen Bedeutung her vorn. Und der Bundesrat ist nicht einmal eine echte zweite Kammer, also gleichberechtigt wie der amerikanische Senat. Er hat bei einem Teil der Gesetze, den sogenannten Einspruchsgesetzen, nur ein aufschiebendes Veto (es sei denn, die Mehrheitsverhältnisse sind so, dass der Bundestag den Einspruch der Länderkammer nicht überstimmen kann). Die Zahl der Zustimmungsgesetze, also jene, die der Bundesrat stoppen kann, ist freilich recht hoch. In der abgelaufenen Wahlperiode des Bundestags waren es gut 38 Prozent der Vorlagen. Vor Jahren waren es sogar schon fast 60 Prozent; man sieht daran, dass die Föderalismusreform von 2006 wirkt, denn eines ihrer Ziele war es, den Anteil der Zustimmungsgesetze zu senken. Aber in den verbliebenen 38 Prozent stecken viele wichtige Vorhaben.

Der Bundesrat hat Macht, weil der deutsche Föderalismus den Bund und die Länder relativ eng zusammenbindet. Das hat weniger mit dem neomodernen Konzept des „kooperativen Föderalismus“ zu tun, das vor allem dazu dient, die Gelüste des Bundes zu beschönigen, mit Geld und mehr oder weniger heilvollen Ideen in die Länderdinge hineinzuregieren. Föderalismus ist immer kooperativ, das steckt ja schon im Begriff des Bundes. Es kommt auf das Ausmaß an.

Der Grund für die Bundesratsmacht ist ein anderer: Die Länder führen die Gesetze des Bundes aus, meist auf eigene Kosten, sie tun das seit jeher, es ist deutsche Verfassungstradition. Und weil das so ist (was zwar zu hohem Koordinierungsbedarf führt, aber dem Steuerzahler teure Doppelverwaltungen erspart), müssen die Länder bei Bundesgesetz mitreden. Ohne die Erfahrung der Länderexekutiven wäre die Bundesgesetzgebung defizitär – das muss auch erkennen, wer kein großer Freund der Bürokratie ist.

**Ein Bundesorgan** Die Stellungnahmen des Bundesrats zu Regierungsvorlagen werden daher der Befassung im Bundestag vorgelegt. Im Bundesrat kommen Bundes- und Landesebene zusammen. Er ist ein Bundesorgan, das die Länder vertritt, aber auch den Bundesinteressen zu dienen hat. Natürlich wird gestritten, ob das zur Genüge geschieht – doch der Rückblick auf 64 Jahre bundesrepublikanische Geschichte zeigt, dass der Bundesrat alles in allem vernünftig agiert hat. Blockadepolitik war selten der Fall. Wenn es kracht, muss der Vermittlungsausschuss einen Ausweg suchen, was in der Vielzahl der Fälle gelingt. Meist fällt im Zusammenhang mit dem Begriff Blockade der Name Oskar Lafontaine, der 1997/98 als damaliger SPD-Chef in zweifelsfrei legitimer Weise der angeschlagenen schwarz-gelben Regierung unter Helmut Kohl (CDU) durch Verweigerung im Bundesrat zeigte, wer die Mehrheit



Die Politik des Bundesrats gleicht oft einem Tauziehen gegenüber dem Bund – so wie hier bei der Demonstration junger Menschen vor dem Reichstagsgebäude.

besitzt – nämlich Rot-Grün. Der Regierungswechsel im Bund von 1998 hatte sich in den Ländern angekündigt. Das war bald darauf wieder so, als Schwarz-Gelb die Mehrheit im Bundesrat zurückeroberte. Doch 2005, als Kanzler Gerhard Schröder (SPD) sich wegen der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat in Neuwahlen flüchtete, war das Ergebnis nicht so eindeutig: es folgte eine Große Koalition. Und auch 2013 zeigt sich, dass ein Durchmarsch in den Ländern (nun wieder von Rot-Grün) nicht zwangsläufig in einen Sieg bei der Bundestagswahl mündet. Es sind solche Erfahrungen, die alle Seiten bewegen, die Macht des Bundesrats nicht zu überziehen.

## Der Bundesrat ist eine Besonderheit des deutschen Föderalismus.

Diese Macht hat eine Wurzel in Karlsruhe. Das Bundesverfassungsgericht entschied in den 1950er Jahren, dass ein Zustimmungsgesetz des Bundesrats schon entsteht, wenn nur die Verwaltungskompetenz der Länder berührt ist, also wenn der Bund versucht, in die Behördenregelung einzugreifen. Eine weitere Ursache für die Stärke der Länderkammer ist der Bundestag selbst. Er hat immer wieder die Chance genutzt, sich Gesetzesmaterien anzueignen, die nach dem Grundgesetz zunächst Ländersache sind. Die Grundgesetzartikel 72 und 74 zur konkurrierenden Gesetzgebung führten zu einem Rutschbahneffekt hin zu mehr Zentralismus. Der als Unitarismusbremse gedachte Clou der Verfassung, dass jeder Zugriff des Bundestags auf ursprüngliche Länderangelegenheiten

ein Mehr an Mitsprache des Bundesrats bewirkt, verpuffte. Hinzu kam die Finanzreform von 1969, die den Steuerverbund von Bund und Ländern herstellte. Seither teilen sie sich die Lohn-, Einkommen-, Umsatz- und Körperschaftsteuer. So bekamen die Länder auch einen politischen Hebel in der Steuergesetzgebung. Mittlerweile haben die Landtage zwar praktisch keine Steuerautonomie mehr, aber der Bundestag hat ja wegen des Bundesratseinflusses auch keine. Ob das ein guter Zustand ist?

## Noch jeder Kanzler sah in der Länderkammer eine unlautere Gegenregierung.

Sicher ist, dass mit jedem vermeintlichen Machtzuwachs des Bundestags auf Kosten der Landtage die Macht der Landesregierungen im Bundesrat wuchs. Die Länder-Chefs nutzten das nicht zuletzt für ihre Etatfinanzierung. Doch bedeutet die Erosion der Landtagsautonomie auch, dass ihre eigentliche Machtbasis schwindet. Eine kommende Föderalismusreform wird zeigen, ob sich die Ministerpräsidenten dieser Lage bewusst sind – als Mitregenten im Bund, in der Mehrzahl jedoch abhängig geworden von dessen Zuwendungen und durch die Schuldenbremse domestiziert, werden sie immer enger an die Leine der Parteiführungen gelegt werden.

Und der Bundesrat ist so sehr Parteien- wie Länderkammer, wie sollte es in einer Parteidemokratie anders sein? Da die Mehrheitsverhältnisse in den Ländern für die Bundesregierungen nicht immer günstig waren und sind, mussten seit 1949 oft nicht

nur Bundes- und Länderinteressen gebündelt werden, sondern auch die Ansichten von Regierungsmehrheit und Opposition im Bundestag. Landes- und Parteieninteressen sind ineinander verwoben. Das macht das Koordinationsgeschäft nicht einfacher. Mit einer stärkeren Trennung der Ebenen würde sich das wohl ändern. Auch die immer wieder auflebende Debatte über eine Reform des Bundesrats würde überflüssig. Etwas jene, ob der Abstimmungsmodus verändert werden solle. (Siehe Seite 2) Als Problem gelten dabei vor allem die Länder, in der Regierung- und Oppositionsparteien im Bund eine Koalition bilden. Sie vereinbaren in der Regel, sich bei Meinungsunterschieden im Bundesrat zu enthalten. Wobei es dort eigentlich gar keine Enthaltung gibt. Denn es geht nur um Zustimmung, nur sie wird abgefragt – zu einem Gesetzesantrag, zur Anrufung des Vermittlungsausschusses, zum Einspruch. Faktisch wirken Enthaltungen wie Nein-Stimmen. Das missfällt mal diesem, mal jenem. Freilich kann sich die Lage schlagartig ändern – die großen Koalitionen etwa werden demnächst wohl vom neutralen „Enthaltungslager“ ins Regierungslager wandern.

**Nicht nur Korrektiv** Noch jeder Kanzler hat im Bundesrat eine unlautere Gegenregierung zum Bundeskabinett gesehen. Aber Durchregieren ist nicht das Ziel des Grundgesetzes. Der Bundesrat ist zentraler Teil der föderalen Machtverteilung und -balance. Er ist nicht nur Korrektiv der Bundesgesetzgebung. Er ist aktiver Mitgestalter, keineswegs ganz direkt am politischen Fahrplan für die neue Legislaturperiode mit. Der hohe Grad an Politikverflechtung verweist die Verantwortung von Bund und Ländern, zwischen Regierung und Opposition. Wer viel Konsens mag, wird das gut finden. Wer Politik etwas klarer und damit auch konfrontativer möchte, wird es weniger goutieren. Eines aber ist sicher: Wer den Bundesrat entmachten will, muss die Landtage stärken. Das ist die Logik des Grundgesetzes.

Albert Funk 11

Der Autor ist Politikredakteur des Berliner „Tagesspiegel“.



Das Gebäude des Bundesrats in Berlin

## EDITORIAL

### Stimme aus der Heimat

VON JÖRG BIALLAS

Wer die Präsenz der Länder auf der bundespolitischen Bühne mit dem Hinweis auf überholte landsmannschaftliche Gefühlsduselei abtut, verkennet die tatsächliche Strahlkraft regionaler Einflussnahme. Dieser Einfluss geht weit über den Bundesrat hinaus. Denn auch abseits des in der Verfassung institutionalisierten Forums für den Länderwillen spielt geografische Herkunft eine längst nicht immer wahrgenommene und häufig unterschätzte, weil meistens sehr ausschlaggebende Rolle. So wachen in den Fraktionen der im Bundestag vertretenen Parteien die Ländergruppen nicht nur über Auswirkungen der Politik auf die Heimat und damit auf die Wahlkreise der Abgeordneten. Auch für Personalentscheidungen ist oft ein regionaler Proporz ausschlaggebend. Das gilt bei weitem nicht nur in der CSU. Dort werden Ämter seit Jahr und Tag nach dem allseits akzeptierten Schlüssel „Hier ein Bayer, da ein Franke“ besetzt.

Wie stark die Länder im politischen Gefüge der Nation sind, ist aktuell bei den Koalitionsverhandlungen zu besichtigen. Für Union wie SPD ist es gleichermaßen selbstverständlich, dass ihre Ministerpräsidenten am Verhandlungstisch Platz nehmen. Auch, weil sie sämtlich in Personalunion führende Posten in den Parteien bekleiden. Mit Ausnahme Baden-Württembergs, an dessen Spitze mit Winfried Kretschmann ein Grüner steht, arbeiten so alle Bundesländer ganz direkt am politischen Fahrplan für die neue Legislaturperiode mit. Wie aber passen derartige Gepflogenheiten in eine Welt, die sich immer globaler gibt? Eine Welt mit einem Hang zu großen, internationalen Einheiten? Eine Welt, in der die Interessen der Region scheinbar nichts, die der Nation angeblich kontinuierlich weniger und die Belange Europas in der Wahrnehmung vieler alles und damit viel zu viel zählen?

Die Antwort ist simpel: In der Heimat werden die Anforderungen an die Politik definiert. Und in der Heimat wird deren Umsetzung belohnt – oder abgestraft.

Im Bundesrat artikulieren die Vertreter der Länder die Stimmen aus den Regionen. In aller Regel geschieht das ohne große öffentliche Anteilnahme. Wohl auch, weil vieles als Routine wahrgenommen wird.

Und doch: Angesichts ihrer Bedeutung und ihres Einflusses hat die Länderkammer gewiss mehr Aufmerksamkeit verdient.

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



GASTKOMMENTARE

ENTHALTUNGEN IM BUNDES RAT MITZÄHLEN?

Bewährtes Verfahren

PRO



Daniel Friedrich Sturm  
»Welt«-Gruppe

Klaus Wowereit war sauer. Der Bundesrat hatte im März über die Gleichstellung homosexueller Lebenspartnerschaften mit der Ehe abzustimmen – eine Initiative der SPD-geführten Länder. In seiner Großen Koalition aber fand Wowereit keine Zustimmung für den Gesetzesentwurf, die CDU war dagegen. Berlin musste sich enthalten, und diese Enthaltung wirkte, wie immer, wie ein Nein. Schon seit vielen Jahren finden Politiker wie Politikwissenschaftler immer wieder Gründe, das bewährte Abstimmungsverfahren im Bundesrat reformieren zu wollen. Die Impulse sind höchst unterschiedlich – noch vor einigen Jahren war es die Sorge, Dreier-Koalitionen in den Ländern machten die Republik unregierbar. Inzwischen regiert in Hamburg die SPD mit absoluter Mehrheit und in Bayern die CSU. Und selbst das bunteste Bündnis, die Regierung in Schleswig-Holstein aus SPD, Grünen und Südschleswigischem Wählerverband (SSW) sieht sich sehr wohl in der Lage, Positionen zu finden. Warum also dieses ständige Reform-Gerede? Plötzlich heißt es, einer Großen Koalition fehle es in der Länderkammer an einer Entsprechung – und das sei ein Problem. Dies indes leuchtet nicht ein und kommt sehr tagesaktuell daher. Beklagen nicht dieselben Reform-Befürworter die übermächtige Position der Großen Koalition im Bundestag? Über mehr Rechte der parlamentarischen Minderheit wird längst diskutiert. Gewiss, in der Länderkammer hat Schwarz-Rot keine eigene Mehrheit. Doch Union oder SPD regieren in jedem Land mit. Die künftige Bundesregierung muss dann eben für ihre Projekte werben, womöglich zahlen. Der Bundesrat hat nicht die Aufgabe, der Bundesregierung einen anstrengungslosen Wohlstand zu garantieren.

Unsinnige Regel

CONTRA



Robert Rossmann  
»Süddeutsche Zeitung«

SPD und Union stellen in 15 Bundesländern den Ministerpräsidenten. Trotzdem hätte eine Große Koalition keine Mehrheit im Bundesrat. Das Missverhältnis ist den meisten Bürgern nicht verständlich zu machen. Schuld daran sind aber nicht die Bürger, sondern eine unsinnige Regel im Grundgesetz. Die Verfassung schreibt vor, dass der Bundesrat alle Beschlüsse mit „der Mehrheit seiner Stimmen“ fassen muss. Das entspricht der Kanzlermehrheit im Bundestag. Enthaltungen von Koalitionsregierungen wirken deshalb wie eine Nein-Stimme. Die fünf SPD-Ministerpräsidenten, die mit Grünen regieren, können eine Große Koalition im Bund also nicht unterstützen. Das Grundgesetz beschränkt mit dieser Regel nicht nur die Macht einer Großen Koalition – dies wäre zu verschmerzen. Es blockiert mit diesem Halbsatz die Republik. Das zeigt auch ein Blick zurück. In den vergangenen 20 Jahren hatten die Bundesregierungen insgesamt nicht einmal zwei Jahre eine Mehrheit in der Länderkammer. Da der Bundesrat fast der Hälfte aller Gesetze zustimmen muss, steht Deutschland jetzt wieder einmal vor einer Selbstblockade – die nur mit einer übergroßen Koalition aus CDU, CSU, SPD und den Grünen in den Ländern aufzulösen ist. Dies kann aber keiner wollen. Im Bundestag reicht für die Annahme von Gesetzen die einfache Mehrheit – die Kanzlermehrheit ist nur bei ganz speziellen Entscheidungen nötig. Es ist nicht einzusehen, warum das in der Länderkammer anders sein soll. Altbundespräsident Roman Herzog hat schon vor Jahren eine Anpassung an die Regeln im Bundestag gefordert. Leider hat ihn keiner erhört. Dabei ist Herzog des leichtfertigen Umgangs mit dem Grundgesetz unverdächtig: Der Mann war Präsident des Bundesverfassungsgerichts.

Mehr zum Thema auf den Seiten 1 und 4.  
Kontakt: gastautor@das-parlament@bundestag.de

Herr Ministerpräsident, derzeit laufen zwischen Union und SPD im Bund Koalitionsverhandlungen. Im Bundesrat hat Schwarz-Rot keine Mehrheit – ein Make!?

Nein. Das ist ein Auftrag an die Bundespolitik, sich in Zukunft noch genauer bei besonders wichtigen Fragen mit der Länder-ebene abzustimmen. Ich sehe das als Chance. Bei den ganz großen Fragen, die wir in den nächsten Jahren lösen müssen, sollten wir jeweils maximalen Konsens anstreben. Die Energiewende zum Beispiel wird uns über viele, viele Legislaturperioden hinweg beschäftigen. Hier brauchen wir Verlässlichkeit und Planungssicherheit, gleichzeitig aber ein konsequentes, möglichst konsensuales Hinarbeiten auf einen möglichst hohen Anteil Erneuerbarer Energien.

Muss sich Niedersachsen, wo Sie mit den Grünen koalieren, im Bundesrat bei Abstimmungen über Vorlagen einer Großen Koalition öfter als bisher enthalten?

Das werden wir sehen. Das hängt sehr von der Qualität der Vorschläge von der Bundesseite ab. Im Bundesrat werden Länderinteressen vertreten. Auch bislang hat sich Niedersachsen nicht primär an Parteimaximen, sondern an Landesinteressen orientiert. Eine Regel aber gilt in allen Koalitionen: Wenn sich die Koalitionspartner in Einzelfragen nicht einig sind, enthält sich das betroffene Land.

Anders gefragt: Wie stark können etwa die Grünen, die in sechs Landesregierungen sitzen, bei einer Großen Koalition über den Bundesrat im Bund mitregieren?

Das ist eine Form von Einfluss, die ohne Frage besteht. Da viele wichtige Vorhaben der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, ist die Bundespolitik gut beraten, die Verhältnisse im Bundesrat mitzubedenken. Das heißt unter den gegebenen Bedingungen, nicht nur zu schauen, ob man sich bei einer möglichen Großen Koalition zwischen Union und SPD einig ist, sondern auch Vorschläge zu unterbreiten, die für andere Parteien, namentlich für die Grünen, akzeptabel sind.

Sie sagten, abgestimmt wird nach Landesinteressen. Der Bundesrat ist aber ein Bundesorgan. Überwiegen die Landesinteressen oder der Blick auf's große Ganze?

Das ist ganz interessant: Kanzleramtsminister Ronald Pofalla hat in der letzten Sitzung des Bundesrates eine statistische Auswertung der Vorhaben vorgenommen, die in den vergangenen Jahren vom Bundesrat beraten worden sind. Weit über 90 Prozent der behandelten Punkte haben im Bundesrat Zustimmung gefunden. Also: Die Zahl der Konflikte zwischen den Ländern und der Bundesebene ist überschaubar.

Schaut man weiter zurück, hat man doch den Eindruck, dass sich das Abstimmungsverhalten im Bundesrat nicht selten nach parteipolitischen Erwägungen richtet.

Es mag durchaus Phasen gegeben haben, in denen strategische Interessen insbesondere von Parteizentralen auch die Arbeit des Bundesrates stark dominiert haben. Das kann ich derzeit nicht erkennen und würde es für die Zukunft auch nicht empfehlen.

Was halten Sie von früheren Vorschlägen, das Grundgesetz so zu ändern, dass der Bundesrat Beschlüsse mit einfacher Mehrheit fassen kann und Enthaltungen nicht mehr wie Nein-Stimmen wirken?

Ich finde, Änderungen sollte man nur dann in laufenden Systemen vornehmen, wenn davon Verbesserungen zu erwarten sind. Die jetzt geltenden Spielregeln im Bundesrat sind bekannt, erprobt und haben sich alles in allem bewährt. Deswegen sehe ich hier aktuell keinen Änderungsbedarf.

Änderungsbedarf sehen Sie aber beim Kooperationsverbot, das dem Bund unter-

»Maximaler Konsens ist nötig«

STEPHAN WEIL Auch eine Große Koalition muss sich nach Ansicht des Bundesratspräsidenten eng mit der Länderebene abstimmen



lidarpakts 2019. Rechnen Sie mit einer solchen Kommission?

Ich würde gerne erst einmal die Koalitionsverhandlungen und ihr Ergebnis abwarten wollen. Es ist durchaus möglich, dass in diesem Zusammenhang bereits einiges thematisiert wird, was ansonsten Gegenstand einer Föderalismuskommission wäre.

Erwarten Sie von den Koalitionsverhandlungen auch erste Weichenstellungen zur Zukunft des Solidaritätszuschlags?

Ja, das erwarte ich. Wir reden von einem Volumen von etwa zwölf Milliarden Euro jährlich. Es scheint – richtigerweise – Konsens zu sein, dass der Soli über 2019 fortauern soll. Er muss dafür auf eine sichere verfassungsrechtliche Grundlage gestellt werden. Es scheint auch einen großen Konsens zu geben, dass wir künftig Regionen mit besonderen Strukturproblemen in den Blick nehmen müssen, unabhängig davon, ob sie zu den neuen Ländern zählen oder nicht.

Welche Themen stehen im Bund-Länder-Verhältnis noch auf der Agenda?

Ich hatte aus guten Gründen in meinen Antrittsworten im Bundesrat das Stichwort Bildung deutlich in den Vordergrund geschoben. Bildung wird in den nächsten Jahrzehnten die zentrale Herausforderung für unsere Gesellschaft sein. Wir werden weniger junge Leute haben. Die logische Schlussfolgerung lautet: Wir müssen sie umso besser ausbilden, damit unsere Wirtschaft auch künftig erfolgreich sein kann. Die Länder tragen den Löwenanteil der Bildungsausgaben – mehr als 70 Prozent. Die Kommunen sind durch die frühkindliche Förderung sehr beansprucht. Wir müssen zu einer aufgabenorientierten, auskömmlichen Finanzierung von Ländern und Kommunen im Bereich Bildung gelangen. Dazu wird sich der Bund bewegen müssen. Wir brauchen mehr Spielräume für eine gute Ausstattung der Schulen, für eine gute Versorgung mit Lehrern, für eine gute frühkindliche Förderung.

Dafür erhoffen Sie sich auch erste Weichenstellungen bei den Koalitionsverhandlungen?

So ist es. Die Dringlichkeit der Aufgabe lässt sich nicht bestreiten.

Themenwechsel: Der NPD-Verbotsantrag des Bundesrates soll im Dezember beim Bundesverfassungsgericht eingereicht werden. Wie sehr schadet es der Bundesrats-Position, dass Bundestag und Bundesregierung sich dem Antrag nicht angeschlossen haben?

Im Moment schadet es eigentlich eher dem Bundestag und der Bundesregierung, weil der Eindruck entsteht, die Länder seien bei der Bekämpfung des Rechtsextremismus aktiver als die Bundesebene. Diesen Eindruck sollte man nicht entstehen lassen.

Das heißt, die Bundesebene sollte sich dem Antrag doch noch anschließen?

Ja. Sie sind zuversichtlich, dass der Antrag nicht wie im ersten Anlauf scheitert? Wenn wir diese begründete Zuversicht nicht hätten, würden wir das Verfahren nicht beginnen.

Das Gespräch führte Helmut Stoltenberg.

Der Sozialdemokrat Stephan Weil (54) ist seit Februar 2013 niedersächsischer Ministerpräsident und seit Anfang November Präsident des Bundesrates.



Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper

PARLAMENTARISCHES PROFIL

Stimme des Ostens: Christoph Bergner

Christoph Bergner blickt von seinem Büro im Innenministerium hinaus auf die Berliner Dachlandschaft und überlegt kurz. Dann spricht der Parlamentarische Staatssekretär davon, dass die „Brisanz der Thematik geringer geworden ist“, das Amt habe eine „rückläufige Bedeutung“. Mit dem Amt ist die Rolle des CDU-Politikers als Beauftragter der Regierung für die neuen Länder gemeint. 23 Jahre nach der Wiedervereinigung stellt sich die Frage, ob solch eine Aufgabe noch nötig ist. Immerhin haben Union und SPD bei ihren Koalitionsverhandlungen keinen eigenen Ost-Arbeitskreis eingesetzt, fragen wie die Rentenangleichung oder die Höhe eines Mindestlohns zwischen Rügen und Erzgebirge fließen vielmehr in diverse Fachgruppen mit ein. Bergner differenziert. Wenn die Funktion eines Ostbeauftragten inzwischen weniger Gewicht habe, dann sei dies ein „gutes Zeichen“ für das „erfolgreiche Zusammenwachsen“ zwischen Ost und West. Es existiere jedoch weiterhin ein besonderer Unterstützungsbedarf für die neuen Länder, insistiert der 64-Jährige. Er erwähnt die im Vergleich mit dem Westen kleinteiliger Wirtschaftsstruktur mit ihren Folgen für die Steuerkraft. Auch hätten – ein anderes Beispiel – seit der Wende zwei Millionen junge Leute den Osten verlassen, die vor allem Baden-Württemberg und Bayern demographisch gestärkt hätten. So plädiert Bergner dafür, das Amt des Ostbeauftragten beizubehalten, „unabhängig von der Person“. Auf den komme nicht zuletzt die Herausforderung zu, bei den Gesprächen über eine Neu-

ordnung der föderalen Finanzarchitektur den Interessen der neuen Länder Geltung zu verschaffen. Man solle nicht ausgerechnet diese Funktion abschaffen, wenn man die Zahl der 30 Regierungsbeauftragten für diese und jene Spezialthemen reduzieren wolle. Der Sachsen-Anhalter aus Halle, der seit 1971 in der DDR einfaches Mitglied der Blockpartei CDU war und in den Wendezeiten zum Neuen Forum stieß, verkörpert persönlich das föderale Ge-

»Ich bewerbe mich nicht als Ostbeauftragter der Regierung, aber ich stelle meine Erfahrungen gerne weiter zur Verfügung.«

flecht, er kennt dieses System von allen Seiten. Von 1990 bis 2002 saß er im Magdeburger Landtag, von 1993 bis 1994 regierte er als Ministerpräsident, 2002 wechselte er in den Bundestag, seit 2005 ist er Parlamentarischer Staatssekretär und seit 2011 obendrein Ostbeauftragter. Gern erinnert sich Bergner an die Zeit nach der Wende. Damals habe man auf Landesebene über „besonders große Gestaltungsmöglichkeiten verfügt, die so nicht wiederkommen“. Er nennt die Privatisierung durch die Treuhänder, die Erneuerung des Personalbestands an Hochschulen oder die Einführung eines neuen Schulsys-

tems. Seinerzeit seien „neue Weichenstellungen“ machbar gewesen, jetzt hingegen spiele sich vieles im „laufenden Betrieb“ ab. Bergner lobt den Föderalismus, der beim Prozess der inneren Einheit durch Identitätsstiftung in den neuen Ländern von „unschätzbarem Wert“ gewesen sei. Heute sehe er mit „großer Sorge“ zwei Risiken für die föderale „Balance der Zuständigkeiten“: dass das Gewicht des Bundes immer mehr zunehme und dass der Bundesrat als „parteiliche Plattform“ Schaden nehme. Bergner ist Parlamentarier, als Staatssekretär ein Mann der Regierung, als Ostbeauftragter ein Sachwalter von Länderbelangen: Wie kommt man in diesem Spannungsfeld klar? Der CDU-Politiker entwirrt den Knoten so: Er sei Teil der „Verantwortungsgemeinschaft“ von Bundestagsmehrheit und Regierung, „anders als bei Montesquieu“ obliege die Kontrolle der Opposition und nicht dem Parlament als Ganzem. Die Kooperation mit den neuen Ländern „könnte besser sein“, bilanziert Bergner seine Tätigkeit als Ostbeauftragter. Aber manche Erfolge „halte ich auch mir zugute“: die Berücksichtigung der Interessen der neuen Länder bei der Vergabe von EU-Fördermitteln, die weitere Unterstützung industrieller Forschung im Osten oder ein Programm für den gesellschaftlichen Zusammenhalt im Rahmen der Bekämpfung des Extremismus. Ob er denn das Amt des Beauftragten für die neuen Länder auch in den nächsten Jahren ausüben wolle? „Ich bewerbe mich nicht“, wägt Bergner seine Worte nach einem Blick durchs Fenster, „aber ich stelle meine Erfahrungen gerne weiter zur Verfügung.“ Karl-Otto Sattler

DasParlament

Herausgeber Deutscher Bundestag  
Platz der Republik 1, 11011 Berlin

Mit der ständigen Beilage  
Aus Politik und Zeitgeschichte  
ISSN 0479-611 x  
(verantwortlich: Bundeszentrale für politische Bildung)

Anschrift der Redaktion  
(außer Beilage)  
Platz der Republik 1, 11011 Berlin  
Telefon (0 30) 2 27-3 05 15,  
Telefax (0 30) 2 27-3 65 24

Internet:  
<http://www.das-parlament.de>  
E-Mail:  
redaktion.das-parlament@bundestag.de

Chefredakteur  
Jörg Biallas (jbi)

Verantwortliche Redakteure  
Dr. Bernard Bode (bob)  
Claudia Heine (che)  
Alexander Heinrich (ah), stellv. Cvd  
Michael Klein (mik)  
Peter Kosfeld (pk)  
Hans Krump (kru), Cvd  
Hans-Jürgen Leersch (hle)  
Annette Sach (as)  
Helmut Stoltenberg (sto)  
Alexander Weinlein (aw)

Fotos  
Stephan Roters

Redaktionsschluss  
15. November 2013

Druck und Layout  
Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH  
Kurhessenstraße 4-6  
64546 Mörfelden-Walldorf

Anzeigen-Vertriebsleitung  
Frankfurter Societäts-Medien GmbH  
Klaus Hofmann (verantw.)  
Frankenallee 71-81  
60327 Frankfurt am Main

Leserservice/Abonnement  
Frankfurter Societäts-Medien GmbH  
Vertriebsabteilung Das Parlament  
Frankenallee 71-81  
60327 Frankfurt am Main  
Telefon (0 69) 75 01-42 53  
Telefax (0 69) 75 01-45 02  
E-Mail: [parlament@fs-medien.de](mailto:parlament@fs-medien.de)

Anzeigenverkauf  
Frankfurter Societäts-Medien GmbH  
Karin Kortmann  
Frankenallee 71-81  
60327 Frankfurt am Main  
Telefon (0 69) 75 01-43 75  
Telefax (0 69) 75 01-45 02  
E-Mail: [kartin.kortmann@fs-medien.de](mailto:kartin.kortmann@fs-medien.de)

Anzeigenverwaltung, Disposition  
Zeitungsanzeiengesellschaft  
RheinMainMedia mbH  
Andreas Schröder  
Frankenallee 71-81  
60327 Frankfurt am Main  
Telefon (0 69) 75 01-41 33  
Telefax (0 69) 75 01-41 34  
E-Mail: [parlament@rheinmainmedia.de](mailto:parlament@rheinmainmedia.de)

Abonnement  
Jahresabonnement 25,80 €; für Schüler, Studenten und Auszubildende (Nachweis erforderlich) 13,80 € (im Ausland zuzüglich Versandkosten)  
Alle Preise inkl. 7% MwSt.  
Kündigung jeweils drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraums.  
Ein kostenloses Probeabonnement für vier Ausgaben kann bei unserer Vertriebsabteilung angefordert werden.

Namentlich gekennzeichnete Artikel stellen nicht unbedingt die Meinung der Redaktion dar. Für unverlangte Einsendungen wird keine Haftung übernommen. Nachdruck nur mit Genehmigung der Redaktion. Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassenstärke angefertigt werden.

„Das Parlament“ ist Mitglied der Informationsgesellschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e.V. (IVW)

Für die Herstellung der Wochenzeitung „Das Parlament“ wird ausschließlich Recycling-Papier verwendet.



Der neue Bundesratspräsident, Niedersachsens Regierungschef Stephan Weil (SPD), hält auf der ersten Sitzung im neuen Geschäftsjahr der Länderkammer seine Antrittsrede.

# Ruhig und konzentriert

**PLENUM** Rund ein Dutzend Mal im Jahr tagt die Länderkammer. Ein Besuch bei der jüngsten Sitzung: So arbeitet der Bundesrat

Freitag, 8. November; 9.05 Uhr. Vor dem Westflügel des Bundesratsgebäudes in Berlin versperrt eine Besuchergruppe den Bürgersteig, bis sie durch einen Seiteneingang in das imposante Gebäude eingelassen wird. Eine dreiflügelige, neoklassizistische Anlage, die einen Ehrenhof zur stark befahrenen Leipziger Straße hin umschließt. Ein durchaus geschichtsträchtiger Ort: Die Immobilie war 1904 für das Preußische Herrenhaus fertiggestellt worden, das zusammen mit dem Abgeordnetenhaus die Legislative des Landes bildete – bis zur Revolution 1918. Im Dezember 1918 tagte hier die Reichsversammlung der Arbeiter- und Soldatenräte; später nahm der Preußische Staatsrat in dem Haus seinen Sitz. Dessen Präsident war bis 1933 Konrad Adenauer, damals Kölner Oberbürgermeister und später Gründungskanzler der Bundesrepublik; seine Dienstwohnung hatte er im westlichen Seitenflügel.

**Neues Geschäftsjahr** Seit September 2000 tagt hier der Bundesrat, etwa elf Mal im Jahr, meist im Abstand von drei bis vier Wochen, in der Regel immer an einem Freitag ab 9.30 Uhr. Dieses Mal wird es in gewisser Hinsicht eine besondere Sitzung sein: die erste Sitzung im neuen Geschäftsjahr der Länderkammer, das jeweils am 1. November beginnt, und die erste Bundesratsitzung in der neuen Wahlperiode des Bundestages. 9.12 Uhr: In der säulenbestückten Eingangshalle hinter dem Hauptportal warten Kamerateams auf Politiker-Statements; Landesminister laufen die breite Treppe zur Wandelhalle hoch, hinter der der Plenarsaal liegt. Die Journalisten warten nicht umsonst, wenige Minuten später wird ihnen die rheinland-pfälzische Ministerpräsidentin Malu Dreyer (SPD) Fragen beantworten. 9.22 Uhr: Allmählich füllt sich der Plenarsaal. Die Glasdecke sorgt für Tageslicht, hell wirken auch die Wandvertäfelungen aus Birkenfurnier im Kontrast zum dunklen Räumchenparkett des Bodens. Die 16 Sitzblöcke der Länder sind – in alphabetischer Reihenfolge – halbkreisförmig auf das Präsidium und das Rednerpult ausgerichtet, an der Stirnwand hinter dem Präsidium hängen die Wappen aller Bundesländer. Der neue Präsident des Bundesrates, Niedersachsens Regierungschef Stephan Weil (SPD), umarmt seine Parteifreundin Dreyer zur Begrüßung; in ihrer Nähe unterhält sich ihr schleswig-holsteinischer Amtskollege Torsten Albig (SPD); Fotografen machen Pressefotos. Dann sieht man Weil im Gespräch mit Kanzleramtsminister Ronald Pofalla (CDU), bevor er seinen Platz im Präsidium einnimmt; an der Bank der Bundesregierung rechts vom Präsidium steht Maria Böhmer (CDU), Staatsministerin bei der Kanzlerin. Schließlich ertönt ein Gong. Saaldirektor geleiten die Fotografen nach draußen, während die letzten Ländervertreter zu ihren Sitzplätzen streben, die fast vollständig versammelten Regierungschefs jeweils in der ersten Reihe. 9.32 Uhr: Weil eröffnet die Sitzung. Es ist die 916. seit der Konstituierung des Bundesrates am 7. September 1949 – anders als der Bundestag, der ja mindestens alle vier Jahre neu gewählt wird – gilt der Bundesrat als ein

„ewiges Organ“. Stephan Weil war auf der vorherigen Sitzung im Oktober einstimmig für das neue Geschäftsjahr an die Spitze der Länderkammer gewählt worden; er folgt in dem Amt Baden-Württembergs Regierungschef Winfried Kretschmann nach, der als erster Grünen-Politiker Präsident des Bundesrates war. Weils Wahl erfolgte nach einem festen Turnus. Danach werden die Länderchefs in der Reihenfolge der Einwohnerzahl ihres Landes für jeweils ein Jahr zum Bundesratspräsidenten gewählt. Ihre Hauptaufgabe liegt in der Einberufung und Leitung der Plenarsitzungen; auch werden laut Grundgesetz „die Befugnisse des Bundespräsidenten (...) im Falle seiner Verhinderung oder bei vorzeitiger Erledigung des Amtes durch den Präsidenten des Bundesrates wahrgenommen“. Diese Vertreterfunktion erfüllten in den letzten Jahren gleich zwei Bundesratspräsidenten: Bremens Bürgermeister Jens Böhmsen (SPD) nach dem Rücktritt von Bundespräsident Horst Köhlers 2010 (siehe Seite 5) und Bayerns Ministerpräsident Horst Seehofer (CSU) nach der Demission von Köhler-Nachfolger Christian Wulff 2012.

**Antrittsrede** Wie zu Beginn vieler Bundesratsitzungen gibt auch Weil zunächst die „Veränderungen in der Mitgliedschaft“ der Länderkammer bekannt. Im Bundesrat sind die Regierungen aller Bundesländer vertreten und haben dort je nach ihrer Einwohnerzahl zwischen drei und sechs Stimmen. Ändert sich die Zusammensetzung einer Regierung, betrifft dies auch den Bundesrat. Dieses Mal hat Weil unter anderem personelle Folgen der Bayern-Wahl zu verkünden, bei der die FDP aus dem Landesparlament flog und ihre Minister neben dem Regierungschef auch die Bundesratsmitgliedschaft verloren. 9.36 Uhr: Weil erhebt sich zu seiner Antrittsrede als Bundesratspräsident. Traditionell zieht der jeweilige Amtsinhaber in der letzten Sitzung vor Ablauf des Geschäftsjahres im Plenum eine Bilanz seiner Amtszeit, während sein Nachfolger in der folgenden Sitzung im November einen Ausblick auf die künftige Arbeit bietet – grundsätzliche Einlassungen, mit denen oft Schwerpunkte benannt, Themen besetzt werden sollen. Weil rückt an diesem Tag die Bildungsaufgaben der Länder in den Fokus, für die er Geld vom Bund will. 9.48 Uhr: Wie immer folgt der Antrittsrede des Bundesratspräsidenten eine Erwiderung der Bundesregierung, auch wenn die derzeit nur geschäftsführend im Amt ist. Kanzleramtsminister Pofalla übernimmt die Antwort; er dankt dem Bundesrat für „konstruktive Zusammenarbeit“, spricht wie Weil von einer Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen, hält „neue Kooperationsmöglichkeiten“ im Bildungsbereich für „denkbar“.

9.58 Uhr: Das Plenum beginnt sich durch die Tagesordnung zu arbeiten. Die ist mit 28 Punkten ungewöhnlich kurz. 60 bis 80 Tagesordnungspunkte in einer Sitzung sind im Bundesrat eher die Regel, manchmal werden es mehr als 100. Am Anfang der jeweiligen Tagesordnung der Länderkammer stehen normalerweise Gesetzesbeschlüsse des Bundestages, bei denen der Bundesrat zu entscheiden hat, ob er ihnen zustimmt, Einspruch gegen sie einlegt oder den Vermittlungsausschuss anruft. Es folgen Initiativen aus den Reihen der Länder und anschließend Gesetzentwürfe der Bundesregierung. Sie muss ihre Gesetzesvorhaben zuerst dem Bundesrat zuleiten, der dann im sogenannten „ersten Durchgang“ seine Stellungnahme dazu abgibt. Beides zusammen geht mit einer „Gegenäußerung“ der Bundesregierung auf diese Stellungnahme an den Bundestag, der dann über das Vorhaben entscheidet. Beschließt das Parlament das Gesetz, landet es zum „zweiten Durchgang“ wieder im Bundesrat – siehe oben. Der neu gewählte Bundesrat aber hat seine Arbeit noch gar nicht richtig aufgenommen, und mit der Konstituierung des neuen Parlaments sind alle noch beim alten Bundes-

rat behandelt worden, dann aber die Diskontinuität anheim gefallen, sagt Albig. Nach sechs Minuten ist er mit seiner Rede fertig, die Vorlage wird zur weiteren Beratung an die Ausschüsse überwiesen. Es folgt ein gemeinsamer Gesetzesantrag von 15 Ländern für ein „Steuer-Anpassungsgesetz“, das Wort erhält Nordrhein-Westfalens Finanzminister Norbert Walter-Borjans (SPD). Wenn das Gesetz nicht bis zum Jahresende unter Dach und Fach sei, gingen den öffentlichen Haushalten „extrem hohe Einnahmen verloren“, warnt er. Der Bundesrat hatte zu dem Gesetz schon den Vermittlungsausschuss angerufen, doch kam es in der abgelaufenen Wahlperiode nicht mehr zu einer Entscheidung. Auf den Landesminister antwortet Hartmut Koschyk (CSU), Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesfinanzministerium, dann wird abgestimmt. Die Ausschüsse haben noch nicht über die Vorlage beraten, doch gibt es eine Übereinkunft, „bereits heute in der Sache zu entscheiden“, wie Sitzungsleiter Weil erläutert. Einstimmig wird beschlossen, den Gesetzentwurf als „besonders eilbedürftig“ beim Bundestag einzubringen. Damit muss die Bundesregierung die Vorlage innerhalb von drei Wochen dem Bundestag zuleiten, wofür ihr normalerweise sechs Wochen Zeit blieben.

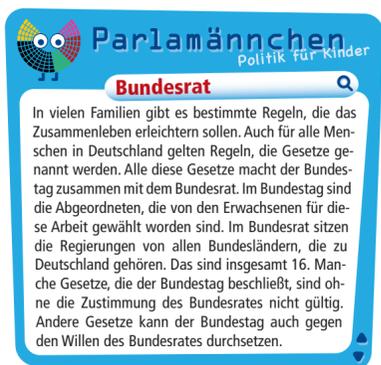
**»Grüne Liste«** 10.29. Uhr: Auch einen Zwölf-Länder-Antrag „zur Änderung des Kinderbetreuungsförderungsgesetzes“ bringt die Länderkammer in sofortiger Sachentscheidung als eilbedürftig beim Bundestag ein, nachdem NRW-Justizminister Thomas Kutschky (SPD) kurz zum Thema gesprochen hat. Einen Verordnungsentwurf Schleswig-Holsteins weist der Bundesrat dem Agrarausschuss zu, dann stimmt er über die „grüne Liste“ ab, die nach der Farbe des Papiers benannt ist, auf dem sie gedruckt wird. Sie enthält Beschlussempfehlungen zu einer ganzen Reihe von Tagesordnungspunkten, über die das Plenum in einer einzigen Abstimmung entscheidet. Erstellt wird die Liste zwei Tage vor der Sitzung vom „Ständigen Beirat“, der von den Bevollmächtigten der Länder beim Bund gebildet wird. Acht Punkte erledigt der Bundesrat so an diesem Freitag. Im Plenarsaal sind jetzt kaum noch Ministerpräsidenten zu sehen, für das Abstimmungsverfahren werden die Länderchefs nicht benötigt. Es herrscht eine ruhige, konzentrierte Arbeitsatmosphäre, im Bundesrat sind weder Beifall noch Zwischenrufe üblich. Die einzelnen Landesregierungen haben sich schon vor den Abstimmungen geeinigt, wie sie bei jeweiligen Entscheidungen votieren. Dabei kann jedes Land seine Stimmen nur einheitlich abgeben – was das Bundesverfassungsgericht nach einem beispiellosen Eklat im Bundesrat im Jahr 2002 klargestellt hat. Damals ging es um das rot-grüne Zuwanderungsgesetz, das ohne die vier Stimmen der

rot-schwarzen Regierung Brandenburgs keine Mehrheit im Bundesrat finden konnte. Brandenburgs damaliger Innenminister Jörg Schönbohm (CDU) votierte mit Nein, sein Ministerpräsident Manfred Stolpe (SPD) dagegen mit Ja, was der seinerzeitige Bundesratspräsident Klaus Wowereit (SPD) nach einer Nachfrage als Zustimmung wertete. Das zog nicht nur wütende Proteste im Plenarsaal nach sich, sondern auch die Entscheidung der Karlsruher Richter, die das Gesetz noch im selben Jahr kassierten mit der Begründung, aufgrund der uneinheitlichen Stimmabgabe habe es an der Zustimmung Brandenburgs gefehlt.

**50 Einzelempfehlungen** 10.34 Uhr: Mittlerweile ist das Plenum bei den auf der Tagesordnung stehenden EU-Vorlagen angekommen; schließlich wirken die Länder laut Grundgesetz durch den Bundesrat auch „in Angelegenheiten der Europäischen Union mit“. Den Bundesratsmitgliedern liegen – teilweise unterschiedliche – Empfehlungen der Ausschüsse vor, in denen die jeweiligen Fachminister der Länder oder von ihnen benannte Vertreter sitzen. 50 Einzelempfehlungen für eine Stellungnahme des Bundesrates zu einem EU-Richtlinienvorschlag über Pauschalreisen umfasst allein die Bundesratsdrucksache 577/1/13, über 16 von ihnen wird einzeln abgestimmt, teilweise sogar über einzelne Sätze. Festgestellt wird bei den Abstimmungen im Bundesrat in aller Regel nur, ob die für jeden Beschluss

der Länderkammer notwendige absolute Mehrheit von 35 der insgesamt 69 Stimmen zustande kommt oder nicht. Ohne Aussprachen erledigt der Bundesrat auf diese Weise sechs weitere Beratungsgegenstände.

**»Tagesschau«-Meldung** 10.39 Uhr: Nach den EU-Vorlagen stehen nun Verordnungen der Bundesregierung auf der Tagesordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen. Schleswig-Holsteins Umweltminister Robert Habeck (Grüne) spricht fünf Minuten zur Änderung der „Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung“ und dazu gehörenden Entschließungsvorschlägen, Abstimmung, nächster Tagesordnungspunkt. Bei Nummer 17 geht es um eine Änderung der Arzneimittelverschreibungsverordnung. Keine Aussprache, der Bundesrat stimmt der Änderung nur mit Auflagen zu: Er fordert, in Apotheken die Abgabe der „Pille danach“ ohne ärztliche Verschreibung zu ermöglichen. Es wird der einzige Bundesratsbeschluss dieses Tages sein, der am Abend in der „Tagesschau“ Erwähnung findet. Ob die Verordnung in der von der Länderkammer vorgegebenen Form in Kraft gesetzt wird, obliegt nun der Bundesregierung. 10.48 Uhr: Die Tagesordnung ist abgearbeitet. Weil beruft die nächste Sitzung ein auf den 29. November, dann schließt er die Sitzung. „Ich wünsche Ihnen ein schönes Wochenende“. Bisweilen kommt der Gesetzgebungs- und Regierungsaltag doch reichlich unspektakulär daher. Helmut Stoltenberg



tag anhängigen, nicht beendeten Beratungsvorgänge der vergangenen Wahlperiode dem „Grundsatz der Diskontinuität“ verfallen, sprich: schlicht obsolet geworden. Und von der lediglich geschäftsführenden Bundesregierung sind auch keine Gesetzesinitiativen zu erwarten. Mit Blick auf eine „in Aussicht genommene Regierungsbildung im Dezember“ würden Gesetzesvorhaben der Bundesregierung „voraussichtlich erst nach dem Jahreswechsel wieder den Bundesrat beschäftigen“, heißt es dazu aus den Reihen der Länder.

**Kurze Sitzung** An diesem Freitag finden sich daher weder Gesetzesbeschlüsse des Bundestages noch Gesetzentwürfe der Bundesregierung auf der Tagesordnung des Bundesrates, der nun gleich zu den Länderinitiativen übergeht. Den Anfang macht ein Entschließungsantrag von Schleswig-Holstein und Niedersachsen, der Kieler Ministerpräsident Albig spricht dazu kurz im Plenum, es geht um die Folgen der Bundeswehrstrukturreform für betroffene Kommunen. Das Thema sei ähnlich schon zweimal

Anzeige

## Deutschlands Umgang mit der Vergangenheit



**Aus der Geschichte lernen – Ein Handbuch zur Aufarbeitung von Diktaturen**  
Von Sven Felix Kellerhoff  
2013, 136 S., brosch., 24,- €  
ISBN 978-3-8487-0973-1

Das Handbuch gibt einen Überblick über die Instrumente und Methoden, wie Deutschland mit seinen beiden Diktaturen umgegangen ist. Im Mittelpunkt stehen dabei vor allem positive Beispiele, die deutlich machen, dass auch schwierige Aufgaben erfolgreich gelöst werden können. Fehler und Versäumnisse werden ebenfalls benannt, damit andere Länder diese nach Möglichkeit vermeiden können.

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter 07221/2104-37.  
Portofreie Buch-Bestellungen unter  
[www.nomos-shop.de/21881](http://www.nomos-shop.de/21881)

**Nomos**

\* unverbindliche Preisempfehlung

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



GLOSSAR

A- und B-Länder

Als A-Länder werden seit den 1970er Jahren traditionell Bundesländer mit einer SPD-geführten Regierung bezeichnet. B-Länder hingegen werden von einer CDU- oder CSU-geführten Regierung regiert. Ein Sonderfall ist Baden-Württemberg mit seiner derzeitigen grün-roten Regierung unter Führung von Ministerpräsident Winfried Kretschmann (Grüne). In den vergangenen Jahren hat das Land bei allen wichtigen Gesetzesvorhaben zusammen mit den A-Ländern gestimmt. Die Einteilung in A- und B-Länder hat aber rein informellen Charakter.

Bundesratspräsident

Der Bundesratspräsident wird jeweils für ein Jahr durch den Bundesrat gewählt (Artikel 52 Grundgesetz). In der Praxis sind dies jeweils die Ministerpräsidenten der Länder, die der Reihe nach den Bundesratspräsidenten stellen. Er ist zugleich Vertreter des Bundespräsidenten.

Einspruchsgesetz

Als Einspruchsgesetze werden jene Bundesgesetze bezeichnet, die ohne Zustimmung des Bundesrates in Kraft treten können. Allerdings kann der Bundesrat gegen sie Einspruch erheben. Zuvor muss er aber den Vermittlungsausschuss anrufen, um einen Kompromiss zu finden. Gelingt dies nicht, so kann der Bundesrat gegen das Gesetz mit absoluter Mehrheit Einspruch erheben. Der Bundestag kann den Einspruch ebenfalls nur mit absoluter Mehrheit zurückweisen. Erfolgt der Einspruch des Bundesrates mit Zwei-Drittel-Mehrheit, so kann ihn der Bundestag auch nur mit zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen und mindestens absoluter Mehrheit aller Abgeordneten zurückweisen (Artikel 77 Grundgesetz).

Gemeinsamer Ausschuss

Der Gemeinsame Ausschuss ist ein Notparlament, das im Verteidigungsfall zusammentritt, wenn der Bundestag nicht mehr zusammentreten kann oder nicht beschlussfähig ist. Er setzt sich zusammen aus 32 Bundestagsabgeordneten gemäß der Fraktionsstärken und aus je einem Vertreter der Länder im Bundesrat (Artikel 53a und 115e Grundgesetz).

Ständiger Beirat

Die 16 Bevollmächtigten der Bundesländer beim Bund bilden zusammen den Ständigen Beirat. Er unterstützt und berät das Präsidium des Bundesrates, beispielsweise bei der Vorbereitung der Plenarsitzungen. An seinen wöchentlichen Sitzungen nimmt auch ein Vertreter der Bundesregierung teil.

Stellungnahme

Der Bundesrat hat das Recht, innerhalb bestimmter Fristen zu jeder Gesetzesinitiative der Bundesregierung eine Stellungnahme abzugeben (Artikel 77 Grundgesetz). Diese wird dem Gesetzentwurf beigefügt, wenn der Gesetzentwurf an den Bundestag weitergeleitet wird.

Stimmführer

Jedes Bundesland hat im Bundesrat zwar je nach Einwohnerzahl mehrere Stimmen, diese dürfen aber nur einheitlich abgegeben werden in einer Abstimmung (Artikel 51 Grundgesetz). Dies übernimmt der Stimmführer eines Landes, meist der Ministerpräsident oder sein Stellvertreter.

Vermittlungsausschuss

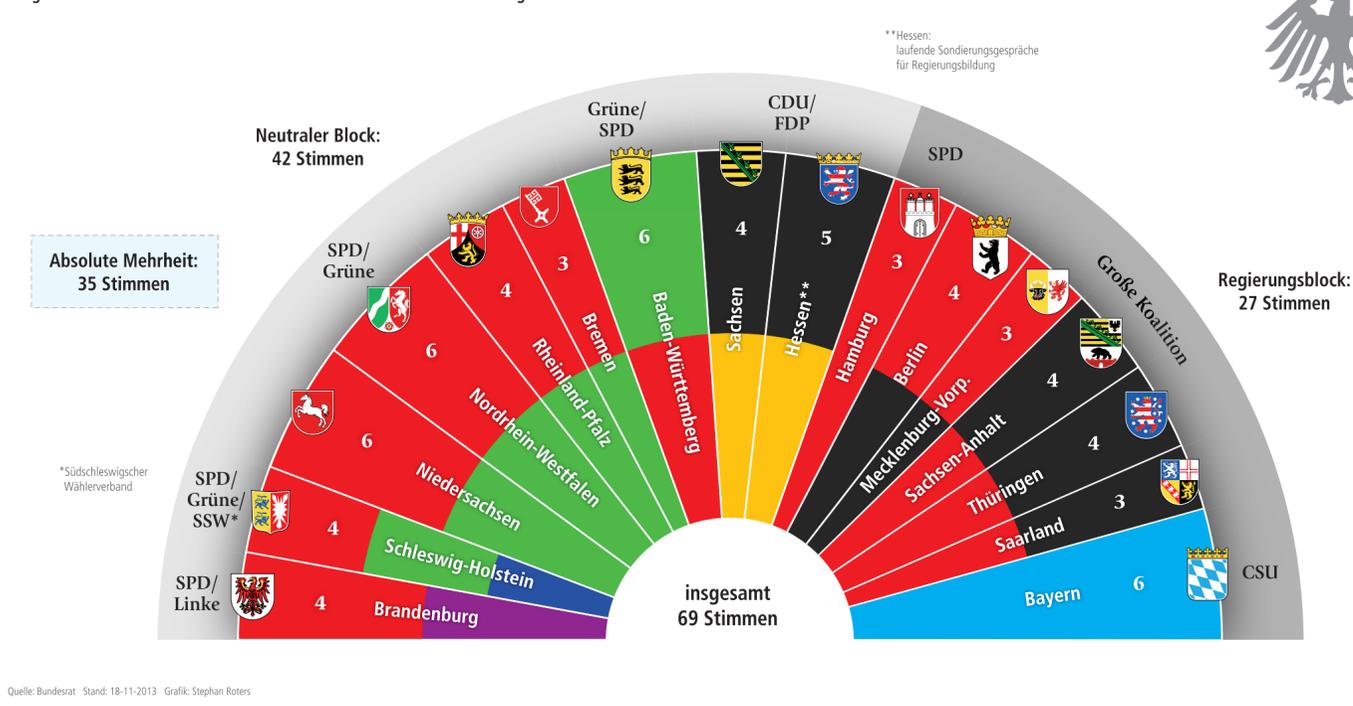
Der Vermittlungsausschuss ist ein gemeinsames Gremium von Bundestag und Bundesrat, das im Fall strittiger Gesetze einen in beiden Häusern mehrheitlichen Kompromiss aushandeln soll. Er besteht aus je 16 Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates. Die Bundestagsmitglieder werden entsprechend der Fraktionsstärken vom Parlament gewählt.

Zustimmungsgesetz

Für bestimmte Bereiche ist die Zustimmung des Bundesrates zu einem Bundesgesetz im Grundgesetz ausdrücklich vorgeschrieben. Dies gilt beispielsweise für Verfassungsänderungen und eine Reihe von Steuergesetzen. Alle zustimmungspflichtigen Gesetze müssen im Bundesrat mit absoluter Mehrheit verabschiedet werden.

Stimmenverteilung und Blockbildung im Bundesrat

Ausgehend vom Szenario einer Großen Koalition im Bund nach der Bundestagswahl 2013



# Schwarz-Rot ohne Mehrheit

## KRÄFTEVERHÄLTNIS Union und SPD können im Bundesrat viele Gesetze nicht allein durchsetzen

Man sollte meinen, dass Koalitionsparteien, die im Bundestag zusammen rund 80 Prozent aller Abgeordneten stellen, auch im Bundesrat auf eine satte Mehrheit setzen können. Doch weit gefehlt: Schließen CDU, CSU und SPD ihre derzeit laufenden Koalitionsverhandlungen erfolgreich ab, müssen sie sich darauf einstellen, zumindest einige Zeit lang bei so manchem Gesetzesvorhaben um die Zustimmung der Länderkammer buhlen zu müssen.

**Knackpunkt »Zustimmungsgesetz«** Jedes Gesetz, das Union und SPD künftig im Bundestag beschließen, muss schließlich noch den Bundesrat passieren. Für eine Große Koalition unproblematisch sind dabei die „Einspruchsgesetze“, die so heißen, weil der Bundesrat gegen sie Einspruch einlegen kann. Für Schwarz-Rot unproblematisch sind sie nicht nur, weil der Bundestag einen solchen Einspruch zurückweisen könnte, sondern weil es dafür erst einmal eine Mehrheit in der Länderkammer geben muss – und die dürfte kaum zu haben sein, da Union und/oder Sozialdemokraten in jedem der 16 Länder (mit-)regieren. Umgekehrt ist die Lage bei den „Zustimmungsgesetzen“, für deren Zustandekommen die ausdrückliche Zustimmung des Bundesrates erforderlich ist. Neben Grundgesetz-Änderungen, für die in beiden Häusern eine Zweidrittelmehrheit benötigt wird, gehören dazu beispielsweise alle Vorhaben, die sich in bestimmter Weise auf die

Länder-Finanz auswirken, also etwa Gesetze über Steuern, an deren Aufkommen Länder oder Kommunen beteiligt sind. Darunter fallen zum Beispiel die Einkommensteuer und die Mehrwertsteuer. Insgesamt waren 208 von 553 Gesetzesbeschlüssen des Bundestages in der zurückliegenden 17. Wahlperiode zustimmungsbedürftig, das sind fast 40 Prozent.

**35 Stimmen erforderlich** In der Länderkammer, in der jedes Bundesland je nach Bevölkerungsgröße über drei bis sechs Stimmen verfügt, ist für einen Einspruch wie für eine Zustimmung mindestens die absolute Mehrheit erforderlich. Sie liegt bei 35 der insgesamt 69 Bundesratsstimmen. Entscheidend ist dabei nun, dass sich bei Abstimmungen Länder mit Regierungskoalitionen, in denen ein Gesetzesvorhaben umstritten ist, in der Regel enthalten und damit de facto mit Nein stimmen. Das ist zumeist bei Landeskoalitionen zwischen zwei (oder mehr) Parteien der Fall, von denen nur eine auch im Bund regiert. Die SPD-Alleinregierung in Hamburg mit ihren drei Bundesratsstimmen braucht das so wenig kümmern wie das wieder nur von der CSU geführte Bayern mit seinen sechs Stimmen. Auf zusammen 18 Stimmen kommen die drei schwarz-roten Landesregierungen im Saarland (drei Stimmen), in Sachsen-Anhalt (vier Stimmen) und Thüringen (vier Stimmen) sowie die zwei rot-schwarz regierten Länder Berlin (vier Stimmen) und Mecklenburg-Vorpommern (drei Stimmen); auch auf diese Stimmen könnte eine Große Bundestagskoalition setzen. Das er-

gibt aber insgesamt nur 27 Bundesratsstimmen. Auch wenn sich in Hessen mit seinen fünf Bundesratsstimmen CDU und SPD ebenfalls auf die Bildung einer Koalition verständigen sollten, fehlten noch drei Stimmen bis zur absoluten Mehrheit. Anders gesprochen: Ohne die Zustimmung mindestens eines Landes, in dessen Regierung Grüne oder Die Linke beziehungsweise die FDP sitzen, kann die Kanzlerin und ihre Truppe kein einziges Zustimmungsgesetz durch den Bundesrat bringen. Die FDP, bei der Bundestagswahl im September erstmals an der Fünf-Prozent-Hürde

gescheitert, regiert noch in Sachsen mit der CDU und kann hier auf vier Bundesratsstimmen Einfluss nehmen. Zudem verfügt noch die bisherige schwarz-gelbe Landesregierung in Wiesbaden bis zu einem Regierungswechsel über die fünf Hessen-Stimmen, auch wenn CDU und FDP am 22. September keine Mehrheit für eine Fortsetzung ihrer Koalition bekommen haben. Die Grünen sind derzeit zusammen mit der SPD in Baden-Württemberg, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz an der Regierung sowie in Schleswig-Holstein, wo beide Parteien mit

dem Südschleswigschen Wählerverband koalieren. Damit können die Grünen insgesamt 29 Bundesratsstimmen beeinflussen, ebenso wie Die Linke die vier Stimmen Brandenburgs, wo sie mit der SPD koalitiert.

**Drei Wahlen** Kommt es nicht überraschend in einem Land zu Neuwahlen, kann sich das Kräfteverhältnis im Bundesrat – abgesehen von der Regierungsbildung in Hessen – frühestens im Sommer 2014 ändern. Dann stehen in Sachsen und Thüringen Landtagswahlen an, gefolgt von Brandenburg im Herbst. Da in Thüringen bereits Schwarz-Rot regiert, kann dieses Lager hier keine Bundesratsstimmen hinzugewinnen, sondern allenfalls halten.

Anders in Sachsen: Sollten dort CDU und SPD – alleine oder gemeinsam – Schwarz-Gelb ablösen und zuvor auch in Hessen eine Regierung bilden, käme das großkoalitionäre Lager im Bundesrat auf 36 Stimmen und hätte damit die absolute Mehrheit um eine Stimme übertroffen – sofern die Thüringer Stimmen nicht verloren gehen. Ebenso wäre die Lage, wenn künftig neben Hessen nicht Sachsen, aber Brandenburg unter rot-schwarzer beziehungsweise schwarz-roter Flagge segeln würde. Kommt es in Hessen indes nicht zu einer CDU/SPD-Regierung, müssten diese beiden Parteien allein oder gemeinsam das Ruder sowohl in Dresden als auch in Potsdam übernehmen (und in Erfurt in der Hand behalten), soll eine schwarz-rote Bundestagsmehrheit schon 2014 nicht mehr eine Blockade-Politik der Opposition im Bundesrat befürchten müssen. Helmut Stoltenberg



Abstimmung im Bundesrat: Beschlüsse müssen mit absoluter Mehrheit gefasst werden.

## Zähes Ringen um die Macht der Länderkammer

### GESCHICHTE Die Vorläufer des Bundesrats im Kaiserreich und der Weimarer Republik hatten deutlich weniger Einflussmöglichkeiten

Am 7. September 1949 konstituierte sich in Bonn neben dem Deutschen Bundestag auch der Bundesrat. Damit war die Gründung der Bundesrepublik vollzogen. Bei der Konzeption des Bundesrats griffen die Mütter und Väter des Grundgesetzes zwar auf Vorbilder zurück, zugleich wollten sie Fehler der Vergangenheit vermeiden. In der Kaiserzeit (1871-1918) war der Bundesrat das Organ der 58 (seit 1911: 61) Vertreter der insgesamt 25 Bundesstaaten des Reiches. Alle Reichsgesetze bedurften seiner Zustimmung. Streitigkeiten zwischen den Ländern wurden hier entschieden und kaiserlichen Hoheitsakten wie der Auflösung des Reichstages stimmte der Bundesrat zu. Vorsitzender war der Reichskanzler. Noch weniger war der Reichsrat der Weimarer Republik (1918-1933) ein paritätisches Gegengewicht der Länder gegenüber dem Reichstag. Er hatte zwar das Vetorecht im Gesetzgebungsverfahren, konnte aber selbst keine Gesetze einbringen. Die untergeordnete politische Stellung der Länderkammer kam darin zum Ausdruck, dass Bundesrat und Reichsrat im Reichstagsgebäude tagten und der preußische Ministerpräsident in Personalunion Reichskanzler war und damit auch Vorsitzender des Bundesrates. Als sich im September 1948 in Bonn der Parlamentarische Rat konstituierte, um für

die Bundesrepublik Deutschland eine Verfassung, das spätere Grundgesetz, zu schaffen, hatte man die Schwächen der Ländervertretung in den untergegangenen politischen Systemen deutlich vor Augen. Im Parlamentarischen Rat standen drei Vorschläge zur Diskussion. CDU und CSU sowie einzelne Vertreter von FDP, DP und Zentrum wünschten einen Bundesrat, bestehend aus Vertretern der



Adenauer unterzeichnet als Präsident des Parlamentarischen Rats das Grundgesetz.

Landesregierungen, die nicht an Weisungen ihrer jeweiligen Regierung gebunden sein sollten. Die SPD hingegen forderte einen utilitaristischen Nationalstaat und trat für einen Senat ein, in den jedes Land die gleiche Anzahl von Mitgliedern entsenden sollte. Unabhängig von Wahlperioden sollten die Mitglieder sukzessive erneuert werden (sogenannter „ewiger Senat“). Einen Kompromiss aus den beiden Positionen bildete der Vorschlag von Teilen der FDP: Die Hälfte der Mitglieder sollte von den Landesregierungen auf jederzeitigen Abruf bestellt, die andere Hälfte von den Landtagen gewählt werden.

**Finanzverfassung** Vom Umfang ihrer Mitwirkung an der Gesetzgebung sollte auch die Zusammensetzung der Länderkammer abhängig gemacht werden. Bei voller Gleichberechtigung von Bundesrat/Senat und Bundestag, hätten größere Zugeständnisse an die Länderkammer gemacht werden müssen als wenn diese nur ein suspensives Vetorecht hätte erhalten sollen. Es bedurfte einer grundsätzlichen Entscheidung, die offen blieb, solange die zukünftige Finanzverfassung ungeklärt war. Je größer die Steuerhoheit der Länder war, desto geringer sollte der Einfluss des Bundesrates sein.

Auf einen Bundesrat mit suspensivem Vetorecht einigten sich unter konspirativen Umständen im Oktober 1948 in einem vertraulichen Gespräch der nordrhein-westfälische Innenminister Walter Menzel (SPD) und der bayerische Ministerpräsident Hans Ehard (CSU). Demnach waren Bundesrat und Bundestag nicht gleichberechtigt. Eine Bundesratsentscheidung konnte vom Bundestag bei einer Zweidrittelmehrheit überstimmt werden. Eine Gleichberechtigung sollte lediglich beim Finanzausgleichsgesetz und bei Änderung der Kompetenzen des Bundes bestehen. Dieser Kompromiss war ohne Wissen des Parlamentarischen Rats ausgehandelt worden. Parlamentspräsident Konrad Adenauer (CDU) war entsetzt, dass am Parlament vorbei derartige weitreichende Entscheidungen gefällt wurden und legte am 9. November einen eigenen Entwurf vor, in dem der Senatgedanke zum Tragen kam. Dieser war aber so kompliziert, dass Adenauers eigene Fraktion diesen Vorschlag nur ungern befürwortete. Er wurde dann auch von der SPD abgelehnt. Erst am 26. November votierte die CDU/CSU-Fraktion mit 13:9 Stimmen für einen Bundesrat mit – je nach ihrer Größe – gestaffeltem Stimmrecht der Länder. Er sollte der Ersten Kammer, also dem Bundestag,

gleichberechtigt gegenüberstehen und sich aus den von den Landesregierungen ernannten weisungsgebundenen Vertretern zusammensetzen.

**Blockademöglichkeit** Die Länderkammer sollte zugleich das kritische Korrektiv zum Bundestag und der Regierung werden. Die Abgeordneten nahmen in Kauf, dass diese Länderkammer die Handlungsfähigkeit des Bundestags blockieren könnte. In den späteren Beratungen des Parlamentarischen Rates, auch jenen mit den alliierten Militärgouverneuren, blieb dieses Modell für den Bundesrat bestehen. Gleichwohl waren zuletzt noch in den Verhandlungen am späten Abend des 24. April 1949 die vorgesehenen Kompetenzen des Bundesrates im Sinne der Forderungen von SPD und FDP wieder erheblich reduziert worden. Im Gegenzug gaben SPD und FDP bei der Regelung des Finanzwesens nach, demzufolge nun der erhebliche Teil der Steuern, ausgenommen der Umsatzsteuer, von den Ländern eingezogen werden sollte. Nun konnte das Grundgesetz, in dem die Kompetenzen und die Finanzverteilung zwischen Bund und Ländern sehr differenziert ausbalanciert waren, am 8. Mai verabschiedet und am 23. Mai 1949 verkündet werden. Michael F. Feldkamp

In diesen Februartagen brennt im Sitzungssaal 1.128 des ehemaligen Preußischen Herrenhauses, dem Sitz des Bundesrates, wie schon so oft, das Licht bis spät in die Nacht. So auch am Dienstagabend, dem 22. Februar 2011, als die Mitglieder des Vermittlungsausschusses von Bundesrat und Bundestag erneut versuchen, einen Kompromiss über die vom Bundesverfassungsgericht angemahnte Erhöhung der Hartz-IV-Regelsätze zu finden – vorerst scheinbar vergeblich. „Die Wochen, als es um die Hartz-IV-Reform ging, waren besonders aufwühlend, ja fast dramatisch“, erinnert sich der Bremer Bürgermeister Jens Böhrnsen (SPD), der sowohl in der 16. als auch in der 17. Legislaturperiode für den Bundesrat den Vorsitz im Vermittlungsausschuss (VA) inne hatte. „Auf der einen Seite standen die Finanzfragen, die für Länder und Kommunen von eminenter Bedeutung waren, und auf der anderen Seite stand die Erhöhung der Hartz-IV-Sätze zunächst um fünf und anschließend um drei weitere Euro“, sagt er und fügt hinzu: „Aber das Scheitern wurde in letzter Minute abgewendet, da der Vermittlungsausschuss ein Paket vorlegte, das Bundestag und Bundesrat passieren konnte.“ Denn obwohl die offizielle Sitzung des Vermittlungsausschusses (in der Nacht zum Mittwoch) vorerst beendet worden war, ging die Arbeit hinter den Kulissen weiter. Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen (CDU) verkündet am 23. Februar 2011 gemeinsam mit SPD-Verhandlungsführerin Manuela Schwesig und dem damaligen Ministerpräsidenten von Rheinland-Pfalz, Kurt Beck (SPD), den Kompromiss: „Wir sind erschöpft, aber zufrieden. Das war eine schwere Geburt, aber es hat sich gelohnt, die Strapazen auf sich zu nehmen“, sagt sie. Kurz darauf beschließt der VA einen entsprechenden Einigungsvorschlag. Die Ministerin wusste, wovon sie sprach, denn wäre die Hartz-IV-Reform zwischen Bund und Ländern gescheitert, wäre damit auch die monatelange Arbeit von Beamten, Abgeordneten und Ländervertretern in einem komplizierten Gesetzgebungsverfahren umsonst gewesen. Genau das aber soll der Vermittlungsausschuss verhindern und in strittigen Fragen eine Einigung zwischen Bund und Ländern erreichen. Grundlage dafür ist Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes. Darin ist festgelegt, dass für den Fall, dass ein Gesetzesbeschluss nicht die Billigung des Bundesrates erhält, drei Wochen nach Eingang des Gesetzes „ein aus Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates für die gemeinsame Beratung von Vorlagen gebildeter Ausschuss einberufen wird“, heißt es darin. Wie das Bundesverfassungsgericht 2004 genauer ausführte, sollen dabei die unterschiedlichen Vorstellungen von Bund und Ländern ausgeglichen und Lösungen gefunden werden, die für beide Seiten akzeptabel sind.

**Neue Machtkonstellation** Am Anfang des Vermittlungsverfahrens steht immer ein politischer Konflikt zwischen Bundestag und Bundesrat – wie auch bei der Beratung über die Hartz-IV-Regelsätze. Im Februar 2010 hatte das Bundesverfassungsgericht die Berechnung der Regelleistung für Hartz-IV für verfassungswidrig erklärt und den Gesetzgeber aufgefordert, bis Ende 2010 ein neues Gesetz vorzulegen. Das von der schwarz-gelben Koalition vorgelegte Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedurfte, wurde von der Opposition heftig kritisiert und fiel bei der Abstimmung im Bundesrat Ende Dezember 2010 durch. „Es war das erste Mal, dass wir die neue rot-grüne Machtkonstel-



Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen (CDU, oben links) und der Bremer Bürgermeister Jens Böhrnsen (SPD, oben rechts) suchen im Februar 2011 im Vermittlungsausschuss nach einer Lösung für die umstrittene Erhöhung der Hartz-IV-Regelsätze.

# Die Gesetzretter

**VERMITTLUNGS-AUSSCHUSS** Einigungen zwischen Bundestag und Bundesrat zu finden, ist oft schwierig und langwierig

tion im Bundesrat nutzen konnten“, erinnert sich Elke Ferner, die in der vergangenen Legislaturperiode für die SPD im Vermittlungsausschuss saß. „Wir hatten im Bundesrat zwar keine Gestaltungsmehrheit, aber dafür eine Verhinderungsmehrheit. Die Koalition wusste, dass sie kein Vermittlungsergebnis über die Rampe gebracht hätte, wenn es nicht zu einem echten Kompromiss gekommen wäre“, sagt Ferner. Von der Möglichkeit, politische Differenzen und unterschiedliche Machtkonstellationen in Bund und Ländern durch ein Vermitt-

lungsverfahren auszugleichen, wurde seit 1949 in der Bundesrepublik häufig Gebrauch gemacht: Insgesamt wurde das Gremium 894 Mal angerufen. Das geschah am häufigsten durch den Bundesrat (827 Anrufungen), aber auch durch die Bundesregierung (91 Anrufungen) oder den Bundestag (20 Anrufungen). Auch im Fall der Hartz-IV-Reform rief der Bundesrat das Gremium an. Mehrere Monate tagten die 32 Mitglieder des Ausschusses und verschiedene Regierungsmitglieder hinter verschlossenen Türen. Dabei ist, sagt

Thomas Strobl (CDU), in der 17. Wahlperiode Vorsitzender des Gremiums auf Seiten des Bundesrats, nicht immer die politische Couleure ausschlaggebend. „Selbstverständlich spielen auch parteipolitische Überlegungen eine Rolle, aber viel weniger als sonst üblich. Bestimmender sind etwa Bund-Länder-Interessen oder es gibt andere Konstellationen wie leistungsfähige Länder gegen weniger leistungsfähige Länder oder alte gegen neue Bundesländer.“ Doch die Beratungen über das Hartz-IV-Paket zeigten auch, dass der VA den gordischen Knoten

nicht immer zerschlagen kann. Zwar nickte die Mehrheit des VA einen Einigungsvorschlag für ein Hartz-IV-Paket ab. Da diese Einigung aber mit der knappen Mehrheit von CDU/CSU und FDP im Ausschuss beschlossen worden war, ging der Vorschlag als „unechter Kompromiss“ in die Annalen ein: Denn die schwarz-gelbe Regierung hatte zu diesem Zeitpunkt im Bundesrat keine Mehrheit der Länder mehr hinter sich. So kam dieser Einigungsvorschlag nach der Debatte des Bundesrates erst gar nicht zur Abstimmung. Stattdessen rief der Bundesrat den Vermittlungsausschuss zum zweiten Mal an. Um bei solchen scheinbar unlösbaren Gegensätzen doch noch zu einer Lösung zu kommen, treffen sich die Parlamentarier auch gerne einmal abseits des Sitzungssaals. „Häufig wird nicht nur im VA gesprochen, sondern auch außerhalb der Sitzungen“, sagt Strobl, „sowohl in formellen Untergruppen als auch in informellen Arbeitsgruppen.“ Für Ferner sind diese Gespräche auf der Suche nach konstruktiven Lösungen besonders wichtig: „Man muss auch mal abseits des Protokolls ein paar Varianten durchspielen können, ohne gleich als Verräter dazustehen“, sagt sie. Ein Sitz im VA ist daher auch, meint Strobl, „nicht unbedingt etwas für Berufsanfänger, sondern für gestandene Parlamentarier“. Der Vermittlungsausschuss sei daher auch weniger „ein Gremium für Fachpolitiker“, sondern etwas für „kämpferprobte Generalisten, die eine gewisse parlamentarische Verhandlungserfahrung mitbringen“, betont er. Denn: „Man muss von Null auf den Stand kommen, an dem andere Jahre arbeiten“, erklärt Strobl. Auch Ferner findet, dass ein Abgeordneter für die Arbeit in diesem Gremium besonders geeignet sein muss: „Man braucht ein gehöriges Maß an gesundem Menschenverstand und die Fähigkeit, komplexe Sachverhalte verstehen zu können. Dazu gehört eben auch die Fähigkeit, Kompromisse schließen zu können.“

**Gegenseitiges Vertrauen** Vertrauen ist daher zwischen den Mitgliedern des VA besonders wichtig. Die Mitglieder des Ausschusses dürfen daher auch nur bis zu viermal in einer Legislaturperiode ausgetauscht werden, um die Kontinuität des Gremiums zu wahren. Außerdem sind die Mitglieder des VA nicht an Weisungen und Aufträge gebunden, was für Bundestagsabgeordnete sowie nicht der Fall ist, für Mitglieder des Bundesrates aber durchaus relevant sein kann. „Wir sind als Ausschuss autark und ich habe eine verhältnismäßig große Freiheit“, sagt Strobl. Natürlich spreche man im Vorfeld über Dinge, „aber ich rufe nicht, wenn wir uns einem Ergebnis nähern, gleich die Kanzlerin an“, erklärt Strobl. Für Ferner ist es wichtig, „ob man eine Linie überschreitet, die zuvor eine Haltelinie war, denn das Ergebnis muss ja nochmals im Bundestag bestätigt werden“, gibt sie zu bedenken. Nach außen dringen dürfen aus dem Ausschuss nur die offiziellen Ergebnisse. Das Gremium tagt unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Die Protokolle der Verhandlungen bleiben zwei Legislaturperioden unter Verschluss. Die Frage, welches Geben und Nehmen eine Einigung über das Hartz-IV-Paket ermöglichte, wird noch eine Weile unbeantwortet bleiben. Aber vielleicht gilt auch dafür die Überzeugung Strobls: „Es gibt viele Kompromisse, bei denen sich eines Tages herausstellt, dass es letztlich sogar die bessere Lösung ist als das, was man selbst ursprünglich intendiert hatte.“ Annette Sach

## STATISTIK

### 917 Sitzungen

Seit 1949 wurden im Bundesrat insgesamt 917 Sitzungen abgehalten. Mit 53 Plenartagungen kamen die Mitglieder der Länderkammer in der 17. Legislaturperiode im Vergleich zu anderen Jahren besonders häufig zusammen. Alleine in dieser Wahlperiode wurden dabei 2.749 Tagesordnungspunkte abgearbeitet. Manche Themen mussten besonders dringlich behandelt werden, so dass dem Bundesrat zu Sondersitzungen zusammenkommen musste wie etwa bei den Beratungen zur Euro-Krise, aber auch die Verhandlungen über die Hartz-IV-Reform oder die finanziellen Hilfen für die Opfer der Hochwasserkatastrophe mussten eilig beraten werden. Eine Sondersitzung war jedoch schon lange im Voraus geplant: Das Treffen der Mitglieder des Bundesrates mit den Kollegen des französischen Senats anlässlich des 50-jährigen Jubiläums des Elysée-Vertrages.

### 1.694 eingebrachte Gesetze

Ein Gesetz kann entweder von der Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder vom Bundesrat eingebracht werden. In den vergangenen 64 Jahren hat der Bundesrat selbst 1.694 Anträge auf Einbringung eines Gesetzentwurfs gestellt. Von denen wurden zwar 1.027 als Gesetzentwurf beschlossen und der Bundesregierung zugeleitet, aber nur 274 dieser Entwürfe wurden auch zu Gesetzen. Zum Vergleich: Die Bundesregierung brachte im selben Zeitraum 6.649 Gesetzesvorlagen ein, die dem Bundesrat zur Stellungnahme zugeleitet und auch von ihm beraten wurden. Hier lag die Erfolgsquote wesentlich höher: 5.871 Gesetze wurden davon verabschiedet und verkündet. Aus der Mitte des Parlaments wurden 3.985 Gesetze eingebracht, von denen 1.346 auch in Kraft traten.

### 7.627 Gesetze beraten

Im gemeinsamen Gesetzgebungsverfahren beriet der Bundesrat seit Bestehen der Bundesrepublik insgesamt über 7.627 Gesetze, die vom Bundesrat beschlossen und anschließend vom Bundesrat beraten wurden. Letztendlich wurden vom Bundespräsidenten aber nur 7.491 Gesetze ausgefertigt und verkündet. In der 17. Legislaturperiode wurden 553 Gesetzesbeschlüsse des Bundestages in der Länderkammer beraten und davon 543 endgültig verabschiedet.

### 3.665 Einspruchsgesetze

Über die Hälfte (51,1 Prozent) der im Bundestag beratenen Gesetze – 3.826 – bedurfte der Zustimmung des Bundesrates. Seit der Föderalismusreform hat sich die Zahl der Gesetze, für die der Bundesrat grünes Licht geben muss, weiter verringert. Während der Gesetzgeber in der 13. Wahlperiode (1994 - 1998) noch bei 59,5 Prozent der Gesetze ein positives Votum des Bundesrates brauchte, wurden in der 17. Wahlperiode (2009 - 2013) nur noch 38,3 Prozent der Gesetze (208) als so genannte Zustimmungsgesetze verabschiedet. Die Zahl der Einspruchsgesetze betrug 3.665.

### 894 Vermittlungsverfahren

Seit 1949 wurde der Vermittlungsausschuss (VA) von Bundestag und Bundesrat in 894 Fällen angerufen – zum Teil auch mehrmals. Die Zahlen sprechen gegen das häufig geäußerte Vorurteil, dass es sich dabei um ein Blockadeinstrument handelt: Nach den Beratungen im VA konnten 791 Gesetze verkündet werden, 108 Gesetzgebungsverfahren wurden fallen gelassen. Am häufigsten wurde der VA dabei vom Bundesrat angerufen (827 Mal), während die Bundesregierung (91 Mal) und der Bundestag (20 Mal) von diesem Recht weitaus seltener Gebrauch machten.

### 198 Verweigerungen

In der Vergangenheit hat der Bundesrat in 198 Fällen seine Zustimmung zu Gesetzen verweigert. Von diesen Gesetzen wurden insgesamt, beispielsweise nach einem sich anschließenden Vermittlungsverfahren, 108 Gesetze doch noch verkündet. 76 Gesetze allerdings wurden nicht verkündet und traten damit nicht in Kraft.

### 9.477 EU-Vorlagen

Der Bundesrat befasst sich auch mit einer großen Zahl von Vorlagen der Europäischen Union. Allein in der 17. WP debattierte der Bundesrat über 694 Richtlinien oder Verordnungen. Seit 1949 betrug ihre Zahl insgesamt 9.477. Außerdem werden dem Bundesrat auch zahlreiche Entschlüsse, Berichte und Unterrichtungen zugeleitet. Ihre Zahl belief sich zum Ende der 17. Legislaturperiode auf 5.793. as

## FÜNF FRAGEN ZU: VERTRETUNG DES PRÄSIDENTEN



JENS BÖHRNSEN  
Bürgermeister von  
Bremen (SPD)

**Sie wurden 2009 für ein Jahr zum Bundesratspräsidenten gewählt. Wenn Ihnen da jemand prophezeit hätte, dass Sie Mitte 2010 vorübergehend die Amtsgeschäfte von Bundespräsident Horst Köhler übernehmen müssten – hätten Sie denjenigen für verrückt erklärt?**

Für verrückt erklärt hätte ich sicher niemanden, aber es war ja gerade das völlig Unerwartete, das diesen Rücktritt des damaligen Präsidenten Köhler erstmalig und damit historisch machte. Ich gebe ehrlich zu, auch mich traf der Anruf des Präsidenten vollkommen unvorbereitet.

**Wie erstaunlich war es denn für Sie, dass Sie den Präsidenten nun plötzlich komplett vertreten mussten?**

Vielleicht laufe ich Gefahr, ein Klischee als gelernter Verwaltungsrichter zu bedienen, aber ich habe mich erst einmal an meinen Schreibtisch gesetzt und das Grundgesetz zu Rate gezogen. Und dabei festgestellt: Es gibt gar keinen Vertreter in diesem allgemeinen Sinn, sondern die Befug-

nisse für den Bundesratspräsidenten, die Amtsgeschäfte des Bundespräsidenten wahrzunehmen. Und zwar für 30 Tage. Ich war begeistert, dass unser Grundgesetz auch für diesen unerwarteten Fall kluge Vorsorge getroffen hat. Einmal tief durchgedacht habe ich aber schon.

**Mussten Sie sich für die neue Aufgabe neu einkleiden?**

Als Bremer Bürgermeister ist man eigentlich für alles gewappnet, hat sogar einen Frack im Schrank hängen. Aber für die Treffen mit Boten aus aller Welt brauchte ich einen Cut. Den habe ich mir dann mit Hilfe des Präsidialamtes, das auch sonst großartige Unterstützung geleistet hat, geliehen. Denn den Cut braucht man selbst in einer traditionsreichen Handelsstadt wie Bremen nicht.

**Haben Sie die Chance genutzt, um bestimmte Reden zu halten oder gar das Unterschreiben von Gesetzen verweigert, um eigene Akzente zu setzen?**

Ich habe mich lieber auf das unbedingt Notwendige beschränkt, das von einem zu erwarten ist, der „die Befugnisse des Bundespräsidenten ausübt“. Akzente muss derjenige setzen, der in das Amt von der Bundesversammlung gewählt wurde und wird.

**Welche Tipps haben Sie für künftige Bundesratspräsidenten, falls auch sie plötzlich zum kommissarischen Staatsoberhaupt aufsteigen?**

Wie Sie sicher wissen, ist meine 30-Tage-Staatsoberhaupt-Rolle keine einmalige Episode in der bundesdeutschen Geschichte geblieben. Auch den bayerischen Ministerpräsidenten Horst Seehofer traf das Schicksal nach dem Rücktritt von Präsident Christian Wulff. Wir können feststellen, er brauchte keine Tipps. Vermutlich bringt es das Amt eines Landesregierungschefs oder einer –chefin mit sich, dass es auch für das kommissarische Staatsoberhaupt qualifiziert.

Das Gespräch führte  
Eckhard Stengel.

»Unser Grundgesetz hat für den Fall kluge Vorsorge getroffen.«

## Hinter den Kulissen

**VERWALTUNG** Wie das Sekretariat des Bundesrates arbeitet

„Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit“, so heißt es in Artikel 50 des Grundgesetzes. Damit die Bundesländer die vielen damit verbundenen Aufgaben erfüllen können, bedarf es einer gut eingespielten Verwaltung. Nach der verfassungsrechtlich verankerten Geschäftsordnungsautonomie verfügt der Bundesrat über ein Sekretariat mit derzeit 188 Mitarbeitern. Dieses Sekretariat unterstützt die Arbeit der Länderkammer sowohl in personeller, organisatorischer als auch in technischer Hinsicht.

**Alle 16 Jahre wieder** An der Spitze dieser obersten Bundesbehörde steht der Präsident des Bundesrates, der jeweils für ein Jahr gewählt wird. Er vertritt nicht nur die Bundesrepublik in allen Angelegenheiten, sondern ist zugleich oberster Dienstherr der Beamten des Bundesrates. „Es ist eine außergewöhnliche Aufgabe. Alle 16 Jahre kommt sie auf ein Land zu“, sagt Gerd Schmitt, Direktor des Bundestages im Range eines Staatssekretärs, der den jeweils amtierenden Präsidenten bei dieser Aufgabe unterstützt. Ein weiteres wichtiges Gremium ist der Ständige Beirat. Er wird von den 16 Bevollmächtigten beim Bund gebildet. Wie etwa der Ältestenrat beim Bundestag, berät das Gremium den Präsidenten und das Präsidium. Er nimmt darüber hinaus wichtige Informations- und Koordinierungsaufgaben wahr. Außerdem ist er ein wichtiges Bindeglied zwischen Bundesrat

und Bundesregierung. Der Bundesrat steht vor allem an den Sitzungstagen im Fokus der Öffentlichkeit. Die Hauptarbeit, gibt Schmitt zu bedenken, „wird in den Ausschüssen geleistet.“ Denn jede Vorlage, die den Bundesrat erreicht, wird zuerst in einem der 16 Ausschüsse, in denen die jeweiligen Landesminister oder erfahrene Beamte sitzen, beraten. Daneben ist beim Bundesrat auch das gemeinsame Gremium von Bundestag und Bundesrat angesiedelt, der Vermittlungsausschuss (VA). Seine Geschäftsführerin, Ute Rettler, ist gleichzeitig stellvertretende Direktorin des Bundesrates. Das zweite gemeinsame Gremium, der Ständige Ausschuss, der im Verteidigungsfall die Interessen von Bundestag und Bundesrat koordinieren soll, hat seine Geschäftsstelle hingegen beim Bundestag. Die Verwaltung des Bundesrates ist in drei zentrale Abteilungen untergliedert. In einer Abteilung sind die Ausschüsse des Hauses zusammengefasst, die die jeweiligen Vorsitzenden in der Ausschussführung unterstützen. In der Parlamentsabteilung werden die Plenarsitzungen vorbereitet, aber auch alle rechtlichen Fragen beantwortet. Außerdem werden dort die Beziehungen zu anderen Parlamenten organisiert und auch das Büro des Präsidenten und das Protokoll sind dort angesiedelt ebenso wie die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Hauses. In der Zentralabteilung laufen neben zentralen Verwaltungsaufgaben auch die Fäden für die Bereiche Dokumentation und Informationstechnik sowie für den stenographischen Dienst zusammen. as

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



Auf ein Neues. Zu den brisanten Themen der Koalitionsgespräche zwischen Union und SPD gehört auch die Frage, ob das Kooperationsverbot für Bund und Länder im Bildungssektor gelockert werden oder fallen soll. Dieser Fachbegriff beschreibt den Umstand, dass der Bund bei Universitäten nur wenig und im Schulsektor nichts zu sagen hat – Bundestag und Regierung dürfen den Ländern nicht einmal Geld etwa für Programme zugunsten von Ganztagschulen spendieren.

Die Matadore der Großen Koalition, die im Sommer 2006 eine Föderalismusreform zur Entflechtung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern durchsetzten, hatten sich damals wohl nicht träumen lassen, dass das als Erfolg bejubelte Kooperationsverbot als ein Kernelement dieser Verfassungsänderung sieben Jahre später wieder auf der Kippe stehen würde. Seinerzeit würdigte Parlamentspräsident Norbert Lammert (CDU) die Neuerungen als „herausragende Gesetzgebung“, Kanzlerin Angela Merkel (CDU) sprach von einem „guten Tag für Deutschland“. Peter Struck lobte, man habe die „gute Tradition des Föderalismus“ fortgeschrieben. Vorwürfe, der Bund habe zu viele Kompetenzen an die Länder abgegeben, konkret der SPD-Fraktionsvorsitzende so: Landtagsabgeordnete seien „nicht dümmer“ als Mitglieder des Bundestags. Doch auf Landesebene gilt das Kooperationsverbot inzwischen zusehends als rotes Tuch. Das sei ein „großer Fehler“ gewesen, klagt der saarländische SPD-Bildungsminister Ulrich Commercon, die Große Koalition müsse diese Regelung „unbedingt“ abschaffen. Auch bei der CDU rumort es. Wolfgang Bergner, Bundestagsabgeordneter, parlamentarischer Staatssekretär im Innenministerium und Ostbeauftragter der Regierung, nennt einige Entscheidungen von 2006 „nicht glücklich“. (Siehe auch Seite 2) So habe man mit einer „albernen Argumentation“ die gemeinsame Finanzierung des Hochschulbaus durch Bund und Länder „abgeräumt“. Die Länder werden getrieben durch Geldnot: Sie sollen Ganztagschulen und die Kinderbetreuung ausbauen, und das soll auch der Bund etwas springen lassen.

**Schuldenbremse** Basis der Grundgesetzreform im Jahr 2006 waren die Arbeiten der bis Ende 2004 unter dem bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber (CSU) und SPD-Bundestagsfraktionschef Franz Müntefering tagenden Föderalismuskommission I. Diesem Gremium folgte einige Jahre später die Föderalismuskommission II unter Vorsitz Strucks und des baden-württembergischen CDU-Regierungschefs Günther Oettinger, die mit der Schuldenbremse einen von Struck als „Sternstunde des kooperativen Bundesstaats“ und von Stoiber als „epochales Werk“ gefeierten tiefen Einschnitt in die Finanzpolitik wagte: 2009 beschlossen Bundestag und Bundesrat, dass die Länder von 2020 an gar keine neuen Kredite mehr aufnehmen dürfen und dem Bund von 2016 an nur noch eine minimale Schuldenaufnahme gestattet wird – von Ausnahmesituationen abgesehen.

Anders als beim Kooperationsverbot wird die Kreditbegrenzung bei der öffentlichen Hand bislang nicht in Frage gestellt. Vor allem finanzschwache Länder haben wegen der Schuldenbremse indes mit schmerzhaften Restriktionsprogrammen zu kämpfen. Und wer weiß, vielleicht keimen mit dem Näherücken des Jahres 2020 und der Null-Kreditlinie doch noch Widerstände auf. Wenn die unvermeidlichen Verhandlungen über eine Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern beginnen werden, dann dürfen auch die Erfahrungen mit den beiden bisherigen Bausteinen eine Rolle spielen. Die zwei Kommissionen sind kürzer gesprungen als erhofft. Eine grundlegende Reform des föderalen Systems gelang nicht. Auf der Strecke blieb ein Neuzuschnitt der Länder. Von der Einführung einer zentralen bundesweiten Steuer-

# In den Fußangeln des föderalen Geflechts

**KOMMISSIONEN I UND II** Die Bilanz der Ergebnisse ist zwiespältig



Setzen 2009 die Schuldenbremse durch: Die Vorsitzenden der Föderalismuskommission II, Peter Struck (SPD, oben links) und Günther Oettinger (CDU). Das Kooperationsverbot im Bildungswesen wurde schon 2006 bei der Föderalismusreform I festgeschrieben.

verwaltung ist ebenso wenig die Rede wie von einem weitreichenden Bürokratieabbau. Durch die Entflechtung der zwischen Bund und Ländern verobenen Gesetzgebung sollte das Regieren effizienter werden, doch der Bundesrat dient weiterhin als Plattform für Manöver der politischen Lager. Wird die Föderalismuskommission III weiter ausholen?

Eigentlich war schon mit Oettinger und Struck die Erwartung auf eine umfassend angelegte Neujustierung der staatlichen Fi-

nanzarchitektur verknüpft. So kam es freilich nicht. Immerhin aber wurden 2009 mit der Schuldenbremse Plöcke eingerammt, an denen künftig niemand vorbeikommt. Dass vor vier Jahren noch einige andere Änderungen wie eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der IT-Nutzung oder eine Verbesserung des Steuervollzugs auf den Weg gebracht wurden, ist im Übrigen in Vergessenheit geraten. Verstummt ist weiterhin die Kritik an dem Unterfangen, via Grundgesetz die Hand-

lungsfreiheit von Parlamenten einzuschränken, die erst in Zukunft gewählt werden. Lammert zeigte sich damals erschrocken über die „unmaßstäblichen“ Verfassungsänderungen. Der Speyerer Verwaltungsrechtler Joachim Wieland monierte, es gehe „zu weit“, Einzelheiten politischer Entscheidungen in der Zukunft vorzugeben. Mecklenburg-Vorpommern sowie die Bundesratsfraktionen von Linken und Grünen haben in Oettingers und Strucks Runde gegen die Kreditgrenze gestimmt.

Jedenfalls wird es die Schuldenbremse beim Ringen um neue Bund-Länder-Finanzbeziehungen unmöglich machen, zum Stopfen von Löchern auf zusätzliche Kredite auszuweichen. Manche Länder, die unter den Folgen der Schuldengrenze stöhnen, dürfen wiederum ihre Nöte in den Verhandlungen geltend machen.

Als sich die Kommission II im März 2009 bei ihrem Finale zum Gruppenfoto auf der Treppe des Bundesrats postierte, verdeckte diese inszenierte Harmonie, wie zäh zuvor

das Feilschen ums liebe Geld gewesen war. Seit 2011 dekretiert nun das Grundgesetz, dass der Bund von 2016 an in ökonomisch normalen Zeiten Kredite in Höhe von nur noch 0,35 Prozent der Wirtschaftsleistung aufnehmen darf. Für die Länder ist von 2020 an überhaupt keine Neuverschuldung mehr drin. In konjunkturell schwachen Phasen sowie in Notsituationen wie Naturkatastrophen oder einer schweren Wirtschaftskrise können Bund und Länder über das Limit hinaus Kredite schultern – die jedoch im Zuge eines verpflichtenden Tilgungsplans zurückzuzahlen sind.

Heftig umkämpft waren Sonderhilfen für Berlin, Bremen, das Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein, die zwischen 2011 und 2019 insgesamt 7,2 Milliarden Euro erhalten. Pro Jahr entfallen auf Bremen 300 Millionen, auf das Saarland 260 Millionen und auf die anderen drei Länder jeweils 80 Millionen. Diese Etatsbudgetentnahmen, die aus einem von Bund und Ländern je zur Hälfte gespeisten Topf stammen, sollen es den fünf hochverschuldeten Ländern ermöglichen, von 2020 an ihre Haushalte ohne neue Kredite auszugleichen. Die Zuschüsse sind an strenge Konsolidierungsauflagen gekoppelt – für Oettinger ein „goldener Zügel im besten Sinne“.

Die Föderalismuskommission I setzte einen ganz speziellen Farbtupfer in die politische Landschaft: Münteferings und Stoibers Gremium demonstrierte, dass eine solche Runde scheitern, ihre Arbeit aber letztlich doch in eine Verfassungsreform münden kann. Seit Oktober 2003 hatten der SPD- und der CSU-Prominente sehr einträchtig agiert, das Bild vom Polit-Paar prägte sich ein. Aufgabe der Kommission war es, Vorschläge für eine Entflechtung der Gesetzgebung zu entwickeln: Durch eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten sollte die Zahl jener Gesetze reduziert werden, die im Bundesrat zustimmungspflichtig sind.

**Verfassungsänderung** Im Dezember 2004 schien alles eingetütet zu sein, die Co-Vorsitzenden hatten sich auf vielen Gebieten geeinigt, etwa darüber, wer sich um den Strafvollzug oder um Terrorismus kümmern soll. Doch dann konnten sich Müntefering und Stoiber in letzter Minute nicht über die Kompetenzverteilung bei der Bildungspolitik verständigen – und die Kommission scheiterte. Freilich wurde deren Arbeit zur Grundlage einer 2006 von der Großen Koalition durchgesetzten Verfassungsänderung. Die Länder erhielten den Zuschlag etwa für das Dienstrecht ihrer Beamten, für das Presse- und Versammlungsrecht, für Ladenschluss und Gaststätten, die soziale Wohnungsförderung oder den Strafvollzug. In die alleinige Obhut des Bundes kamen unter anderem das Waffenrecht, die Atomenergie oder die Terrorbekämpfung. Bei bestimmten Bundesgesetzen etwa im Umweltbereich dürfen die Länder abweichende Regelungen beschließen.

Finanzhilfen und politische Initiativen des Bundes sind auf jenen Feldern ausgeschlossen, die Sache der Länder sind. Das gilt seither weithin auch für die Bildung, was Stoiber noch nach Jahren jubeln ließ: „Die Länder haben die absolute Zuständigkeit für den Bildungsbereich, für die wir lange gekämpft haben.“ Vom Schulwesen ist der Bund praktisch ganz ausgeschlossen. Bei Universitäten gibt es einige wenige Ausnahmen wie den Hochschulpakt und die Exzellenzinitiative.

Doch das Kooperationsverbot wackelt, die heutigen Großkoalitionäre in spe ringen um eine neue Lösung. Im Schulwesen kommen auf die Länder teure Aufgaben zu. Da soll der Rubel aus Berlin rollen, erwartet werden keine Peanut, sondern Milliarden. Mancherorts in der Provinz untergräbt die Geldnot offenbar den föderalen Stolz. Sollte das Kooperationsverbot durchlöchert werden oder fallen, so darf man auf die Kommentare der Heroen von 2006 gespannt sein.

Karl-Otto Sattler

Der Autor ist freier Journalist in Berlin.

## Wenn der Rotstift im Stellenplan wütet

**FÖDERALISMUSREFORM** Die Schuldenbremse zwingt die Bundesländer für viele Jahre zu einem massiven Sparkurs

Die Saarbrücker Universität steht nicht gerade im Ruf eines Hortes politischer Unruhe. Doch vergangene Woche rief die Studentvertretung Studierende und Mitarbeiter der Hochschule zu einer Demonstration vor den Toren des Landtags und der Staatskanzlei auf, um gegen die Kürzung von Landeszuschüssen zu protestieren. Die Folge des Sparzwangs sind Einschnitte beim Lehr- und Serviceangebot. Die Hochschulräte ärgern sich über kürzere Öffnungszeiten von Bibliotheken und den Wegfall von rund 100 Stellen für Tutoren und Hilfswissenschaftler. In den nächsten Jahren dürfte der Rotstift noch stärker zu spüren sein. Uni-Präsident Volker Linneweber fürchtet, dass die Schließung ganzer Fakultäten zur Debatte stehen könnte.

**Kreditgrenze** Der Ärger an der Hochschule hat viel mit der Schuldenbremse zu tun,

die das Saarland verpflichtet, sein strukturelles Etatdefizit zwischen 2011 und 2019 von 1,25 Milliarden Euro auf null zurückzuführen. Als die Kreditgrenze 2009 im Grundgesetz verankert wurde, schlug diese Zäsur republikweit Wellen. Das mühselige und konfliktträchtige Kleinklein der Umsetzung dieser Vorgaben vor Ort in den Ländern spielt sich indes jenseits der Schlagzeilen ab. Wenn Bremen, das wie das Saarland zum Kreis der besonders stark verschuldeten Länder gehört, das Pensionsalter von Polizisten von 60 auf 62 Jahre anhebt, mutet dies wie ein belangloses Detail an, hat aber für die Beamten erhebliche Auswirkungen.

In erster Linie setzen die Länder auf einen massiven Personalabbau. So sollen an der Saar von ursprünglich 23.000 Stellen im Landesdienst bis 2020 rund 2.400 wegfallen. In Bremen, dessen Haushaltsdefizit 2011 knapp eine Milliarde Euro betrug und das derzeit noch 13.500 Vollkräfte hat, werden jährlich 200 Stellen gestrichen. Schleswig-Holstein mit einem strukturellen Defizit von 1,1 Milliarden Euro beim Start in die Ära der Schuldenbremse will die Zahl der



Auch im Saarland muss bis 2020 das Etatdefizit verringert werden.

Beschäftigten von ursprünglich 55.000 um 5.500 reduzieren. In Sachsen-Anhalt, das 1,3 Milliarden Euro einsparen muss, steht gar ein Viertel der etwa 47.000 Stellen auf der roten Liste. Der Personalabbau soll „so-

zialverträglich“, also ohne Entlassungen vollzogen werden, doch die Arbeitsplätze sind natürlich weg. Die Länder haben nicht viele Möglichkeiten, ihre Einnahmen zu steigern. Eine Stellschraube ist die Grunder-

werbsteuer, die denn auch allorten angehoben wurde und mittlerweile meist zwischen fünf und sechs Prozent pendelt. Immobilienhaie dürften dies eher locker wegstecken, nicht jedoch jene vielen Durchschnittsverdiener, die eine Eigentumswohnung oder ein Haus erwerben wollen. Bremen hat zudem die Gewerbesteuer um 20 Prozentpunkte heraufgesetzt und überdies eine Tourismussteuer eingeführt, die auf private Übernachtungen erhoben wird. Die Hansestadt kassiert mehr Geld für die Vergabe von Werberechten auf öffentlichen Plätzen.

**Nullrunden** Beim Durchforsten der Etats lassen sich Finanzminister und Landtage einiges einfallen. An der Saar ist das dritte Kindergartenjahr nicht mehr gratis, Eltern müssen auch für den Besuch ihrer Kinder in freiwilligen Ganztagschulen Beiträge bezahlen. Für Saar-Beamte gab es 2011 bei den Gehältern eine Nullrunde. Manche Länder verschieben die Übernahme der Tarifabschlüsse im Öffentlichen Dienst für Beamte um einen gewissen Zeitraum oder nehmen Abschlüsse bei den Zuwächsen vor.

Sachsen-Anhalt will die „überproportional hohe Sportförderung“ auf das Niveau anderer ostdeutscher Länder zurückschrauben. Die Zuweisungen an die Hochschulen stehen in Magdeburg ebenfalls auf dem Prüfstand, in diesem Bereich spart auch Bremen. In Schleswig-Holstein steigen die Wasserabgaben, ebenso in Bremen. Vielerorts werden die Ausgaben der Ministerien pauschal gedeckelt, die Ressortchefs müssen dann sehen, wie sie dies intern umsetzen, vermutlich nicht zur Freude des Personals. Bremen will die Wirtschaftsförderung von Zuschüssen verstärkt auf die Gewährung von Darlehen umstellen. In Saarbrücken erhofft man sich generell bei Fördermitteln durch ein neues Controlling Einsparungen von 35 Millionen Euro. Sollten die 16 Bundesländer ihre Kreditaufnahme tatsächlich bis 2020 auf null zurückfahren, dann sind sie gleichwohl keineswegs schuldenfrei. Die Finanzminister sitzen dann immer noch auf gewaltigen Altschuldenbergen. An der Saar sind dies momentan 13 Milliarden Euro, in Bremen und Sachsen-Anhalt jeweils 20 Milliarden, in Schleswig-Holstein gar 27 Milliarden. Furchterregende Zahlen. kos





Großprojekte wie die Verbesserung der Infrastruktur und die Energiewende können Bund und Länder nur gemeinsam lösen.



© picture-alliance.com

# Suche nach neuer Balance

**FINANZBEZIEHUNGEN** Die Forderungen nach einer Föderalismuskommission III von Bund und Ländern werden lauter

Viele Bundesbürger werden die Dimensionen, um die es derzeit in Berlin hinter den Kulissen bei den Koalitionsverhandlungen geht, gar nicht wahrnehmen und sich auch nicht übermäßig dafür interessieren. Aber es ist die wahrscheinlich größte verfassungspolitische Herausforderung: die Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Ländern. Dafür haben die Verhandlungen bereits jetzt begonnen, denn bei den Koalitionsverhandlungen in Berlin sitzen längst nicht nur die Experten von CDU/CSU und SPD an einem gemeinsamen Tisch und feilschen um das Regierungsprogramm. Es sitzen sich auch die Vertreter einer zukünftigen Bundesregierung und der Regierungen der einzelnen Bundesländer gegenüber, um über die künftigen Geldströme zu entscheiden. Dabei spielt das Parteibuch in vielen Fragen keine Rolle. Es tagt vielmehr eine ganz, ganz große Koalition, die darüber berät, wie sich Deutschland als Ganzes finanziell neu aufstellt.

**Reformbaustelle** Bund und Länder ringen dabei um die größten Reformbaustellen des Landes, denn das gegenwärtige finanzielle Ausgleichssystem ist in seinen Grundstrukturen mittlerweile älter als 40 Jahre. Nun treten am 31. Dezember 2019 sowohl das sogenannte Maßstäbengesetz als auch das Finanzausgleichsgesetz von 2005 außer Kraft. Zugleich läuft der Solidarpaket II aus, der die besondere finanzielle Förderung der neuen Länder regelt. Das hat zur Folge, dass zentrale Grundpfeiler der Bund-Länder-Finanzbeziehungen neu austariert werden müssen. Mit weitreichenden Folgen, denn alle Län-

der stehen in den nächsten Jahren unter gewaltigem Spardruck und fordern – mal lauter, mal leiser – mehr Unterstützung vom Bund. Die Aussichten dafür sind nicht schlecht: Die künftige Bundesregierung kann alle Großprojekte etwa in der Bildungspolitik, bei der Verbesserung der Infrastruktur oder bei der Energiewende nur im Einklang mit den Ländern lösen. Ohne die Zustimmung des Bundesrats läuft in all diesen Fragen kaum etwas. Ein Blick auf die Machtverteilung im Bundesrat zeigt, wie ohnmächtig die neue Bundesregierung sein wird. Obwohl die beiden großen Parteien im Bundestag 80 Prozent der Mandate halten, bringen sie in der zweiten Kammer zur Zeit keine eigene Mehrheit zustande. Weil jeder Antrag im Bundesrat aber eine absolute Mehrheit erfordert, haben die Ministerpräsidenten einen mächtigen Hebel in der Hand, um dem Bund bei

der Umsetzung seiner politischen Ziele mehr Geld als bisher abzutrotzen. Das ist auch dringend nötig, denn die Finanzausstattung der Länder und Gemeinden werden immer häufiger den Aufgaben nicht mehr gerecht, die sie zu leisten haben. Zwar wird auch derzeit in den Koalitionsverhandlungen in Berlin die „Daseinsvorsorge“ ganz groß geschrieben. Doch wie dies alles am Ende zu finanzieren ist, entscheidet weiterhin nicht die Verfassung, sondern der verpönte „Kuhhandel“ auf dem föderalen Basar im Bundesrat und Vermittlungsausschuss. Und so begründen die Länder zunehmend selbstbewusster ihr Auftreten in

Berlin mit dem Verweis darauf, dass auch in Zukunft die Balance zwischen der Eigenstaatlichkeit der Länder und die bundesstaatliche Solidargemeinschaft gewahrt bleiben müsse. „Wir sprechen als Bundesland sicher ein Wörtchen mit“, sagt etwa der niedersächsische Ministerpräsident und neue Bundesratspräsident, Stephan Weil (SPD), mit demonstrativer Gelassenheit.

**Gemeinsamkeiten** Schließlich würden „die Vertreter der Länder immer wieder – über die Parteigrenzen hinweg – Gemeinsamkeiten feststellen“. „Es wird sicher immer Forderungen geben, wo sich alle Länder einig sind“, ergänzt der sächsische Ministerpräsident Stanislaw Tillich (CDU). Und auch der grüne Vizegeregierungschef in Schleswig-Holstein, Robert Habeck, setzt auf die Länderkammer als Druckmittel gegenüber dem Bund: „Dort sind die Gründer der Landesregierungen direkt an vielen Entscheidungen beteiligt und können Einfluss nehmen.“

Das Thema der Finanzbeziehungen soll auch auf dem Programm der nächsten Ministerpräsidentenkonferenz im Dezember stehen – zusammen mit der Forderung nach einer – mittlerweile – dritten Föderalismuskommission. Die erste Föderalismuskommission hatte nach der deutschen Einheit so grundlegende Dinge wie die Bundesstaatsreform von 2005 vorbereitet, die zweite, 2009, die nicht weniger bedeutsame Schuldenbremse mit Verfassungsrank erarbeitet. Bei der nun an-

stehenden Austarierung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs geht es um viel Geld. Es sind einige dutzend Milliarden Euro, deren Zuordnung und Verwendung neu bestimmt werden muss. Der engere – horizontale – Finanzausgleich zwischen den Ländern, der ein Volumen von derzeit 7,9 Milliarden Euro hat und nicht zuletzt durch die öffentliche Debatte und die Klagen der beiden Geberländer Länder Hessen und Bayern geprägt war, ist nur ein Teil davon. Viel wichtiger ist die vertikale Verteilung der Steuereinnahmen zwischen Bund und Ländern. So muss die Politik zum Beispiel Antworten auf die Frage finden, wie das grundgesetzliche Gebot der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im föderalen Miteinander auch in den kommenden Jahren gesichert werden kann. Und wie muss man dabei mit dem demografischen Wandel umgehen – mit boomenden Metropolregionen und dünn besiedelten Landstrichen etwa. Dabei geht es auch um Zuständigkeiten, etwa in der Bildungspolitik durch die Aufhebung des so genannten Kooperationsverbots.

Was die Sache zusätzlich erschwert ist die Schuldenbremse, die jeder Ebene im Grundgesetz und vielen Länderverfassungen fest verankert ist. Sie verpflichtet die Bundesländer ab dem Jahr 2020 zu ausgeglichenen Haushalten ohne Neuverschuldung, während der Bund weiterhin einen kleinen Verschuldungsspielraum von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts hat. Darüber hinaus kann der Bund natürlich weit

stärker als die Länder eigene Steuern anheben. Zusätzlich kann der Bund die Sozialversicherungen auch noch als weitere Verschiebemaschine nutzen. Damit ist der Bundesetat weitaus flexibler als die Länderetats. Ein Umstand, der in den Augen vieler Ländervertreter künftig dazu führen könnte, dass das Gleichgewicht zwischen beiden föderalen Ebenen schon in naher Zukunft aus dem Lot geraten könnte. Noch halten sich die Ländervertreter dabei mit detaillierten Vorschlägen zurück, denn

beim Thema Länderfinanzausgleich ist auch die Entscheidung aus Karlsruhe noch abzuwarten. Doch einige Ideen gibt es bereits, die die Verhandlungsrichtung abzeichnen könnten. So hat sich der rheinland-pfälzische Finanzminister Carsten Kühl (SPD) dafür ausgesprochen, eine Lockerung der eng verflochtenen steuerpolitischen Zwangsbeziehungen zwischen dem

Bund und den Ländern anzustreben. „Wir brauchen mehr Klarheit und mehr Zurechenbarkeit“, fordert er. Entsprechend wollen die Länder die Finanzausstattung völlig neu justieren. Konsequenz wäre es, die Zuständigkeiten sauber zu trennen und jeder Ebene so viel Geld zuzuordnen, dass jeder seine Aufgaben erledigen kann. Dazu müssten die Steuereinnahmen neu verteilt werden. Bisher fließen Mehrwert-, Kapitalertrags- sowie Lohn- und Einkommensteuer zu unterschiedlichen Prozentsätzen an die drei Ebenen des Staates. Die Körperschaftsteuer gehört dabei hälftig Bund und Ländern. In den vergangenen Jahren haben die Länder

dem Bund schon finanzielle Zugeständnisse abgerungen. So steigerte er seine Zahlungen für die Wohnkosten der Hartz-IV-Empfänger und übernahm das Bildungspaket für Kinder armer Familien. Auch die Grundversicherung im Alter – die Sozialhilfe für Rentner – zahlt Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble (CDU). Im Gegenzug dafür hat sich der Bund aus der Arbeitsförderung und der Finanzierung kommunaler Verkehrsinfrastruktur zurück gezogen.

**Altschulden** Ein drückendes Problem der Zukunft ist dabei die Tilgung der Altschulden der Länder. Hamburgs Erster Bürgermeister Olaf Scholz (SPD) hat deshalb vor kurzem einen Tilgungsfonds vorgeschlagen, in dem die Altschulden der Länder zusammengefasst werden. Gespeist werden soll er aus den Mitteln des heutigen Solidarpaketes II, mit dem bisher die neuen Länder unterstützt werden. Diese Gelder sollen dann für die Bedienung der Altschulden bereitstehen und direkt vom Bund verwaltet werden. Die SPD-Länder sind sich da weitgehend einig, auch die Ministerpräsidentin des hoch verschuldeten Saarlands (CDU), Annegret Kramp-Karrenbauer, hat dafür bereits ihre Sympathie geäußert. Und auch Scholz' neuer Kollege aus Brandenburg, Dietmar Wicke (SPD) hofft, dass der Bund die finanzielle Ausstattung der Länder und Kommunen verbessert. Der Solidarpaket müsse deshalb weiterlaufen: „Auch nach 2019 wird es notwendig sein, dass der Bund sich zur Lösung gesamtstaatlicher Aufgaben in den Ländern finanziell engagiert. Wir brauchen einen Ausgleich für strukturschwache Regionen – vollkommen unabhängig von allen Himmelsrichtungen.“

Christoph Birnbaum

## »Bei Infrastruktur und Bildung besteht großer Finanzierungsbedarf«

**INTERVIEW** Der baden-württembergische Ministerpräsident Winfried Kretschmann (Grüne) fordert eine klare Abgrenzung der Verantwortlichkeiten

Herr Kretschmann, in der nächsten Legislaturperiode werden die finanziellen Bund-Länder-Beziehungen zu einem wichtigen Thema werden. Brauchen wir so etwas wie eine Föderalismuskommission III, die die finanziellen Zuständigkeiten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden neu regelt?

Die Neugestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ist mir ein ganz wichtiges Anliegen. Es ist mein Ziel, in Verhandlungen mit den anderen Ländern und dem Bund ein faires und transparentes Ausgleichssystem zu erreichen. Wir möchten zum einen die finanzielle Lage der Nehmerländer verbessern. Zum anderen müssen wir den Geberländern die Möglichkeit geben, sich wirtschaftlich weiter zu entwickeln. Solidarität und Eigenverantwortung müssen dabei in einen vernünftigen Ausgleich gebracht werden. Die Länder und Kommunen müssen trotz der haushaltspolitischen Herausforderungen ihre Aufgaben gut erfüllen können. Wir brauchen deshalb eine grundlegende Diskussion über die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Ich bin überzeugt davon: Am

besten gelänge uns das im Rahmen einer Föderalismuskommission III. Zumindest die ersten Schritte auf dem Weg dorthin sollten wir im kommenden Jahr angehen.

Wie sollte eine solche Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen in Deutschland aussehen?

Großer Finanzierungsbedarf besteht – um nur zwei Beispiele zu nennen – in den Bereichen Infrastruktur und Bildung. Im Verkehrsbereich beispielsweise reichen die Mittel derzeit nicht einmal zum Erhalt von Straßen, Brücken und Schienen. Auch im Bildungsbereich müssen wir uns weiter anstrengen, um das gemeinsame Ziel von Bund und Ländern zu erreichen, dass zehn Prozent des Bruttoinlandsprodukts in Wissenschaft, Forschung und Bildung fließen sollen. In den anstehenden Gesprächen muss deshalb ein Schwerpunkt darauf liegen, dass die Länder die notwendige finanzielle Ausstattung dafür erhalten, dass sie ihre Aufgaben gut und zuverlässig erledigen können. Dafür muss das Steueraufkommen entsprechend verteilt werden.



Ministerpräsident Winfried Kretschmann

Wer bezahlt, bestimmt die Musik: Eine Angst der Länder ist, dass der Bund sich finanziell immer stärker in politische Zuständigkeiten der Länder einmischt. Ist diese Angst gerechtfertigt?

Ich bin für eine klare Abgrenzung der politischen Verantwortlichkeiten. Wir haben uns zu Recht von einem System der Vermischung und Vermengung von Aufgaben zwischen Bund und Ländern verabschiedet. Wir müssen es nicht erneut einführen, um zum Beispiel unser Bildungssystem angemessen auszustatten. Hierfür genügt es, wenn die Länder – unter Wahrung ihrer Zuständigkeiten – finanziell so ausgestattet werden, dass sie ihre Aufgaben ordentlich erfüllen können.

Brauchen wir auf Länderebene eigentlich im föderalen System der Bundesrepublik auf Dauer mehr Wettbewerb zwischen den Bundesländern oder mehr Suche nach einem gesamtstaatlichen Ausgleich?

Solidarität unter den Ländern ist ein zentraler Anker unserer bundesstaatlichen Ordnung. Das grundsätzliche Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in der ganzen Bundesrepublik als leitendes Prinzip für die Aufteilung der bundesweiten Steuereinnahmen über die unterschiedlichen staatlichen Ebenen ist richtig. Aber

das bedeutet nicht, dass der Länderfinanzausgleich in seiner derzeitigen Form noch zeitgemäß ist. Wir brauchen Anreize, die die Nehmerländer in ihrer finanziellen Lage unterstützen, aber gleichzeitig auch den Geberländern die Möglichkeit zur weiteren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung nicht beschneiden. Ansonsten sagen wir den Ast ab, auf dem wir sitzen. Abgesehen davon: Es würde viel verloren gehen, wenn der politische Meinungsaustausch und der Wettbewerb um bessere Konzepte zwischen Bund und Ländern und zwischen den Ländern aufgegeben würden. Diese Austarierung der politischen Kräfte hat sich in den letzten 60 Jahren in Deutschland bewährt.

Sollte eine Neubestimmung der finanzpolitischen Beziehungen zwischen Bund und Ländern nicht auch einen neuen Anlauf hin zu einer föderalen Neugliederung Deutschlands unternehmen?

Das Thema der Fusionen einzelner Länder wird von verschiedenen Seiten immer wieder in die Diskussion eingebracht. Bislang gab es nur eine erfolgreiche Länderfusion

und zwar bei uns in Baden-Württemberg. Eine Chance für weitere Veränderungen sehe ich aber nur dann, wenn innerhalb der betroffenen Bevölkerungssteile die Akzeptanz für eine Neugliederung besteht und sich die jeweiligen Länder möglichen Fusionen nicht widersetzen. Allerdings beinhaltet auch eine Neugliederung keinen Automatismus, um regionale Ungleichheiten oder die relative Wirtschaftsschwäche einer Region auszugleichen.

Das Interview führte Christoph Birnbaum.

Winfried Kretschmann (65) ist seit Mai 2011 Regierungschef von Baden-Württemberg. Er ist der erste grüne Ministerpräsident. Kretschmann leitet zur Zeit die Ministerpräsidentenkonferenz des Bundesrates.

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



Sie sind kleine Inseln der Macht und spielen eine verbindende Rolle innerhalb des parlamentarischen Systems: In den Berliner Vertretungen der 16 Bundesländer ist nicht nur während des ganzen Jahres bei diversen Veranstaltungen viel los, die Außenposten der Länder in der Hauptstadt bilden überdies wichtige Schaltkreise im Föderalismus. Koordinieren, informieren, repräsentieren lauten die wichtigsten Funktionen jener Häuser, die im Zentrum Berlins architektonisch teils echte Hingucker sind und abseits des großen medialen Aufgebots dafür sorgen, dass regionale Befindlichkeiten im Gedrängel bundespolitischer, europäischer und globaler Fragestellungen nicht untergehen. Regionale Vertretungen gab es im deutschen Föderalismus schon zu Zeiten des Regensburger Reichstages im ausgehenden 17. Jahrhundert. Nach 1949 entstand am Regierungssitz in Bonn zunächst Übergangsweise ein Länderhaus, bevor sich dort die einzelnen Landesvertretungen etablierten, die nach der Wende 1989 schließlich nach Berlin umzogen.

**Prominente Lage** Die Landesvertretung von Nordrhein-Westfalen, 2002 eröffnet, ist ein Glasrechteck am Rande des Tiergartens. Erste Adresse, Diplomatenviertel. Die parabolförmigen Holzträger hinter der Glasfassade erinnern an Bauelemente der Gotik. Nachbar ist der Botschafter der Vereinigten Arabischen Emirate, die Botschaften Japans, Italiens und der Türkei sind eine Cassi-Strecke entfernt, zum Reichstagsgebäude sind es knapp zwei Kilometer durch den Park. Bernd Müller ist Referatsleiter in der NRW-Vertretung und findet, die gute Lage entspricht der Bedeutung des Landes mit seinen fast 18 Millionen Einwohnern. Benachbart sind auch die große Landesvertretung von Baden-Württemberg – bekannt für ihre vielen wirtschaftspolitischen Veranstaltungen – und die kleine von Bremen. Gleich sieben Vertretungen liegen in Mitte auf dem Areal der historischen Ministergärten, die früher zu den preussischen Ministerien in der Wilhelmstraße gehörten. Die alten Prachtbauten fielen dem Zweiten Weltkrieg zum Opfer, nach dem Bau der Mauer lag die Gegend im Sperrgebiet und verödete. Nun zeigen Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Hessen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und das Saarland dort Flagge mit extravaganter Neubauten aus Glas und Stahl.

**Historische Orte** Andere Bundesländer haben sich in historischen Bauten niedergelassen, so etwa Bayern, das nach dem Umzugsbeschluss von Bundestag (1991) und Bundesrat (1996) im Jahre 1998 die erste neue Landesvertretung in Berlin eröffnete. In dem repräsentativen Gründerzeitgebäude, das der Schaafhausen'sche Bankverein 1896 errichten ließ, residierten später die Reichskreditgesellschaft und die DDR-Handelsbank. Die Sachsen-Anhalter, die 2003 als letzte ihr Berlin-Domizil bezogen, kamen in einem prominenten ehemaligen Bürgerhaus im Regierungsviertel unter, in dem nach dem Krieg der Künstlerclub „Die Möwe“ beheimatet war, wo über Jahre Größen wie Hans Albers, Erich Kästner oder Hans Eisler ein und aus gingen. Die Hamburger residieren in einer Stadtvilla, die 1892 vom „Club von Berlin“ gebaut wurde. In dem 1864 gegründeten Herrenclub nach englischem Vorbild trafen sich bis in die 1930er Jahre hinein Großindustrielle, Forscher, Künstler und Politiker. Mitglieder des elitären Clubs, der heute noch existiert, waren etwa Werner von Siemens, Ernst August Borsig oder Gustav Stresemann. Sachsen erwarb ein historisches Versicherungsgebäude, in dem 1869 die Berlinische Feuer-Versicherungs-Anstalt ihre Verwaltung unterbrachte. Im Zweiten Weltkrieg nur wenig beschädigt, zog später die Staatliche Versicherung der DDR in das Haus ein. Die Thüringer konnten auf ein Grundstück zurückgreifen, auf dem vor 70 Jahren bereits das „Thüringen-Haus“ stand, das allerdings wie viele andere Bauten den Krieg nicht überstand. Nun steht ein Neubau mit feiner Dachterrasse auf altem Grund.

**Straff organisiert** Wer hinter die Kulissen der Vertretungen blickt, findet ein überraschend straffes Netz an Zuständigkeiten und Aufgaben, die im Wesentlichen einem Ziel untergeordnet sind: der Mehrheit im Bundesrat. Daneben halten die Häuser engen Kontakt zu Interessengruppen, Verbänden, Botschaften, der Wirtschaft und Journalisten. Ferner treffen sich in der Vertretung auch die jeweiligen Landesgruppen aus dem Bundestag und Koordinierungsrunden. Es werden ulkige Begriffe genannt, wenn es darum geht, die Funktion der Häuser zu umschreiben. Von „Horchposten“, „Info-Knoten“, „Scharnier“, „Schaufenster“ oder gar „Pferdemarkt“ in Anspielung auf die „Deals“ zur Mehrheitsbeschaffung ist da bisweilen die Rede. Angepasst an den Turnus der Sitzungen von Bundestag und Bundesrat sorgen die Mitarbeiter in den Landesvertretungen dafür, dass Ministerpräsidenten und Minister, Staatssekretäre, Unterhändler, Abgeordnete und hohe Beamte in

# Wichtige Schaltkreise im föderalen System

**LANDESVERTRETUNGEN** Gewiefte Strippenzieher in den Schaufenstern der Länder



Prachtbauten im Zentrum Berlins: Die Landesvertretungen von Nordrhein-Westfalen (großes Bild), Bremen (oben rechts), Sachsen-Anhalt (Mitte) und Thüringen (unten rechts).



Sommerfest in der Vertretung Rheinland-Pfalz (oben); Jazzfest in den Ministergärten.



Die bayerische Landesvertretung bot in der „Halle Bayern“ genügend Platz für die große Runde der aktuellen Koalitionsverhandlungen von CDU, CSU und SPD.

den Ländern über die wichtigsten politischen Entwicklungen in Berlin fortlaufend unterrichtet sind. Landesvertreter dürfen an den Plenarsitzungen des Bundestages teilnehmen und sitzen rechts vom Präsidium auf der Länderbank. Abgesandte der Landesvertretungen gehen aber vor allem in die Ausschusssitzungen von Bundestag und Bundesrat, wo die Gesetzesvorhaben erarbeitet werden. Protokollnotizen gehen sodann an die heimischen Regierungen.

**Informationen beschaffen** An der Spitze der Vertretungen steht ein Bevollmächtigter beim Bund im Rang eines Landesministers, Staatssekretärs oder hohen Beamten. Die Bevollmächtigten bilden gemeinsam den Ständigen Beirat des Bundesratspräsidiums und treffen sich regelmäßig. Die laufenden Geschäfte in Berlin regelt oft ein Dienststellenleiter. Den Fachreferenten kommt die zentrale Aufgabe der Informationsbeschaffung zu. Im CSU-regierten Bayern läuft das beispielsweise so: Jedes Staatsministerium hat in der Berliner Vertretung einen sogenannten Spiegelreferenten, der Kontakt hält zur Bundesregierung und zum Bundestag und dort Ausschusssitzungen besucht. Es werden Wochenberichte geschrieben und an die heimischen Ministerien verteilt. Die Verbindungs- oder auch Reisereferenten berichten montags in München in der Abteilungsrunde dem Minister, die übrige Woche verbringen sie in Berlin und sammeln dort Informationen. Die Länder lancieren auch selbst politische Vorstöße in Berlin und versuchen, Mehrheiten zu organisieren. Dazu werden je nach Thema Netzwerke unter den Landesvertretungen gebildet und Verbündete gesucht.

**Schwierige Kompromissuche** Gerade bei strittigen Themen wie der Energiewende, Steuer- oder Finanzfragen ist eine penible Vorarbeit auf Beamtenbene nötig, bevor die politische Entscheidung fällt. Spezielle Koordinatoren in den Landesvertretungen sorgen dafür, dass sich Spitzenpolitiker in heiklen Fällen nochmals zusammensetzen, bevor es in den Bundesrat geht. Bei einer Tagesordnung von 100 Punkten, rechnet Bernd Müller aus der NRW-Vertretung vor, geben Tausende Beamte in den Ländern ein Votum ab, bis die fertigen Vorlagen endlich in Berlin beisammen sind. „Jeder Punkt ist ein Dossier, zentimeterdick.“

In Koalitionsregierungen ist die Abstimmung mühsamer als bei Alleinregierungen wie derzeit in Bayern (CSU) oder Hamburg (SPD). Der Bevollmächtigte der Großen Koalition in Thüringen, Ministerialdirigent Reinhard Stehfest, kennt das Tazziehen aus langer Erfahrung und „Fälle, wo wir sagen, da können wir aufhören zu diskutieren“. Aber auch bei Alleinregierungen sei die Abstimmung kein Selbstläufer. Es gehe letztlich immer darum, sich in einer Regierung „inhaltlich zusammenzurufen“. Ist in Koalitionen keine Einigung möglich, folgt im Bundesrat eine Enthaltung des Landes. Stehfest, mit Ostbiografie und von Beruf Chemiker, findet, dass die Chemie in den komplexen Beratungsrunden stimmt. „Das funktioniert sehr gut.“ Mitunter spielen auch noch spezielle Ost-Themen eine Rolle, etwa bei der Zuweisung der EU-Fördermittel für Ostdeutschland, die unlängst in einer Konferenz der Chefs der Staatskanzleien (Cds-Runde) zur Debatte stand. Da Nordrhein-Westfalen mit Regierungschefin Hannelore Kraft derzeit die SPD-regierten sogenannten A-Länder koordiniert, ist die Landesvertretung am Vorabend der Bundesratsitzung Ort der entscheidenden informellen „Kraft-Runde“ mit den Ministerpräsidenten, deklariert als Kamingespräch mit Abendessen. Mit dabei ist auch ein Abgesandter der Bevollmächtigten. Die „Merkel-Runde“ der unionsregierten Länder findet abwechselnd in unterschiedlichen Landesvertretungen statt, bevor freitags die Länderkammer im alten Preussischen Herrenhaus zusammenkommt.

**Massenweise Veranstaltungen** Das föderale Netzwerk in den Landesvertretungen geht aber weit über die reine politische Lehre hinaus. Die Häuser bewältigen jedes Jahr eine erstaunliche Menge an Veranstaltungen. Es werden Lesungen geboten, Kabarett, Konzerte und Wirtschaftsforen. Geradezu legendär sind manche Feiern: Karnevalsitzungen, Oktoberfest, Weinproben, Spargel- oder Grünkohlessen, Sommerfeste und Stammtische – die meisten Veranstaltungen finden in den Häusern statt, manches auch außerhalb in Festzelten oder auf der Straße wie beim „Jazz in den Ministergärten“. Einige Landesvertretungen kommen auf mehr als 1.000 „Events“ im Jahr, von der kleinen Besprechungsrunde bis zum opulenten Wirtschaftskongress. Bei manchen Veranstaltungen tummeln sich auch Minister, Abgeordnete oder Journalisten – eine wichtige Kontaktbörse. Die größeren Vertretungen unterhalten eigene Küchen, Gästehäuser mit Übernachtungsmöglichkeit und fahren heimische Spezialitäten auf. Die Häuser zählen jährlich bis zu 50.000 Besucher, darunter viele Bürger, die sich die „Botschaft“ ihres Landes persönlich anschauen wollen, etwa zum Tag der offenen Tür. Stehfest sagt, sein Haus habe mal eine eher untypische Veranstaltung über den Länderfinanzausgleich organisiert. „Da war die Bude auch voll.“ Anders als früher im beschaulichen Bonn, so ist zu hören, müssen sich die Häuser nun aber auch im pausenlosen Amüsbetrieb der Großstadt mit ihrem Angebot behaupten. *Claus Peter Kosfeld*

## INFOKASTEN

### Die 16 LANDESVERTRETUNGEN – Bevollmächtigte, Besucher, Veranstaltungen

- > **BADEN-WÜRTTEMBERG:** Minister Peter Friedrich (SPD). 37.000 Besucher pro Jahr. Bisch-alemannische Fasnet, Stallwächter-Party, Wirtschaftsgespräche am Tiergarten.
- > **BAYERN:** Ministerialdirigent Anton Hofmann. 35.000 Besucher. Neujahrskonzert zugunsten sozialer Einrichtungen, Berliner Auftakt des Münchner Oktoberfestes.
- > **BERLIN:** Staatssekretärin Hella Dunger-Löper (SPD). Die Landesvertretung Berlins verfügt nicht über ein eigenes Gebäude, sondern hat ihren Sitz im Roten Rathaus.
- > **BRANDENBURG:** Teilt sich ein Haus mit Mecklenburg-Vorpommern. Staatssekretärin Tina Fischer (SPD). 20.000 Besucher. Sommerfest.
- > **BREMEN:** Staatsrätin Ulrike Hiller (SPD). 10.000 Besucher. Rolandrunde, Braunkohlessen.
- > **HAMBURG:** Staatsrat Wolfgang Schmidt (SPD). k.A.. Jahresfest, Kulturveranstaltungen.
- > **HESSEN:** Staatsminister Michael Boddenberg (CDU). 30.000 Besucher. Autorenlesungen.
- > **MECKLENBURG-VORPOMMERN:** Staatssekretärin Pirko Kristin Zinnow. 20.000 Besucher. „Jazz in den Ministergärten“ mit den sechs benachbarten Vertretungen, Filmfest.
- > **NIEDERSACHSEN:** Teilt sich ein Haus mit Schleswig-Holstein. Staatssekretär Michael Rüter (SPD). 40.000 Besucher. Sommerfest, Oldenburger Grünkohlessen.
- > **NORDRHEIN-WESTFALEN:** Ministerin Angelica Schwall-Düren (SPD). 30.000 Besucher. Sommerfest, Weiberfastnacht, Veranstaltungen mit Schriftstellern.
- > **RHEINLAND-PFALZ:** Staatsministerin Margit Conrad (SPD). 50.000 Besucher. Weinschau.
- > **SAARLAND:** Staatssekretär Jürgen Lennartz (CDU). 20.000 Besucher. Nikolausfest, Frauenveranstaltungen.
- > **SACHSEN:** Staatssekretär Erhard Weimann (CDU). k.A.. Weihnachtskonzert.
- > **SACHSEN-ANHALT:** Staatssekretär Michael Schneider (CDU). 30.000 Besucher. Kultursommernacht.
- > **SCHLESWIG-HOLSTEIN:** Staatssekretär Stefan Studt. 25.000 Besucher. Plattdeutscher Abend.
- > **THÜRINGEN:** Ministerialdirigent Reinhard Stehfest (CDU). 25.000 Besucher. Adventskonzert.





Die Fahnen der 16 Bundesländer aneinandergereiht: Die Bundesrepublik Deutschland ist ein föderales Staatswesen, das von den Ländern her gegründet wurde.

# Bundestaatliches Verwirrspiel

**ESSAY** Deutschland als Zufallsprodukt der Völkerwanderung war nie gesamtdeutsch, sondern immer die Summe der Territorialherrschaften

**N**ehmen wir aus aktuellem Anlass ein ebenso aktuelles Beispiel: Bei einer Routinekontrolle im Schnellzug Zürich-München fällt einem Zöllner auf, dass der ältere Herr 18 neue Fünfhundert-Euro-Scheine mit sich führt. Ab einer Summe von 10.000 Euro muss die Einfuhr auch von Bargeld deklariert werden. Der Mann hat also nichts falsch, sich bloß ein bisschen verdächtig gemacht. Reist er öfter zwischen Deutschland und der Schweiz? Womit verdient er dieses Geld eigentlich? Die Staatsanwaltschaft Augsburg fasst einen Vorverdacht, vermutet, denn einen Beweis dafür gibt es nicht, dass es hier nicht mit rechten Dingen zugeht. Dann schlägt sie zu. Die Zollfahndung taucht Ende Februar 2012 vor der Schwabinger Wohnung von Cornelius Gurtt auf und beschlagnahmt die dort gelagerten 1.400 Kunstwerke. Zwei Vertreter der Bayerischen Staatsgalerie sammeln sich zugegen, die dafür sorgen, dass die Bilder an einen sicheren Ort verbracht werden. Der erste Augenschein bestätigt, dass es sich hier nicht um einen möglichen Fall von Steuerhinterziehung und Unterschlagung, sondern auch noch um Kunst handelt. Die Augsburger Staatsanwaltschaft (oder der Zoll) informiert den Bund, nämlich das Staatsministerium im Kanzleramt, genauer gesagt den Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien oder doch einen seiner Beamten. Informiert wird selbstverständlich auch das Bayerische Justizministerium, dem die Staatsanwaltschaft zugeordnet ist. Das Innenministerium muss als oberste Behörde der Zollfahndung ins Bild gesetzt werden, aber vor allem wird das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen mit Details über die Hausdurchsuchung versorgt.

land nicht nur Exportweltmeister, sondern vor allem Weltmeister im Bürokratismus ist. Es existiert kein Bundeskulturministerium, das beispielsweise für Kultur zuständig wäre, aber es gibt ein Finanzministerium, das sich um Kunst kümmern muss, jedenfalls wenn sie sich in Euro und Cent beziffern lässt. Geht es um den Verkauf von Kunstwerken ins Ausland, muss das Außenministerium eingeschaltet werden, wobei aber, falls das betreffende Kunstwerk aus Mainz kommen sollte, mindestens die Regierung des Bundeslands Rheinland-Pfalz gehört werden muss, wobei nicht auszuschließen ist, dass das dortige Domkapitel ein gewichtiges Wort mitzureden hätte, sollte der Wertgegenstand sich etwa bis 1806 im Besitz einer der dortigen Kirchen befunden haben. Für die Rechte an Hitlers „Mein Kampf“ (oder vielmehr dafür, dass sie nicht ausgeübt werden, das Pamphlet also nicht nachgedruckt und verbreitet wird) ist das Bayerische Finanzministerium zuständig, während die Verwertungsrechte am Tagebuch von Joseph Goebbels vom Bundesinnenministerium im Benehmen mit dem in München angesiedelten Institut für Zeitgeschichte an den Schweizer Nazi François Genoud vergeben wurden. Der Föderalismus wurde 1948/49 vom Parlamentarischen Rat als ernstes Gebot ins Grundgesetz geschrieben, allerdings mit dem Zusatz versehen, es sei an einer Verringerung der Zahl der Bundesländer zu arbeiten. Außer der alsbaldigen Vereinigung von Württemberg und Baden im Jahr 1952 ist aus diesem Gebot nichts ge-

worden. Am Rande bestehen weiter Hungerländer wie das Saarland und die ehrenwerte Stadt Bremen fort. Dafür sind Kunststaaten wie Rheinland-Pfalz oder Nordrhein-Westfalen forciert worden, aber nicht einmal die dringend nötige Fusion der Hauptstadt Berlin mit dem umgebenden Brandenburg war möglich. Es kam nie zu einem Nordstaat, der wenigstens Niedersachsen und Schleswig mit der nach wie vor Freien und Hansestadt Hamburg als Regierungsmittelpunkt zusammengeführt hätte, und als 1989/90 die DDR zusammenbrach, in der weniger Menschen als in Nordrhein-Westfalen leben, entstanden aus den 15 gleichförmigen SED-Bezirken sogleich fünf neue Bundesländer, die verschiedenen nicht sein könnten.

**Mit dem Beharren auf föderalen Sonderrechten sind auch heute noch Wahlen zu gewinnen.**

**Die CSU** Alle diese bunt-scheckigen Länder verfügen nicht bloß über eine Landesregierung mit je eigenen Zuständigkeiten und den entsprechenden nachgeordneten Behörden, sondern selbstverständlich auch über eine Vertretung der Landesregierung beim Bund, also in Berlin, und einige sogar über eine weitere in Brüssel, weil Europa doch das Europa der Regionen sein soll und die Anliegen der bayrischen Bauern bei der EU-Kommission am besten von einer eigenen bayrischen Vertretung wahrgenommen werden. Noch schöner ist eine Einrichtung, die regelmäßig für beste Unterhaltung im politischen Alltag sorgt. Die CDU kann, obwohl sie seit 1949 fast immer die stärkste Partei (bis 1989 nur im Westen) Deutschlands war, nicht regieren ohne ihre sogenannte Schwesterpartei CSU, die es

nur in Bayern gibt, aus dem sich die CDU wiederum klüglich fernhält. Der Bayerische Landtag, das nur nebenbei, hat am 20. Mai 1949, drei Tage vor seinem Inkrafttreten, dem Grundgesetz die Zustimmung verweigert, es in einem gesonderten Beschluss aber trotzdem für bindend erklärt, falls ihm zwei Drittel der Länder zustimmen würden, was dann auch geschah. Natürlich gibt es keine eigene bayrische Staatsbürgerschaft mehr, auch keine Bayerische Eisenbahn oder eine Bayerische Post. Vor allem ist zum Bedauern mancher Heimatfreunde wie in ganz Deutschland die bayrische Monarchie seit demnächst 100 Jahren abgeschafft, aber Bayern hat zum Ärger sämtlicher Bundesregierungen immer auf Partikularrechten bestehen und sich damit auf das im Grundgesetz verankerte Prinzip des Föderalismus berufen können. Der größte Föderalist war der unvergessene CSU-Vorsitzende Franz Josef Strauß, der sich einmal wie zum Hohn als „letzten Preußen“ bezeichnete. Strauß drohte denn auch mit einer halben Sezession, als er 1976 die Ausdehnung der CSU über die Grenzen Bayerns hinaus ankündigte. Zu seinem Glück wurde nichts daraus, aber Bundeskanzler konnte er zu seinem Kummer auch nicht werden.

**Bayerische Sonderwünsche** Von Landesfürsten wie dem lang schon verewigten Strauß abgesehen ist Föderalismus nicht sexy. Mit der Bund-Länder-Kommission ist kein Blumentopf, geschweige denn eine Wahl zu gewinnen, wohl aber mit dem Beharren auf föderalen Sonderrechten. Es ist auch kaum zu leugnen, dass die verwerfliche Bundesstaatlichkeit einen absurden Föderalismus begünstigt hat. Selbstverständlich wird ein der CSU und deren bayrischen Erbländen entstammender Verkehrsminister zuallererst die Feldwege im Süden und nicht die in Norddeutschland teeren lassen. Auch die berühmte Senkung des Mehrwertsteuersatzes für Hotels ging (und nicht nur von der CSU) von Bayern aus. Das gleiche Bayern, das über Jahrzehnte mit Hilfe des Länderfinanzausgleichs durchgefüttert werden musste, klagt jetzt, wo es dank seiner Wirtschaftsleistung wesentlich besser dasteht und für die anderen zahlen müsste, gegen diesen Länderfinanzausgleich. Es gibt, und nicht nur im undurchdringlich föderalistischen Deutschland, eine unstillbare Sehnsucht nach Vereinigung, nach einem starken Mann, der mit der Faust auf den Tisch haut, sich also nicht um den Behördenweg schert, sondern rasch entscheidet und dabei auch noch immer gerecht ist. Der italienische Operettenkaiser Silvio Berlusconi hat ein Muster dafür geliefert, aber auch der Ham-

burger Innensenator Ronald Barnabas Schill, der mit seinen scharfrichterlichen Urteilen gute Freunde bei der Boulevardpresse fand. Gegen diese Illusion ist die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland errichtet. Es bedarf jedoch gar nicht des Hinweises auf die zentralistische Gewaltherrschaft im nationalsozialistischen Reich, der nach 1945 niemand mehr die Voraussetzungen ermöglichen wollte. Der deutsche Föderalismus ist das Ergebnis der mittelalterlichen Kämpfe, ausgetragen nicht bloß zwischen Papst und Kaiser, sondern auch zwischen den mächtigen Territorialherren. Wie wenig einig sich die Fürsten und ihre Untertanen waren, zeigte das fortgesetzte Massaker, das unter dem Namen Dreißigjähriger Krieg als Lernstoff so fernergerückt ist. Allein der Friedensschluss nach diesem endlosen Blutvergießen brauchte mehrere Jahre und musste, um die Hauptparteien zufriedenzustellen, in einer evangelischen und einer katholischen Fassung, musste in Osnabrück und in Münster festgelegt werden. Der Föderalismus ist eine Errungenschaft der Moderne. Gerade das Übermaß der Ämter dämpft den Übermut der gleichen Ämter. Frieden heißt Verhandeln statt Krieg, heißt aber auch Kompromiss statt Konflikt. Deutschland ist nie gesamt-

deutsch gewesen, kein Verein von freien Menschen auf freiem Grunde, sondern ein Zufallsprodukt der Völkerwanderung. Eine Volksgemeinschaft gab es, zentral verordnet, nur in den Jahren nach 1933. Dagegen ist unser Bürokratismus unbedingt vorzuziehen. Es muss deshalb ja nicht unbedingt so byzantinisch zugehen wie im zentralistischen Wasserkopf Brüssel.

**16-fache Ausfertigung** Der französische Schriftsteller François Mauriac versuchte seinem Nachbarland einmal auf eigene Weise zu schmeicheln: „Ich liebe Deutschland.“ Dabei beließ er es allerdings nicht, sondern bemühte sich, das Kompliment sogleich zu vergiften: „Ich liebe es sogar so sehr, dass ich sehr zufrieden bin, dass es zwei davon gibt.“ Das war in der Zeit, als dieses Deutschland noch streng in BRD und DDR geteilt war. Als Franzose konnte er ja nicht ahnen, dass es Deutschland nicht bloß doppelt und dreifach, sondern in mindestens 16-facher Ausfertigung gibt.

Willi Winkler

Der Autor ist Literaturkritiker der „Süddeutschen Zeitung“, Buchautor und war Kulturchef beim Magazin „Der Spiegel“.

**Bürokratismus-Weltmeister** Obwohl also Bund, Länder und alle möglichen Behörden informiert waren, will keiner von dem Sensationsfund gewusst haben. Als die Aktion dann Anfang November 2013, eineinhalb Jahre nach dem beherzten Zugriff, durch die Presse bekannt gemacht wird, ist Deutschland weltweit blamiert. Offenbar handelt es sich zumindest bei einem Teil der sichergestellten Kunstwerke um Raubkunst, die ihren rechtmäßigen Besitzern vor Jahrzehnten (wie der Fachausdruck lautet) „verfolgungsbedingt entzogen“ wurde. Ihre Anwälte und Erben werden Ansprüche erheben, deren Abgeltung oder Abweisung Jahre in Anspruch nehmen wird. Es wird dabei nicht nur eine „Taskforce“ gebildet werden, es wird den einen oder anderen Lehrstuhl für Provenienzforschung geben, Arbeitsgruppen werden aus dem Boden schießen, Stäbe, Kommissionen, Runde (oder, da es sich doch um Kunstfragen handelt: vieleckige) Tische werden die Welt ein weiteres Mal davon überzeugen, dass Deutsch-



Die bislang einzig geglückte Länderfusion: Der damalige Ministerpräsident Erwin Teufel (CDU) feiert im April 2002 auf dem Stuttgarter Schlossplatz „50 Jahre Baden-Württemberg“ – mit den beiden Landes-Wappentieren Hirsch (links) und Greif.

Anzeige

## DAS WILL ICH ONLINE LESEN!

Jetzt auch als E-Paper.

Mehr Information.

Mehr Themen.

Mehr Hintergrund.

Mehr Köpfe.

Mehr Parlament.

www.das-parlament.de  
parlament@fs-medien.de  
Telefon 069-75014253



Direkt zum E-Paper



Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



Dieser Ausblick ist nicht zu toppen: Auf der einen Seite das Europäische Parlament, auf der anderen der Palast des belgischen Königs. Im Juni haben die Hessen ihre neu erbaute Dependence in Brüssel mitsamt der beeindruckenden Dachterrasse feierlich eröffnet. Unter den 1.000 Gästen der Einweihungsfeier befand sich auch EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso, der von oben den Blick über das Europa-Viertel schweifen ließ. Der Bund der Steuerzahler mag die hohen Kosten der neuen Landesvertretung kritisieren. Hessens Europaminister Jörg-Uwe Hahn (FDP) hält die 2,9 Millionen Euro, die jährlich an Miete anfallen, für eine interessante Investition: „Das ist gut angelegtes Geld.“ Mittlerweile hat der hessische Landesrechnungshof die Miete und die Größe des neuen Gebäudes als vertretbar eingestuft. „Seitdem sind die Debatten verstummt“, sagt Friedrich von Heusinger, Leiter der hessischen Landesvertretung. Ohnehin komme über die Untervermietung wieder Geld herein. Die Art und Weise, wie die Hessen in Brüssel Präsenz zeigen, beweist, wie ernst die Bundesländer Europa mittlerweile nehmen. „80 Prozent des Landesrechts werden von der EU beeinflusst“, rechnet von Hahn vor. Heute kann es sich kein Bundesland mehr leisten, zu spät von Brüsseler Plänen zu erfahren. Wer rechtzeitig Bescheid weiß, kann im besten Fall selbst noch Einfluss nehmen. Und so verstehen sich die Vertretungen der Länder nicht nur als Informationsbeschaffer, sondern auch als Lobbyisten in eigener Sache. Damit haben sie sich ein gehöriges Stück weiter entwickelt, seit die Bundesländer vor bald 30 Jahren erstmals in Brüssel Fuß fassten. 1985 eröffneten die Hamburger als erstes deutsches Bundesland in der EU-Hauptstadt eine Niederlassung, damals hieß das tatsächlich noch Informationsbüro. Das Saarland, heute noch stolz, als erstes Bundesland seinen Entschluss zu einem Außenposten in Brüssel vorgelegt zu haben, folgte kurz darauf. Die Flächenländer Bayern und Baden-Württemberg zogen 1987 nach. Die neuen Bundesländer richteten 1991 eigene Verbindungen ein, zunächst noch im ehemaligen Gebäude der DDR-Botschaft in Brüssel.

**Mitsprache der Länder** 1992 änderte sich die Gesetzesgrundlage mit dem Vertrag von Maastricht, der die Länder offiziell als Mitspieler in Brüssel anerkannt hat. Die Länder hatten sich ihre Zustimmung zum Euro mit einer Änderung im Grundgesetz erkauf. Im Artikel 23 wurde damals festgehalten, dass der Bund die Meinung des Bundesrats bei EU-Themen „berücksichtigen“ muss. Somit hatten die Bundesländer einen handfesten Anreiz, ihre Präsenz in Brüssel auszubauen. Alleine personell hat sich seitdem viel getan. Große Bundesländer wie Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Hessen beschäftigen in ihren Vertretungen in Brüssel jeweils um die 30 Mitarbeiter. Selbst Mecklenburg-Vorpommern, das das kleinste aller Büros in Brüssel unterhält, hat vor vier Jahren noch einmal aufgestockt und zählt aktuell acht Mitarbeiter in Brüssel.

Viele der Büros sind umgezogen und haben sich dabei wesentlich verbessert. Vor allem die Bayern sorgten vor bald einem Jahrzehnt für Aufsehen, als sie für 30 Millionen Euro ein Schlösschen direkt neben dem Europäischen Parlament erwarben. „Ein unvergleichliches Schmuckstück in einmaliger Lage“, schwärmte der damalige Ministerpräsident des Freistaats, Edmund Stoiber (CSU). In Brüssel war damals von „Schloss Neuwahrstein“ die Rede, doch der Spott endete bald. Denn viele der Länder zogen nach und gönnten sich größere und repräsentativere Räume. Hannelore Kraft (SPD), die Ministerpräsidentin von Nordrhein-Westfalen, kann Gesprächspartner in einem leichten modernen Gebäude in der Rue Montoyer empfangen, unweit der Hessen.

# Türöffner und Schaufenster

EU Mit den Landesvertretungen verfolgen die Bundesländer ihre Interessen in Brüssel



Die Landesvertretungen von Hessen (o. l.), Bayern (o. r. und unten Mitte), Baden-Württemberg (u. r.) und das gemeinsame „Hanse-Office“ von Hamburg und Schleswig-Holstein (u. l.)

Peer Steinbrück (SPD) musste in seiner Zeit als Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen in Brüssel noch in einem Kellerraum Gruppen empfangen. Er fühlte sich dort sichtlich eingegrenzt. Die Baden-Württemberg, die bisher schon über die größte Quadratmeterzahl verfügen, wollen nun sogar noch ausbauen. Sie haben das Nebengebäude gekauft. Alleine Hamburg und Schleswig-Holstein begnügen sich mit einem gemeinsamen Quartier, alle anderen wollen Herr im Haus sein.

Der Wettlauf um die schönste Vertretung illustriert, welchen Ehrgeiz die Bundesländer in Brüssel entwickeln. Natürlich verstehen alle ihre Vertretungen als Schaukästen ihres Landes. Und so sind die Brezn bei Veranstaltungen in der bayerischen Landesvertretung genauso selbstverständlich, wie der Weißwein aus dem Rheingau bei den Hessen. Die Baden-Württemberg sind besonders stolz auf ihre Schwarzwaldstube im Untergeschoss, einschließlich Kachelofen. Und sie haben Glück, dass der deutsche Kommissar

Günther Oettinger sich an diesem Ort wohl fühlt. Lokalkolorit hilft bei der Außendarstellung. Im Kern geht es den Bundesländern jedoch darum, ihre Interessen in Brüssel zu vertreten. Dabei kooperieren sie durchaus miteinander. „Bei 75 Prozent der Themen überschneiden sich die Interessen der Bundesländer“, schätzt Reinhard Boest, Leiter der Landesvertretung von Mecklenburg-Vorpommern. Bei den gemeinsamen Themen stimmen sich die Länder eng ab. In einem

Dutzend Arbeitskreise treffen sich regelmäßig die Fachleute. In den großen Landesvertretungen sind alle Ressorts der Landeshauptstädte mit mindestens einem Mitarbeiter vertreten. Bei den übrigen Themen setzt jedes Land Schwerpunkte. Für Hessen mit dem Flughafen Frankfurt etwa sind alle Regulierungsvorhaben in der Luftfahrt extrem wichtig. Dasselbe trifft angesichts des Finanzplatzes Frankfurt auf die Bankenregulierung zu. Als Standort von Chemieindustrie interessiert

sich Sachsen-Anhalt dagegen für Industrie-Regulierung. Mecklenburg-Vorpommern verfolgt die maritime Wirtschaft ganz genau. Die Länder bemühen sich, Allianzen zu schmieden. So hält Mecklenburg-Vorpommern Kontakt mit anderen Regionen rund um die Ostsee, um bei Bedarf gemeinsam zu agieren. Die Hessen haben die Partnerregionen wie die französische Aquitaine und die italienische Emilia Romagna mit im Haus. Bei Themen wie Weinmarktordnung oder Regionalförderung werden so die Kräfte gebündelt. „Wir können über Bande spielen“, sagt Leiter von Heusinger. Wichtige Ansprechpartner für die Landesvertretungen sind die Abgeordneten im Europäischen Parlament. Dabei haben es die Nordrhein-Westfalen am leichtesten, weil sie die meisten Europaparlamentarier zählen. Mecklenburg-Vorpommern kommt dagegen gerade einmal auf einen Volksvertreter, weil nur die CDU bei der Europawahl mit Landeslisten aufritt. Welches Augenmerk die Bundesländer auf ihre Vertretungen wenden, zeigt sich auch bei der Personalauswahl. Die gut dotierten Leitungsstellen gehen nicht an Parteifreunde, die man nach Brüssel weglohen will, sondern an qualifizierte Fachkräfte. So heuerte Nordrhein-Westfalen mit Rainer Steffens einen Leiter an, der zuvor als Mitarbeiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik in Brüssel Erfahrung im Bereich Wirtschaft gesammelt hatte. Baden-Württemberg lässt sich mit Johannes Jung von einem ehemaligen Bundestagsabgeordneten vertreten, der zuletzt für die Unternehmensberatung Roland Berger tätig war.

**Unternehmen im Haus** Die Landesvertretungen verstehen sich durchaus auch als Türöffner für ihre lokale Wirtschaft. Hessen und Baden-Württemberg haben einen Teil ihres Gebäudes an Unternehmen untervermietet. So residieren Bosch und der Schraubhersteller Würth in der Rue Belliard. Wenn BMW zum Mittagskonzert oder zur Diskussion über Elektroautos einlädt, dann im Festsaal der Bayern.

Probleme gab es vor ein paar Jahren, als sich die Ständige Vertretung der Bundesregierung und die Landesvertretungen ins Gehege kamen. Der Bund sah mit Unbehagen, dass die Länder mehr Mitarbeiter beschäftigten. 200 Mitarbeiter der Ständigen Vertretung stehen heute rund 230 bei den Ländern gegenüber. Die Konkurrenz führte seinerzeit zum Streit um Kleinigkeiten. So schickte die Ständige Vertretung der Bundesrepublik ihre Korrespondenz nicht an „Landesvertretungen“, sondern an „Landesbüros“. Die Abgesandten der Länder antworteten wiederum auf Briefbögen mit der Bezeichnung „Landesvertretung“.

Die Rängeleien zwischen Bund und Ländern haben sich längst gelegt. „Das Verhältnis hat sich entkrampft“, sagt ein Diplomat. „Alle haben ihre Rolle gefunden.“ Mittlerweile ist klar, dass die Ständige Vertretung im Rat für die Bundesregierung spricht. Aber dessen Spitze, Botschafter Peter Tempel, trifft sich regelmäßig mit den Leitern der Vertretungen, um sich auszutauschen. Die Landesvertretungen entlasten die Bundesvertreter beispielsweise auch beim Empfang von Besuchergruppen. Regelmäßig stellen die Landesvertretungen Programme für Bürger oder auch Delegationen in Brüssel zusammen, bei denen Interessierte mit Vertretern des Europäischen Parlaments, der Kommission, des Ausschusses der Regionen und der Ständigen Vertretung zusammenkommen. Alleine die Baden-Württemberger nehmen im Jahr rund 100 Gruppen in Empfang.

Die deutschen Bundesländer haben übrigens Regionen inspiriert, sich ebenfalls in Brüssel zu präsentieren. Der Ausschuss der Regionen (siehe Beitrag unten) hat eine Übersicht von Kommunal- und Regionalvertretungen herausgegeben, die rund 250 Büros zählt.

Silke Wettach

Die Autorin ist Brüssel-Korrespondent der „Wirtschaftswoche“.

## Steter Tropfen höhlt den Stein

INTERESSENVERTRETUNG Der Ausschuss der Regionen ist zwar lediglich beratendes Gremium, nimmt aber Einfluss auf EU-Entscheidungen

Im kommenden Jahr wird gefeiert. 2014 kann der Ausschuss der Regionen (AdR) auf sein 20-jähriges Bestehen zurückblicken. Geschaffen wurde das Gremium durch den Maastrichter Vertrag. Ziel war es, die Organe der EU und die regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften durch einen direkten Draht zu verbinden. Die derzeit 353 Mitglieder, die der EU-Ministerrat auf Vorschlag der 28 EU-Staaten auf fünf Jahre ernannt und bei denen es sich um gewählte Vertreter aus den Kommunen und Regionen der EU-Mitglieder handelt, treffen sich sechs Mal im Jahr. Die deutschen Bundesländer entsenden 21 Mitglieder, die Spitzenverbände der Landkreise, Städte und Gemeinden je ein Mitglied.

**Gründungsjahre** Uwe Zimmermann vom Europabüro des Deutschen Städte- und Gemeindebundes begleitet die Arbeit des AdR

seit 17 Jahren. „Die Gründungsdiskussionen gehen auf die späten 1980er Jahre zurück. Damals waren es nicht zuletzt die deutschen Bundesländer, die dieses Gremium haben wollten“, sagt er. Nach der Konstituierung im Jahr 1994 habe sich der Ausschuss seine Rolle in Brüssel allerdings erst erkämpfen müssen, fügt Zimmermann hinzu. Diese Rolle sieht ein Beratungs- und Anhörungsrecht vor. In bestimmten Fragen, die die kommunale und regionale Verwaltung betreffen, muss der Ausschuss inzwischen im Rahmen des Rechtssetzungsverfahrens gehört werden. Ein Mitentscheidungsrecht im Gesetzgebungsverfahren der EU hat er gleichwohl nicht. „Der Ausschuss ist kein Placebo und auch kein zahnlöser Tiger. Er ist aber auch kein europäischer Bundesrat“, sagt Zimmermann.

Holger Poppenhäger (SPD), Thüringer Justizminister und derzeitiger Leiter der 24-köpfigen deutschen Delegation, könnte sich eine Stärkung des Ausschusses „im Kontext der Akteure der EU“ durchaus vorstellen. „Dies wäre jedoch nur durch eine Änderung der Europäischen Verträge möglich.“ Gleiches wäre nötig, um der Problematik zu be-



Abstimmung im Ausschuss der Regionen

gegen, dass der AdR „bislang leider nicht institutionalisiert an den Diskussionen in den Ratsarbeitsgruppen teilnimmt.“ Dass der Ausschuss der Regionen „nur“ ein beratendes Gremium ist, weiß auch Aus-

schussmitglied Hans Jörg Duppré (CDU), Präsident des Deutschen Landkreistages und Landrat im Landkreis Südwestpfalz. Er weist jedoch darauf, dass 70 Prozent der europäischen Rechtsvorschriften auf kommunaler und regionaler Ebene umgesetzt werden

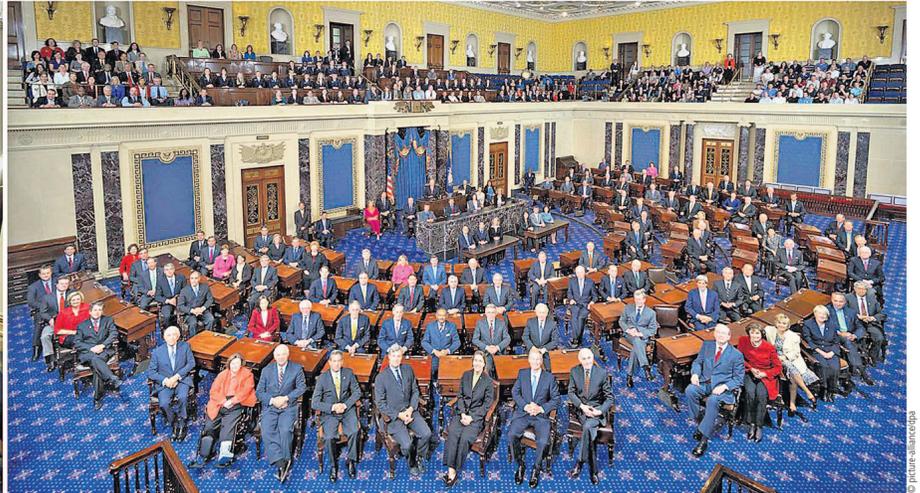
müssen. Da der EU-Vertrag inzwischen explizit eine kommunale Selbstverwaltungsgarantie enthalte, beziehe die EU-Kommission immer häufiger die Folgen für die Umsetzung auf der lokalen und regionalen Ebene in ihre Bewertung ein. Dies habe dazu geführt, „dass die Vertreter der EU-Kommission sich in den letzten Jahren verstärkt in den Diskussionsprozess bei der Erstellung einer Stellungnahme eingeschaltet haben“, sagt Duppré.

**Rechte der Regionen** Auch Uwe Zimmermann vom Deutschen Städte- und Gemeindebund spricht von einer langfristigen Wirkung des Ausschusses in Brüssel: Es gebe kaum Paragraphen, an denen sich konkret ablesen ließe, das sie der AdR mit seinem Einwand in die eine oder andere Richtung geändert hätte. Aber: „Heute gibt es in der Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung ein Extra-Kapitel ‚Städtische Dimension in EU‘. Das hat es vor 20 Jahren nicht gegeben“, sagt Zimmermann. Auch von der Förderpriorität für den Ausbau der kommunalen Daseinsvorsorge sei damals noch nicht die Rede gewesen. Dies

alles sei – ebenso wie die Stärkung der Rechte der Regionen im Lissabon-Vertrag – auch eine Folge der Arbeit des Ausschusses. Landkreistags-Präsident Duppré benennt konkrete Fälle für erfolgreiche Änderungen von EU-Vorlagen: „Sowohl im Vergabe- und Konzessionsrecht wie auch im Beihilferecht konnten erfreulicherweise große Erfolge erzielt werden“. In beiden Fällen hätten sich die Vertreter der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften geschlossen gegen die Vorschläge der EU-Kommission ausgesprochen. Auch in den Stellungnahmen zur Modernisierung des EU-Beihilferechts habe man deutlich machen können, „dass einzelne Regelungen keineswegs praxistauglich sind“. Duppré fasst: „Der Ausschuss der Regionen hat in vielen Fällen durch die eingebrachte kommunale Erfahrung einen deutlichen Einfluss auf das europäische Rechtssetzungsverfahren.“ Und auch Delegationsleiter Poppenhäger billigt dem AdR trotz aller Verbesserungswünsche „eine wichtige Rolle bei der Diskussion über die Ausgestaltung der Regionalförderung und des Kohäsionsfonds“ zu.

Götz Hausding

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



Fransösischer Senat, russischer Föderationsrat, US-Senat und spanischer Senat (von oben links im Uhrzeigersinn)

# Umstrittene Zweite Kammern

**PARLAMENTARISMUS** Korrektiv, Rat der Weisen, Stimme der Regionen: Ein Streifzug durch die Senate in vier Ländern

## RUSSLAND: KEIN WIDERPART ZUM PRÄSIDENTEN

Sie heißt Russische Föderation, doch so richtig föderal ist sie nicht. Denn in Russland ist alles auf den Staatspräsidenten ausgerichtet. Zwar gibt es mit dem Föderationsrat eine zweite Kammer als Vertretung der Republiken und Regionen, die als Korrektiv zum Parlament, der Staatsduma, wirken soll. Doch das klappt nicht, meint Hans-Henning Schröder von der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin. Der Föderationsrat sei, wie eigentlich alle Institutionen in Russland, „in der vorliegenden Form ein Gremium, das im Wesentlichen den Vorgaben der Präsidentschaft folgt“. Und so hat der Föderationsrat auch noch nie ein Gesetz zu Fall gebracht oder in irgendeiner anderen Form Profil entwickelt. Vorsitzende ist derzeit Valentina Matwienko, die langjährige Gouverneurin von St. Petersburg und enge Vertraute von Präsident Wladimir Putin. „Eigentlich hat Russland alle Institutionen, die in einem Land mit funktionierenden Parteien die Demokratie stärken. Nur leider gibt es kein funktionierendes Parteiensystem“, konstatiert Schröder. Früher, in der Zeit von Präsident Boris Jelzin, war der Föderationsrat ein Gremium der Gouverneure. Kurz nach seinem Amtsantritt im Jahr 2000 begann Putin, das Land erneut zu zentralisieren. Er schaffte die Wahlen der Gouverneure ab. Gebietsvertreter wurden danach lange Zeit vom Präsidenten ernannt. Seit dem vergangenen Jahr kehrt Russland zum Wahlprinzip zurück. Filter erschweren jedoch die Kandidatur tatsächlich unabhängiger Amtsanwärter.

**Begehrte Sitze** Jede der 83 Körperschaften hat zwei Vertreter im Föderationsrat, einen der Legislative und einen der Exekutive. Entsandt werden sie von den Regionalparlamenten. „Der Föderationsrat ist besonders für Geschäftsleute aus den Regionen interessant“, sagt Schröder, „denn wer darin sitzt, genießt die gleiche Immunität wie Abgeordnete der Staatsduma“. Die Vertreter der Regionen sind sicher vor Strafverfolgung. Die Sitze sind begehrte, heißt, Mandate würden gekauft. Die 83 Subjekte der Russischen Föderation selbst sind höchst unterschiedlich: Da sind zunächst die 21 Republiken zum Beispiel Tschetschenien oder Tatarstan. Dazu kommen neun Kreise, zum Beispiel der Perm- oder der Krasnodar-Kreis, 46 Gebiete (Oblasten), die Städte Moskau und St. Petersburg, vier autonome Kreise und das jüdische Gebiet Birobidschan.

Im Dezember vergangenen Jahres regte Putin eine Verfassungsänderung an. Bei einem Treffen mit den Fraktionsvorsitzenden der Duma schlug er vor, zur direkten Wahl der „Senatoren“ im Föderationsrat überzugehen. Dass die Zentralmacht mit einem solchen Schritt freiwillig Kompetenzen abgibt, um den Föderalismus zu stärken, ist aber unwahrscheinlich. Vielmehr könnten direkt gewählte Senatoren und Gouverneure gegeneinander ausgespielt werden. **Thomas Franke** ■

Der Autor ist freier Korrespondent in Moskau.

## FRANKREICH: GEGENGEWICHT ZUR ZENTRALE

„Der Senat ist eine Anomalie in einer Demokratie.“ Dieses schmähende Urteil hat 1998 der Sozialist Lionel Jospin über das „Oberhaus“ im Pariser Palais du Luxembourg gefällt. Er war damals als linker Premierminister in einer Koalition mit dem konservativen Staatschef Jacques Chirac und mit einer konservativen Mehrheit im Senat konfrontiert, die seiner Gesetzgebung ständig mit negativen Voten Knüppel in die Beine warf. Die französische Staatsführung scheint aber nicht nur in solchen Ausnahmestellungen seit Jahrzehnten ein institutionelles Problem mit dem Senat zu haben. Die Reform der kleinen Parlamentskammer und ihrer Befugnisse ist ein Dauerbrenner der Fünften Republik seit 1958. Doch die Entwürfe einer Modernisierung sind schneller redigiert als verwirklicht. So scheiterte kein Geringerer als Staatspräsident Charles de Gaulle 1969 mit einer Reform des Senats, die bezeichnenderweise mit einer verstärkten Regionalisierung gekoppelt war. De Gaulle trat schmolzend zurück, so wie er dies zuvor angedroht hatte.

**Tritt aufs Bremspedal** Seither wurde in zahlreichen Verfassungsrevisionen an der häufig kritisierten Institution gefeilt. Dennoch bleibt das „Oberhaus“ die Stimme eines traditionsbewussten Frankreichs. Daran hat sich auch nichts geändert, als der Senat 2011 zum ersten Mal eine (knapp) linke Mehrheit und mit Jean-Pierre Bel einen sozialistischen Vorsitzenden bekam. Auch heute tritt der Senat immer wieder bei der Beratung von Regierungsvorlagen und der Haushaltsdebatte aufs Bremspedal. Ein jüngstes Beispiel dafür ist die Ablehnung der Rentenreform durch eine parteipolitisch bunte gemischte Mehrheit der 271 Senatoren und 77 Senatorinnen.

Das letzte Wort in der parlamentarischen Beschlussfassung haben jedoch bei divergierenden Voten die Abgeordneten der Nationalversammlung. Die Mitglieder des Senats werden seit 2001 für sechs statt früher neun Jahre durch „Wahlmännergremien“ gekürt, die sich aus Vertretern der Region, des Departements und der Kommunen sowie den bisherigen Parlamentariern im jeweiligen Wahlkreis zusammensetzen. Die ländlichen Gebiete sind dabei stärker repräsentiert als die Städte. Obwohl der Senat im weiterhin zentralistischen Staat nicht ausdrücklich eine Vertretung der Regionen oder Departements darstellt, spielt er oft die Rolle eines Gegenweights zur Pariser Zentralmacht. Wie die Nationalversammlung hat der Senat der Fünften Republik aber nur begrenzte Kontrollmöglichkeiten gegenüber der Regierung. Zusammen mit den Abgeordneten der Assemblée nationale entscheiden die Senatoren über Verfassungsänderungen, die eine Dreifünftelmehrheit erfordern. Das bedeutet, dass der Staatschef in der Regel keine Grundgesetzrevision durchsetzen kann, wenn er nicht über eine deutliche Mehrheit im Senat verfügt. Gegenwärtig hätte Präsident François Hollande deshalb nur geringe Chancen, beispielsweise das versprochene kommunale Ausländerstimmrecht in der Verfassung zu verankern. Der Senatsvorsitzende gilt nach Präsident und Premier als dritthöchste Persönlichkeit der Republik. Er (und nicht der Premierminister) amtiert als Interims-Staatschef im Fall einer Vakanz, wie dies 1969 nach de Gaulles Rücktritt und 1974 nach dem Tod von Georges Pompidou notwendig wurde. **Rudolf Balmer** ■

**Man traute den US-Senatoren zu, dass sie den Blick auf das große Ganze hätten.** Die spanischen Provinzen sind administrative Einheiten, vergleichbar den deutschen Regierungsbezirken, ohne politisches Gewicht. Die eigentlichen Träger regionaler Macht in Spanien sind die 17 Autonomen Gemeinschaften, mit eigener Regierung und eigenem Parlament. Die Regionalparlamente entsenden insgesamt 58 weitere Abgeordnete in den Senat, wobei einwohnerstarke Regionen mehr Senatoren stellen als einwohnerarme. Doch ob direkt in ihrer Provinz gewählt oder vom Regionalparlament entsandt – einmal im Senat, fühlen sich die Abgeordneten außer ihrem Gewissen nur noch ihrer Partei verantwortlich. Die Aufgabe des Senats beschränkt sich darauf, Änderungsanträge für Gesetzesvorhaben des Deputiertenkongresses – der ersten Kammer des spanischen Parlaments – zu debattieren und möglicherweise zu beschließen. Doch jeder Beschluss des Senats kann vom Kongress mit einfacher Mehrheit zurückgewiesen werden. Darüber hinaus bestimmt der Senat vier der zwölf Richter des Verfassungsgerichts und sechs der zwanzig Mitglieder des Allgemeinen Justizrates. Wenige Funktionen und wenig politische Macht für eine Institution, die die Spanier im Jahr 52 Millionen Euro kostet. Deshalb gibt es viele Stimmen wie die des spanischen Verfassungsrechtlers Roberto Blanco Valdés:

Der Autor ist freier Korrespondent in Paris.

## SPANIEN: GEMEINSCHAFTEN UND PROVINZEN

Wer vor einem Jahr auf der Homepage des spanischen Senats genauere Informationen über diesen oder jenen Senator suchte, bekam auf den entsprechenden Klick die überraschende Antwort: „Ihr findet ihn immer in der Cafeteria.“ Der Senat hatte für seinen neuen Netzauftritt fast 440.000 Euro ausgegeben, doch Hacker knackten die Seite gleich am ersten Tag und überzogen sie mit frechen Kommentaren. Es war einer der seltenen Momente, in denen die zweite Kammer des spani-

schen Parlaments ein wenig Aufmerksamkeit erhielt. Ansonsten könnte sie, wenn es nach ihren Kritikern ginge, lieber heute als morgen abgeschafft werden. Nach Artikel 69 der spanischen Verfassung soll der Senat die „Kammer der territorialen Vertretung“ sein. Aber so, wie der Senat zugeschnitten ist, erfüllt er diese Funktion nicht. „Zweifelloser ist der Senat das am schlechtesten konzipierte Geschöpf der Verfassung von 1978“, schreibt Juan José Laborda, früherer sozialistischer Senatspräsident. Der Großteil der zurzeit 266 Abgeordneten des Senats wird von den Spaniern in direkter Wahl bestimmt. Die Wahlkreise sind die 50 spanischen Provinzen, die jeweils vier Abgeordnete in den Senat schicken – die kleinste Provinz, Soria, mit 95.000 Einwohnern ebenso wie die größte, Madrid, mit 6,5 Millionen Einwohnern. Für die Balearen und die Kanaren und für die Nordafrika-Exklaven Ceuta und Melilla gelten leicht abweichende Regeln, so dass insgesamt 208 Senatoren Vertreter ihrer Provinzen sind.

**Ohne Gewicht** Die spanischen Provinzen sind administrative Einheiten, vergleichbar den deutschen Regierungsbezirken, ohne politisches Gewicht. Die eigentlichen Träger regionaler Macht in Spanien sind die 17 Autonomen Gemeinschaften, mit eigener Regierung und eigenem Parlament. Die Regionalparlamente entsenden insgesamt 58 weitere Abgeordnete in den Senat, wobei einwohnerstarke Regionen mehr Senatoren stellen als einwohnerarme. Doch ob direkt in ihrer Provinz gewählt oder vom Regionalparlament entsandt – einmal im Senat, fühlen sich die Abgeordneten außer ihrem Gewissen nur noch ihrer Partei verantwortlich. Die Aufgabe des Senats beschränkt sich darauf, Änderungsanträge für Gesetzesvorhaben des Deputiertenkongresses – der ersten Kammer des spanischen Parlaments – zu debattieren und möglicherweise zu beschließen. Doch jeder Beschluss des Senats kann vom Kongress mit einfacher Mehrheit zurückgewiesen werden. Darüber hinaus bestimmt der Senat vier der zwölf Richter des Verfassungsgerichts und sechs der zwanzig Mitglieder des Allgemeinen Justizrates. Wenige Funktionen und wenig politische Macht für eine Institution, die die Spanier im Jahr 52 Millionen Euro kostet. Deshalb gibt es viele Stimmen wie die des spanischen Verfassungsrechtlers Roberto Blanco Valdés:

„Wenn wir nicht bereit sind, den Senat ernsthaft umzugestalten, schaffen wir ihn lieber ab.“ **Martin Dahms** ■  
Der Autor ist freier Korrespondent in Madrid.

„Wenn wir nicht bereit sind, den Senat ernsthaft umzugestalten, schaffen wir ihn lieber ab.“ **Martin Dahms** ■

Der Autor ist freier Korrespondent in Madrid.

## USA: EXKLUSIVER CLUB

Der US-Senat bildet die Interessen der Bundesstaaten auf nationaler Ebene ab, darin ist er mit dem deutschen Bundesrat vergleichbar. Die 435 Wahlkreise beim Repräsentantenhaus sind nach der Bevölkerungszahl zugeschnitten. Im Senat aber ist jeder der 50 US-Staaten mit zwei Sitzen vertreten – das kleine Rhode Island ebenso wie der bevölkerungsreichste Staat Kalifornien. Mit dem föderalen Proporz hört der Vergleich mit dem deutschen System auf. Im Bundesrat sitzen die Landesregierungen – die Mitglieder des Senats werden von den Bürgern ihrer Staaten für sechs Jahre direkt gewählt und zwar alle zwei Jahre zu je einem Drittel. Anders als der Bundesrat ist der Senat eine zweite Parlamentskammer nach dem angelsächsischen Modell. Er entscheidet gleichberechtigt mit dem Repräsentantenhaus über alle Gesetze, die im Kongress erlassen werden. Jeder Senator hat außerdem das Recht, Gesetzesvorlagen einzubringen. Dazu kommt eine Reihe von Sonderrechten: Für die Ratifizierung völkerrechtlicher Verträge ist eine Zweidrittel-Mehrheit im Senat nötig. Das Gremium stimmt auch über die Besetzung wichtiger Posten in Regierung und Verwaltung ab – von Richtern am Supreme Court über Botschafter und Minister. Oder über die von US-Präsident Barack Obama als Leiterin der Zentralbank „Fed“ nominierte Janet Yellen, die sich vergangene Woche den Fragen der Senatoren stellen musste. Der Senat hatte in der US-Geschichte den Ruf eines exklusiven Klubs. Während im Repräsentantenhaus strenge Regeln herrschen, entscheiden die Mehrheitsführer der Parteien im Senat im Konsens, was auf der Tagesordnung steht. Man traute den Senatoren zu, dass sie den Blick aufs große Ganze hätten. Dieses Ideal entspricht immer weniger der Realität. Die ideologischen Fronten zwischen den Parteien sehen heute ebenso verhärtet wie im Repräsentantenhaus, klagen Kritiker. Mit ihren altmodischen Regeln blockierte oder verzögerte die Kammer politische Entscheidungen, statt sie zu erleichtern. Da ist etwa das Filibuster. Die Redezeit der Senatoren ist unbegrenzt – und die „Dauer-

de“ eines Senatsmitgliedes kann nur gestoppt werden, wenn eine Dreifünftelmehrheit von 60 Kollegen ihr ein Ende setzt. Jüngst machte der Republikaner Ted Cruz Schlagzeilen, als er aus Protest gegen die Gesundheitsreform 21 Stunden lang redete. Als ihm die Argumente gegen „Obamacare“ ausgingen, las er Gute-Nacht-Geschichten für seine Kinder vor. Dabei handelte es sich nicht einmal um ein echtes Filibuster. Die Abstimmung über den Kompromiss, mit dem die Schuldengrenze angehoben wurde, war nämlich bereits angestuzt – und Cruz beendete seine Rede eine Stunde vorher. Aber der Senat bietet eben eine große Bühne. Und so vermuten Beobachter, dass Cruz sich den Wählern aus dem Tea-Party-Lager für die Präsidentschaftswahl 2016 empfehlen wollte. Schließlich ist schon einem anderen der Sprung aus dem Senat ins Weiße Haus gelungen: Barack Obama. **Sabine Muscat** ■

Die Autorin ist freie Korrespondentin in Washington.

Anzeige

## DAS WILL ICH LESEN!

Mehr Information.  
Mehr Themen.  
Mehr Hintergrund.  
Mehr Köpfe.  
Mehr Meinung.  
Mehr Parlament.™

Bestellen Sie unverbindlich vier kostenlose Ausgaben. Lieferung immer montags druckfrisch per Post.  
Telefon 069-75014233  
parlament@fs-medien.de  
www.das-parlament.de





Stimmenauszählung bei der Stichwahl ums Präsidentenamt im August. Die Wahl verlief entgegen vielen Befürchtungen im Vorfeld friedlich und fair.

## Einigung über EU-Haushalt

**Europa** Die Europäische Union soll im kommenden Jahr 135,5 Milliarden Euro ausgeben dürfen, das sind rund 6,5 Prozent weniger als im laufenden Jahr. Mit dieser Einigung haben Vertreter der 28 EU-Regierungen und des Europaparlaments vergangene Woche in Brüssel den monatelangen Haushaltsstreit beigelegt. Die Abgeordneten wollen in dieser Woche über den Haushalt 2014 sowie über den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU für die Jahre 2014 bis 2020 abstimmen.

„Das Parlament ist mit dem Akzeptieren eines niedrigeren Haushalts seiner Verantwortung gerecht geworden. Aber wir haben sichergestellt, dass die EU nicht gleich mit Beginn des Jahres 2014, dem ersten Jahr des neuen Finanzrahmens, in die roten Zahlen rutscht“, sagte der französische Konservative Alain Lamassoure, der Verhandlungsführer des Parlaments.

Die Regierungen hatten ursprünglich nur 135,0 Milliarden Euro Gesamtausgaben zustimmen wollen, während das EU-Parlament 136,4 Milliarden Euro forderte. Nach der Aufstockung des Haushalts um 500 Millionen Euro liegt immer noch eine Marge von 361 Millionen Euro zwischen dem Haushalt und der Obergrenze des Finanzrahmens bis 2020. Zahlreiche Staaten, auch Deutschland, hatten ein vollständiges Ausschöpfen des Finanzrahmens strikt abgelehnt: Die EU brauche eine Möglichkeit, um auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren zu können.

„Ich denke, dass unsere Vereinbarung ein guter Start für den neuen Finanzrahmen ist“, sagte der litauische Finanzstaatssekretär und turnusmäßige EU-Ratsvorsitzende Algimantas Rimkunas. Der Haushalt 2014 liegt um fast neun Milliarden Euro unter dem des laufenden Jahres. 2013 mussten die Regierungen wegen Ausgaben, die zum Ende des vorherigen Planungszeitraums anfielen, 11,2 Milliarden Euro nachschießen. *dpa/bob*

# Zurück zur Demokratie

**MALI** Im westafrikanischen Krisenstaat entscheiden die Wähler am Sonntag über ein neues Parlament

Die Hoffnung ist groß in Mali, am kommenden Sonntag einen weiteren Schritt zurück zur Demokratie zu machen. Dann wird in dem westafrikanischen Land ein neues Parla-

ment gewählt. Endlich, wie viele Malier finden. Denn seit dem Staatsstreich vom März 2012 gibt es keine Volksvertretung mehr. Damals stürzte eine Gruppe von Soldaten rund um Hauptmann Amadou Sanogo den bisherigen Präsidenten Amadou Toumani Touré.

Im Januar 2013 schickte Frankreich mit Billigung des UN-Sicherheitsrates Truppen, um die malische Armee beim Kampf gegen militante islamistische Gruppen zu unterstützen, die vom Norden her auf die Hauptstadt Bamako vorzurücken drohten.

Ein wichtiger Schritt zur verfassungsgemäßen Ordnung war die Präsidentschaftswahl im Sommer dieses Jahres: Noch kurz davor hieß es, die Vorbereitungen seien zu schlecht, zehntausende Wählerkarten nicht verteilt. Doch eine für das Land hohe Wahlbeteiligung von 51,5 Prozent und der überwiegend reibungslose Verlauf demonstrierte Aufbruchsstimmung: Das Land, das mit dem Staatsstreich, den Tuareg-Rebellen der „Nationalen Bewegung für die Befreiung von Azawad“ (MNLA) sowie einer knapp neun Monate langen Besetzung des Nordens durch verschiedene islamistische Gruppen zu kämpfen hatte, will den Neuanfang. Die groß gefeierte Amtseinführung des neuen Präsidenten Ibrahim Boubacar Keita, – er setzte sich im zweiten Wahlgang gegen Kontrahent Soumaila Cissé durch –, unterstrich das deutlich. Keita war in den 1990er Jahren bereits Premierminister und bis 2007 Parlamentspräsident. Der 68-Jährige konnte nicht nur knapp 78 Prozent der Wähler bei der Stichwahl überzeugen, er genießt nach Ansicht von Experten auch das Vertrauen der Tuareg-Minderheit.

Für den Einzug in die Assemblée nationale machen nun 1.100 Kandidaten Wahlkampf. Das Parlament verfügt über 147 Sitze. Politisches Schwergewicht war bisher die „Allianz für Demokratie in Mali“ (Adema), eine Traditionspartei in Mali. Viele Politiker, die heute in anderen Bündnissen tätig sind, gehörten ihr ebenfalls einst an. Stärke der Adema sind die landesweit guten Strukturen und der damit verbundene Bekanntheitsgrad. Durch interne Streitigkeiten hatte aber bereits Adema-Kandidat Dramane Dembélé während der Präsidentschaftswahl das Nachsehen: Er schaffte es nicht einmal in die Stichwahl.

Wie schon kurz vor der zweiten Runde um das Präsidentenamt hat die Adema nun auf lokaler Ebene eine Allianz mit Präsident Keitas Partei „Versammlung für Mali“ (RPM) geschmiedet. Soumaila Cissé, der Verlierer der Stichwahl ums Präsidentenamt, hat sich mit seiner Partei URD (Union für die Republik und die Demokratie) offenbar schon mit der Oppositionsrolle abgefunden. In einem Interview mit dem Magazin „Jeunes Afrique“ sagte er, er wolle eine verantwortungsvolle, demokratische Opposition aufbauen.

**Fragiler Frieden** Vorrangiges Ziel der Parteien ist es, für den krisengebeutelten Norden eine Lösung zu finden. Monatelang war die Lage dort einigermaßen ruhig. Doch in den vergangenen Wochen war es mehrfach zu islamistischen Anschlägen gekommen, unter anderem bekannte sich Al-Qaida zur Ermordung zweier französischer Reporter. Der Krieg gegen den Terrorismus ist, anders als der französische Präsident François Hollande bei seinem Besuch im September verkündet hatte, längst nicht gewonnen. Ebenso kompliziert dürfte der Friedens- und Versöhnungsprozess werden. Anfang November kam es wieder zu einer Auseinandersetzung zwischen dem malischen Militär und der MNLA, die seit Anfang 2012 für einen unabhängigen Staat Azawad kämpfte. Die radikalen Ansichten der MNLA teilen viele Tuareg zwar nicht. Doch auch sie fordern von den Politikern in der Hauptstadt Bamako eine Aussöhnung und einen Entwicklungsplan für den Norden. *Katrin Gänster*

Die Autorin ist freie Korrespondentin in Westafrika.

## Rechtsbündnis gegen Europa

**PARTEIEN** Der niederländische Rechtspopulist Geert Wilders und die Vorsitzende der französischen Front National, Marine Le Pen, wollen gemeinsam mit anderen europa-kritischen Parteien nach den Wahlen im Frühjahr 2014 eine Fraktion im Europäischen Parlament (EP) bilden. Beide sprachen vergangene Woche nach einem Treffen in Den Haag von einer „historischen Zusammenarbeit“. Im EP hat die Partei für die Freiheit von Wilders derzeit vier Sitze. Die Front National ist mit drei Abgeordneten vertreten, darunter dem umstrittenen Ehrenvorsitzenden Jean-Marie Le Pen. Um eine Fraktion bilden zu können, sind beide Parteien auf die Unterstützung aus mindestens fünf weiteren EU-Staaten angewiesen. Le Pen und Wilders zeigten sich zuversichtlich, dass sich andere Parteien dem Bündnis anschließen würden. Als Ziele nannten beide Politiker die Auflösung der EU und die Rückkehr zu starken souveränen Nationalstaaten. „Wir wollen unserem Volk die Freiheit zurückgeben“, sagte Le Pen. Eine Zusammenarbeit europa-kritischer Parteien war bisher an Misstrauen und unterschiedlichen Zielen gescheitert. Manche Parteien befürchten einen Imageschaden durch rassistische oder antisemitische Standpunkte möglicher Fraktionskollegen.

Die Alternative für Deutschland (AfD) hat sich von dem neuen Rechtsbündnis distanzieren. „Beide Parteien kommen weder jetzt noch in Zukunft für uns in Frage“, sagte Parteichef Bernd Lucke. „Mit Rechtsextremisten haben wir nichts zu tun.“ *dpa/ha*

Anzeige

3 Wochen gratis

# Testen Sie jetzt den Freitag!

Die unabhängige Wochenzeitung für Politik, Kultur und Haltung.



**Liebe Leserinnen und Leser,**

der Freitag ist eine kritische Wochenzeitung, die für mutigen und unabhängigen Journalismus mit Haltung steht. In einer Zeit, in der alles in die Mitte rückt, vor allem die politischen Parteien, sorgt der Freitag für Kontraste.

Überzeugen Sie sich selbst von einem überraschenden und mutigen Medium. Testen Sie jetzt den Freitag drei Wochen kostenlos!

Herzlich, Ihr  
*Jakob Augstein*  
Verleger und Chefredakteur des Freitag

Jetzt 1 von 3 iPad mini gewinnen!  
[www.freitag.de/testen](http://www.freitag.de/testen)

Post  
**Der Freitag**  
Postfach 11 04 67  
20404 Hamburg

Telefon  
040 3007-3510

Fax  
040 3007-857055

Internet  
[www.freitag.de/testen](http://www.freitag.de/testen)

Ausgezeichnet von:  


Ja, ich teste den Freitag 3 Wochen kostenlos!

Hat mich der Freitag überzeugt und möchte ich anschließend weiter lesen, brauche ich nichts zu tun. Ich erhalte den Freitag dann jeweils donnerstags zum Vorzugspreis von zzt. 3,10 € pro Ausgabe statt 3,60 € am Kiosk. Ich spare dabei rund 14% und erhalte ein Schreibset von Faber Castell geschenkt. Bis zum 31.12.13 verlost der Freitag unter allen Einsendern 3 x ein iPad mini im Wert von je 459 €.

Möchte ich den Freitag nicht weiterlesen, schicke ich vor Erhalt der 3. Ausgabe eine schriftliche Information per E-Mail an [service@abo.freitag.de](mailto:service@abo.freitag.de) oder per Post an der Freitag Kundenservice, PF 11 04 67, 20404 Hamburg.

Vor- / Nachname	Geburtsdatum
Straße / Hausnummer	
PLZ / Ort	
E-Mail	
Telefon	

Ja, ich möchte weitere Informationen und Angebote per E-Mail oder Telefon vom Freitag erhalten.  
 Diese Einwilligung kann ich jederzeit widerrufen.

**Unterschrift**

## Mehr Rechte für Asylsuchende

**FLÜCHTLINGSPOLITIK** Europäischer Gerichtshof justiert Zuständigkeit der EU-Länder neu

Asylbewerber können unter Umständen auch in anderen EU-Ländern einen Antrag stellen als in dem, wo sie erstmals den Boden der Europäischen Union betreten haben. Droht ihnen dort unzumutbare oder erniedrigende Behandlung, dann dürfen sie sich an ein anderes EU-Land – beispielsweise Deutschland – wenden. Dies hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) vergangene Woche entschieden. Mit dieser Entscheidung lockerten die Luxemburger Richter die bisher strikten Asylvorgaben: Nach der sogenannten Dublin-II-Verordnung von 2003 ist in den meisten Fällen ausschließlich das EU-Land für einen Asylantrag zuständig, in das der Schutzsuchende zuerst eingereist ist.

**Falsche Papiere** Im konkreten Fall ging es um einen Iraner, der mit gefälschten Papieren von Teheran nach Griechenland und dann weiter nach Deutschland gereist war. Erst dort stellte er einen Antrag auf Asyl. Dieser wurde aber abgelehnt, der Iraner

sollte nach Griechenland überstellt werden. Er klagte dagegen, weil Asylbewerber in Griechenland unmenschlich und erniedrigend behandelt würden. Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main gab ihm Recht. Der Grund: Deutschland sei in Anbetracht der Bedingungen für Asylbewerber in Griechenland verpflichtet gewesen, sich seiner anzunehmen. Der Iraner erhielt den Flüchtlingsstatus.

Der mit einer Berufung gegen dieses Urteil befasste Hessische Verwaltungsgerichtshof bat die europäischen Richter um eine Erläuterung der Rechte von Asylbewerbern. In ihrem Urteil konkretisierten die Richter: Zwar dürfe das Land, in das der Schutzsuchende weitergereist sei, diesen nicht zurückzuschicken, wenn ihm in dem ersten Land ein unmenschliches Asylverfahren drohe. Es sei aber nicht automatisch dazu verpflichtet, den Antrag selbst zu prüfen, sondern könne stattdessen auch einen anderen EU-Mitgliedsstaat ermitteln, der für die Prüfung des Antrags zuständig sei.

Die Richter betonten, dass dies möglichst schnell geschehen solle: Der Asylsuchende dürfe sich nicht länger als unbedingt nötig in einer Lage befinden, in der seine Grundrechte verletzt würden. Notfalls müsse das Land, das seine Weiterschickung prüfe, den Antrag doch selbst bearbeiten, um die

Lage des Betroffenen nicht zu verschlimmern.

Deutschland sei verpflichtet, einen Asylbewerber nicht an den eigentlich zuständigen Mitgliedsstaat zu überstellen, wenn die „systemischen Mängel“ des dortigen Asylverfahrens eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vermuten ließen. Das ist – zumindest im Falle Griechenlands – auch Praxis: Seit Anfang 2011 werden dorthin keine Asylsuchende überführt.

**Verfolgte Homosexuelle** Erst Anfang November hatten die Luxemburger Richter die Rechte Asylsuchender in einem anderen Punkt gestärkt: Verfolgte Homosexuelle können nach dem Urteil der Richter in der EU ein Recht auf Asyl haben. Riskieren offer lebende Homosexuelle in ihren Heimatländern eine Strafe, stellten sie eine soziale Gruppe im Sinne des Asylrechts dar, erklärten die Richter. Es könne nicht erwartet werden, dass Schwule und Lesben ihre sexuelle Ausrichtung geheim hielten. Im konkreten Fall hatten drei Männer aus Sierra Leone, Uganda und dem Senegal in den Niederlanden um eine Anerkennung als Flüchtlinge gestritten. In ihren Heimatländern steht Homosexualität unter schwerer Strafe. *dpa/ha*

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



Über einen Satz seiner Regierungserklärung freute sich Horst Seehofer besonders. So sehr, dass er ihn mit verschmitztem Lächeln genüsslich wiederholte: „Bayern ist das Land der unbegrenzten Möglichkeiten.“ Knapp zwei Monate nach der Wahl im Freistaat hat der CSU-Vorsitzende in der vergangenen Woche im Münchner Landtagsplenum 67 Minuten lang die Leitlinien seiner Politik für die nächsten fünf Jahre erläutert. Diese erste Regierungserklärung der neuen Legislaturperiode stellte er unter das Motto „Bayern. Die Zukunft“ – in Anlehnung an den CSU-Wahlkampfslogan „Bayern. Das Land“, der auf der Philosophie „Bayern gleich CSU gleich Seehofer“ basierte. Legt man dieser Gleichung Seehofers Zitat vom Land der unbegrenzten Möglichkeiten zugrunde, wird aus dem Ministerpräsidenten ein „Mann der unbegrenzten Möglichkeiten“. Tatsächlich war Seehofer nie näher dran an diesem Attribut als in diesen Wochen: In Bayern ist er seit dem Gewinn der absoluten Mehrheit unbestrittener Alleinherrscher. Aus dieser Stärke heraus kann der CSU-Chef auch bei den Koalitionsverhandlungen im Bund kraftstrotzend auftreten.

**Viele Versprechen** Dass Seehofer an seiner Durchsetzungskraft in München wie in Berlin nicht zweifelt, machte er in seiner Regierungserklärung mehrfach deutlich: Er reichte nicht nur für den Freistaat Versprechen an, sondern sparte auch nicht mit Ankündigungen, was er alles im Bund erreichen will. Dabei machte Seehofer nur allzu gern die CSU-Liebblingsforderungen Pkw-Maut und Mütterrente sowie die Länderöffnungsklausel beim Bau von Windrädern zum Thema. „Ich bin sicher: Die Pkw-Maut für ausländische Kraftfahrzeuge wird Teil des Koalitionsvertrages. Lange gefordert, oft belächelt, jetzt bald erreicht – das ist die Nachhaltigkeit in Bayern“, sagte der CSU-Vorsitzende.

Die Zwischenrufe aus den Reihen der Opposition quittierte er mit einem überlegenen Lächeln und der Antwort: „Ich verhandle in Berlin, und deshalb weiß ich Bescheid über den Stand der Verhandlungen.“ Nicht ohne zunächst das von der CSU bundesweit durchgesetzte Betreuungsgeld zum „vollen Erfolg“ erklärt zu haben, versprach Seehofer seinen Einsatz in Berlin für die Mütterrente: „Bei der Rente darf es keine Mütter erster und zweiter Klasse geben.“ Stolz verkündete er gleich einen Erfolg aus den aktuellen Verhandlungen mit CDU und SPD in Berlin: In der Großen Koalition werde die von der CSU geforderte Länderöffnungsklausel umgesetzt, „wo es jedem Land überlassen bleibt, den Abstand zwischen Siedlungen und besonders hohen Windrädern selbst zu regeln“. Seehofer versprach selbstbewusst: „Ich kann auch hier melden: Es kommt!“

**Keine Schulreform** Seehofers landespolitische Ziele sind hochgesteckt: Vollbeschäftigung in Bayern bis 2018, eine Lehrstellengarantie, bis 2018 ein bedarfsgerechtes Ganztagsangebot für alle Schüler bis 14 Jahre, eine Bestandsgarantie für jede rechtlich selbstständige Grundschule. Ebenfalls bis 2018 werde flächendeckend ein digitales Hochgeschwindigkeitsnetz geschaffen, und innerhalb von zehn Jahren werde Bayern komplett barrierefrei. Seehofer kündigte eine Initiative für Existenzgründer an, ein Programm „Selbstständig älter werden“ und einen Präventionsplan im Gesundheitswesen. Ferner versprach der Regierungschef ein „Zehntausend-Häuser-Programm“ für energieautarke Haushalte und ein „Klimaschutzprogramm Bayern 2050“. Zugleich überraschte der Ministerpräsident aber auch mit der Garantie, auf zentralen Politikfeldern gar nichts zu tun und verkündete beispielsweise: „Unsere Schulen sollen



Horst Seehofer (CSU) verkündet im Bayerischen Landtag seine Regierungsziele: Er will landesweite Volksbefragungen ermöglichen.

# Da kommt Horst

**REGIERUNGSERKLÄRUNG** Seehofer ist für Mütterrente und gegen Bildungsreform in Bayern. Bürger sollen mehr Mitsprache erhalten

nach Jahren der ständigen Veränderungen jetzt in Ruhe arbeiten können. Deshalb wird es in den nächsten Jahren keine neuen Schulreformen geben.“ Auch eine „Paragrafenbremse“ sicherte er zu: „Neue Gesetze und Verwaltungsvorschriften soll es grundsätzlich in dieser Legislaturperiode nicht geben.“ Falls eine Bestimmung zum Beispiel aus Sicherheitsgründen doch erforderlich sein sollte, müssten dafür alte Vorschriften aufgehoben werden.

Dass Seehofer ausgerechnet in der Schulpolitik keinen Handlungsbedarf mehr sieht, war ein zentraler Kritikpunkt der Opposition. „Die maßgeblichen Probleme und Herausforderungen sind doch keineswegs gelöst“, wundert sich SPD-Fraktionschef Markus Rinderspacher und verwies auf den Unterrichtsausfall, zu große Klassen und die

hohe Zahl von Jugendlichen ohne Schulabschluss. „Im Freistaat sind die Chancen unserer Kinder zu ungleich verteilt und nach allen vorliegenden Studien so sehr vom Geldbeutel der Eltern abhängig wie in keinem anderen Bundesland.“ Die Debatte über die besten Lernformen in Bayern müsse auf der Tagesordnung bleiben. Kopfschütteln auch bei den Grünen. „Sie glauben wohl, dass man den Murks am achtjährigen Gymnasium damit beenden oder überwinden kann, indem Sie die Betroffenen ihrem Schicksal überlassen“, kritisierte die Grünen-Fraktionsvorsitzende Margarete Bause. „Gerade dieser Murks macht klar, dass wir Reformen in unserem Bildungs- und Schulsystem brauchen.“ Vor allem aber arbeiteten sich die Oppositionsführer an Seehofers Versprechen ab, die

er in seiner ersten Regierungserklärung 2008 gegeben hatte. „Ankündigungen von 2008 haben sich vollends zerstoßen oder ins Gegenteil verkehrt.“

**Spott der Opposition** „Mit Blick auf Ihre Regierungserklärung wird rückblickend jede Fantasy-Saga zum Dokumentarfilm“, spottete Rinderspacher. Nach seinem Amtsantritt 2008 habe Seehofer versprochen, dass die Bürger innerhalb von drei Jahren überall in Bayern Zugang zum schnellen Internet bekämen: „Das wäre 2011 gewesen“, betonte der SPD-Politiker. „Und heute verkaufen Sie die gleiche Sofse ganz einfach noch einmal.“ Freie-Wähler-Chef Hubert Aiwanger warf Seehofer vor, seine Regierungserklärung 2008 sei genauso „unehrlich“ gewesen wie seine gegen-

wärtige Politik: Der CSU-Chef habe gleich nach seinem Wahlerfolg vor wenigen Wochen die Versprechen, die zu dem Wähler-votum geführt hätten, „über Bord geworfen“ – so etwa die Erhöhung des Kindergelds. Bause bezeichnet Seehofers Rede als Bauchladen, „in dem für jeden was dabei war“. In diesem politischen Krämerladen fehle das zukunftsweisende Sortiment: „Ihre Visionen und Ihr Kampfgeist sind offensichtlich schon erschöpft, wenn Sie sich der Einführung einer Ausländermutter rühmen können.“ Dabei hatte Seehofer durchaus eine zentrale Vision erläutert: die der „Koalition mit den Bürgern“. Die Bürger seien für ihn nicht nur Adressaten, sondern Partner der Politik und müssten daher mitgestalten können. „Die Bayern beweisen seit Jahren in Bürger- und Volksentscheiden: Sie können Demokratie und Beteiligung. Deshalb habe ich nie ein Volksbegehren – weder das Zustandekommen noch die Umstände noch die Ergebnisse – kritisiert.“ Bundesweite Referenden zu grundlegenden europapolitischen Fragen fordert die CSU schon lange. Jetzt will Seehofer die direkte Demokratie in Bayern weiter ausbauen. Bisher sind landesweite Volksentscheide nur über Gesetze möglich. Sachfragen können lediglich in jenen Gemeinden zur Abstimmung gestellt werden, die direkt betroffen sind. Dies möchte Seehofer mit dem Instrument der Volksbefragung ändern. „Zum Beispiel bei großen Infrastrukturprojekten soll es möglich werden, die Bürger bayernweit zu beteiligen.“

**Nein zu Olympischen Spielen** Auf diese Weise könnten künftig über ein Thema wie eine Olympia-Bewerbung alle Wahlberechtigten in Bayern abstimmen. Am 10. November waren nur die Menschen in den vier von den Olympiaplänen betroffenen Gebieten aufgerufen, ihre Stimme abzugeben. Das Ergebnis fiel überraschend einmütig aus: Sowohl in München und Garmisch-Partenkirchen als auch in den Landkreisen Berchtesgadener Land und Traunstein sprach sich die Mehrheit gegen Olympische Winterspiele 2022 aus. Die bayerische Staatsregierung hatte die Bewerbung zwar unterstützt, Seehofers persönliches Engagement hielt sich aber in Grenzen – er überließ es anderen, die Werbetrömel zu rühren. Und so war das vierfache Nein zu Olympia ein Resultat, das kaum jemand mit Seehofer in Verbindung brachte. Die Opposition will dem Ministerpräsidenten sein Herz für den Bürgerwillen nur bedingt abnehmen: Lediglich wegen der bevorstehenden Europawahl 2014 mache Seehofer die Volksbeteiligung zum Thema. „Der Bürgerentscheid in München gegen die dritte Startbahn interessiert Sie weniger“, rief Aiwanger. Rinderspacher bestand indes darauf, dass die Idee einer Volksbefragung auf einen SPD-Vorschlag zurückgehe und appellierte an Seehofer: „Schluss mit den Sonntagsreden – machen Sie ernst, wagen Sie mit uns mehr Demokratie.“ Insbesondere Bause und Rinderspacher hielten sich mit Attacken auf Seehofer zurück, sondern trugen stattdessen selbst staatsantragende Reden vor – ihre Gegenwürfe zur Regierungserklärung. Immerhin konnte sich Rinderspacher ein paar Seitenhiebe auf den CSU-Finanzminister nicht verkneifen. Markus Söders zusätzliches Heimatministerium sei offenbar ein „Marketing-Gag“ des CSU-Zentralstaats. Zudem sinnierte der SPD-Fraktionschef über die Frage, „ob das eine Regierungserklärung für die ganze Legislaturperiode war“. Seehofer habe zwar angekündigt, bis 2018 im Amt bleiben zu wollen. Rinderspacher fügte an, vermutlich werde man sich aber spätestens ab 2015/2016 auf Feldherrenkämpfe in der CSU einzustellen haben. *Petr Jerabek*

Der Autor ist freier Journalist in München.

## Aktendeckel bleiben zu

**URTEIL I** Der Bundestag muss nach einem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg keine Unterlagen zum früheren Verteidigungsminister Karl-Theodor zu Cuttenberg (CSU) veröffentlichen. In einem zweiten Verfahren entschied das Gericht, dass auch keine Akten zur Arbeit des Wissenschaftlichen Dienstes über „Die Suche nach außerirdischem Leben und die Umsetzung der VN-Resolution A/33/426 zur Beobachtung unidentifizierter Flugobjekte und extraterrestrischer Lebensformen“ herausgegeben werden müssen. Das Informationsfreiheitsgesetz könne nicht auf mandatsbezogene Unterlagen der Wissenschaftlichen Dienste und des Sprachendienstes des Bundestages angewendet werden, entschied das Gericht am 13. November in einem Berufungsverfahren. Die Zuarbeiten der Bundestags-Dienste gehörten zur Mandatsausübung der Abgeordneten. Ausarbeitungen und Dokumentationen der Wissenschaftlichen Dienste dienten der unmittelbaren Unterstützung der Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer Tätigkeit und seien daher vom Informationszugang ausgenommen. Zudem stehe der Schutz geistigen Eigentums dem Informationsanspruch entgegen, heißt es in der Urteilsbegründung. Das Oberverwaltungsgericht hob damit erstinstanzliche Urteile auf. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung wurde die Revision zum Bundesverwaltungsgericht zugelassen. Ein Journalist wollte Einsicht in Papiere bekommen, die von 2003 bis 2005 auf Anforderung des damaligen Abgeordneten Cuttenberg erstellt und von diesem für seine Dissertation verwendet worden waren. Cuttenberg war 2011 zurückgetreten, nachdem bekanntgeworden war, dass er seine Doktorarbeit in weiten Teilen von anderen abgeschrieben hatte. *che*

## NPD ohne Staatsgelder

**URTEIL II** Die NPD bekommt vorerst keine staatlichen Gelder mehr. Ein entsprechendes Urteil fällt jetzt das Bundesverfassungsgericht. Das höchste deutsche Gericht gab damit dem Deutschen Bundestag Recht, der die Auszahlung wegen einer nicht gezahlten Geldstrafe gegen die NPD stoppt hatte. Mit dem Urteil der Karlsruhe Richter durfte die zum 15. November fällig gewesene Zahlung von rund 300.000 Euro aus der staatlichen Parteienfinanzierung mit einer fälligen Strafzahlung in Millionenhöhe verrechnet werden. Wegen eines fehlerhaften Rechenschaftsberichts von 2007 muss die Partei eine Strafe in Höhe von 1,27 Millionen Euro zahlen. Das hat sie aber bis heute nicht getan. Die NPD hat gegen die Strafe nämlich eine Verfassungsbeschwerde eingelegt, über die aber noch nicht entschieden wurde. Wie andere Parteien auch bekommt die NPD Geld aus der staatlichen Parteienfinanzierung. Die Summe richtet sich nach den bei Bundestags-, Landtags- und Europawahlen erzielten Stimmen sowie nach den Beiträgen und Spenden, die eine Partei einnimmt. Das Geld wird vom Bundestag in vierteljährlichen Raten ausgezahlt. Zuletzt erhielt die NPD pro Quartal 303.414 Euro. Dennoch steckt die Partei, die bei der Bundestagswahl im September 1,3 Prozent erzielte, schon seit längerem in finanziellen Schwierigkeiten und hat deshalb eigenen Angaben zufolge im Frühjahr alle Mitarbeiter der Berliner Parteizentrale entlassen. *che*

## Im Hürdenlauf zur Zielgeraden

**KOALITIONSVERHANDLUNGEN** Während die Unterhändler in Berlin die Große Koalition zusammenschweißen, trifft sich die SPD zu einem Parteitag

Es ist die Zeit der außerparlamentarischen Verhandlungen. Zwei Monate nach der Bundestagswahl wartet der Bundestag gewissermaßen noch darauf, seine reguläre Tätigkeit wieder so richtig beginnen zu können. Doch außerhalb des Parlaments haben sich die Verhandler einer künftigen Koalition zwischen CDU/CSU und SPD in der vergangenen Woche sehr warm, ja teilweise sogar heiß gelaufen. Nach der anfänglichen Harmoniesucht zu Beginn der Gespräche vor mehr als drei Wochen dominierte zuletzt die Betonung der Unterschiede.

**Streit um PKW-Maut und Ehe** Am heutigen Montag kommen die Streithähne, die in der vergangenen Woche ihrem Ärger so öffentlichkeitswirksam Luft gemacht haben, erneut zusammen. Denn es treffen sich unter anderem die Arbeitsgruppen „Verkehr“ und „Familie“ zu weiteren Beratungen. Auf deren letzten Sitzungen hatte es vor einer Woche heftig gekracht. So sehr, dass die SPD sogar das Treffen der Verkehrs-AG unterbrechen ließ – aus Ärger über Differenzen bei der PKW-Maut. „Ich glaube nicht, dass die Maut kommen wird“, sagte daraufhin der stellvertretende saarländische Ministerpräsident Heiko Maas (SPD). „Die Maut wird kommen“, erklärte davon ungerührt CSU-Generalsekretär Alexander Dobrindt. Sehr



SPD-Chef Sigmar Gabriel wirbt für eine „befristete Koalition der nüchternen Vernunft“.

wahrscheinlich ist nun, dass sich die Arbeitsgruppe in diesem Punkt gar nicht einigt und die Parteichefs von CDU, CSU und SPD höchstpersönlich eine Lösung finden müssen. Ähnlich konträr verlaufen die Fronten bei der Gleichstellung homosexueller Partnerschaften. Die SPD will sie, die Union nicht – eine Einigung ist nicht in Sicht. Manuela Schwesig (SPD), eine der beiden Leiterinnen der Familien-AG, polterte daraufhin

nach der letzten Runde, sie halte eine Koalition auf dieser Basis für sehr schwierig.

**SPD-Parteitag** Der Spagat zwischen dem Beharren auf den eigenen Positionen und dem gleichzeitigen Werben für eine Kompromissfähigkeit bestimmte auch den Leipziger Parteitag der SPD vergangene Woche: In einer solchen „befristeten Koalition der nüchternen Vernunft“ seien ein Mindestlohn, gerechte Renten, die doppelte Staats-

bürgerschaft oder die Gleichstellung von homosexuellen Partnerschaften elementare Punkte für die SPD, sagte Parteichef Sigmar Gabriel. SPD-Fraktionschef Frank-Walter Steinmeier lehnte sich bezüglich der doppelten Staatsbürgerschaft noch weiter aus dem Fenster: „Diese Optionspflicht muss fallen“, forderte er am vergangenen Freitag vor den Delegierten. Bisher müssen sich in Deutschland geborene Kinder von Ausländern zwischen dem 18. und dem 23. Lebensjahr für eine Staatsbürgerschaft entscheiden – nach wie vor ist das Thema zwischen den Koalitionsunterhändlern in Berlin sehr strittig. Beide, Steinmeier und Gabriel, warben jedoch eindringlich für eine Große Koalition. Entscheidend sei, sagten sie mit Blick auf den Anfang Dezember beginnenden Mitgliederentscheid zum Koalitionsvertrag, was man konkret für die Menschen erreichen könne. Mitten in den Koalitionsverhandlungen klopfte die SPD nicht nur ihre Leitlinien dafür fest. Sie wählte auch ihre Führungsgremien neu. Parteichef Gabriel wurde mit 83,6 Prozent wiedergewählt, vor zwei Jahren erhielt er noch 91,6 Prozent der Stimmen. SPD-Generalsekretärin Andrea Nahles wurde mit 67,2 Prozent im Amt bestätigt. Ebenfalls wiedergewählt wurden die Parteivizes Hannelore Kraft, Aydan Özoğuz, Ma-

nuela Schwesig und Olaf Scholz. Als Fünfter neu im Bunde ist Hessens SPD-Chef Thorsten Schäfer-Gümbel.

**Ergebnis der großen Runde** Aus Rücksicht auf diesen SPD-Parteitag ruhten die Koalitionsgespräche in der zweiten Wochenhälfte. Doch zuvor hatte sich die große Runde der Verhandlungen noch auf folgende Ziele einigen können: auf verbindliche rechtliche Abkommen zum Schutz vor Spionage und strenge Datenschutzstandards; auf die Strafbarkeit von Abgeordnetenbestechung; einen besseren Schutz vor Menschenhandel und Zwangsprostitution; auf eine Berufsbildungsgarantie für Jugendliche; auf eine BAföG-Erhöhung; ein nationales Hochwasserschutzprogramm und eine Exportinitiative für Umweltechnik. Über ein Bundesteilhabegesetz für Menschen mit Behinderungen beriet die Arbeitsgruppe „Arbeit und Soziales“ am vergangenen Samstag und auch die Gesundheitspolitiker kamen gestern zu weiteren Gesprächen zusammen (beides nach Redaktionsschluss). Ende dieser Woche trifft sich auch die CSU zu einem Parteitag – und wird in Richtung SPD klarmachen, woran aus ihrer Sicht eine Große Koalition nicht vorbeikommt: um Mütterrente und PKW-Maut. *Claudia Heine*

## Schwarz-Grün in Hessen?

**Sondierung** Nun nähern sich auch die Hessen der Entscheidung über eine Regierungskoalition. Es könnte eine Überraschung geben: Nach einer gut sechsstündigen Sondierung von CDU und Grünen sagte Ministerpräsident Volker Bouffier (CDU), es seien bei mehreren Themen dieselben Überzeugungen deutlich geworden. Bei den strittigen Punkten, verkündete Grünen-Chef Tarek Al-Wazir, seien „Korridor-definiert“ worden für Lösungen. Damit könnte Hessen mit Schwarz-Grün erneut zum Politiklabor werden. Einfach wird es aber nicht. Besonders beim Thema Frankfurter Flughafen liegen die Positionen weit auseinander. Die Option Große Koalition besteht auch noch: An diesem Montag wollen sich CDU und SPD erneut treffen, möglich, dass dann eine Vorentscheidung fällt. Rot-Grün-Rot ist derweil offenbar abgehekt: SPD, Grüne und Linke gingen nach ihrer letzten Sondierung ohne Einigung im Finanzstreit auseinander. Bouffier dürfte demzufolge wohl Ministerpräsident bleiben. *gik*

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper

**AUFGEKEHRT**

**Kollege Administrator**

**D**er Fall Edward Snowden beinhaltet neben den erschreckenden Erkenntnissen über den NSA-Spionagekram auch noch eine ermutigende Seite. Snowden hat uns nicht nur einen Einblick in die Überwachungsmethoden der USA geliefert, nein, er hat auch noch das öffentliche Bild des Systemadministrators revolutioniert. Schließlich hat der Mann in seiner Tätigkeit als Systemadministrator diverse Kollegen um die Herausgabe ihrer Passwörter gebeten und sich damit Zugang zu vertraulichen Daten des US-Geheimdienstes verschafft.

Aha, das lässt ja aufhorchen. Systemadministrator klingt ja schon immer irgendwie geheimnisvoll, geradezu abstrakt. Als Nutzer von Computern und Internet ist uns die Bezeichnung schon untergekommen, aber hat uns das interessiert? Haben wir nicht verächtlich gedacht, das sind die Nerd-Typen, die außer ihrem Laptop keine Freunde zu haben scheinen und irgendwas mit Rechnern und Servern machen, das wir nicht verstehen wollen und können? Nun ist der Bann gebrochen! Nun wissen wir, zumindest so ungefähr, was ein Systemadministrator macht und wie bedeutsam ein solcher Mensch für die Entwicklung der Zivilisation sein kann. Hinter der kalten Begriffsfassade können aufrichtige Leute stecken mit hoher moralischer Integrität. Snowden verhilft seinen Mit-Systemadministratoren somit zu einem unerwarteten Schub an Popularität und Bedeutung. Brust raus, Kopf hoch! Kommt raus, Leute, zeigt euch! Keine Frage, Snowden ist die Leuchtspur für eine verkannte Berufssparte. Und beim nächsten Computercheck im Büro werden wir die vage Hoffnung hegen, dass da ein Abgesandter der hellen Seite der Macht an der Rechenanlage schraubt.

Claus Peter Kosfeld

**VOR 30 JAHREN ...**

**US-Raketen in Deutschland**

**22. November 1983: Festhalten am Nato-Doppelbeschluss** Knapp vier Jahre waren vergangen, seitdem der Nato-Doppelbeschluss 1979 verabschiedet worden war. Er sah Verhandlungen mit der UdSSR über den Abbau ihrer Mittelstreckenraketen vor und die Möglichkeit der Stationierung von US-Mittelstreckenraketen in Europa, falls die Gespräche innerhalb von vier Jahren keine Einigung brächten. Dieses Szenario trat ein: Die in Genf geführten Abrüstungsverhandlungen zwischen den USA und der UdSSR blieben bis November 1983 ergebnislos. Am 21. und 22. November beriet dann der Bundestag, ob man an der geplanten Raketenstationierung in der Bundesrepu-



Ab 1983 wurden Mittelstreckenraketen wie diese in Deutschland stationiert.

blik festhalte. Die schwarz-gelbe Koalition war dafür. „Es geht um das Gleichgewicht der Kräfte und damit um die Grundlage des Friedens in Europa“, verteidigte Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU) die Haltung der Regierung. Die Abschreckung „auch mit Nuklearwaffen“ sei die „sicherste und bisher einzige Garantie“, Krieg zu verhindern. Diese Meinung teilten allerdings längst nicht alle. Auf den Straßen organisierten Friedensbewegungen Demonstrationen, im Parlament nannte Otto Schily (damals Die Grünen) die Pläne der Bundesregierung „eine Kapitulation der Vernunft, ein Fiasco für den Frieden in Europa“. Am Ende stimmte der Bundestag gegen die Stimmen von SPD und Grünen für die Nachrüstung. Einen Tag später brach die Sowjetunion die Gespräche in Genf ab. Noch im selben Jahr begannen die USA mit der Stationierung von Pershing-II-Raketen auf deutschem Boden.

Benjamin Stahl

**ORTSTERMIN: MITGLIEDERVERSAMMLUNG DER ALT-PARLAMENTARIER**



Ingrid Matthäus-Maier (SPD) beim Mitgliedertreffen der „Ehemaligen“ des Bundestags und Europaparlaments in Bonn

**Vom Wandel in der Entwicklungspolitik**

Gegenwärtige Erfahrung und Erinnerung – das zeichnet die „Vereinigung ehemaliger Mitglieder des Deutschen Bundestages und des Europäischen Parlaments e.V.“ (VeMdB) aus. Die Vereinigung ist ein freiwilliger Zusammenschluss ehemaliger Mitglieder der beiden Parlamente und hat sich zur Aufgabe gemacht, die Erfahrungen ihrer Mitglieder an aktuelle Politiker weiterzugeben und der parlamentarischen Demokratie in Deutschland zu dienen. Am 5. November hielt die Vereinigung der „Ehemaligen“ in Bonn ihre diesjährige Mitgliederversammlung ab. Diesmal hatten die Präsidentin der Vereinigung, Ingrid Matthäus-Maier (SPD), zugleich Vorsitzende des Kuratoriums der Friedrich-Ebert-Stiftung, und VEMdB-Geschäftsführer Clemens Schwalbe (CDU) ins neue Haus der „Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit“ (GIZ) eingeladen. Dort gab die Vorstandsvorsitzende der GIZ, Tanja Gönner (CDU), den Versammelten einen Überblick über den Wandel und die aktuelle Situation des deutschen Engagements in der Welt. Die GIZ entstand 2011 auf Initiative von Entwicklungshilfeminister Dirk Niebel

(FDP) aus der Fusion des Deutschen Entwicklungsdienstes (DED) mit der Deutschen Gesellschaft für technische Zusammenarbeit in Eschborn und dem Bildungsträger Invent. Gönner sieht die GIZ als Motor und Katalysator der Veränderungen der deutschen Politik gegenüber Staaten der Dritten Welt: Weg von der „Entwicklungshilfe“, hin zur „Betonung der internationalen Zusammenarbeit auf gleicher Augenhöhe“. Gönner kritisierte deshalb auch, dass in den derzeitigen Koalitionsverhandlungen der veraltete Begriff „Entwicklungshilfe“ wieder aufgetaucht sei. Die GIZ hat in 90 Ländern eigene Büros und beschäftigt rund 16.000 Menschen in der ganzen Welt, davon sind etwa 70 Prozent jeweils „nationales Personal“, sagte Gönner. Allein 1.900 arbeiten in Afghanistan. „Wir bleiben dort auch nach dem Abzug der Bundeswehr.“ Bisher habe sich kein afghanischer Kollege bei der GIZ gemeldet, um nach Deutschland versetzt zu werden. Mit Ingrid Matthäus-Maier als einstiger Vorstandssprecherin der Bankengruppe der Kreditanstalt für Wiederaufbau

(KfW) hatte Gönner eine kompetente Gesprächspartnerin. Beide sprachen sich gegen eine diskutierte Fusion von GIZ und KfW aus und für die Beibehaltung dieser „erfolgreichen Arbeitsteilung“. Die Vereinigung der ehemaligen Mitglieder des Bundestages und des Europäischen Parlaments wurde 1976 in der inzwischen abgerissenen Villa der Parlamentarischen Gesellschaft in Bonn gegründet. Mindestens einmal im Jahr kommt die heute in Berlin sitzende Vereinigung deshalb in die ehemalige Hauptstadt zurück. Insgesamt hat die Vereinigung 700 Mitglieder. Ihren europäischen Akzent will die VeMdB im Oktober nächsten Jahres mit einem Kolloquium in Brüssel stärken. Das Thema: „Die Herausforderungen für die Demokratie in Zeiten der Globalisierung. Wie können politische Institutionen und die Partizipation der Menschen gestärkt werden?“ Eine erste Antwort des Beobachters auf diese Frage: Institutionen können gestärkt werden, wenn Politiker auch in ihren aktiven Zeiten in Parlament und Parteien so miteinander umgehen wie die „Ehemaligen“.

Helmut Herles

**Norbert Lammert zum 65.**

Norbert Lammert, seit dem Jahr 2005 Bundestagspräsident und vor vier Wochen in seinem Amt eindrucksvoll bestätigt, vollendete am 16. November sein 65. Lebensjahr. Der aus Bochum gebürtige und mit dem Ruhrgebiet eng verbundene Politiker studierte von 1969 bis 1975 in seiner Heimatstadt und in Oxford Politikwissenschaft, Soziologie, Neuere Geschichte und Sozialökonomie, legte das Examen als Diplom-Sozialwissenschaftler ab und wurde 1975 promoviert. Beruflich engagierte sich Lammert danach als Dozent und Lehrbeauftragter in der Erwachsenen- und Weiterbildung bei verschiedenen Akademien, Stiftungen, Verbänden und Firmen. Zugleich trat der 2008 zum Honorarprofessor für Politikwissenschaft an der Universität Bochum berufene Wissenschaftler mit Veröffentlichungen zur Parteienforschung und zu Wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Fragen in Erscheinung.

1966 trat Lammert der CDU bei. Der Bochumer war von 1978 bis 1984 stellvertretender Landesvorsitzender der Jungen Union Westfalen-Lippe und ist seit 1986 Mitglied des Landesverbands der CDU Nordrhein-Westfalen. Von 1986 bis 2008 stand er an der Spitze des CDU-Bezirksverbands Ruhr und von 1975 bis 1980 war er Ratsherr in Bochum.

Dem Deutschen Bundestag gehört Lammert seit 1980 an. Von 1983 bis 1989 amtierte er als stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung. Als Parlamentarischer Staatssekretär gehörte er von April 1989 bis Oktober 1998 der Bundesregierung an. 2002 wurde Lammert zum Vizepräsidenten des Bundestags gewählt, seit dem 18. Oktober 2005 amtiert er als Bundestagspräsident, der zwölfte in der Geschichte des Parlaments. Absolute Unabhängigkeit prägt das Amtsverständnis dieses Bundestagspräsidenten. Dass seine Einlassungen für die eigene Fraktion, für einzelne Minister oder gar die Kanzlerin nicht immer bequem sind, ist der Rolle geschuldet, die ein Parlamentspräsident gegenüber Regierung wie Fraktionen insbesondere zur Wahrung von Minderheitenrecht nun einmal habe, äußerte sich Lammert kürzlich.

bmf



© picture-alliance

**LESERPOST**

**Haben Sie Anregungen, Fragen oder Kritik? Schreiben Sie uns:**

Das Parlament  
Platz der Republik 1, 11011 Berlin  
redaktion.das-parlament@bundestag.de

Leserbriefe geben nicht die Meinung der Redaktion wieder. Die Redaktion behält sich vor, Leserbriefe zu kürzen.

Die nächste Ausgabe von „Das Parlament“ erscheint am 25. November.

**Liebe Leserinnen, liebe Leser,**

immer mehr von Ihnen lesen „Das Parlament“ als E-Paper-Version am Bildschirm. Und trotzdem freut sich die Redaktion über eine verlässliche Print-Auflage. Deshalb ist es an der Zeit, einmal danke zu sagen: Für die Treue, mit der viele von Ihnen nun schon seit Jahren, ja Jahrzehnten die Redaktion begleiten. Aber auch für die konstruktive Kritik, die uns regelmäßig in Form von Leserbriefen erreicht. Wir versuchen, damit sehr gewissenhaft umzugehen und Ihre

Anregungen im Rahmen der Möglichkeiten tatsächlich umzusetzen. Deshalb gilt weiterhin die Bitte: Schreiben Sie uns was Ihnen gefällt, aber natürlich auch, was wir besser machen können. Und wenn Sie sich über einen Politiker oder eine Partei geäußert haben, dürfen Sie uns auch das mitteilen. Streit gehört zu einer lebendigen Demokratie dazu. Für diese und für kommende Ausgaben wünschen wir Ihnen weiterhin viel Spaß beim Lesen!

Ihre Redaktion



E. Herman-Friede und Petra Pau (Die Linke)

**SEITENBLICKE**



**Erinnerung an den Terror**

**BUNDESTAG** Der Volksmund nannte sie verhammt „Reichskristallnacht“ – nach den vielen Glasscherben. Heute ist die Nacht vom 9. auf den 10. November 1938 als Novemberpogrom bekannt: Deutschlandweit verwüsteten Nazis damals als Racheaktion auf den Mord an einem deutschen Diplomaten in Paris durch einen polnischen Juden jüdische Geschäfte, Wohnungen und Synagogen. Hunderte Juden wurden getötet, Tausende verhaftet. Um zu zeigen, dass die Erinnerung an diese Geschehnisse auch im Bundestag wachgehalten wird, hatte Bundestagsvizepräsidentin Petra Pau (Die Linke) den Berliner Eugen Herman-Friede in den Bundestag eingeladen. Er hatte die damaligen Geschehnisse als zwölfjähriger Jude selbst miterlebt. „Die Progrome waren ein hemmungsloses Fanal“, sagte Pau, „und der Auftakt für die völlige Entrechtlichung der deutschen Juden.“ Herman-Friede könne über diese Progrome Zeugnis ablegen.

Der Besuch im Deutschen Bundestag beinhaltet auch eine Führung durch das Reichstagsgebäude. Auf dem Rundgang besichtigten Pau und Herman-Friede das Parlamentsarchiv, den Andachtsraum, das Mahnmal für die verfolgten und ermordeten Mitglieder des Reichstages sowie das Kunstwerk „Der Bevölkerung“ im Innenhof.

jbb

**PERSONALIA**

**>Hans Werner Schmöle † Bundestagsabgeordneter 1972-1983, CDU**  
Hans Werner Schmöle starb am 29. Oktober im Alter von 71 Jahren. Der aus Werdohl im Märkischen Kreis stammende Versicherungskaufmann trat 1958 der CDU bei und wurde 1970 zum Vorsitzenden der Jungen Union in Westfalen-Lippe gewählt. Von 1969 bis 1975 war er Ratsherr seiner Heimatstadt. Im Bundestag arbeitete Schmöle im Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit mit.

**>Waltrud Will-Feld † Bundestagsabgeordnete 1972-1990, CDU**  
Im Alter von 92 Jahren starb am 25. Oktober Waltrud Will-Feld. Die Steuerberaterin aus Bernkastel-Kues, CDU-Mitglied seit 1968 und langjähriges Mitglied des CDU-Bezirksvorstands Trier, war von 1969 bis 1972 Kreisabgeordnete und von 1973 bis 1985 Mitglied des Bundesvorstands des Evangelischen Arbeitskreises der CDU. Nach ihrer Abgeordnetenzzeit im Bundestag engagierte sie sich noch bis zum 83. Lebensjahr in der Kommunalpolitik ihrer Heimatstadt. Will-Feld, von 1976 bis 1990 Direktkandidatin des Wahlkreises Cochem und eine der ersten Frauen, die überhaupt ein Direktmandat errangen, arbeitete im Petitions- sowie im Finanzausschuss mit.

**>Alfred Meininghaus † Bundestagsabgeordneter 1976-1987, SPD**  
Wie erst jetzt bekannt wurde, starb Alfred Meininghaus am 7. September im Alter von 87 Jahren. Der Dortmunder Industriekaufmann und spätere hauptberufliche Gewerkschaftssekretär der dortigen IG Metall trat 1957 in die SPD ein und gehörte viele Jahre dem Unterbezirksvorstand Dortmund an. Von 1969 bis 1976 war er Ratsherr seiner Heimatstadt und amtierte 1975/76 als Bürgermeister. Meininghaus, stets Direktkandidat der Wahlkreise Dortmund III beziehungsweise Dortmund II, arbeitete im Bundestag in allen drei Wahlperioden im Ausschuss für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau mit. Von 1983 bis 1987 war er zudem stellvertretender Vorsitzender des Petitionsausschusses.

**>Karl-Ernst Selke † Bundestagsabgeordneter 1990, CDU**  
Gleichfalls erst jetzt wurde bekannt, dass Karl-Ernst Selke am 12. Mai im Alter von 68 Jahren starb. Der protestantische Geistliche aus Wusterhausen/Dosse trat 1990 in die CDU ein und war Mitglied des Kreisvorstands Ostprignitz-Ruppin. Von März bis Oktober 1990 gehörte er der ersten frei gewählten Volkskammer und danach bis Dezember dem Bundestag an.

bmf