

Heinz Laufer
Ursula Münch

Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland



Leske + Budrich, Opladen

Inhaltsverzeichnis

1	Föderalismus: Begriff, Erscheinungsweisen und Begründung	13
1.1	Wichtige Begriffe in der Föderalismusdiskussion	15
1.2	Die Entwicklung des bundesdeutschen Föderalismus	20
1.3	Begründung und Funktionen des Bundesstaates	27
1.3.1	Vorteile föderativer Organisation	28
1.3.2	Nachteile föderativer Organisation	33
1.4	Die weltweite Aktualität der Föderalismus-Idee	35
2	Die historische Entwicklung des Föderalismus in Deutschland	41
2.1	Föderative Ansätze beim Rheinbund und beim Deutschen Bund	42
2.2	Der Verfassungsentwurf für einen Bundesstaat 1848/49	46
2.3	Der Norddeutsche Bund von 1867	48
2.4	Strukturprobleme im Bundesstaat von 1871	49
2.4.1	Organisation und Funktion des Bundesrates	50
2.4.2	Die anderen Organe des Deutschen Reichs	52
2.4.3	Die Finanzordnung als besondere Schwachstelle der bundesstaatlichen Ordnung	54
2.5	Defizite der bundesstaatlichen Ordnung in der Weimarer Republik	59
2.5.1	Staatliche Neuordnung unter unitarischen Vorzeichen	59
2.5.2	Der Reichsrat als Vertretung der Länder	61
2.5.3	Die ungünstigen Auswirkungen der Finanzverfassung auf die Eigenständigkeit der Länder	63
2.6	Die Zerschlagung der föderativen Ordnung in Deutschland	67

3	Die Wiederentstehung der bundesstaatlichen Ordnung nach 1945	69
3.1	Die Pläne der Alliierten Siegermächte	70
3.1.1	Die Konzeptionen vor dem militärischen Sieg	70
3.1.2	Konkurrierende Modelle der Nachkriegszeit	71
3.1.3	Der Auftrag der Londoner Sechsmächtekonferenz an die deutschen Ministerpräsidenten	73
3.2	Föderalismus als Konzept der politischen Kräfte in Deutschland	74
3.3	Staatlicher Wiederaufbau im Westen Deutschlands	77
3.4	Die Föderalismusdiskussion im Rahmen der Verfassungsgebung	81
3.4.1	Die Entscheidung zwischen Senat und Bundesrat	82
3.4.2	Die Kompromisse über die bundesstaatliche Ordnung	87
3.5	Die Errichtung der Bundesrepublik Deutschland nach der Annahme des Grundgesetzes	89
3.6	Föderalistische Ansätze in der sowjetisch besetzten Zone	92
3.7	Die Deutsche Demokratische Republik als sozialistischer Einheitsstaat	95
3.8	Die Wiederbelebung föderativer Gedanken im Zuge des Vereinigungsprozesses	98
4	Prinzipien und Strukturen der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes	109
4.1	Bundesstaatlichkeit als unantastbares Verfassungsprinzip	109
4.2	Das Bundesverfassungsgericht als Garant des Bundesstaates und als föderativer Konfliktschlichter	112
4.3	Die Regeln bundesstaatlicher Politik	117
4.3.1	Die bundesstaatliche Homogenität	117
4.3.2	Die Beschränkung der Landesherrschaft	118
4.3.3	Der Grundsatz der Kooperation und des wechselseitigen Treueverhältnisses	123

4.4	Die Verteilung der Aufgaben im Bundesstaat.....	124
4.4.1	Der Grundsatz der Landeszuständigkeit.....	125
4.4.2	Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern in der Gesetzgebung und ihre Neuregelung durch die Verfassungsreform 1994	126
4.4.3	Die Aufgaben von Bund und Ländern in der Verwaltung	135
4.4.4	Die Verteilung von Zuständigkeiten in der Rechtsprechung.....	138
4.4.5	Die Aufgabenverflechtung zwischen Bund und Ländern.....	140
5	Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates	143
5.1	Die Zusammensetzung des Bundesrates	144
5.2	Organe und Einrichtungen des Bundesrates.....	148
5.2.1	Präsident und Präsidium des Bundesrates	148
5.2.2	Plenum und Ausschüsse des Bundesrates	150
5.2.3	Die sonstigen Einrichtungen beim Bundesrat	154
5.3	Die Arbeitsweise des Bundesrates	156
5.4	Der Umzugsbeschluß des Bundesrates	158
6	Der Bundesrat im politischen Prozeß	161
6.1	Einwirkungsmöglichkeiten des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren.....	161
6.1.1	Formelle Befugnisse	161
6.1.2	Die politische Bedeutung des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren	165
6.1.3	Der Vermittlungsausschuß als Vermittlungsorgan zwischen Bundesrat und Bundestag	176
6.2	Die Beteiligung des Bundesrates an der Regierung und Verwaltung des Bundes	181
6.3	Die Rolle des Bundesrates im Ausnahmezustand	184
6.4	Das Verhältnis von Bundesrat und Bundesverfassungsgericht	186
6.5	Die Stellung des Bundesrates im politischen System der Bundesrepublik	189

7	Die Finanzordnung im deutschen Bundesstaat.....	199
7.1	Die Verknüpfung von Aufgabenzuständigkeit und Ausgabenlast	200
7.2	Zuständigkeiten von Bund und Ländern in der Steuergesetzgebung	203
7.3	Die Verteilung der Steuererträge	208
7.3.1	Möglichkeiten zur Ausgestaltung der Ertragshoheit.....	208
7.3.2	Die Entwicklung der Ertragshoheit in der Bundesrepublik Deutschland	209
7.3.3	Die aktuelle Verteilung der Steuererträge	211
7.4	Das System des Finanzausgleichs.....	222
7.4.1	Der horizontale Finanzausgleich zwischen den Ländern (Länderfinanzausgleich).....	223
7.4.2	Ergänzungszuweisungen aus Mitteln des Bundes	228
7.4.3	Die Herausforderung des Finanzausgleichssystems durch die deutsche Vereinigung	232
7.5	Die kommunalen Körperschaften im bundesstaatlichen Steuerertragssystem	238
7.6	Die Finanzverwaltung der Bundesrepublik.....	241
7.7	Die Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern	243
8	Politikverflechtung im kooperativen Föderalismus.....	247
8.1	Die administrative Verflechtung zwischen Bund und Ländern.....	251
8.2	Auswirkungen des Parteiensystems auf die bundesstaatliche Ordnung.....	252
8.3	Kooperationen im Bereich von Exekutive und Legislative	255
8.3.1	Die Treffen der Regierungschefs	256
8.3.2	Die Ständige Konferenz der Kultusminister.....	258
8.4	Gemeinschaftsaufgaben als Beispiel für eine verfassungsrechtlich institutionalisierte Kooperation zwischen Bund und Ländern.....	261
8.4.1	Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a GG	263
8.4.2	Die Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 b GG: Die Bund-Länder-Kommission für	

	Bildungsplanung und die gemeinsame Forschungsförderung	267
8.5	Die Vertretungen der Länder beim Bund.....	270
8.6	Rechtliche Vereinbarungen.....	274
8.7	Die Planungsverflechtung.....	276
9	Die deutschen Länder in der Europäischen Union.....	281
9.1	Grenzüberschreitende Kooperationen zwischen den europäischen Regionen.....	281
9.2	Die Auswirkungen der europäischen Integration auf die deutschen Länder.....	287
9.3	Der Ausbau der Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder im Prozeß der europäischen Einigung bis zur Einheitlichen Europäischen Akte (EEA)	291
9.3.1	Informationsrechte der Länder gegenüber der Bundesregierung	292
9.3.2	Das Bemühen der Länder um die Verankerung von Beteiligungsrechten im Zuge der Verhandlungen über die EEA	293
9.3.3	Arbeitsweise und Institutionen des Bundesrates in europapolitischen Angelegenheiten	295
9.4	Die Aktivitäten der deutschen Länder vor dem Hintergrund des Konzepts „Europa der Regionen“	297
9.4.1	Vorgehensweisen der Länder im Zuge der Maastrichter Verhandlungen	298
9.4.2	Der Stellenwert von Regionalismus in anderen Mitgliedstaaten	299
9.4.3	Strategien der Länder zur Einwirkung auf die Maastrichter Vereinbarungen	302
9.5	Ergebnisse der Maastrichter Vereinbarungen	303
9.5.1	Der Ausschuß der Regionen	303
9.5.2	Die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips.....	307
9.6	Länderbeobachter und Informationsbüros als Instrumente der Europapolitik der Länder	311
9.7	Der Konflikt über die direkten Beteiligungsrechte der Länder	315
9.8	Zum Inhalt des neuen Europa-Artikels (Art. 23 GG).....	318

10 Möglichkeiten und Grenzen einer Reform des deutschen Bundesstaates	323
10.1 Die Reformdebatte im Rahmen der Gemeinsamen Verfassungskommission	324
10.2 Der Vorschlag einer Rückübertragung von Gesetzgebungskompetenzen auf die Länder	327
10.2.1 Die neugeschaffenen verfassungsrechtlichen Grundlagen	327
10.2.2 Landesgesetzgebung als Absage an die Notwendigkeit bundeseinheitlicher Regelungen	330
10.2.3 Finanzpolitische Überlegungen als Argument für mehr Länderkompetenzen	333
10.3 Die Diskussion um eine Neugliederung des Bundesgebiets.....	335
10.3.1 Die Motive der Neugliederungsdiskussion.....	336
10.3.2 Bisherige Neugliederungsversuche und ihre Rechtsgrundlagen.....	338
10.3.3 Das Scheitern der Fusion von Berlin und Brandenburg	342
10.4 Grundprobleme der Diskussion um eine „Reföderalisierung“ der Bundesrepublik	344
Anhang.....	349
a) Verfassungstexte zur historischen Entwicklung des Föderalismus in Deutschland (Auszüge).....	350
1. Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 16. April 1871	350
2. Die Weimarer Verfassung vom 11. August 1919	353
3. Vorläufiges Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich vom 31. März 1933 (Gleichschaltungsgesetz)	356
4. Zweites Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich (Reichsstatthaltergesetz) vom 7. April 1933 in der Fassung der Änderungsgesetze vom 25. April 1933 und 26. Mai 1933.....	360
b) Dokumente zur künftigen politischen Entwicklung Deutschlands („Frankfurter Dokumente“) vom 1. Juli 1948	362

c)	Die Änderungen des Grundgesetzes von 1951 bis 1996	366
d)	Geschäftsordnung des Bundesrates	370
e)	Geschäftsordnung für den Gemeinsamen Ausschuß	395
f)	Tätigkeit des Bundesrates und des Bundestages in Zahlen.....	400
	Tabelle 1: Sitzungen von Bundesrat und Bundestag (Plenum und Ausschüsse).....	400
	Tabelle 2: Die Arbeit des Bundesrates im Spiegel der Zahlen (Stand: 19. 7. 1996)	401
	Tabelle 3: Der Bundesrat in der Gesetzgebung zwischen 1994 und 1996 (Stand: 19. 12. 1996)	407
g)	Der Vermittlungsausschuß und das Vermittlungsverfahren	408
	1. Gemeinsame Geschäftsordnung des Bundestages und des Bundesrates für den Ausschuß nach Artikel 77 des Grundgesetzes (Vermittlungsausschuß).....	408
	2. Zusammensetzung des Vermittlungsausschusses.....	411
h)	Mitwirkung des Bundesrates in anderen Gremien.....	412
i)	Die Präsidenten des Bundesrates von 1949 bis 1997	414
j)	Materialien zur Finanzverfassung: Der Finanzausgleich unter den Ländern	416
k)	Text des Lindauer Abkommens vom 14. November 1957	418
l)	Geschäftsordnung der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland	420
m)	Die Organisation der Gemeinsamen Kommission für Bildungsplanung	425
	 Literaturverzeichnis.....	431
	Verzeichnis der Abkürzungen.....	449
	Personenregister	453
	Sachregister	455
	Angeführte Artikel des Grundgesetzes.....	472