

I + P **Informationen** **und Positionen** **der Grundsatzabteilung**

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Grundsatzabteilung

Ausgabe 14
Mai 2004

Demokratische und soziale Teilhabe – Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Eckpunkte des DGB zur Reform der bundesstaatlichen Ordnung

**Beschlossen vom Bundesvorstand
des Deutschen Gewerkschaftsbundes am 04. Mai 2004**

The logo of the German Trade Union Confederation (DGB) is located in the bottom left corner. It consists of a red parallelogram with the white letters 'DGB' inside.

Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Grundsatzabteilung
Postfach 11 03 72
10833 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Hans-Joachim
Schabedoth

Telefon 030-24 060-281
Telefax 030-24 060-405

Versandkostenpflichtige
Bestellungen an:
Toennes Druck + Medien
Telefon 02 11/92 00 826
Telefax 02 11/92 00 838

Inhalt:

I. Föderalismus weiterentwickeln	2
1. Reformbedarf	2
2. Europäische Herausforderung	2
II. Haltung des DGB	3
III. Handlungsfelder	4
1. Bundeseinheitliche Verwaltungsverfahren begrenzen	4
2. Bildung und Forschung liegt in der Verantwortung von Bund und Ländern ..	5
3. Öffentliche Dienstleistungen – Fundament sozialen Zusammenhalts	6
4. Kultur- und Medienpolitik in den Ländern, aber auch im Bund	6
5. Gesetzliche Mindestbedingungen für die Arbeitswelt	7
6. Soziale Sicherheit, ein gesamtstaatlicher Auftrag	7
7. Umweltpolitik	7
8. Innere Sicherheit	8
9. Öffentliches Dienstrecht	8
10. Föderale Finanzverfassung	9
IV. Fazit	10
Anhang	12

I. Föderalismus weiterentwickeln

1. Reformbedarf

Eine Kommission von Bund und Ländern soll Vorschläge zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung erarbeiten. Ziel der Kommissionsarbeit ist es, die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund, Ländern und Kommunen zu verbessern, die politischen Verantwortlichkeiten deutlicher zuzuordnen und die Zweckmäßigkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung der staatlichen Organe zu steigern. Die Arbeit der Kommission begegnet aber auch der Sorge, dass Zuständigkeit und die Verteilung des Steueraufkommens vorwiegend unter machtpolitischen Aspekten gesehen werden.

„Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“. So lautet Artikel 20, Absatz 1 des Grundgesetzes. Damit ist nicht nur die föderale Ordnung der Bundesrepublik umschrieben, sondern zwei weitere grundlegende Prinzipien und Ziele staatlichen Handelns formuliert: Das Demokratie- und das Sozialstaatsgebot.

Mit dieser Festlegung ist ein Spannungsverhältnis zwischen Kommunen, Ländern und dem Bund angelegt. Nach herkömmlichem Verständnis wird es so ausgelegt, dass die kleinere Einheit von ihr leistbare Angelegenheiten weitgehend selbst erledigt, die größere sie bei schwierigeren Aufgaben unterstützt, und die Sachverhalte von übergreifender Bedeutung in Verantwortung des Bundes zu regeln sind.

Oft werden in der öffentlichen Debatte zentrale Regierungsvorhaben auch als Bund-Länder-Kontroverse verstanden. Bei unterschiedlichen parteipolitischen Machtverhältnissen in Bundestag und Bundesrat tritt in wichtigen gesellschafts-, wirtschafts- und sozialpolitischen Gesetzgebungsverfahren eine wechselseitige Blockade ein, die meist nur durch ein unbefriedigendes Vermittlungsverfahren überwunden werden kann. Die absolute Zahl der Zustimmungsgesetze hat zugenommen. Das lässt sich mit einem enormen Anstieg der Gesetze insgesamt erklären. Die relativen Anteile zustimmungsbedürftiger bzw. zustimmungsfreier Gesetze sind seit mehr als dreißig Jahren konstant geblieben. Es hat also seit den siebziger Jahren keine signifikante Machtverschiebung zu Gunsten des Bundes gegeben. Die Teilhabe der Länder an der bundesstaatlichen Macht hat über die Jahre teilweise zu strukturellen Problemen geführt. Trotz dieser Wahrnehmung kann unterm Strich festgehalten werden, dass die föderale Ordnung der Bundesrepublik Deutschland sich über Jahrzehnte bewährt hat: Statt die Entscheidungsebenen strikt zu trennen, hat sich eine Form der Kooperation und des politischen Interessenausgleichs entwickelt. Statt rücksichtsloser Konkurrenz haben die Länder selbst den Weg zum kooperativen und solidarischen Föderalismus gesucht. Die Deutsche Einheit hat unterstrichen, wie wichtig der verfassungsrechtliche Grundsatz der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse als eine ständige Forderung an die Politik ist.

Aus den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen der Globalisierung sowie dem veränderten Verhältnis der Länder und der Mitgliedstaaten der EU zu den tatsächlichen Wirtschaftsregionen ergeben sich weitere Anstöße für eine Reform der föderalen Ordnung.

Im Zusammenhang mit der Hauptstadtfunction von Berlin stellen sich schließlich neue Fragen zur solidarischen Finanzierung der damit verbundenen Aufgaben. Berlin hat als Hauptstadt erhebliche zusätzliche Lasten für die kulturelle Repräsentation sowie für die innere Sicherheit zu tragen. Der erforderliche Sicherheitsstandard wird dem Land Berlin vom Bund vorgegeben. Daher hat Berlin Anspruch auf Erstattung für den zusätzlichen Aufwand.

Diskutiert wird zudem, ob das Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse unter dem gegebenen Zuschnitt der Länder tatsächlich erreicht werden kann. Die eingesetzte Kommission von Bund und Ländern zur Föderalismusreform will sich mit der Länderneuordnung nicht beschäftigen, sie dürfte trotzdem auf der politischen Tagesordnung der nächsten Jahre bleiben.

2. Europäische Herausforderung

Eine der grundlegenden Veränderungen der letzten Jahre ist die fortschreitende europäische Einigung. Die europäische Volkswirtschaft steht im globalen Wettbewerb. Die einzelnen National-

staaten und ihre Regionen können nur erfolgreich sein, wenn ihre jeweilige Rolle und Kompetenz auch im europäischen Kontext definiert wird.

Für die Gewerkschaften ist ein Erstarren der politischen und sozialen Union Grundbedingung für weitere wirtschaftliche Integrationsmaßnahmen. Reformen im System der föderalen Ordnung sind deshalb auch unter dem Blickwinkel der europäischen Integration zu beurteilen. Klare Zuständigkeiten müssen nicht nur zwischen Bund und Ländern, sondern auch zwischen Europa und den Mitgliedstaaten geordnet werden. Nötig ist eine Europäische Verfassung, die diese Abgrenzung klarer regelt, so wie es der Konventionentwurf vorsieht. Auch die Debatte über die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern in Deutschland muss berücksichtigen, wie sich die Rolle der Länder in einer 25 Staaten und unzählige Regionen umfassenden EU verändert.

Die Europatauglichkeit der Bundesrepublik Deutschland muss wegen der zunehmenden Bedeutung der Europäischen Union als Regulationsebene bei der Neuordnung der bundesstaatlichen Ordnung thematisiert werden. Bei gegebener Kompetenzverteilung durch die Europäischen Verträge und zukünftig durch eine Europäische Verfassung müssen die Interessen der deutschen Bürgerinnen und Bürger ausreichend repräsentiert werden können. Dies betrifft vor allem die Gesetzgebung durch die EU, bei der deutsche Positionen abgestimmt und effektiv in den Gesetzgebungsprozess eingebracht werden müssen. Auch beim Umsetzen des EU-Rechts ist zu prüfen, ob die gegenwärtige Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern effizient ist.

Bei der Umsetzung von EU-Recht ist die Bundesregierung gegenüber Brüssel verantwortlich, auch wenn die Länder diese Umsetzung vornehmen müssen. Die Tatsache, dass Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern hinterherhinkt, hat allerdings weniger mit der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern zu tun als mit mangelndem Umsetzungsdruck. Eine Lösung für dieses Problem muss daher außerhalb der Debatte um die Bund-Länder-Kompetenzen gefunden werden.

II. Haltung des DGB

Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften besitzt das Anliegen, gleichwertige Lebensverhältnisse für alle Menschen in Ost und West zu schaffen, eine Leitbildfunktion. Um das zu erreichen, ist soviel zentrale Regelungskompetenz wie nötig erforderlich. Dezentrale Entscheidungen müssen so weit wie möglich und sinnvoll praktiziert werden.

Weitere Grundanliegen sind:

- ▷ Wir brauchen eine humane Arbeitswelt, die im Wandel Sicherheit genauso bietet wie Mitbestimmung und Teilhabe an Entscheidungen.
 - ▷ Mehr Partizipation und Teilhabe an wichtigen politischen Entscheidungen sind nötig, um das Prinzip der Volkssouveränität umfassend zur Geltung zu bringen.
 - ▷ Bildungschancen und lebensbegleitendes Lernen sind die wichtigsten Voraussetzungen für die Menschen, um in der globalisierten Wissensgesellschaft Schritt halten zu können.
 - ▷ Bessere Möglichkeiten für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf müssen Frauen und Männern gleiche Chancen im Privat- und Erwerbsleben eröffnen.
 - ▷ Leistungsfähige und gerecht finanzierte Systeme sozialer Sicherung müssen gesellschaftliche Solidarität für alle wirksam werden lassen.
 - ▷ Eine innovationsfreundliche und konkurrenzfähige Wirtschaftsordnung – einschließlich der Sicherung einer hochwertigen Infrastruktur – ist erforderlich, um durch eine optimale Wertschöpfung einen hochwertigen Lebensstandard zu sichern.
 - ▷ Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist kein untergeordnetes Ziel des Wirtschaftens, sondern verlangt zentrale Beachtung.
-

Ziel allen politischen Handelns muss es sein, den Menschen ein Leben in Freiheit, Würde und Sicherheit zu ermöglichen. Diesen Anspruch müssen in unterschiedlicher Weise alle staatlichen Stellen erfüllen. Der politisch-territoriale Zuschnitt der Länder muss den Zielsetzungen von Arbeit, sozialer Gerechtigkeit und demokratischer Teilhabe dienlich sein. Unser Land braucht einen Staat, der auch noch in Zukunft gestaltend für die gesellschaftliche Entwicklung tätig sein kann. Zentrale Regelungen und Vorgaben sind das eine, ihre konkrete Umsetzung verlangt die kreative Unterstützung in den Regionen und Kommunen. Der Bundesstaat sollte deshalb die Vitalität von Regionen und Kommunen nachhaltig fördern.

Die Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen als ausdrückliches Verfassungsziel würde in einem forcierten Wettbewerbsföderalismus schnell unter die Räder kommen. Die Solidarität mit den Bürgerinnen und Bürgern in struktur- und finanzschwachen Ländern würde abnehmen. Als Ausgleich für die Inkaufnahme von mehr Ungleichheit werden mehr Vorteile durch Wettbewerb und Effizienz versprochen. Tatsächlich würde diese Strategie verstärkt dazu beitragen, dass noch mehr qualifizierte Arbeitskräfte aus strukturschwachen Regionen abwandern, die Versorgungsdichte mit kulturellen sowie sozialen Einrichtungen und Freizeitangeboten abnimmt und Arbeitsmarktprobleme sich verschärfen. Eine Vertiefung des sozialen und wirtschaftlichen Gefälles in Deutschland würde die gesamtwirtschaftliche Entwicklung massiv lähmen und wäre damit eine Gefahr für den politischen und sozialen Zusammenhalt im Bundesstaat. Vertreter des Wettbewerbsföderalismus blenden aus, dass es jetzt schon Wettbewerb gibt: zwischen Ländern, europäischen Regionen und Kommunen, um Investoren, Industrieansiedlungen, Arbeitsplätze oder Einwohner.

Der DGB ist sich bewusst, dass vitale Regionen für Beschäftigung und Innovation von großer Bedeutung sind – gerade in einem immer mehr zusammenwachsenden Europa. Die Kraft zur Innovation erhöht sich umso mehr, wie sich die Regionen auf ihre Besonderheiten besinnen und regionale Entwicklungspotentiale entfalten. Eine Politik für vitale Regionen hat – anders als die Strukturpolitik der 70er Jahre – eine starke kommunikative Dimension. Es geht um kommunikative Netzwerke, in denen die regionalen Akteure von Staat, Arbeitgebern, Gewerkschaften, Industrie- und Handelskammern für innovative Zielsetzungen zusammenwirken. Dazu müssen Regionen und Länder mehr Raum und Unterstützung zur Selbstorganisation erhalten. Das Prinzip der Selbstorganisation allein reicht jedoch nicht aus. Es muss auch in Zukunft gewährleistet werden, dass schwache Regionen und Länder Unterstützung durch Bund und andere Länder erhalten.

Wenn Unternehmen und Betriebe über neue Betriebsstandorte entscheiden, kann der Faktor „kulturelles Angebot“ bei ansonsten gleichen Bedingungen entscheidend sein. Kultur zu fördern, trägt daher nicht nur dazu bei, die Aspekte Demokratiefähigkeit und kulturelle Sensibilität in der Gesellschaft zu verankern, sondern auch die wirtschaftliche Entwicklung zu stabilisieren.

Die direkte Beteiligung des Volkes an gesetzgeberischen Entscheidungen ist im Grundgesetz nur ausnahmsweise vorgesehen. In den letzten Jahren ist die Wahlbeteiligung besorgniserregend gesunken. Die Föderalismusreform darf diesen Trend nicht verstärken, indem sie allein auf die Umverteilung von Macht unter den politischen Entscheidungsträgern setzt und den eigentlichen Souverän, eben die Bürgerinnen und Bürger, außen vor lässt.

III. Handlungsfelder

1. Bundeseinheitliche Verwaltungsverfahren begrenzen

In der letzten Legislaturperiode wurden nach Beschluss des Bundestages 558 Gesetze dem Bundesrat zugeleitet. 548 dieser Gesetze wurden am Ende verkündet, davon 299 als Zustimmungsgesetze. Die Quote der Zustimmungsgesetze lag damit bei 54,6 Prozent. Die wesentliche Ursache für die Verflechtungsprobleme und vor allem für die hohe Zahl zustimmungspflichtiger Gesetze liegt in Art. 84 Absatz 1 Grundgesetz. Danach kann der Bund die Einrichtung von Behörden und das Verwaltungsverfahren in den Ländern regeln. Im Gegenzug ist stets die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Statt sich auf die Verlagerung von Zuständigkeiten zu konzentrieren, sollte die Kommission deshalb versuchen, bei der Zustimmungsproblematik Kompromisse zu

erzielen. Eine Lösung könnte darin liegen, dass die Befugnis des Bundes, Verwaltungsverfahren verpflichtend auch für die Länder und Kommunen zu regeln, künftig eingeschränkt wird. Der DGB hält dies für einen gangbaren Weg, der weder funktionalen noch rechtsstaatlichen Überlegungen widerspricht. Zwar darf nicht außer acht gelassen werden, dass Verfahren eine wichtige grundrechtsschützende Funktion ausfüllen. In allen Bundesländern stehen jedoch als Auffangregelungen allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetze zur Verfügung, die immer dann Anwendung finden, wenn es keine besonderen Regelungen gibt. Es ist also nicht zu befürchten, dass es künftig Gesetze des Bundes geben könnte, denen kein Verfahren entspräche. Diese Lösung könnte die Debatten in der Föderalismuskommission deutlich verkürzen. Gewinner wären Bund und Länder, weil beide Seiten Handlungsfähigkeit unmittelbar zurückerlangen, der Bund bei der materiellen Gesetzgebung, die Länder bei der Regelung der Verwaltungsverfahren.

2. Bildung und Forschung liegt in der Verantwortung von Bund und Ländern

Die Bundesrepublik hat im internationalen Bildungsvergleich den Anschluss an moderne Standards ganz offensichtlich verloren. Bildung in der frühen Kindheit wird vernachlässigt. Zu viele Jugendliche verlassen die Schule ohne Abschluss. Immer weniger Mädchen und Jungen gelingt über das duale System der Einstieg ins Berufsleben. Die Akademikerquote ist im EU-Vergleich gering. Kinder sozial schwacher Familien und Kinder mit Migrationshintergrund sind von Ausgrenzung besonders betroffen. Vor allem strukturschwache Länder sind schon heute nicht in der Lage, bildungspolitischen Mindeststandards zu entsprechen. Die Pisa-Studie hat gezeigt: Unter den Ländern gibt es erhebliche Leistungsunterschiede. Solche gravierenden Differenzen im Leistungsniveau und Unterschiede in den Bildungschancen sind nicht länger tolerierbar.

Eine Reform der bundesstaatlichen Ordnung muss daher das Ziel haben, das Bildungssystem so zu reformieren, dass bestmögliche Bildung für alle Menschen im Prozess lebenslangen Lernens umsetzbar ist, zentrale Kompetenzen angeeignet, individuelle Stärken gefördert und Entwicklungsnachteile ausgeglichen werden. Bildung fördert die Persönlichkeitsentwicklung. Diese ist zugleich zentrales Ziel und wesentliche Voraussetzung für eine demokratische und soziale Gesellschaft.

Bildung, Wissenschaft und Forschung in Deutschland müssen als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern weiterentwickelt werden. Die gemeinsame Bildungsplanung muss als verpflichtender Auftrag in Art. 91b des Grundgesetzes verankert werden. Die Bund-Länder-Kooperation in der Bildungsplanung und Forschungsförderung muss grundsätzlich fortgesetzt werden. Dem stehen notwendige Vereinfachungen der Verfahren nicht entgegen.

Im Rahmen der europäischen Entwicklung sind größere Durchlässigkeit, Vergleichbarkeit der Abschlüsse und ungehinderte Mobilität auch im Bildungs- und Forschungssektor notwendig. Die Bundesrepublik Deutschland muss stärker als bisher bei der Gestaltung des europäischen Bildungs- und Forschungsraums als nationale Interessenvertretung auftreten können und erkennbar sein.

Schon heute haben sich die Wege in der beruflichen Bildung und in der Weiterbildung so auseinanderentwickelt, dass regionale Chancengleichheit kaum mehr gegeben ist. Sollte die Kompetenz für die berufliche Bildung auf die Länder übergehen, würde noch mehr Zersplitterung entstehen. Bundesweit einheitliche und gültige Berufsordnungen wären dann viel schwieriger zu realisieren. Ein Verlagern der Kompetenz für die berufliche Bildung auf die Länder lehnt der DGB deshalb ab. Es ist dringend mehr Abstimmung und Koordination sowie Bildungsplanung in der beruflichen Bildung und Weiterbildung notwendig.

Auf Grund der zunehmenden Bedeutung der Weiterbildung für jeden Menschen und für die Gesellschaft ist es dringend erforderlich, in diesem Bereich mindestens Zugangsregelungen, Qualität und Finanzierung gesetzlich zu regeln. Grundsätzlich treten die Gewerkschaften für eine Bundesrahmenkompetenz für die gesamte allgemeine und berufliche Weiterbildung ein.

Auf Hochschulrahmengesetz und der Mischfinanzierung im Hochschulbau soll fest gehalten werden, da sie ein Mindestmaß an gemeinsamen Regelungen für Errichtung, Ziele und Aufgaben, Organisation, Personalstruktur und Arbeitsweisen der Hochschulen sichern. Ohne eine Bundes-

beteiligung werden die finanzschwachen Länder nicht in der Lage sein, den notwendigen Ausbau der Hochschul- und Forschungseinrichtungen fortzusetzen.

Die Forschungsförderung ist eine der wesentlichen Grundlagen der Innovationskraft Deutschlands. Sie muss gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern nach Art. 91b GG bleiben. Eine Entflechtung der Mischfinanzierung würde nicht nur die wirtschaftsschwachen Regionen abhängen, sie könnte auch die Unabhängigkeit der Forschungseinrichtungen gefährden.

3. Öffentliche Dienstleistungen – Fundament sozialen Zusammenhalts

Die Kommunen sind der Ort, wo der Staat unmittelbar für Bürgerinnen und Bürger erfahrbar wird und wo Partizipationsmöglichkeiten im Lebensumfeld genutzt werden können. Das Selbstverwaltungsprinzip der Kommunen muss daher erhalten und ausgebaut werden. Das betrifft auch die kommunale Finanzautonomie, die durch eine Modernisierung der Gewerbesteuer gestärkt werden muss. Nur so kann der besonderen Verantwortung der Kommunen für Leistungen der Daseinsvorsorge und den sozialen Zusammenhalt der Menschen Rechnung getragen werden. Auf kommunaler Ebene ist zugleich bürgerschaftliches Engagement am stärksten ausgeprägt. Die Vielfalt der Aktivitäten muss Rückwirkungen auf die kommunale Politik haben. Dies setzt einen finanzpolitischen Spielraum voraus, der den Kommunen Handlungsfähigkeit über die Pflichtaufgaben hinaus verschafft.

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben eine ausgeprägte Tradition der Daseinsvorsorgeleistungen, im europäischen Sprachgebrauch „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“. Die flächendeckende Versorgung mit grundlegender und lebenswichtiger Infrastruktur gewährleistet einen angemessenen Lebensstandard, ergänzt die Fundamente der sozialen Sicherheit, verbindet Menschen, stärkt den sozialen Zusammenhalt in den Mitgliedstaaten und fördert die soziale und politische Integration in der Union. Ziel muss es deshalb sein, diese Leistungen in ihrem Bestand zu sichern und auszubauen.

Im Unterschied zu rein marktorientierten Dienstleistungen müssen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse einen allgemeinen und diskriminierungsfreien Zugang gewähren. Sie sind deshalb nicht dem allgemeinem Wettbewerbsrecht der EU zu unterstellen. Vielmehr bedürfen diese Dienste besonderer Wettbewerbsregelungen. Erfolgreiche Regelungen sind an den Interessen der Bürgerinnen und Bürger zu messen. Dienste von allgemeinem Interesse müssen einerseits bürgernah erbracht werden. Andererseits sind einheitliche Regulierungen des Wettbewerbs und der Vergabe öffentlicher Aufträge unumgänglich. Sie müssen jeweils auf der europäischen, der nationalstaatlichen, der regionalen und kommunalen Ebene festgelegt werden. Das europäische Recht muss einen Rahmen bereitstellen, der insbesondere die Problematik der Beihilfen verbindlich klärt und den Mitgliedstaaten Spielräume eröffnet. Die Ausgestaltung sollte dann jeweils der Ebene überlassen bleiben, die sachlich am besten in der Lage ist, die jeweiligen Leistungen zu regeln. Von besonderer Bedeutung ist, dass den Kommunen keine Einschränkungen auferlegt werden, die ihnen ein umfangreiches Angebot an Leistungen der Daseinsvorsorge erschweren.

4. Kultur- und Medienpolitik in den Ländern, aber auch im Bund

Mündige Bürgerinnen und Bürger müssen Zugang zu Medien und kulturellen Angeboten haben. Sowohl die weitgehende Zuständigkeit der Länder für Kunst und Kultur, als auch die bestehende Kompetenzzteilung im Medienbereich haben sich bewährt. Das öffentlich-rechtliche Rundfunksystem, das mit einem Staatsvertrag zwischen den Ländern institutionell abgesichert ist, gewährleistet zentrale politische Freiheiten unserer Demokratie und muss einen festen Platz in der EU behalten. Das Instrument des Staatsvertrages könnte zur gemeinsamen Koordinierung der Länder und des Bundes bei anderen – vor allem kulturellen – Handlungsfeldern stärker genutzt werden. Der DGB erwartet, dass die Ergebnisse der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ berücksichtigt werden.

5. Gesetzliche Mindestbedingungen für die Arbeitswelt

Unter der Überschrift „Sonderwirtschaftszonen“ versuchen insbesondere die Freistaaten Bayern und Sachsen länderspezifische Eingriffe in Arbeits- und Arbeitsschutzrecht durchzusetzen. Was auf den ersten Blick dem Bürokratieabbau und der Wirtschaftsförderung dienen soll, entpuppt sich bei genauerer Betrachtung als ein Abbau von Rechten der Betroffenen. Länderspezifische Regelungen würden zu einem Flickenteppich führen. Dies wäre ein Zurück in die Kleinstaaterei. Niedrigere Löhne und vergleichsweise schlechtere Arbeitsbedingungen in den neuen Ländern haben nicht mehr Arbeitsplätze und Beschäftigung geschaffen. Im Gegenteil: viele Menschen verlassen diese Regionen, die dadurch wichtiges Potential für eine bessere wirtschaftliche Zukunft verlieren. Als unmittelbare Konsequenz vergrößern sich auch die Finanzprobleme dieser Länder und Kommunen.

Einheitliche Mindeststandards geben auch den Arbeitgebern und Unternehmen Sicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen, weil sie die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Mindestbedingungen über Ländergrenzen hinweg kalkulieren, planen und wirtschaftlich tätig werden können.

6. Soziale Sicherheit, ein gesamtstaatlicher Auftrag

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben bei Arbeitslosigkeit, Alter und Krankheit in allen Ländern die selben gesetzlichen Ansprüche und können auf das gleiche Angebot an arbeitsmarktpolitischen Instrumenten hoffen. Dies gilt auch für Ansprüche an die öffentliche Fürsorge. Der Bürger muss sich darauf verlassen können, dass er unabhängig vom Wohnort dem Grunde nach dieselbe Versorgung und Hilfe erhalten kann. Dieser Grundsatz gilt, auch wenn zum Beispiel bei der Sozialhilfe die Regelsatzverordnungen der Länder uneinheitlich sind. Die Rahmenkompetenz, die der Bund mit seinen unterschiedlichen Regularien (Bundesjugendkuratorium, Berichterstattung) stellt, hat für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in dieser Republik dazu beigetragen, gleiche Lebenschancen herzustellen und bietet Gewähr, in schwierigen ökonomischen Zeiten einen länderübergreifenden Ausgleich zu schaffen. Länderrechte zur Absenkung von Arbeits- und Sozialstandards lehnt der DGB ab.

Bundesweit einheitliche Regelungen im Arbeitsrecht und Arbeitsschutzrecht, im Sozialversicherungsrecht, bei der Arbeitsvermittlung sowie der öffentlichen Fürsorge, sind die Grundlage für einen fairen Wettbewerb der Unternehmen und faire Bedingungen für Bewerberinnen und Bewerber, Beschäftigte, Rentnerinnen und Rentner, aber auch Kinder, Jugendliche und Familien. Sie garantieren einheitliche Standards für die Errichtung und Beibehaltung vitaler Regionen und ergänzen in sinnvoller Weise die Regelungsstrukturen eines geeinten Europas sowie eines fairen Binnenmarktes.

7. Umweltpolitik

DGB und Gewerkschaften sprechen sich für ein Zusammenfassen des gesamten Umweltrechts in einem Umweltgesetzbuch aus. Voraussetzung dafür wäre, dass die Kompetenzen im Grundgesetz vereinheitlicht und klar geregelt werden. Es darf nicht Ziel der Föderalismusreform sein, Umwelt- und Gesundheitsstandards von Land zu Land unterschiedlich zu definieren und über eine Reform der Kompetenzordnung die schleichende Aushöhlung von Standards zu bewirken.

Die Umweltpolitik muss grundsätzlich in alle anderen Politikfelder, wie Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Arbeitsmarktpolitik oder Energiepolitik im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung integriert werden. Sie muss dazu beitragen, positive Rahmenbedingungen für Innovationen und Investitionen zu schaffen.

Die Umsetzung des Europäischen Rechts verlangt schon heute Länder und Staaten übergreifende Maßnahmen und Regelungen, wie z.B. die Flussgebietsplanung in der Wasserrahmenrichtlinie der EU. Daher muss die gesetzgeberische Kompetenz im Umweltrecht weitgehend auf den Bund übergehen. Gleichzeitig muss ein Umweltgesetzbuch zu einer Vereinheitlichung und Vereinfachung des Umweltrechts führen. Dabei sind insbesondere alle Überschneidungen und Widersprüchlichkeiten des bestehenden Umweltrechtes und bürokratische Überregulierungen zu beseitigen.

Für den verwaltungsrechtlichen Vollzug des Umweltrechts muss es eine klare Kompetenzzuteilung an die Länder geben, die für die Umsetzung des Umweltrechts vor Ort sorgen müssen. Hier müssen Doppelzuständigkeiten von Bund und Ländern unter Umständen im Interesse der Effizienzverbesserung neu geregelt werden.

8. Innere Sicherheit

Der Wunsch, friedlich und in Sicherheit zu leben, gehört zu den Grundbedürfnissen der Menschen. Die Gewährleistung der inneren Sicherheit mit der Polizei als der sichtbarsten Trägerin des staatlichen Gewaltmonopols gehört daher zu den unverzichtbaren Aufgaben des Staates. Das entspricht auch der Sozial- und Rechtsstaatsgarantie des Grundgesetzes. Ein möglichst hohes Maß an Sicherheit ist zugleich ein entscheidender Standortfaktor, weil es eine wichtige Voraussetzung für eine gedeihliche Entwicklung der Wirtschaft ist.

Nach dem Grundgesetz sind die Länder zuständig für die innere Sicherheit. Das garantiert für Bürger und Polizei gleichermaßen durch Nähe zum Geschehen und örtliche Eingebundenheit eine aussichtsreiche Prävention und erfolgreiche Strafverfolgung. Die polizeilichen Aufgaben von Bundeskriminalamt und Bundesgrenzschutz ergänzen die Arbeit bei Länder und Staaten übergreifenden Aktivitäten zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit.

Gerade in Zeiten, zu denen vordergründig pragmatische und angeblich billigere Lösungen besonders attraktiv erscheinen, muss daran erinnert werden, dass die prinzipielle Zuständigkeit der Länder für die staatliche Exekutive und somit auch für die Polizei Ausdruck der Machtbalance ist, die das Grundgesetz in bewusster Abkehr vom Zentralstaat nationalsozialistischer Prägung vorgegeben hat.

Die verfassungsmäßige Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ist aber gleichwohl als Verpflichtung zur positiven Zusammenarbeit zu verstehen, nicht als Vorwand für den Rückfall in die Kleinstaaterei. Genau diese Fehlentwicklung ist aber konkret im Gange. Es gibt inzwischen unterschiedliche Uniformen und Dienstaussweise, bei den buchstäblich lebensnotwendigen Funksystemen drohen unterschiedliche Standards. Die Bestimmungen der Polizeigesetze entwickeln sich immer weiter auseinander; bei Bezahlung und Bewertung öffnet sich die Schere sichtbar. Damit wird nicht nur der Polizeidienst erschwert, den Schaden haben letztlich die Bürger.

Einen Wettbewerb um die „bessere“ innere Sicherheit vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder darf es nicht geben. Das Grundgesetz ist eindeutig: Die Länder haben die Kompetenz für polizeiliche Aufgaben. Dem hat die Finanzausstattung zu entsprechen.

9. Öffentliches Dienstrecht

Ein Wettbewerb zwischen den Ländern um das beste Personal hätte verheerende Konsequenzen. Finanzstarke Länder könnten die am besten dotierten Lehrer- oder Polizeibesoldungsordnungen durchsetzen. Dort würden ein gutes Bildungsniveau oder eine bessere innere Sicherheit gewahrt. Die finanzschwächeren Länder wären dagegen Verlierer eines solchen Besoldungswettlaufs. Besonders die Länder im Osten Deutschlands wären von vornherein strukturell benachteiligt, weil ihr Steueraufkommen nicht ausreicht, um hier mitzuhalten.

Die bisherige Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen auf das Rahmenrecht und die konkurrierende Gesetzgebung hat sich grundsätzlich bewährt. Abweichungen sind dabei nicht ausgeschlossen, sondern im Gegenteil in erheblichem Umfang möglich. Vor allem von Länderseite, aber auch durch die Sachverständigen in der Kommission wird zur Zeit die Forderung erhoben, das Dienstrecht nahezu vollständig dem Bund bzw. den Ländern für jeweils ihre Beamtinnen und Beamten zu überlassen. Diese Ansätze gehen von falschen Voraussetzungen aus oder sind widersprüchlich. Aus Sicht der Beamtinnen und Beamten wären mehr bundeseinheitliche Festlegungen zum Beispiel beim Arbeitszeitvolumen wünschenswert.

Es geht nicht um die staatliche Organisationshoheit oder Personalhoheit. Beamtenrecht ist kein Staatsorganisationsrecht, sondern das Arbeits- und Sozialrecht derjenigen, die für den Staat

hoheitlich tätig werden. Die Länder selbst forderten Ende der sechziger, Anfang der siebziger Jahre die Vereinheitlichung und stimmten der Änderung des Grundgesetzes aus eigenem Interesse zu. Vor allem das Besoldungsrecht war durch die unkontrollierte Vergabe von Zulagen zur Personalgewinnung aus den Fugen geraten. Die Vereinheitlichung wurde insgesamt als Fortschritt und Vermeidung einer zunehmenden Kleinstaaterei im Dienstrecht gewertet.

Es geht nur vermeintlich um Wettbewerb. Das Interesse der Länder an einem einheitlichen Dienstrecht ist ausgesprochen hoch. Vorteile will man sich lediglich bei Besoldung und Versorgung verschaffen, alles andere wird weitgehend koordiniert und einheitlich strukturiert bleiben. Es droht ein Kürzungswettbewerb bei der Besoldung, der zu Einkommenseinbußen bei den Beschäftigten und zu Wettbewerbsnachteilen für die finanzschwächeren Ländern führen wird.

Die Länder können bereits heute bei einer ganzen Reihe von Sachverhalten voneinander abweichende Bestimmungen schaffen, tun dies aber nicht. Am ausgeprägtesten sind die Unterschiede noch im Laufbahnrecht, das selbst im Polizeibereich von Land zu Land unterschiedlich ist. Kreative Konkurrenz ist aber nur in Ausnahmefällen Realität. Der Regelfall sieht anders aus: Gesetzliche Regelungen werden in den Arbeitskreisen von Bund und Ländern einheitlich ausgelegt. Wo es an Regelungen mangelt oder der Bund den Ländern die Regelung ausdrücklich überlassen hat, werden Musterverordnungen und -verwaltungsvorschriften geschaffen.

Systematisch macht die Föderalisierung des Dienstrechts keinen Sinn. Sie ist ausschließlich einer unkontrolliert um sich greifenden Kürzungspolitik geschuldet, die sich keinerlei Gedanken über moderne Strukturen und langfristige Perspektiven staatlichen Handelns macht. Werden öffentliche Dienstleistungen gefährdet, geraten zugleich wichtige Mechanismen sozialer Integration ins Wanken.

10. Föderale Finanzverfassung

Der Länderfinanzausgleich in der Bundesrepublik ist von föderaler Solidarität geprägt. Dies gilt sowohl für den horizontalen Ausgleich zwischen den Ländern als auch für den vertikalen Ausgleich, der faktisch auf besonders finanzschwache Länder gerichtet ist, z.B. mittels der Unterstützung mit Bundesergänzungszuweisungen.

Der Länderfinanzausgleich ist im Prinzip ein Umverteilungssystem für Steuereinnahmen, das allein am Kriterium der Steuer- (bzw. Finanz-)kraft pro Einwohner ansetzt. Andere Kriterien, wie etwa unterschiedliche Bedarfe, Ländergrößen oder Anreize zur Erzielung eigener Steuereinnahmen sind grundsätzlich nicht relevant. Zu klären wäre in diesem Zusammenhang, ob nicht für die Finanzierung der besonderen Aufgaben der Hauptstadt Sonderregelungen vorstellbar sind.

Insbesondere seit der deutschen Einheit ist der bundesdeutsche Finanzausgleich in Teilen von Politik und Wissenschaft stärker in die Kritik geraten. Die Hauptvorwürfe lauten in diesem Zusammenhang:

Erstens: Die Finanzkraftreihenfolge der Länder sei nach dem Länderfinanzausgleich nicht mehr dieselbe wie vor dem Länderfinanzausgleich. Es komme also zu einer Übernivellierung.

Zweitens: Durch die Systematik des Länderfinanzausgleiches bestünden keine ausreichenden Anreize mehr für ein Land, sich um mehr eigene Steuereinnahmen zu bemühen, weil mehr als 50% eines zusätzlichen Steuereuros in die Länderfinanzausgleichsmasse fließen würden.

Es ist richtig, dass nach der deutschen Einheit die Finanzausgleichsmasse zugenommen hat. Die beiden genannten Hauptvorwürfe sind aber im wesentlichen nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes unbegründet. Bei seriöser Berechnung, die anerkannte Sonderlasten bestimmter Bundesländer berücksichtigt, kommt es nicht zu einer unzulässigen nivellierenden Abschöpfung überdurchschnittlicher Finanzkraft. Außerdem ist die Finanzverfassung nicht auf ökonomische Anreizfunktionen hinsichtlich der Steuereinnahmen ausgelegt und muss oder soll solche Kriterien gar nicht erfüllen, weil es in erster Linie um eine bedarfsgerechte – d.h. am Kriterium „Einwohner“ ausgerichtete – und relativ gleichmäßige Finanzausstattung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben geht.

Eine Änderung der bundesdeutschen Finanzverfassung in Richtung auf mehr Steuerwettbewerb im föderalen System lehnt der DGB ab. Es wird in Deutschland keine ausgewogene wirtschaftliche und soziale Entwicklung geben, wenn über einen Steuersenkungswettbewerb zwischen den Ländern „reichere“ Länder ihren Standortvorteil bzw. ihre bessere Ausgangsposition noch ausbauen und „ärmere“ Länder ihre Position weiter verschlechtern. Daher spricht sich der DGB gegen eine Ausweitung der Steuergesetzgebungskompetenz der Länder und gegen die Einführung des kommunalen Hebesatzrechtes auf die staatliche Einkommensteuer aus.

Im Solidarpakt II sind die wesentlichen Regelungen zwischen Bund und Ländern zur Fortsetzung der Einbeziehung der neuen Länder in den bundesstaatlichen Finanzausgleich erst vor kurzer Zeit bis zum Jahre 2019 festgelegt worden. Diese Regelungen treten erst ab 1.1.2005 in Kraft und es macht daher keinen Sinn, diese Einigung im Rahmen der Föderalismusreform in Frage zu stellen. Die neuen Länder sind wegen ihrer ausgeprägten Finanz- und Wirtschaftsschwäche noch auf längere Sicht in erheblichem Maße auf die bundesstaatliche Solidarität angewiesen, d.h. sowohl auf die des Bundes als auch auf die der Länder.

Der DGB fordert die Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung dazu auf, sich weiterhin an der solidarisch ausgeprägten Finanzverfassung zu orientieren.

IV. Fazit

Der DGB spricht sich für eine Reform der bundesstaatlichen Ordnung aus, die zum Ziel hat, gleichwertige Lebensverhältnisse für alle Menschen in Ost und West zu schaffen. Abgelehnt werden Bestrebungen, die statt Kooperation und Einheit in Vielfalt einen Unterbietungswettbewerb um die niedrigsten sozialen Standards bewirken wollen. Um in einer erweiterten Europäischen Union bestehen zu können, ist ein einheitlicher Rechts- und Wirtschaftsraum von besonderer Bedeutung.

1. Um die Zahl zustimmungspflichtiger Gesetze wirksam zu begrenzen und gleichzeitig den Länderparlamenten mehr Gesetzgebungskompetenz zu übertragen, sollte durch entsprechende Änderung des Art. 84 Grundgesetz die Befugnis des Bundes eingeschränkt werden, Verwaltungsverfahren und Behördeneinrichtungen in den Ländern zu regeln. Die Notwendigkeit weitreichender Kompetenzverlagerungen auf die Länder entfielen damit.
 2. Bildung und Forschung sind als Gemeinschaftsaufgabe des Bundes und der Länder weiterzuentwickeln. Die gemeinsame Bildungsplanung ist zur Pflichtaufgabe im Grundgesetz auszubauen, die Mischfinanzierung beim Hochschulbau und der Forschungsförderung zu erhalten.
 3. Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sind als Fundamente sozialen Zusammenhalts bürgernah zu erbringen. Die Kommunen müssen in die Lage versetzt werden, die entsprechenden Aufgaben selbständig erfüllen zu können. Es ist ein einheitlicher europäischer Rechtsrahmen zu schaffen, der das Wettbewerbsrecht an die Erfordernisse der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse anpasst und insbesondere die Frage der Beihilfen verbindlich klärt.
 4. Die Vielfalt öffentlich zugänglicher Medien- und Kulturangebote ist zu wahren und durch Staatsverträge zu sichern.
 5. Im Arbeits- und Sozialrecht müssen bundeseinheitliche Mindeststandards gelten, die Arbeitgebern, Unternehmen und Beschäftigten Sicherheit bieten und gleiche Wettbewerbsbedingungen in einem einheitlichen Wirtschaftsraum schaffen. Den Abbau von Arbeitnehmerrechten unter dem Schlagwort „Sonderwirtschaftszonen“ lehnt der DGB ab.
 6. Leistungen der öffentlichen Fürsorge müssen unabhängig vom Wohnort in gleicher Höhe und Qualität erbracht, Hilfe bei Arbeitslosigkeit, Alter und Krankheit ebenfalls nach einheitlichen Grundsätzen gewährt werden. Nur so kann die Chancengleichheit auf ein menschenwürdiges Leben gewahrt bleiben.
-

7. Umweltpolitik muss im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung in alle betroffenen Politikfelder integriert werden. Der DGB spricht sich dafür aus, das gesamte Umweltrecht in einem Umweltgesetzbuch zusammenzufassen. Im Hinblick auf die weitgehend europäisch geprägte Umweltgesetzgebung ist eine einheitliche Bundeskompetenz im Grundgesetz zu verankern.
 8. Die Zuständigkeit der Länder für die innere Sicherheit hat sich bewährt. Dies wird durch enge Zusammenarbeit sichergestellt. Einseitige Initiativen dürfen diesen Standard nicht gefährden. Die polizeilichen Aufgaben werden durch das Bundeskriminalamt und den Bundesgrenzschutz sinnvoll ergänzt.
 9. Die Kompetenzverteilung beim öffentlichen Dienstrecht hat sich seit den siebziger Jahren bewährt. Die Flexibilität für die Länder ist im Beamtenrecht bereits heute groß und wird von ihnen kaum genutzt. Statt einer Kompetenzverlagerung auf die Länder wären bundeseinheitlichere Regelungen wünschenswert. Mehr Öffnungen für die Länder hätten einen ruinösen Wettbewerb zur Folge, der die Länderhaushalte be- statt entlastet.
 10. Am Solidaritätsprinzip in der Finanzverfassung ist festzuhalten. Eine ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung wird in Deutschland nur realisiert werden können, wenn auf einen Steuer-senkungswettbewerb verzichtet wird. Er würde nur die Situation in den ärmeren Ländern verschlechtern.
-

Anhang

1. Die Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung – Aufgaben und Struktur	13
2. Glossar zur Föderalismusreform	13
3. Linkliste Föderalismusreform	15
4. Literatur	16

1. Die Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung – Aufgaben und Struktur

Mit Beschluss vom 16. bzw. 17. Oktober 2003 haben Bundestag und Bundesrat die Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung (KoMbO) ins Leben gerufen (siehe Einsetzungsbeschluss).

Aufgaben der Kommission

Aufgabe der Kommission ist es, Vorschläge zu erarbeiten, wie die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern verbessert werden kann. Ziel ist das Grundgesetz in den Bereichen Gesetzgebungskompetenzen, Mitwirkungsrechte des Bundesrates, Finanzbeziehungen und Europavorschriften zu ändern, soweit dort Handlungsbedarf ausgemacht wird. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass die gegenwärtige föderale Struktur den politischen Herausforderungen nicht mehr gerecht werde. Vor allem die Blockade von Bundesgesetzen im Bundesrat sei Ursache für den anhaltenden Reformstau. Am Ende der Kommissionsarbeit sollen Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes stehen, die es ermöglichen sollen, die Ziele zu erreichen.

Die Kommission hat ihre Arbeit am 7. November 2003 aufgenommen

Struktur der Kommission und ihrer Arbeit

Die Kommission besteht aus je 16 stimmberechtigten Mitgliedern aus dem Bundesrat und dem Bundestag. Daneben stellen die Bundesregierung vier, die Landtage sechs und die kommunalen Spitzenverbände je drei Mitglieder, die rede- aber nicht stimmberechtigt sind. Alle Mitglieder der Kommission haben je eine/n Stellvertreter/in, die jeweils auch über das Rederecht verfügen. Hinzu kommen schließlich zwölf Sachverständige, ebenfalls mit Rederecht.

Die Kommission tagt monatlich in grundsätzlich öffentlichen Sitzungen bis zur Sommerpause 2004. Nicht-öffentlich sind die Klausurtagungen der Kommission. Zur Bearbeitung der Themen wurden zwei Arbeitsgruppen gebildet: AG 1 zu Gesetzgebungskompetenzen und Mitwirkungsrechten des Bundesrates, AG 2 zu den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Auch die Arbeitsgruppen tagen nicht-öffentlich.

Der Zeitplan der Kommission sieht vor, bis zur Sommerpause erste Ergebnisse im Bereich Gesetzgebungskompetenzen und Mitwirkungsrechte vorzulegen. Die Arbeit der Kommission soll insgesamt zum Jahresende abgeschlossen sein. Anschließend könnte ein Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Grundgesetzes folgen.

Bund, Länder, kommunale Spitzenverbände und Sachverständige haben sich bereits vielfach zu den diskutierten Themen geäußert. Ihre Positionen und Stellungnahmen sind auf der Homepage der Kommission unter www.bundesrat.de ins Internet eingestellt. Hier sind auch die Mitglieder verzeichnet.

Nicht öffentlich zugänglich sind sogenannte Arbeitspapiere, die es ebenfalls in großer Zahl gibt.

Neben der Arbeit in der Kommission sind auch Arbeitsgruppen der Parteien bzw. der Fraktionen im Bundestag mit dem Thema befasst. Sie koordinieren die Abstimmung zwischen der Bundes- und der Länderseite jeweils nach der Parteizugehörigkeit. Es ist aber auffällig, dass Parteigrenzen bei der Arbeit eher eine geringe Rolle spielen. Vielmehr zeichnen sich die Hauptkonflikte zwischen Bund und Ländern ab.

2. Glossar zur Föderalismusreform

Daseinsvorsorge/Dienste von allgemeinem Interesse

Dienste von allgemeinem Interesse sind alle Dienstleistungen, die zur Aufrechterhaltung grundlegender Infrastrukturen oder zur Erbringung wichtiger Güter der allgemeinen Versorgung notwendig

sind. Der Begriff umfasst damit weit mehr als die klassischen öffentlichen Dienste. Die Leistungen können von staatlichen oder kommunalen Einrichtungen selbst oder in deren Auftrag oder auch von privaten Anbietern – öffentlich reguliert – erbracht werden. Den Diensten von allgemeinem Interesse entspricht im Deutschen der Begriff der Daseinsvorsorge.

Einspruchsgesetz

Gesetz, dem der Bundesrat nicht zustimmen muss, gegen das er jedoch Einspruch einlegen kann. Der Einspruch des Bundesrates kann vom Bundestag zurückgewiesen werden. Hat der Bundesrat mit Mehrheit entschieden, muss der Bundestag mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließen. Wurde im Bundesrat mit zwei Dritteln abgestimmt, muss der Bundestag ebenfalls mit zwei Dritteln beschließen, wobei die Stimmenzahl mindestens der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages entsprechen muss. Danach kann das Gesetz in Kraft treten.

Exekutiv-Föderalismus (auch Verwaltungsföderalismus)

Dem Bund fehlt ein umfassender und bis zu den Kommunen durchgreifender Verwaltungsunterbau. Den größten Teil der Bundesgesetze führen die Länder für den Bund aus. Im Gegenzug wirken die Landesregierungen über den Bundesrat an der Gesetzgebung mit.

Gemeinschaftsaufgaben

Aufgaben, die nach dem Grundgesetz von Bund und Ländern wahrzunehmen sind. Bsp.: Hochschulbau.

Gesetzgebungskompetenzen

Gesetzgebungskompetenzen begründen die Zuständigkeit des Bundes bzw. der Länder, bestimmte Politikfelder per Gesetz regeln zu können. Sie sind in mehreren Artikeln des Grundgesetzes beschrieben.

Gleichwertige Lebensverhältnisse

Die Herstellung der gleichwertigen Lebensverhältnisse ist Voraussetzung, damit der Bund im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung tätig werden darf (Art. 72 Abs. 2 Grundgesetz). Gleichwertige Lebensverhältnisse benennt daneben ein bedeutendes politisches Prinzip, nach dem Ziel der Politik sein soll, die Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik nicht zu stark voneinander abweichen zu lassen bzw., nach der deutsch-deutschen Vereinigung, eine weitgehende Annäherung herbeizuführen.

Kooperativer Föderalismus

Verhalten von Bund und Ländern zueinander und der Länder untereinander. Statt Konkurrenz und Wettbewerb bildete sich nach dem Zweiten Weltkrieg eine Kultur gemeinsamen Handelns heraus. Seit 1969 wurde der kooperative Föderalismus auch verfassungsrechtlich festgelegt. Bsp.: > Mischfinanzierung, > Gemeinschaftsaufgaben.

Länderfinanzausgleich

Ausgleich der Finanzkraft zwischen den Ländern. Länder mit unterdurchschnittlicher Finanzausstattung erhalten von Ländern mit überdurchschnittlicher Finanzausstattung Ausgleichszahlungen. Der Ausgleich wird anhand der Finanzausstattung pro Einwohner berechnet. Mittel aus dem Länderfinanzausgleich erhält ein Land, wenn es über weniger als 95 Prozent der durchschnittlichen Finanzkraft verfügt.

Mischfinanzierung

Auftrag des Grundgesetzes, wichtige gesellschaftliche Projekte durch die verschiedenen staatlichen Ebenen gemeinsam zu finanzieren. Bsp.: Hochschulbau, Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes.

Mitwirkung des Bundesrates

Teilnahme des Bundesrates an der Gesetzgebung (> Zustimmungsgesetze und > Einspruchsgesetze)

Öffentliches Dienstrecht

Im engeren Sinne umfasst das öffentliche Dienstrecht ausschließlich die Rechtsverhältnisse der Beamtinnen und Beamten im Gegensatz zum Arbeits- und Tarifrecht aller übrigen Beschäftigten.

Öffentliche Fürsorge

Gesetzgebungskompetenz gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 Grundgesetz. Die „Öffentliche Fürsorge“ umfasst unter anderem Sozialhilfe, Kinder- und Jugendhilfe und weitere wichtige soziale Leistungen.

Politikverflechtung

Unterschiedliche staatliche Ebenen entscheiden nicht autonom, sondern sind aufeinander verwiesen.

Unitarischer Bundesstaat

Beschreibt die weitgehende Vereinheitlichung der Rechtsverhältnisse in Bund und Ländern. Diese wird zum einen durch den starken Einfluss des Bundes auf das Recht und die Verwaltungsverfahren in den Ländern, zum anderen durch eine weitgehende Koordination der Länder untereinander bewirkt.

Zugriffsgesetzgebung

Konzept der Länder zur Rückgewinnung von Gesetzgebungskompetenzen. Der Bund soll einen Politikbereich durch Gesetz regeln können, die Länder davon aber ganz oder teilweise abweichen dürfen.

Zustimmungsgesetz

Gesetz, dem der Bundesrat zustimmen muss, damit es in Kraft treten kann.

3. Linkliste Föderalismusreform

www.bayern.de/Politik/Staatskanzlei/MPK/

Homepage der Ministerpräsidentenkonferenz. Die Tagungen der MPK haben regelmäßig auch die Föderalismusreform zum Thema.

www.bpb.de

Auf der Homepage der Bundeszentrale für politische Bildung können zentrale Begriffe nachgeschlagen werden. Artikel zum Thema sind ebenfalls eingestellt.

www.bmj.bund.de/enid/lt.html

Homepage des Bundesjustizministeriums. Hier kann die offizielle Position der Bundesregierung zur Föderalismusdebatte heruntergeladen werden.

www.buergernaher-bundesstaat.de

Homepage der Stiftungsallianz fünf parteinaher und drei unabhängiger Stiftungen.

www.bundesrat.de

Auf der offiziellen Homepage der KoMbO finden sich Wortprotokolle der Sitzungen, Stellungnahmen der Sachverständigen und anderer Mitglieder der Kommission sowie Sitzungstermine und Tagesordnungen.

www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/vierteljahrshefte/docs/papers/v_03_3_1.pdf

Übersichtsartikel zum DIW-Vierteljahresheft 3/2003. Das Heft selbst ist elektronisch nicht verfügbar.

www.foederalismusreform.de

Unter dieser Adresse firmiert die FDP und informiert über ihre Positionen zum Thema „Föderalismusreform“.

www.foederalismus.verdi.de

ver.di-Positionen und Dokumentation von Veranstaltungen zum Thema.

www.ortwin-runde.de

MdB Runde ist Mitglied der Kommission und führt auf seiner Homepage u.a. ein Pressearchiv zu Reform. Daneben weitere Dokumente.

www.staedtetag.de

Homepage des Deutschen Städtetages

4. Literatur:

Abromeit, Heidrun: Der verkappte Einheitsstaat. Opladen 1992.

Andersen, Uwe (Hrsg.): Föderalismus in Deutschland. Neue Herausforderungen (uni studien politik). Schwalbach 1996.

Benz, Arthur: Reformpromotoren oder Reformblockierer? Die Rolle der Parteien im Bundesstaat, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29 – 30/2003, S. 32–38

Die Reform der bundesstaatlichen Ordnung; Thema in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte, Heft 4/2004, Verlag J.H.W. Dietz Nachfolger, Bonn 2004.

Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hg.): Jahrbuch des Föderalismus 2001. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden 2001.

Fischer, Thomas: Deutscher Föderalismus vor der Herausforderung einer europäischen Verfassung, Essay in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29 – 30/2003, S. 3–5

Föderalismus in Deutschland, in: Informationen zur politischen Bildung (Heft 275), Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2002

Föderalismus in der Diskussion – Aktuelle Reformvorschläge aus dem politischen Raum vor dem Hintergrund der Verflechtungsdebatte, Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, 10/2003, im Internet unter:

http://www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003_10_131.pdf

Greß, Franz / Huth, Roland: Die Landesparlamente. Gesetzgebung in den deutschen Ländern, Heidelberg 1998.

Hartmann, Jürgen (Hrsg.): Handbuch der deutschen Bundesländer. Bonn 1997.

Haus der Bayerischen Geschichte in Zusammenarbeit mit der Bayerischen Landeszentrale für politische Bildungsarbeit: Föderalismus in Deutschland. Stationen, Schlaglichter, Strukturen. CD-ROM, Augsburg/München 2001.

Hrbek, Rudolf (Hg.): Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die „Europafähigkeit“ Deutschlands und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten, Baden-Baden 2000.

Lauer, Heinz / Münch, Ursula: Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland, 7., neu bearbeitete Auflage, Opladen 1998.

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.) 1999: Die Bundesländer (Der Bürger im Staat Nr.1-2 1999).

Männle, Ursula (Hg.): Föderalismus zwischen Konsens und Konkurrenz: Tagungs- und Materialienband zur Fortentwicklung des deutschen Föderalismus, Baden-Baden 1998.

Margedant, Udo: Die Föderalismusdiskussion in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29 – 30/2003, S. 6–13

Meier-Walser, Reinhard C. / Hirscher, Gerhard (Hg.): Krise und Reform des Föderalismus. Analysen zu Theorie und Praxis bundesstaatlicher Ordnungen, München 1999.

Münch, Ursula / Zinterer, Tanja: Reform der Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern: Eine Synopse verschiedener Reformansätze zur Stärkung der Länder 1985–2000, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 3/2000, S. 657–680.

Plöhn, Jürgen / Steffani, Winfried: Bund und Länder in der Bundesrepublik Deutschland, in: Hartmann, Jürgen (Hrsg.) 1994: Handbuch der deutschen Bundesländer. Bonn 1994.

Sturm, Roland: Föderalismus in Deutschland, Opladen 2001.

Sturm, Roland: Zur Reform des Bundesrates, Lehren eines internationalen Vergleiches der Zweiten Kammern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29 – 30/2003, S. 24–31

Thaysen, Uwe: Der deutsche Föderalismus zwischen zwei Konventen, Zur Reform des deutschen Bundesstaates um die Jahrtausendwende, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29 – 30/2003, S. 14–23

Zukunft des Föderalismus, in: Das Parlament – Themenausgabe (Nr. 53/2003), Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2003
