

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
1. Kapitel: Untersuchungskonzept	11
I. Begrifflicher Bezugsrahmen	11
1. Die Begriffe des Föderalismus und des Bundesstaats	11
2. Abgrenzung zu verwandten Begriffen	17
a) Konföderation und Staatenbund	17
b) Zentralisierung und Dezentralisierung	18
c) Regionalisierung	20
d) Subsidiarität	21
e) Devolution und Delegation	22
3. Die Begriffe des Konflikts und der Konfliktlösung	23
4. Abgrenzung zu verwandten Begriffen	26
a) Streitbeilegung	26
b) Streitschlichtung	27
c) Problemlösung	28
d) Konfliktvermeidung	28
e) Konfliktregelung	29
II. Die Genese des modernen Bundesstaats	30
1. Bedeutung des historischen Kontexts	30
2. Entwicklung des Bundesstaats außerhalb Deutschlands	31
3. Entwicklung des deutschen Bundesstaats	36
4. Schlussfolgerungen	40
III. Merkmale zur Typisierung von Bundesstaaten	41
1. Vorhandene Analysekriterien	41
2. Staatspezifische Föderalismusmodelle	42
IV. Stand der Forschung	43
V. Methodik der Untersuchung	46
1. Konflikttheorie und das Wesen des Bundesstaats	46
2. Kriterien der Konfliktlösung	53
a) Das Kriterium der Effektivität	53
b) Das Kriterium der Legitimität	55

c) Grundsätze und Grenzen der Optimierung	59
3. Rechtsvergleichender Ansatz.	62
a) Methodik des Staatenvergleichs	62
b) Auswahl der Vergleichsstaaten	65
2. Kapitel: Konfliktlösung im deutschen Bundesstaat	69
<i>A. Die Lösung von Kompetenzkonflikten</i>	71
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	72
1. Formelle Grundsätze	72
a) Der Grundsatz der Normenhierarchie	72
b) Der Grundsatz der Sperrwirkung	74
2. Materielle Grundsätze	76
a) Der Grundsatz der Bundesstreue	76
b) Das Subsidiaritätsprinzip	79
II. Konfliktlösung durch Kompetenzverteilung	81
1. Die Grundkonzeption	82
a) Exekutivföderalismus	82
b) Unitarischer Bundesstaat	84
2. Verfassungsrechtlicher Rahmen der Kompetenzverschiebung	86
3. Zentralisierung im Bereich der Gesetzgebung	87
a) Genereller Befund	87
b) Ausschließliche Gesetzgebung	88
c) Konkurrierende Gesetzgebung	89
d) Rahmengesetzgebung	90
e) Grundsatzgesetzgebung	91
f) Gesetzgebung im Bereich der Gemeinschaftsaufgaben	91
g) Gesetzgebungskompetenzen im Bereich der auswärtigen Gewalt	93
h) Insbesondere: Europäische Integration	94
i) Zwischenergebnis	96
4. Zentralisierung im Bereich der Verwaltung	97
5. Dezentralisierungseffekte	101
a) Die Verfassungskommission von 1976	101
b) Die Verfassungsreform von 1994	103
c) Die Föderalismusreform I von 2006	109
d) Zwischenergebnis	115
6. Vorgaben für die Gestaltung der Länderverfassungen	117
7. Zwischenergebnis	119
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	120
1. Das Grundkonzept	122
a) Kooperativer Föderalismus	122
b) Beteiligungsföderalismus	125

2. Die allgemeine Beteiligung der Länder über den Bundesrat	127
3. Der Vermittlungsausschuss	136
4. Beteiligung gemäß dem Lindauer Abkommen	141
5. Das besondere Beteiligungsverfahren in Angelegenheiten der Europäischen Union	147
6. Die Konferenzen auf der Exekutivebene	155
7. Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaften und Ausschüsse	158
8. Der Abschluss vertraglicher Regelungen	160
9. Schlussfolgerungen	166
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung.	169
1. Die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts zur Lösung von Kompetenzkonflikten	170
2. Bund-Länder-Streitigkeiten	173
a) Allgemeine Voraussetzungen und Bedeutung	173
b) „Wohnungsbauförderung“	174
c) „Besoldungsgesetz von Nordrhein-Westfalen“	174
d) „Reichskonkordat“	175
e) „Volksbefragung Hessen“	177
f) „Rundfunk“	177
g) „Dampfkessel“	179
h) „Wasser- und Schifffahrtsverwaltung“	179
i) „Kalkar II“	180
j) „Schacht Konrad“	182
k) „EWG-Fernseh-Richtlinie“	182
l) „Bundesstraße B 75“	185
m) „Biblis A“	185
n) Zwischenergebnis	187
3. Der Streit zwischen den Bundesländern	189
4. Rechtsprechung zu bestimmten Arten von Kompetenzkonflikten . .	189
a) Rechtsprechung zu den ungeschriebenen Gesetzgebungskompetenzen	190
aa) Kompetenz kraft Natur der Sache	190
bb) Annexkompetenz und Kompetenz kraft Sach- zusammenhangs	191
cc) Konsequenzen für die Kompetenzverteilung	192
dd) Zwischenergebnis	194
b) Rechtsprechung zur Mischverwaltung	194
c) Rechtsprechung zur Subsidiaritätsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG	196
d) Rechtsprechung zu den Beteiligungsrechten des Bundesrates . .	200
5. Schlussfolgerungen und Ausblick	202
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang.	205
1. Weisungen	206

2. Aufsichtliche Mittel	208
3. Bundeszwang	209
4. Bundesintervention	211
5. Zwischenergebnis	212
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung	212
VII. Zwischenergebnis	216
<i>B. Die Lösung von Finanzkonflikten</i>	218
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	221
1. Die Grundsätze der Eigenverantwortung, Konnexität und Kongruenz	221
2. Die Grundsätze der Bundesstreue und der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse	228
3. Prinzip des Wettbewerbsföderalismus?	230
II. Konfliktlösung durch Verteilung der Finanzhöheit	232
1. Grundkonzept	232
a) Verteilung der Steuergesetzgebungskompetenzen	233
b) Verteilung der Ertragshöheit	234
2. Verschiebung der Finanzhöheit	240
3. Aktuelle Reformperspektiven	246
a) Hintergrund der Föderalismusreform II	246
b) Stand der Reformbemühungen	249
c) Reformansätze zur Schuldenbegrenzung	251
d) Reformansätze im Hinblick auf eine Stärkung der Finanzautonomie der Länder	256
e) Reformansätze im Hinblick auf den Finanzausgleich	266
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	270
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung	276
1. Bund-Länder-Streitigkeiten	277
a) „Strukturförderung“	277
b) „UMTS-Erlöse“	277
c) „Erstattung von Marktordnungsausgaben“	279
2. Verfahren der abstrakten Normenkontrolle	279
a) „Finanzausgleichsgesetz“	279
b) „Städtebauförderungsgesetz“	280
c) „Finanzausgleich I“	281
d) „Finanzausgleich II“	282
e) „Finanzausgleich III“	283
f) „Finanzausgleich IV“	286
3. Zwischenergebnis	287
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang	288

	<i>Inhaltsverzeichnis</i>	XV
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung	289	
VII. Zwischenergebnis	292	
 <i>C. Die Lösung von Territorialkonflikten</i>	294	
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	295	
1. Souveränitätsgrundsatz und Staatlichkeit der Länder	295	
2. Grundsatz der territorialen Stabilität	297	
3. Sezessionsverbot oder Sezessionsrecht?	298	
4. Grundsatz der Gebietskongruenz	299	
II. Konfliktlösung durch Gebietsaufteilung	299	
1. Grundstruktur	299	
2. Mögliche Reform der Gebietsaufteilung	301	
a) Voraussetzungen einer Gebietsreform	301	
b) Bisherige Entwicklung	305	
c) Die Chancen künftiger Veränderungen	307	
d) Reformüberlegungen im Lichte dieser Umstände	309	
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	315	
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung	319	
1. „Südwest-Staat“	319	
2. „Lippe“	321	
3. „Neugliederung Hessen“	322	
4. „Coburg II“	323	
5. Streitigkeiten zum Einigungsvertrag	324	
6. Zwischenergebnis	325	
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang	326	
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung	326	
VII. Zwischenergebnis	328	
 <i>3. Kapitel: Konfliktlösung im US-amerikanischen Bundesstaat</i>	329	
 <i>A. Die Lösung von Kompetenzkonflikten</i>	332	
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	332	
1. Formelle Grundsätze: Vorrang und Bevorrechtigung	332	
2. Materielle Grundsätze	338	
II. Konfliktlösung durch Kompetenzverteilung	340	
1. Das Grundkonzept	340	
a) Dualer Föderalismus	340	
b) Variationen und Gegenmodelle	342	
c) Bewertung	343	

2. Kompetenzverteilung im Bundesstaat	344
a) Gesetzgebungskompetenzen	344
b) Verwaltungskompetenzen	347
3. Förmliche Kompetenzverschiebung.	348
4. Vorgaben für die Gestaltung gliedstaatlicher Verfassungen	348
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	351
1. Funktionsweise des Zweikammersystems	351
2. Das Vermittlungsverfahren	358
3. Die Institutionalisierung intergouvernementaler Beziehungen.	358
4. Beteiligung im Bereich der auswärtigen Gewalt.	366
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung.	368
1. Die Rolle des Supreme Court	368
2. Zentralisierungseffekte	371
a) Die Auslegung der „necessary and proper clause“ und „implied powers“	372
b) Die Auslegung der „taxing and spending clause“, der „interstate commerce clause“ und der „due process clause“	374
c) Die Auslegung der Vertragskompetenz („treaty power“).	381
3. Dezentralisierungseffekte	384
4. Bewertung	392
a) Richterliche Streitbeilegung und Modelle föderaler Machtverteilung.	393
b) Begründungsmuster richterlicher Entscheidungen.	402
c) Richterliche Präferenzen und Zusammensetzung des Spruchkörpers	404
d) Kritische Bewertung der jüngeren Rechtsprechung des Supreme Court	408
e) Zwischenergebnis	414
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang.	415
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung	417
B. Die Lösung von Finanzkonflikten	420
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	420
1. Konnexität	420
2. Der Grundsatz der Finanzautonomie	421
II. Konfliktlösung durch Verteilung der Finanzhoheit	422
1. Grundkonzeption	422
2. Förmliche Verschiebung der Finanzhoheit	424
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	428
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung.	431

V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang.	432
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung.	433
C. Die Lösung von Territorialkonflikten.	435
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	435
1. Souveränitätsgrundsatz und Staatlichkeit der Gliedstaaten	435
2. Grundsatz der territorialen Stabilität	436
3. Sezessionsverbot oder Sezessionsrecht?	436
II. Konfliktlösung durch Gebietsaufteilung	437
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	439
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung.	439
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang.	441
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung.	441
D. Lehren für den deutschen Bundesstaat	443
I. Die Austarierung der Kompetenzen als Mittel der Konfliktlösung	443
1. Zentralisierungstendenzen.	443
2. Jüngste Korrekturversuche.	446
3. Schlussfolgerungen für die Konfliktlösung durch Kompetenz- verteilung.	448
II. Das Senatsmodell als Vorbild für den deutschen Bundesstaat?	453
III. Der duale Bundesstaat als Modell für Politikentflechtung?	455
IV. Die Chancen und Risiken von Verhandlungslösungen	456
V. Stärkung von Finanzautonomie und Wettbewerb.	457
VI. Die Bedeutung von Gebietsänderungen	459
VII. Zwischenergebnis	460
4. Kapitel: Konfliktlösung im schweizerischen Bundesstaat	461
A. Die Lösung von Kompetenzkonflikten	462
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	462
1. Formelle Grundsätze	462
a) Der Grundsatz der Normenhierarchie	462
b) Grundsatz der Sperrwirkung?	463
2. Materielle Grundsätze	463
a) Die Grundsätze der Solidarität und Bundestreue	463
b) Das Subsidiaritätsprinzip.	467

c) Die Grundsätze der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und Gleichheit der Kantone	467
II. Konfliktlösung durch Kompetenzverteilung	469
1. Exekutivföderalismus	469
2. Das Konzept der Kompetenzverteilung	471
3. Kompetenzverschiebung	473
a) Grundsätzliche Bedeutung	473
b) Totalrevision der Bundesverfassung (2000)	474
c) Die NFA-Reform (2008)	478
4. Vorgaben für die Gestaltung kantonaler Verfassungen: starke kantonale Autonomie	478
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	481
1. Die Beteiligung der Kantone über den Ständerat	481
2. Das Vermittlungsverfahren	486
3. Die Standesinitiative	486
4. Die Beteiligung der Kantone über die Konferenz der Kantonsregierungen	487
5. Insbesondere: Die Beteiligung der Kantone im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten	489
6. Das Vernehmlassungsverfahren	492
7. Interkantonale Verträge und Institutionen	493
8. Das Kantonsreferendum	497
9. Erfordernis des Ständemehrs	497
10. Volksbeteiligung	498
11. Bewertung	500
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung	503
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang	506
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung	508
B. Die Lösung von Finanzkonflikten	510
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	510
1. Das Konnexitätsprinzip	510
2. Der Grundsatz der Finanzautonomie	512
3. Die Grundsätze der Finanzgleichheit und -solidarität	514
II. Konfliktlösung durch Verteilung der Finanzhöheit	514
1. Grundkonzeption	514
a) Verteilung der Steuergesetzgebungskompetenzen	515
b) Verteilung der Ertragshöheit	517
2. Verschiebung der Finanzhöheit durch die NFA-Reform	519
a) Zweck der Reform	519
b) Ergebnisse der Reform	520

c) Interne Bewertung der Reformergebnisse	524
d) Bewertung im Lichte des deutschen Bundesstaats.	527
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	529
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung.	530
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang.	531
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung.	532
 <i>C. Die Lösung von Territorialkonflikten.</i>	533
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	533
1. Staatlichkeit und Souveränität der Kantone	533
2. Grundsatz der territorialen Stabilität.	533
3. Sezessionsverbot oder Sezessionsrecht?.	534
II. Konfliktlösung durch Gebietsaufteilung	534
1. Grundkonzeption	534
2. Verschiebung der Gebietshoheit.	535
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	539
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung.	540
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang.	541
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung.	541
 <i>D. Lehren für den deutschen Bundesstaat</i>	543
I. Lehren aus der Beteiligung der Kantone	543
II. Schlussfolgerungen im Hinblick auf die deutsche Finanzreform	544
III. Grenzen der Übertragbarkeit des schweizerischen Konkordanzmodells	547
IV. Einfluss direktdemokratischer Elemente	548
V. Zwischenergebnis.	551
 <i>5. Kapitel: Schlussfolgerungen aus dem Staatenvergleich</i>	553
 <i>A. Schlussfolgerungen hinsichtlich der Lösung von Kompetenzkonflikten</i>	554
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	554
II. Konfliktlösung durch Kompetenzverteilung.	556
1. Systemunterschiede	556
a) Das System des dualen Föderalismus	556
b) Das System des Exekutivföderalismus in unitarischer Prägung .	557

2. Charakteristische Unterschiede der Kompetenzverteilung	558
a) Struktur und Funktion von Kompetenzkatalogen.	558
b) Die Rolle von Generalklauseln und unbestimmten Rechtsbegriffen	558
c) Die Verteilung von Innen- und Außenkompetenzen	560
3. Die angemessene Kompetenzverteilung.	561
a) Umgang mit der Internationalisierung sowie der Globalisierung	562
b) Die Tendenz zur föderalen Machtakkumulation	565
c) Möglichkeiten der Wahrung einer angemessenen Machtbalance	568
4. Schlussfolgerungen für das deutsche Modell der Kompetenzverteilung	570
a) Ausschließliche Kompetenzen	570
b) Konkurrierende Kompetenzen	573
5. Die Kompetenzverteilung als Teil eines föderalen Gesamtkonzepts	575
6. Vorgaben für gliedstaatliche Verfassungen.	576
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	577
1. Das Grundkonzept	577
2. Die Rolle des Bundesrats	578
3. Die Länderbeteiligung im Bereich der auswärtigen Gewalt	580
4. Die Aufwertung sonstiger Institutionen und Beteiligungsverfahren	581
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung.	584
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang.	589
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung.	590
VII. Zwischenergebnis	592
 <i>B. Schlussfolgerungen hinsichtlich der Lösung von Finanzkonflikten</i>	 <i>595</i>
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	595
II. Konfliktlösung durch Verteilung der Finanzhoheit	597
1. Schuldenbegrenzung	598
2. Stärkung der Steuerautonomie der Länder.	599
3. Neugestaltung des Finanzausgleichs	602
4. Schlussfolgerungen hinsichtlich des Reformbedarfs	603
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	604
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung.	605
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang.	606
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung.	607
VII. Zwischenergebnis	608

<i>C. Schlussfolgerungen hinsichtlich der Lösung von Territorialkonflikten</i>	611
I. Allgemeine Grundsätze der Konfliktlösung	611
1. Souveränitätsgrundsatz und Staatlichkeit der Gliedstaaten	611
2. Grundsatz der territorialen Stabilität	612
3. Sezessionsverbot oder Sezessionsrecht?	612
II. Konfliktlösung durch Aufteilung des Staatsgebiets	614
III. Konfliktlösung durch Institutionen und Beteiligungsverfahren	615
IV. Konfliktlösung durch verfassungsgerichtliche Streitbeilegung	616
V. Konfliktlösung durch Befehl und Zwang	617
VI. Konfliktlösung durch Verhandlung	617
VII. Zwischenergebnis	618
<i>D. Ergebnis</i>	620
<i>6. Kapitel: Ergebnisse der Untersuchung</i>	625
<i>Literaturverzeichnis</i>	633
<i>Sachregister</i>	715