

## U n t e r r i c h t u n g

durch den Präsidenten des Landtags

**Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente in Berlin**

**hier: Berliner Erklärung vom 31. August 2007 zur Föderalismusreform II \*)**

### **Berliner Erklärung**

#### **Bundesstaatliche Finanzbeziehungen modernisieren – Gestaltungsföderalismus statt Beteiligungsföderalismus –**

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente begrüßen, dass mit der Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen der zweite Teil der Föderalismusreform in Angriff genommen worden ist. Damit wurde ein weiterer wichtiger Schritt zur notwendigen und dringend erforderlichen Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung unternommen.

Das bestehende Regelwerk zur Beschränkung der staatlichen Kreditaufnahme hat den fortwährenden Anstieg der Verschuldung in Bund und Ländern nicht aufhalten können. Angesichts erheblicher Schuldenstandquoten auf Bundes- und Landesebene sehen die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente dringenden Handlungsbedarf. Vorrangiges Ziel einer jeden Reform muss die Wiederherstellung und Sicherung der Handlungsfähigkeit des jeweiligen Haushaltsgesetzgebers sein. Die jetzige Situation wird verschärft durch die Auswirkungen der demographischen Entwicklung. Daraus ergibt sich eine zusätzliche Verantwortung für die nachfolgende Generation. Eine Strategie zur nachhaltigen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ist daher unerlässlich.

Wie bereits in der „Lübecker Erklärung“ vom 31. März 2003 und der „Kieler Erklärung“ vom 12. Juni 2003 festgestellt, ist der Föderalismus in Deutschland gekennzeichnet von gemeinsamer Verantwortung für den Gesamtstaat. Föderalismus ermöglicht den Ländern, eigene Wege der Aufgabenerfüllung zu entwickeln. Leistungsfähige Länder mit eigenen, durch die Verfassung gewährleisteten Kompetenzen fördern die Kreativität und den innovativen Wettbewerb bei der Lösung von Sachproblemen.

Je größer ein fairer Gestaltungsspielraum der Länder für ihre Einnahmen und Ausgaben ist, desto größer wird der Nutzen für alle Gliedstaaten und damit auch für den Gesamtstaat sein. Die Vertreter der Landesparlamente plädieren daher für eine entschlossene Trendwende vom Beteiligungs- zum Gestaltungsföderalismus. Bei allen jetzt anstehenden Reformen wird strikt darauf zu achten sein, dass die Länder in ihren finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten nicht „entmündigt“, sondern gestärkt werden und das fiskalische Gleichgewicht zwischen Bund und Ländern als eigenständige Staaten gewahrt wird.

Die Präsidentinnen und Präsidenten bekräftigen ihre Überzeugung, dass sich die im Grundgesetz verankerte föderale Ordnung in Deutschland, die sowohl auf dem Prinzip der Eigenverantwortung der Länder als auch auf einem „Einstehen füreinander“ von Bund und Ländern beruht, grundsätzlich bewährt hat.

Weil sich die Föderalismusreform II wesentlich mit Fragen befasst, die das Budgetrecht der Landesparlamente betreffen, haben die Landesparlamente das Recht, an dem Reformprozess angemessen beteiligt zu sein. Wie schon bei der Föderalismusreform I ist erst recht für eine Neuordnung der Finanzbeziehungen der Länder die Einbeziehung der Landesparlamente unabdingbar.

Auf dieser Grundlage appelliert die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente an die Mitglieder der Föderalismuskommission II, bei ihren Entscheidungen folgende Leitlinien zu berücksichtigen:

---

\*) Hamburg kann zum jetzigen Zeitpunkt eine Erklärung zur Föderalismusreform II nicht mittragen.

- Der bisherige konjunkturpolitische Ansatz in Art. 115 GG und den entsprechenden Bestimmungen der Landesverfassungen hat sich nicht bewährt. Die Präsidentinnen und Präsidenten plädieren daher für ein transparentes und verbindliches Konzept zur wirksamen Begrenzung der staatlichen Kreditaufnahme. Die temporäre Erhöhung des Ausgabenvolumens durch zusätzliche Kredite muss als Ausnahmefall stets an strenge und konkret definierte Anforderungen verfahrensrechtlicher und inhaltlicher Art geknüpft sein, um der Politik den notwendigen Spielraum für eine verantwortungsbewusste Gestaltung des Gemeinwesens zu erhalten. Die damit korrespondierende Verpflichtung zum zeitnahen Ausgleich von Fehlbeträgen ohne Hilfe von außen stärkt die Eigenverantwortung der jeweiligen Gebietskörperschaft und erhöht zugleich die Schwelle für jede zusätzliche Kreditaufnahme.
- Die Eigenstaatlichkeit der Länder schließt nicht aus, dass zur Bewältigung bestehender Haushaltskrisen konjunktureller oder struktureller Art Regelungen getroffen werden, mit denen Bund und Länder sich verpflichten, ihre Haushalte mittelfristig zum Ausgleich zu bringen und ihre Schulden aufgrund von längerfristigen Tilgungsplänen zu reduzieren. Dabei darf das Budgetrecht der Landesparlamente nicht über das dafür notwendige Maß hinaus eingeschränkt werden.
- Die offene parlamentarische Debatte über Haushaltsrisiken ist als Kontrollinstrument einem nur bedingt demokratisch legitimierten Gremium – etwa in Form eines mit politikfernen Sachverständigen besetzten Stabilitätsrats – vorzuziehen. Damit das Parlament die ihm zugeordnete Funktion als Kontrollinstanz im laufenden Haushaltsvollzug effektiv wahrnehmen kann, bedarf es eines planmäßigen Zusammenwirkens der Landesparlamente und Landesregierungen, die dem Grundsatz der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit folgend sämtliche Haushaltsrisiken – auch in sog. „Nebenhaushalten“ – offen ausweisen müssen.
- Bei einer verfassungsrechtlichen Neuordnung von Regelungen zur Schuldenbegrenzung sollten erweiterte Selbstbestimmungsmöglichkeiten auf der Einnahmen- und Ausgabenseite gefunden werden.

Im Hinblick auf die Komplexität – unter Berücksichtigung des grundgesetzlichen Gebotes der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse – und die gegensätzlichen Positionen, sehen die Präsidentinnen und Präsidenten die Notwendigkeit zu weiteren intensiven Beratungen. Folgende Handlungsfelder sollten erörtert werden:

- Erweiterung des Spielraums der Landesparlamente zur Steuerung der Einnahmesituation, insbesondere der Steuerautonomie der Länder,
- Erweiterung des Spielraums der Länder auch auf der Ausgabenseite, z. B. durch Öffnungsklauseln bei Standards und durch Experimentierklauseln,
- Art und Ausgestaltung von Schuldenbremsen,
- geeignete Frühwarnsysteme,
- Fragen der Entschuldung und Prüfung von Altschuldenfonds,
- finanzieller Ausgleich durch den Bund bei Übertragung zusätzlicher Aufgaben,
- rechtzeitige Überprüfung des Länderfinanzausgleichs für die Zeit nach Auslaufen des Solidarpakts II im Jahre 2019,
- Optimierung der Steuerverwaltung.

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente appellieren an die Mitglieder der Föderalismuskommission II, die Reformmöglichkeiten, die sich in der aktuell günstigen Konjunkturphase mit vergleichsweise guten Haushaltszahlen bieten, verantwortungsvoll wahrzunehmen.

Joachim Mertes  
Präsident des Landtags