

BLICKPUNKT BUNDESTAG



Föderalismusreform und Grundgesetz

Sonderthema

Föderalismusreform und Gesetzgebung

Klare Aufgaben für Bund und Länder

DEM DEUTSCHEN VOLKE

Im Alltag ist Föderalismus kaum zu erleben. Am Rand der Autobahn verabschiedet sich mal das eine Bundesland, heißt das andere Bundesland den Autofahrer willkommen. Aber die Autobahn wird nicht kleiner oder größer. Ob über Arbeitslosengeld oder Wohnungsbauprämie gesprochen wird, über Kilometerpauschale oder Umsatzsteuer – meist weiß jeder Mensch in Deutschland, dass er gleich betroffen ist, ob er in Flensburg oder Fulda lebt, in München oder Magdeburg. Und natürlich wissen wir aus dem Grundgesetz: Die Grundrechte gelten überall in Deutschland. Am Sinn dieser Regelung würde niemand zweifeln. Dass Föderalismus über die Jahre immer mehr zum „unbekannten Wesen“ wurde, hat andere Gründe. Die am 1. September 2006 in Kraft getretene Föderalismusreform soll dem Bundesstaatsprinzip wieder Gestaltungskraft geben.

Diese Wahrnehmung der Wirklichkeit kommt nicht von ungefähr. In dem Bemühen, für alle Deutschen möglichst gleiche Lebensverhältnisse zu schaffen, hat der Bund in den fünfzehn Jahren seines Bestehens fast alles einheitlich geregelt, was zu regeln war. So entstand das Bild einer Allzuständigkeit von Bundesregierung und Bundestag, in der der Bundesrat eine merkwürdige Rolle zu spielen schien: der Bremsen der Nation. Wenn Deutschland unbeweglich blieb oder gelähmt der Entwicklung in anderen Ländern hinterherhinkte, schob es die Opposition gern auf die Untätigkeit der Regierung; besonders wenn die Parteifreunde der Opposition im Bundesrat die Mehrheit stellten, schob es die Regierung auf die Mehrheit im Bundesrat, die wichtige Projekte blockierte.

Das hängt mit dem grundsätzlichen Aufbau des Staates zusammen. Deutschland ist eben kein Zentralstaat wie etwa Frankreich, wo die Regionalbehörden vor allem die Vorgaben aus der Hauptstadt umzusetzen haben und erst in jüngster Zeit eigene Kompetenzen entwickeln. Deutschland ist eine Bundesrepublik. Die Länder sind die Grundlage der Republik, und sie haben sich zum Bund zusammengeschlossen. Der sollte ursprünglich einmal nur das machen, was besser über-

regional koordiniert werden sollte. Alles andere sollte weiter in den Regionen (Ländern) geregelt werden. Subsidiaritätsprinzip heißt das: je näher am Menschen, desto besser. Was die Nachbarschaft ihr nicht abnehmen, und so weiter – bis hin zur Gemeinde, zum Stadtbezirk, zum Kreis und zur Stadt, zum Land und dann irgendwann zum Bund und zur Europäischen Union.

Freiräume für die Länder

So liest sich auch der allererste Grundsatz für die Verteilung der Zuständigkeiten: „Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht“, lautet Artikel 70 GG. Das klingt eigentlich danach, dass grundsätzlich die Länder zuständig sind und nur ausnahmsweise der Bund. Der Eindruck wird im Folgenden verstärkt, wenn die Verfassung ein weiteres Gerüst für die Gesetzgebung einzieht und alle Lebensbereiche in drei Gesichtspunkte unterteilt: in Gegenstände der ausschließlichen, konkurrierenden und der Rahmengesetzgebung des Bundes.

Die ausschließliche Gesetzgebung weist dem Bund eindeutig das Zugriffsrecht zu, wenn auf diesen genau umrissenen Feldern Regelungsbedarf

besteht. Wenn die Länder hier eigene Vorschriften erlassen wollen, müssen sie dazu eigens vom Bund ermächtigt sein. In der konkurrierenden Gesetzgebung kann der Bund tätig werden, wenn es um bundesweit gleichwertige Lebensverhältnisse geht und dazu eine Bundesregelung erforderlich ist. Hier können die Länder nur Gesetze beschließen, wenn der Bund Lücken gelassen hat. Und dann hatte das Grundgesetz auch noch die Rahmenvorschriften definiert. Auf den davon betroffenen Politikfeldern konnte der Bund, wie der Name schon sagt, einen Rahmen vorgeben, den im Einzelnen auszufüllen dann Sache der Länder war.

Verschiedene Verfassungsänderungen, vor allem aber die weitgehende Ausschöpfung der Bundeskompetenzen, führten zu einem dazu, dass die gesetzlichen Gestaltungsmöglichkeiten der Länder immer weiter zurückgedrängt wurden. Zum anderen sind Gesetze – je nach Materie – nur bedingt wirksam, wenn sie nicht die Art ihrer Ausführung enthalten. Doch die Ausführung wird in der Regel von den Verwaltungen in Ländern, Städten und Gemeinden übernommen – und damit werden solche Gesetze regelmäßig zustimmungspflichtig. Daraus folgt: Eine Mehrheit im Bundesrat vermag die Politik einer anders

16./17. Oktober 2003



Föderalismuskommission

Bundestag und Bundesrat setzen eine gemeinsame Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung ein, die aus 16 Bundestagsabgeordneten sowie den 16 Regierungschefs der Bundesländer besteht. Der damalige SPD-Fraktionschef Franz Müntefering und der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber (CSU) werden zu Vorsitzenden gewählt.

13. Dezember 2004



Vorentwurf scheidet

Nach einem Jahr Beratungen in der Föderalismuskommission treten Müntefering und Stoiber mit einem Entwurf an die Öffentlichkeit. Allerdings bleiben die Streitpunkte Hochschulrecht und Umweltrahmenrecht ausgeklammert. Über die Kompetenz im Bildungsbereich kommt es zum Streit. Die Föderalismuskommission stellt ihre Arbeit ein, ohne einen Reformvorschlag beschlossen zu haben.

17. März 2005



Wiederaufnahme

Auf dem „Jobgipfel“ verabreden der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder und Joschka Fischer mit CSU-Chef Stoiber und Oppositionsführerin Angela Merkel, die Arbeiten an der Föderalismusreform weiterzuführen. Am 22. Mai kündigt Schröder an, vorgezogene Neuwahlen anzustreben. Bedingt durch Vertrauensfrage und Wahlkampf ist die Weiterarbeit an der Reform zunächst unterbrochen.

18. November 2005



Koalitionsvertrag

Die Föderalismusreform wird Bestandteil des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD. In den Verhandlungen haben sich die Koalitionäre über die Eckpunkte geeinigt. Zunächst sollen die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern neu geregelt werden. Danach folgt die Neuordnung der Finanzbeziehungen. Vereinbart wird, dass der Bund die Bildungsplanung künftig den Ländern überlässt.

gefärbten Mehrheit im Bundestag auszubremsten, auch wenn es um Auseinandersetzung fernab der eigentlichen Frage der Gesetzesausführung geht.

Alle Bundesgesetze, auch die zustimmungsfreien, müssen durch den Bundesrat. Bei den zustimmungsfreien kann ein Einspruch des Bundesrats das Verfahren nur anhalten. Doch der Bundestag kann einen solchen Einspruch zurückweisen. Anders bei zustimmungspflichtigen Regelungen. Hier ist die Mehrheit im Bundesrat zwingend erforderlich. Auseinandersetzungen zwischen Bundestag und Bundesrat münden meist im gemeinsamen Vermittlungsausschuss. Und hier geschieht Kompromissfindung nicht immer entlang nachvollziehbarer sachlicher Kriterien. Mitunter wird ein Entgegenkommen in einem Gesetz mit Entgegenkommen bei einer völlig anderen Regelung erzielt. Das alles trägt nicht unbedingt zur Transparenz von Gesetzgebung bei.

Bereits 1994 hatten Bund und Länder diesem Trend entgegenwirken und durch schärfere Ansprüche an Bundesgesetze mehr Freiräume für Länderkompetenzen schaffen wollen. Das Bundesverfassungsgericht unterstützte die Absicht, etwa durch Entscheidungen zur sogenannten Juniorprofessur oder zu Studiengebühren, die der Regelungskompetenz des Bundes entzogen blieben. Doch die Möglichkeit zur Verlagerung von Kompetenzen auf die Länder blieb weitgehend ungenutzt. Gleichzeitig erwiesen sich die neuen Vorgaben als hinderlich auch auf den Feldern, in denen die Bundeskompetenz eigentlich außer Frage stand.

Es blieb somit bei einem wachsenden Handlungsdruck. Arbeitsgruppen, Kommissionen und Koalitionen erkannten vor allem drei Ziele: deutlichere Zuordnung, entmischte Finanzierung, verringerte Blockade.

Und genau diese Vorsätze finden sich nun auch in den Verfassungsänderungen und Gesetzen zur Föderalismusreform wieder.

Deutlicher zuordnen

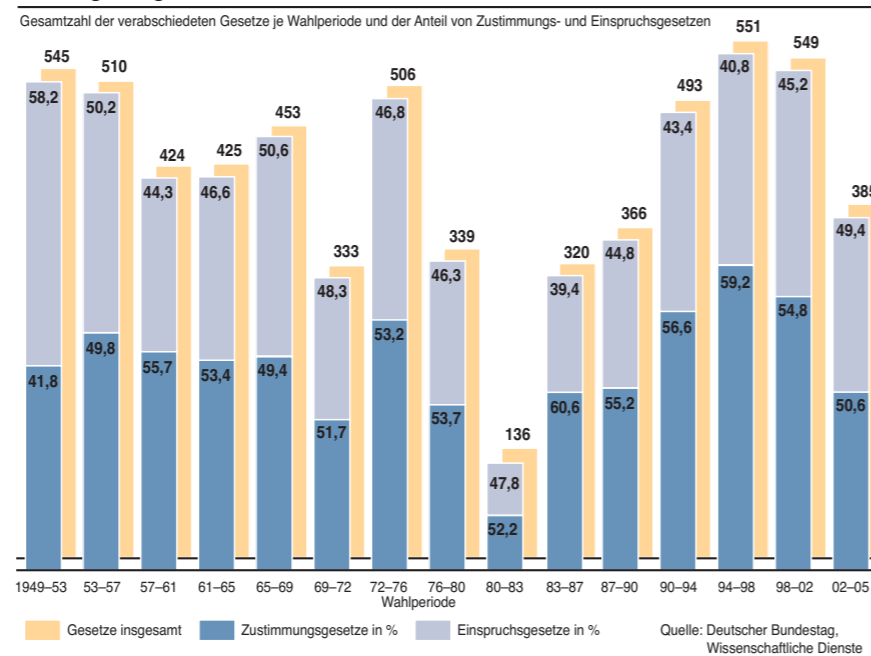
Der Sinn deutlicherer Zuordnung lässt sich etwa anhand des Wirtschaftsrechts deutlich machen. Handel, Banken, Börsen, Industrie – da versteht sich von selbst, dass es hier einheitlicher Regelungen bedarf, damit der Wirtschafts- und Finanzraum Deutschland auch funktioniert. Aber muss der Ladenschluss überall gleich sein? Oder jede Messe und jede Ausstellung unter denselben Vorgaben ablaufen? Der Hamburger Fischmarkt und der Nürnberger Christkindlmarkt sind nicht nur dem Namen nach unterschiedlich, und auch das Hofbräuhaus in München ist mit dem Fischrestaurant auf Rügen nur schwer vergleichbar – also liegt es nahe, auch die gesetzlichen Vorgaben dazu wieder stärker zu regionalisieren.

Ein anderes Beispiel steckt hinter dem einfachen Begriff „Lärm“. Wie laut Maschinen am Arbeitsplatz sein dürfen, welche Grenzwerte für Flugzeuge zu beachten sind, das sollte nicht mit verschiedenen Maßstäben gemessen werden. Aber welche Geräusche von einem Fußballplatz oder von einem Biergarten ausgehen und wie die Umgebung damit zurechtkommt, das kann regional durchaus unterschiedlich bewertet werden. So wurden sowohl beim Thema Wirtschaft als auch beim Thema Lärm neue Kompetenzverteilungen beschlossen.

Finanzen entmischen

Bei der Entmischung der Finanzierung erzielten Bund und Länder mit dieser Reform einen Einstieg. Zwar vereinbarten sie lange Übergangsfristen, damit sich die Länder allmählich etwa darauf einstellen können, dass sie die Hochschulbaufinanzierung künftig allein stemmen müssen. Aber der Grundsatz einer klareren Aufgaben-

Gesetzgebung des Bundes 1949 bis 2005



Den gordischen Knoten entwirren: Aktion anlässlich der Föderalismusreform vor dem Bundestag.

und damit auch Ausgabenteilung kam darin bereits klar zum Ausdruck. Doch sind sich Bund und Länder einig, dass die vollständige Neuregelung der Finanzbeziehungen eine weitere Stufe der Föderalismusreform nötig macht. Dabei wird es auch darum gehen, die immer komplizierter gewordenen Regelungen zum Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern und unter den Ländern übersichtlicher zu gestalten. Zudem wollen vor allem die finanzstarken Länder derzeit bestehende „Anreiz-Fehlsteuerungen“ beseitigen. Denn in vielen Bundesländern ist es derzeit wenig attraktiv, mehr eigene Einnahmen zu erwirtschaften, da sie in vielen Fällen den größten Teil davon wieder abgeben müssen. Wenn Leistung nicht belohnt, sondern bestraft wird, arbeitet ein Gemeinwesen schnell unter seinen Möglichkeiten.

Blockade verringern

Kommen wir zum dritten Vorsatz, zur verringerten Blockade. Das Kernproblem besteht ja wie beschrieben darin, dass die Länder natürlich mitreden müssen, wenn sie von Bundesgesetzen direkt betroffen sind, dass die meisten

Bundesgesetze aber nicht vom Bund, sondern von der Länderverwaltung ausgeführt werden, sodass sie fast immer betroffen sind. Immer wieder versuchte der Bundesgesetzgeber, die Regelungen „zustimmungsfrei“ zu gestalten, indem die Vorschriften zur Umsetzung sehr im Vagen gehalten wurden oder ergänzenden Vorschriften vorbehalten blieben. Doch es ist nun einmal so, dass eine Regelung stark an Überzeugungskraft verliert, wenn der Bürger ihr nicht entnehmen kann, auf welche Weise sie ihn genau betreffen soll.

Der Ausweg: Tausche Zustimmungspflicht gegen Abweichungsrecht. Eine ganze Reihe von bislang zustimmungspflichtigen Themenbereichen steht dem Bund nun zur Regelung (konkurrierende Gesetzgebung des Bundes) zu, weil die Länder für ihren Einflussbereich abweichende Vorschriften dazu erlassen können. Hält es der Bund auf diesen Feldern jedoch trotzdem für nötig, dass seine Gesetzesformulierungen bundesweit einheitlich bleiben müssen, wird die Bestimmung automatisch wieder zustimmungspflichtig.

Praktischer Nutzen

Wie sich diese Auflösung auswirken wird, lässt sich schwer voraussagen. Die Akteure zeigten sich jedoch von einer Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages sehr beeindruckt. Die Experten hatten sämtliche Bundesgesetze, die in den letzten beiden Wahlperioden beschlossen worden waren, daraufhin untersucht, wie denn die Kompetenzverteilung von Bund und Ländern gewesen wäre, wenn die jetzige Föderalismusreform bereits damals in Kraft gewesen wäre. Das aufschlussreiche Ergebnis: In der 14. Wahlperiode wäre der Anteil der zustimmungspflichtigen Gesetze von 55,2 auf 25,8 Prozent gefallen, und in der 15. Wahlperiode hätten statt 51 nur 24 Prozent der Zustimmung des Bundesrats bedurft.

Sichtbar praktischen Nutzen wird die Föderalismusreform aber nicht nur bei Ladenschluss und Lärm zeigen. Ein spezielles Augenmerk gilt den Umweltsetzen, die sich derzeit noch weitverstreut in den Bundes- und Landesgesetzsammlungen finden. Hier hat der Bund nun die Möglichkeit, für mehr Übersichtlichkeit zu sorgen und ein Umweltgesetzbuch zu beschließen. Dies ist zugleich ein Beispiel für die Auswirkungen, die mit der Abschaffung der Rahmengesetzgebung und dem Fall der sogenannten Erforderlichkeitsprüfung (für ein nachgewiesenes Tätigwerden des Bundes) für bestimmte Politikbereiche verbunden sind. Der Bund kann nun kompakt regeln. Weil auch hier Gründlichkeit vor Schnelligkeit gehen soll, bleibt die Abweichungsmöglichkeit vom Bundesrecht im Umweltrecht bis Ende 2009 zunächst ausgesetzt, damit nicht eine „Parallelgesetzgebung“ der gewünschten Übersichtlichkeit im Wege steht.

Text: Gregor Mayntz

6. März 2006



Gesetzesinitiative

Auf Sondersitzungen beraten das Bundeskabinett, die Ministerpräsidentenkonferenz und die Koalitionsfraktionen über das Reformvorhaben. Im Bundestag bringen die Koalitionsfraktionen CDU/CSU und SPD die Vorlage zur Änderung des Grundgesetzes ein. 15 der 16 Länderchefs sprechen sich dafür aus, das Reformpaket in den Bundesrat einzubringen.

15. Mai bis 2. Juni 2006



Anhörungs-marathon

Der Rechtsausschuss des Bundestages führt gemeinsam mit dem Ausschuss für innere Angelegenheiten des Bundesrats öffentliche Anhörungen mit mehr als 100 Experten durch. Kritisiert wird, dass Finanzhilfen des Bundes im Bildungsbereich ausgeschlossen sind. Die Koalitionsrunde einigt sich kurz darauf auf eine Formel, die dem Bund auch künftig Hochschulprogramme ermöglicht.

30. Juni 2006



Beschluss Bundestag

Der Bundestag beschließt das Reformpaket mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit (428 zu 162 Stimmen, drei Enthaltungen). Die vorangegangene Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses beinhaltete neun Änderungen, die die Koalitionsfraktionen ausgehandelt hatten. So bleibt das Notariatswesen in Bundeskompetenz, und der Bund erhält mehr Rechte in der Abfallwirtschaft.

7. Juli 2006



Beschluss Bundesrat

Bei der Abstimmung im Bundesrat votieren 14 der 16 Bundesländer für die Föderalismusreform. Nur Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein stimmen nicht zu. Damit ist auch hier die Zweidrittelmehrheit erreicht, die größte Änderung des Grundgesetzes seit 1949 hat die letzte parlamentarische Hürde genommen.

Dokumentation der Grundgesetzänderungen

Mit der folgenden Tabelle können Sie die Änderungen des Grundgesetzes durch die Föderalismusreform nachvollziehen. Die Spalte „Erläuterungen“ skizziert, was die Neufassung von Grundgesetzartikeln für die politische Praxis und die Gesetzgebung bedeutet. Für den Vergleich der alten und der neuen Fassung des Grundgesetzes beachten Sie bitte folgende Hinweise:

- *Kursiv (linke Spalte)* = Formulierungen im alten Grundgesetz, die nach der Föderalismusreform entfallen sind bzw. durch andere ersetzt wurden.
- **Fett (mittlere Spalte)** = Neu aufgenommene Formulierungen im Grundgesetz im Zuge der Föderalismusreform.
- **[Fett und kursiv]** = Hinweise und Anmerkungen in eckigen Klammern.

Grundgesetz vor Föderalismusreform	Grundgesetz nach Föderalismusreform	Erläuterungen
<p>Artikel 22 [Bundesflagge]</p> <p><i>[Neuer Absatz, der bisherige Absatz 1 wird 2]</i></p> <p>(1) Die Bundesflagge ist schwarz-rot-gold.</p>	<p>(1) Die Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland ist Berlin. Die Repräsentation des Gesamtstaates in der Hauptstadt ist Aufgabe des Bundes. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.</p> <p>(2) Die Bundesflagge ist schwarz-rot-gold.</p>	<p>Erstmals wird die Hauptstadt in der Verfassung erwähnt. Daraus folgt eine besondere, auch finanzielle (Mit-)Verantwortung der Bundesrepublik für alles, was mit der Hauptstadtfunktion verbunden ist. Die praktischen Auswirkungen stehen jedoch erst in einem Hauptstadgesetz. Die weitere Förderung der Bundesstadt Bonn bleibt davon unberührt.</p>
<p>Artikel 23 [Europäische Union – Grundrechtsschutz, Subsidiaritätsprinzip]</p> <p>(1)–(5) [...]</p> <p>(6) Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, <i>so</i>ll die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen werden. Die Wahrnehmung der Rechte erfolgt unter Beteiligung und in Abstimmung mit der Bundesregierung; dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren.</p> <p>(7) [...]</p>	<p>(1)–(5) [...]</p> <p>(6) Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder auf den Gebieten der schulischen Bildung, der Kultur oder des Rundfunks betroffen sind, wird die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen werden. Die Wahrnehmung der Rechte erfolgt unter Beteiligung und in Abstimmung mit der Bundesregierung; dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren.</p> <p>(7) [...]</p>	<p>Aus der Soll- ist eine Muss-Vorschrift für die Vertretung deutscher Interessen auf europäischer Ebene geworden. Der Kern der Länderzuständigkeiten bei Schule, Kultur und Rundfunk ist immer dann berührt, wenn der europäische Gesetzgeber auf diesen Feldern tätig wird. Und deshalb wollen die Länder hier auch nicht nur indirekt, sondern direkt mitsprechen. Das lässt die Herausforderung an die Koordinierung unter den 16 Ländern wachsen. Denn damit künftig die Position Deutschlands zu entsprechenden EU-Vorlagen nicht zu oft aus „Enthaltung“ besteht, müssen alle Stellungnahmen rechtzeitig vorliegen und die Länderinteressen unter einen Hut gebracht werden.</p>
<p>Artikel 33 [Gleichstellung als Staatsbürger – öffentlicher Dienst]</p> <p>(1)–(4) [...]</p> <p>(5) Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln.</p>	<p>(1)–(4) [...]</p> <p>(5) Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln.</p>	<p>Der Beamtenstatus bleibt vorerst unangetastet, das Berufsbeamtentum weiter verfassungsrechtlich abgesichert. Aber die vielfältigen Reform- und Umbau-Initiativen der letzten Jahre und Jahrzehnte finden sich insofern perspektivisch abgebildet, als die „Fortentwicklung“ grundsätzlich zur verfassungsrechtlichen Verpflichtung erhoben wurde.</p>
<p>Artikel 52 [Präsident – Mehrheitsbeschlüsse – Geschäftsordnung]</p> <p>(1)–(2) [...]</p> <p>(3a) Für Angelegenheiten der Europäischen Union kann der Bundesrat eine Europakammer bilden, deren Beschlüsse als Beschlüsse des Bundesrates gelten; <i>Artikel 51 Abs. 2 und 3 Satz 2 gilt entsprechend.</i></p> <p>(4) [...]</p>	<p>(1)–(2) [...]</p> <p>(3a) Für Angelegenheiten der Europäischen Union kann der Bundesrat eine Europakammer bilden, deren Beschlüsse als Beschlüsse des Bundesrates gelten; die Anzahl der einheitlich abzugebenden Stimmen der Länder bestimmt sich nach Artikel 51 Abs. 2.</p> <p>(4) [...]</p>	<p>Mit dem Bund-Länder-Verhältnis hat die Veränderung weniger zu tun als mit einer besseren Praktikabilität. Denn nun geht es nur noch um die Anzahl der einheitlich abzugebenden Stimmen, nicht mehr um die Stimmen der anwesenden Mitglieder. Das heißt: Die Europakammer kann Beschlüsse auch im schriftlichen Umfrageverfahren fassen.</p>
<p>Artikel 72 [Konkurrierende Gesetzgebung]</p> <p>(1) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.</p> <p>(2) Der Bund hat <i>in diesem Bereich</i> das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.</p> <p>(3) <i>[Neuer Absatz, der bisherige Absatz 3 wird 4]</i></p>	<p>(1) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.</p> <p>(2) Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.</p> <p>(3) Hat der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht, können die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen treffen über:</p> <ol style="list-style-type: none"> das Jagdwesen (ohne das Recht der Jagdscheine); den Naturschutz und die Landschaftspflege (ohne die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes oder des Meeresschutzes); die Bodenverteilung; die Raumordnung; den Wasserhaushalt (ohne stoff- oder anlagenbezogene Regelungen); die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse. <p>Bundesgesetze auf diesen Gebieten treten frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft, soweit nicht mit Zustimmung des Bundesrates anderes bestimmt ist. Auf den Gebieten des Satzes 1 geht im Verhältnis von Bundes- und Landesrecht das jeweils spätere Gesetz vor.</p> <p>(4) [...]</p>	<p>Nach altem Recht musste für alle Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung erst geprüft werden, ob ein Tätigwerden des Bundes hier in jedem Einzelfall erforderlich ist. Indem nun Artikel 72 zehn Gebiete aus Artikel 74 herausgreift, bedeutet dies im Umkehrschluss, dass die anderen in Artikel 74 genannten Gegenstände zwischen Bund und Ländern unstrittig als Bundesangelegenheit angesehen werden.</p> <p>Hier wird erstmals der Kern der neuen Idee sichtbar, wie Bundestag und Bundesrat die Gefahr gegenseitiger Blockaden minimieren wollen: Wenn der Bund die nebenstehend aufgezählten Bereiche regelt, können Länder davon abweichende Regelungen beschließen. Damit gibt es eine Win-Win-Situation: Der Bund hat mehr Rechte, da er auf den genannten Gebieten nun tiefer und detaillierter regeln kann, als er es in der bisherigen Rahmengesetzgebung konnte. Auch die Umsetzung von Europarecht funktioniert einfacher. Gleichzeitig können Länder, wo es ihnen wichtig ist, zu Modifikationen kommen, ohne den Weg über Einspruch und Vermittlungsausschuss gehen zu müssen. Aber: Es gibt auch (ausgeklammerte) Bereiche, die „abweichungsfest“ sind.</p> <p>Mit der zeitlichen Verzögerung sollen die Länder ausreichend Zeit haben, sich über eventuelle Abweichungen klar zu werden. Damit soll erreicht werden, dass der Bürger immer klar weiß, welche Bestimmung für ihn gilt – also keine schnellen Vorschriftenwechsel. Kritiker fürchten dennoch einen „Pingpong-Effekt“. Das heißt, der Bund erlässt ein Gesetz, die Länder weichen ab, der Bund fasst das Gesetz neu, die Länder weichen abermals ab und so fort.</p>

Grundgesetz vor Föderalismusreform

Artikel 73 [Gebiete der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes]

Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über:

1. die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung;
2. die Staatsangehörigkeit im Bunde;
3. die Freizügigkeit, das Paßwesen, die Ein- und Auswanderung und die Auslieferung;
4. das Währungs-, Geld- und Münzwesen, Maße und Gewichte sowie die Zeitbestimmung;
5. die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Handels- und Schifffahrtsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes;

6. den Luftverkehr;

6a. den Verkehr von Eisenbahnen, die ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen (Eisenbahnen des Bundes), den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes sowie die Erhebung von Entgelten für die Benutzung dieser Schienenwege;

7. das Postwesen und die Telekommunikation;
8. die Rechtsverhältnisse der im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen;
9. den gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht;

10. die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder

a) in der Kriminalpolizei,
b) zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes (Verfassungsschutz) und
c) zum Schutze gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungs-handlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,
sowie die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes und die internationale Verbrechensbekämpfung;

11. die Statistik für Bundeszwecke.

Grundgesetz nach Föderalismusreform

(1) Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über:

1. die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung;
2. die Staatsangehörigkeit im Bunde;

3. die Freizügigkeit, das Paßwesen, **das Melde- und Ausweiswesen**, die Ein- und Auswanderung und die Auslieferung;

4. das Währungs-, Geld- und Münzwesen, Maße und Gewichte sowie die Zeitbestimmung;

5. die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Handels- und Schifffahrtsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes;

5a. den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland;

land;

6. den Luftverkehr;

6a. den Verkehr von Eisenbahnen, die ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen (Eisenbahnen des Bundes), den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes sowie die Erhebung von Entgelten für die Benutzung dieser Schienenwege;

7. das Postwesen und die Telekommunikation;
8. die Rechtsverhältnisse der im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen;
9. den gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht;

9a. die Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalpolizeiamt in Fällen, in denen eine länderübergreifende Gefahr vorliegt, die Zuständigkeit einer Landespolizeibehörde nicht erkennbar ist oder die oberste Landesbehörde um eine Übernahme ersucht;

10. die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder

a) in der Kriminalpolizei,
b) zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes (Verfassungsschutz) und

c) zum Schutze gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungs-handlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,

sowie die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes und die internationale Verbrechensbekämpfung;

11. die Statistik für Bundeszwecke;

12. das Waffen- und das Sprengstoffrecht;

13. die Versorgung der Kriegsschädigten und Kriegshinterbliebenen und die Fürsorge für die ehemaligen Kriegsgefangenen;

14. die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken, die Errichtung und den Betrieb von Anlagen, die diesen Zwe-

cken dienen, den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, und die Beseitigung radioaktiver Stoffe.

(2) Gesetz nach Absatz 1 Nr. 9a bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

[Neuer Absatz]

Artikel 74 [Gebiete der konkurrierenden Gesetzgebung]

(1) Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete:

1. das bürgerliche Recht, das Strafrecht und *den Strafvollzug*, die Gerichtsverfassung, das gerichtliche Verfahren, die Rechtsanwaltschaft, das Notariat und die Rechtsberatung;

2. das Personenstandswesen;

3. das Vereins- und Versammlungsrecht;

4. das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer;

- 4a. das Waffen- und das Sprengstoffrecht;

5. (aufgehoben)

6. die Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen;

7. die öffentliche Fürsorge;

8. (aufgehoben)

9. die Kriegsschäden und die Wiedergutmachung;

10. die Versorgung der Kriegsschädigten und Kriegshinterbliebenen und die Fürsorge für die ehemaligen Kriegsgefangenen;

10a. die Kriegsgräber und Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer von Gewaltherrschaft;

11. das Recht der Wirtschaft (Bergbau, Industrie, Energiewirtschaft, Handwerk, Gewerbe, Handel, Bank- und Börsenwesen, privatrechtliches Versicherungswesen);

11a. die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken, die Errichtung und den Betrieb von Anlagen, die diesen Zwecken dienen, den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, und die Beseitigung radioaktiver Stoffe;

12. das Arbeitsrecht einschließlich der Betriebsverfassung, des Arbeitsschutzes und der Arbeitsvermittlung sowie die Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung;

13. die Regelung der Ausbildungsbeihilfen und die Förderung der wissenschaftlichen Forschung;

14. das Recht der Enteignung, soweit sie auf den Sachgebieten der Artikel 73 und 74 in Betracht kommt;

15. die Überführung von Grund und Boden, von Naturschätzen und Produktionsmitteln in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft;

16. die Verhütung des Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung; 17. die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung, die Sicherung der Ernährung, die Ein- und Ausfuhr land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse, die Hochsee- und Küstenfischerei und den Küstenschutz;

Erläuterungen

Bisher hatte der Bund für das Melde- und Ausweiswesen nur die Rahmenkompetenz. Wegen des engen thematischen Zusammenhangs zu ähnlichen Themen, wie etwa dem Paßwesen, kam nun auch das Melde- und Ausweiswesen dazu. Das bedeutet natürlich nicht, dass man zur Wohnungsummeldung demnächst zur Bundesregierung muss – es geht hier nur darum, wer für die gesetzlichen Vorgaben zuständig ist.

Eine weitere Konsequenz aus der Abschaffung der Rahmenkompetenz: Wiewohl die Kulturhoheit Kernbereich der Länderzuständigkeit ist, kam mit Blick auf die Verantwortung für die auswärtigen Beziehungen der Schutz deutschen Kulturgutes in die volle Zuständigkeit des Bundes.

Mit dieser neuen Bestimmung tragen Bund und Länder der neuen terroristischen Bedrohungslage Rechnung – insbesondere der Erkenntnis, dass Hinweise und Warnungen immer wieder aus dem Ausland kommen, ohne dass direkt erkennbar wäre, wo sie an einen örtlichen oder regionalen Bezug angeknüpft werden könnten. Deshalb wurde an dieser Stelle das BKA gestärkt.

Eine Folge der klareren Aufgabenteilung: Waffen- und Sprengstoffrecht, Versorgungsrecht für Kriesopfer, Fürsorge für ehemalige Kriegsgefangene und die Kernkraft standen bislang in der konkurrierenden Gesetzgebung – nun hat hier der Bund die Regelungskompetenz.

Trotz der neuen Antwort auf die terroristischen Herausforderungen bleiben die Länder grundsätzlich für die Gefahrenabwehr zuständig. Das Zusammenwirken von BKA und Landespolizeibehörden berührt daher sowohl Bundes- wie Landeszuständigkeiten. Deshalb sind BKA-Regelungen nach dieser Bestimmung im Bundesrat Zustimmungspflichtig.

Die Untersuchungshaft ist künftig Ländersache. Auch das Notariatswesen sollte im ursprünglichen Reformentwurf in die Kompetenz der Länder kommen, blieb letztlich jedoch in der konkurrierenden Gesetzgebung.

Das Heimrecht fällt künftig in die ausschließliche Regelungskompetenz der Länder.

Hier wird der Wettbewerbsföderalismus auf dem Feld der Wirtschaft besonders greifbar: Jedes Bundesland kann entsprechend regionaler Besonderheiten, Erfahrungen und Erwartungen eigene Vorgaben für Ladenschluss, Gaststätten, Spielhallen, Messen, Ausstellungen, Märkte und Ähnliches machen.

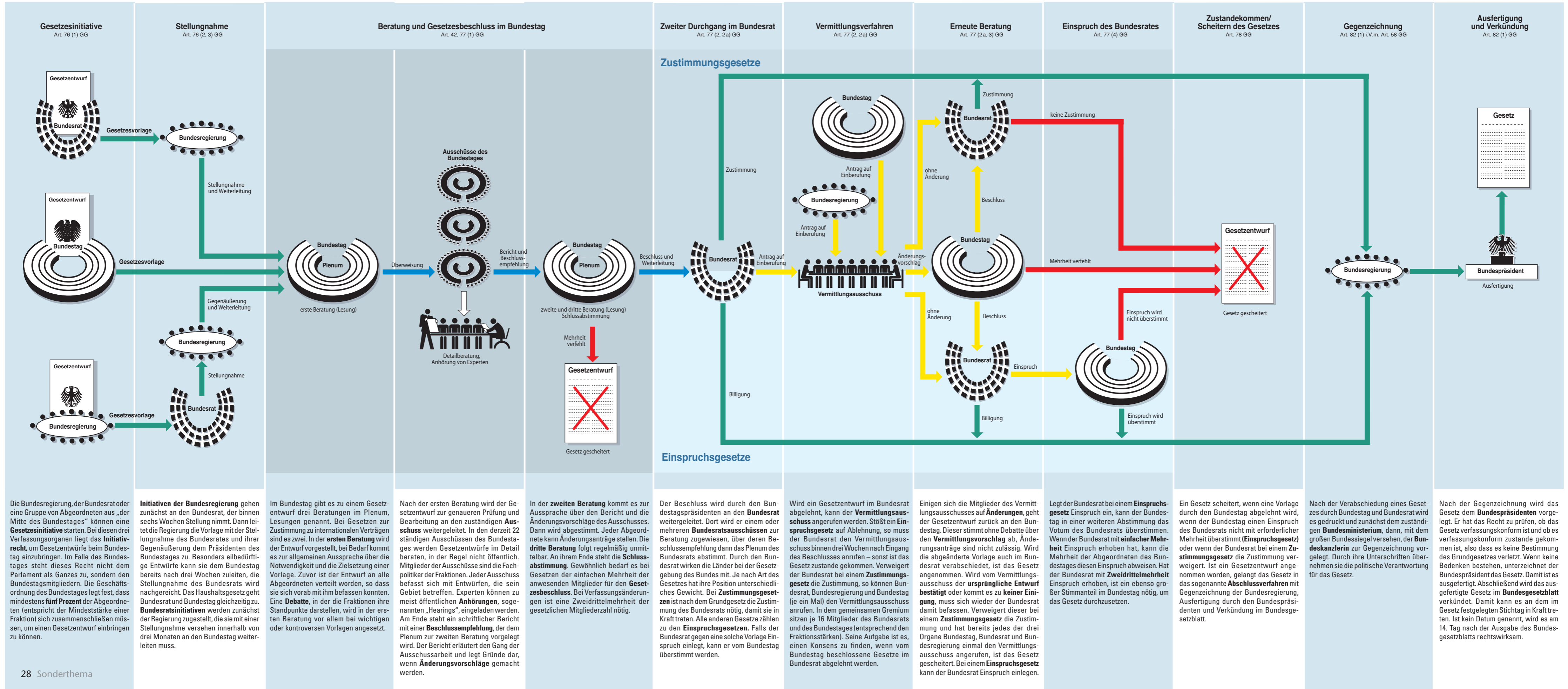
Die Flurbereinigung als Teilbereich der Landwirtschaft unterliegt künftig nicht mehr der konkurrierenden Gesetzgebung, sondern wird ausschließliches Länderrecht.

[Fortsetzung Seite 30]

Die Gesetzgebung des Bundes

Stand der Gesetzgebung des Bundes (GESTA)

ist ein Informationssystem, das alle im Bundestag und im Bundesrat eingebrachten Gesetzesvorhaben und deren parlamentarische Behandlung dokumentiert. Online unter: www.bundestag.de/bic/standgesetzgebung



Die Bundesregierung, der Bundesrat oder eine Gruppe von Abgeordneten aus „der Mitte des Bundestages“ können eine **Gesetzesinitiative** starten. Bei diesen drei Verfassungsorganen liegt das **Initiativrecht**, um Gesetzentwürfe beim Bundestag einzubringen. Im Falle des Bundestages steht dieses Recht nicht dem Parlament als Ganzes zu, sondern den Bundestagsmitgliedern. Die Geschäftsordnung des Bundestages legt fest, dass mindestens **fünf Prozent** der Abgeordneten (entspricht der Mindeststärke einer Fraktion) sich zusammenschließen müssen, um einen Gesetzentwurf einbringen zu können.

Initiativen der Bundesregierung gehen zunächst an den Bundesrat, der binnen sechs Wochen Stellung nimmt. Dann leitet die Regierung die Vorlage mit der Stellungnahme des Bundesrates und ihrer Gegenäußerung dem Präsidenten des Bundestages zu. Besonders eilbedürftige Entwürfe kann sie dem Bundestag bereits nach drei Wochen zuleiten, die Stellungnahme des Bundesrats wird nachgereicht. Das Haushaltsgesetz geht Bundesrat und Bundestag gleichzeitig zu. **Bundesratsinitiativen** werden zunächst der Regierung zugestellt, die sie mit einer Stellungnahme versehen innerhalb von drei Monaten an den Bundestag weiterleiten muss.

Im Bundestag gibt es zu einem Gesetzentwurf drei Beratungen im Plenum, und Lesungen genannt. Bei Gesetzen zur Zustimmung zu internationalen Verträgen sind es zwei. In der **ersten Beratung** wird der Entwurf vorgestellt, bei Bedarf kommt es zur allgemeinen Aussprache über die Notwendigkeit und die Zielsetzung einer Vorlage. Zuvor ist der Entwurf an alle Abgeordneten verteilt worden, so dass sie sich vorab mit ihm befassen konnten. Eine **Debatte**, in der die Fraktionen ihre Standpunkte darstellen, wird in der ersten Beratung vor allem bei wichtigen oder kontroversen Vorlagen angesetzt.

Nach der ersten Beratung wird der Gesetzentwurf zur genaueren Prüfung und Bearbeitung an den zuständigen **Ausschuss** weitergeleitet. In den derzeit 22 ständigen Ausschüssen des Bundestages werden Gesetzentwürfe im Detail beraten, in der Regel nicht öffentlich. Mitglieder der Ausschüsse sind die Fachpolitiker der Fraktionen. Jeder Ausschuss befasst sich mit Entwürfen, die sein Gebiet betreffen. Experten können zu meist öffentlichen **Anhörungen**, sogenannten „Hearings“, eingeladen werden. Am Ende steht ein schriftlicher Bericht mit einer **Beschlussempfehlung**, der dem Plenum zur zweiten Beratung vorgelegt wird. Der Bericht erläutert den Gang der Ausschussarbeit und legt Gründe dar, wenn **Änderungsvorschläge** gemacht werden.

In der **zweiten Beratung** kommt es zur Aussprache über den Bericht und die Änderungsvorschläge des Ausschusses. Dann wird abgestimmt. Jeder Abgeordnete kann Änderungsanträge stellen. Die **dritte Beratung** folgt regelmäßig unmittelbar. An ihrem Ende steht die **Schlussabstimmung**. Gewöhnlich bedarf es bei Gesetzen der einfachen Mehrheit der anwesenden Mitglieder für den **Gesetzesbeschluss**. Bei Verfassungsänderungen ist eine Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl nötig.

Der Beschluss wird durch den Bundestagspräsidenten an den **Bundesrat** weitergeleitet. Dort wird er einem oder mehreren **Bundesratsausschüssen** zur Beratung zugewiesen, über deren Beschlussempfehlung dann das Plenum des Bundesrats abstimmt. Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung des Bundes mit. Je nach Art des Gesetzes hat ihre Position unterschiedliches Gewicht. Bei **Zustimmungsgesetzen** ist nach dem Grundgesetz die Zustimmung des Bundesrats nötig, damit sie in Kraft treten. Alle anderen Gesetze zählen zu den **Einspruchsgesetzen**. Falls der Bundesrat gegen eine solche Vorlage Einspruch einlegt, kann er vom Bundestag überstimmt werden.

Wird ein Gesetzentwurf im Bundesrat abgelehnt, kann der **Vermittlungsausschuss** angerufen werden. Stößt ein **Einspruchsgesetz** auf Ablehnung, so muss der Bundesrat den Vermittlungsausschuss binnen drei Wochen nach Eingang des Beschlusses anrufen – sonst ist das Gesetz zustande gekommen. Verweigert der Bundesrat bei einem **Zustimmungsgesetz** die Zustimmung, so können Bundesrat, Bundesregierung und Bundestag (je ein Mal) den Vermittlungsausschuss anrufen. In dem gemeinsamen Gremium sitzen je 16 Mitglieder des Bundesrats und des Bundestages (entsprechend den Fraktionsstärken). Seine Aufgabe ist es, einen Konsens zu finden, wenn vom Bundestag beschlossene Gesetze im Bundesrat abgelehnt werden.

Einigen sich die Mitglieder des Vermittlungsausschusses auf **Änderungen**, geht der Gesetzentwurf zurück an den Bundestag. Dieser stimmt ohne Debatte über den **Vermittlungsvorschlag** ab, Änderungsanträge sind nicht zulässig. Wird die abgeänderte Vorlage auch im Bundesrat verabschiedet, ist das Gesetz angenommen. Wird vom Vermittlungsausschuss der **ursprüngliche Entwurf bestätigt** oder kommt es zu **keiner Einigung**, muss sich wieder der Bundesrat damit befassen. Verweigert dieser bei einem **Zustimmungsgesetz** die Zustimmung und hat bereits jedes der drei Organe Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung einmal den Vermittlungsausschuss angerufen, ist das Gesetz gescheitert. Bei einem **Einspruchsgesetz** kann der Bundesrat Einspruch einlegen.

Legt der Bundesrat bei einem **Einspruchsgesetz** Einspruch ein, kann der Bundestag in einer weiteren Abstimmung das Votum des Bundesrats überstimmen. Wenn der Bundesrat mit **einfacher Mehrheit** Einspruch erhoben hat, kann die Mehrheit der Abgeordneten des Bundestages diesen Einspruch abweisen. Hat der Bundesrat mit **Zweidrittelmehrheit** Einspruch erhoben, ist ein ebenso großer Stimmanteil im Bundestag nötig, um das Gesetz durchzusetzen.

Ein Gesetz scheidet, wenn eine Vorlage durch den Bundestag abgelehnt wird, wenn der Bundestag einen Einspruch des Bundesrats nicht mit erforderlicher Mehrheit überstimmt (**Einspruchsgesetz**) oder wenn der Bundesrat bei einem **Zustimmungsgesetz** die Zustimmung verweigert. Ist ein Gesetzentwurf angenommen worden, gelangt das Gesetz in das sogenannte **Abschlussverfahren** mit Gegenzeichnung der Bundesregierung, Ausfertigung durch den Bundespräsidenten und Verkündung im Bundesgesetzblatt.

Nach der Verabschiedung eines Gesetzes durch Bundestag und Bundesrat wird es gedruckt und zunächst dem zuständigen **Bundesministerium**, dann, mit dem großen Bundesiegel versehen, der **Bundeskanzlerin** zur Gegenzeichnung vorgelegt. Durch ihre Unterschriften übernehmen sie die politische Verantwortung für das Gesetz.

Nach der Gegenzeichnung wird das Gesetz dem **Bundespräsidenten** vorgelegt. Er hat das Recht zu prüfen, ob das Gesetz verfassungskonform ist und ob es verfassungskonform zustande gekommen ist, also dass es keine Bestimmung des Grundgesetzes verletzt. Wenn keine Bedenken bestehen, unterzeichnet der Bundespräsident das Gesetz. Damit ist es ausgefertigt. Abschließend wird das ausgefertigte Gesetz im **Bundesgesetzblatt** verkündet. Damit kann es an dem im Gesetz festgelegten Stichtag in Kraft treten. Ist kein Datum genannt, wird es am 14. Tag nach der Ausgabe des Bundesgesetzblatts rechtswirksam.

Bundestag

Der Bundestag ist die Gesamtheit der gewählten Abgeordneten. Er setzte sich zu Beginn der 16. Legislaturperiode aus 299 direkt gewählten und der gleichen Anzahl über Landeslisten gewählter Abgeordneten zusammen. Hinzu kommen 16 Überhangmandate. Insgesamt sind es also 614 Mitglieder. Zentrale Aufgaben des Bundestages sind die Gesetzgebung und die Kontrolle der Bundesregierung. Darüber hinaus bestimmt er durch Wahlen die Besetzung anderer Verfassungsorgane, so zum Beispiel die Hälfte der Richter des Bundesverfassungsgerichts und die Bundeskanzlerin.

www.bundestag.de



Bundesregierung

Die Bundesregierung ist die Spitze der Exekutive des Bundes und besteht aus der Bundeskanzlerin und den Bundesministern. Neben Bundestag und Bundesrat hat die Bundesregierung das Recht, Gesetzentwürfe in den Bundestag einzubringen (Initiativrecht). Sie kann per Gesetz zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigt werden. Die Bundeskanzlerin bestimmt die Richtlinien der Politik. Innerhalb dieser Richtlinien leitet jeder Bundesminister seinen Geschäftsbereich „selbstständig und unter eigener Verantwortung“. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den Ministern entscheidet die Bundesregierung.

www.bundesregierung.de



Bundesrat

Bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes wirken die Länder durch den Bundesrat mit. Der Bundesrat besteht aus Mitgliedern der Landesregierungen. Die Stimmen eines Landes können nur einheitlich und nur durch anwesende Mitglieder oder deren Vertreter abgegeben werden. Die Anzahl der Stimmen richtet sich nach der Einwohnerzahl der Bundesländer. Jedes Land hat mindestens drei Stimmen (Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland). Länder mit mehr als zwei Millionen Einwohnern (Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen) haben vier, mit mehr als sechs Millionen (Hessen) fünf und mit mehr als sieben Millionen Einwohnern (Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen) sechs Stimmen. Der Bundesrat hat 69 Mitglieder.

www.bundesrat.de

Grundgesetz vor Föderalismusreform

18. den Grundstücksverkehr, das Bodenrecht (ohne das Erschließungsbeiträge) und das landwirtschaftliche Pachtwesen, das Wohnungswesen, das Siedlungs- und Heimstättenwesen;

19. die Maßnahmen gegen gemeingefährliche und übertragbare Krankheiten bei Menschen und Tieren, die Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe, den Verkehr mit Arzneien, Heil- und Betäubungsmitteln und Giften;

19a. die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Regelung der Krankenhauspflegesätze;

20. den Schutz beim Verkehr mit Lebens- und Genußmitteln, Bedürfnisgegenständen, Futtermitteln und land- und forstwirtschaftlichem Saat- und Pflanzgut, den Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge sowie den Tierschutz;

21. die Hochsee- und Küstenschifffahrt sowie die Seezeichen, die Binnenschifffahrt, den Wetterdienst, die Seewasserstraßen und die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen;

22. den Straßenverkehr, das Kraftfahrwesen, den Bau und die Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr sowie die Erhebung und Verteilung von Gebühren für die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen;

23. die Schienenbahnen, die nicht Bundeseseisenbahn sind, mit Ausnahme der Bergbahnen;

24. die Abfallbeseitigung, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung;

25. die Staatshaftung;

26. die künstliche Befruchtung beim Menschen, die Untersuchung und die künstliche Veränderung von Erbinformationen sowie Regelungen zur Transplantation von Organen und Geweben.

Grundgesetz nach Föderalismusreform

18. den städtebaulichen Grundstücksverkehr, das Bodenrecht (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge) und das Wohnungldrecht, das Altschuldnerhinterrecht, das Wohnungsbauprämienrecht, das Bergarbeiterwohnungsbaurecht und das Bergmannsiedlungsrecht;

19. Maßnahmen gegen gemeingefährliche oder übertragbare Krankheiten bei Menschen und Tieren, Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe, sowie das Recht des Apothekenwesens, der Arzneien, der Medizinprodukte, der Heilmittel, der Betäubungsmittel und der Gifte;

19a. die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Regelung der Krankenhauspflegesätze;

20. das Recht der Lebensmittel einschließlich der ihrer Gewinnung dienenden Tiere, das Recht der Genussmittel, Bedürfnisgegenstände und Futtermittel sowie den Schutz beim Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichem Saat- und Pflanzgut, den Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge sowie den Tierschutz;

21. die Hochsee- und Küstenschifffahrt sowie die Seezeichen, die Binnenschifffahrt, den Wetterdienst, die Seewasserstraßen und die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen;

22. den Straßenverkehr, das Kraftfahrwesen, den Bau und die Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr sowie die Erhebung und Verteilung von Gebühren oder Entgelten für die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen;

23. die Schienenbahnen, die nicht Bundeseseisenbahn sind, mit Ausnahme der Bergbahnen;

24. die Abfallwirtschaft, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung (ohne Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm);

25. die Staatshaftung;

26. die medizinisch unterstützte Erzeugung menschlichen Lebens, die Untersuchung und die künstliche Veränderung von Erbinformationen sowie Regelungen zur Transplantation von Organen, Geweben und Zellen;

27. die Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung;

28. das Jagdwesen;

29. den Naturschutz und die Landschaftspflege;

30. die Bodenverteilung;

31. die Raumordnung;

32. den Wasserhaushalt;

33. die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse.

(2) Gesetze nach Absatz 1 Nr. 25 und 27 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

[Artikel aufgehoben]

[Neu in Artikel 74 Nr. 27]

Artikel 74a [Besoldung und Versorgung im öffentlichen Dienst]

(1) Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich ferner auf die Besoldung und Versorgung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, soweit dem Bund nicht nach Artikel 73 Nr. 8 die ausschließliche Gesetzgebung zusteht.

(2) Bundesgesetze nach Absatz 1 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

(3) Der Zustimmung des Bundesrates bedürfen auch Bundesgesetze nach Artikel 73 Nr. 8, soweit sie andere Maßstäbe für den Aufbau oder die Bemessung der Besoldung und Versorgung einschließlich der Bewertung der Ämter oder anderer Mindest- oder Höchstbeträge vorsehen als Bundesgesetze nach Absatz 1.

(4) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für die Besoldung und Versorgung der Landesrichter. Für Gesetze nach Artikel 98 Abs. 1 gilt Absatz 3 entsprechend.

Artikel 75 [Rahmenvorschriften des Bundes]

(1) Der Bund hat das Recht, unter den Voraussetzungen des Artikels 72 Rahmenvorschriften für die Gesetzgebung der Länder zu erlassen über:

- die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienste der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen, soweit Artikel 74a nichts anderes bestimmt;
- die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens;
- das Jagdwesen, den Naturschutz und die Landschaftspflege;
- die Bodenverteilung, die Raumordnung und den Wasserhaushalt;
- das Melde- und Ausweiswesen;
- den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland.

Artikel 72, Abs. 3 gilt entsprechend.

(2) Rahmenvorschriften dürfen nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten.

(3) Erhält der Bund Rahmenvorschriften, so sind die Länder verpflichtet, innerhalb einer durch das Gesetz bestimmten angemessenen Frist die erforderlichen Landesgesetze zu erlassen.

Artikel 84 [Landeseigene Verwaltung – Bundesaufsicht]

(1) Führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, so regeln sie die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen.

Erläuterungen

Indem hier der Grundstücksverkehr auf städtebauliche Aspekte beschränkt wird, ist klar, dass landwirtschaftliche Bereiche ausschließlich von den Ländern geregelt werden. Auch hier bedeutet die Präzisierung, dass alle anderen Bereiche, insbesondere die wichtige soziale Wohnraumförderung (Wohngeld), von den Ländern geregelt werden können.

Indem nicht nur der „Verkehr mit Arzneien“, sondern die Arzneien selbst hier erfasst sind, kann der Bund nun auch alle Arzneien regeln, die Ärzte zum Beispiel zur direkten Behandlung ihrer Patienten herstellen. Ziel: ein bundesweit einheitliches Sicherheitsniveau.

Ähnlich verhält es sich beim Zugriff auf die Regelungen bei Lebensmitteln, die zudem bei Tieren auf Hausschlächungen und den Zeitraum vor der Schlachtung ausgedehnt wurden.

Mit der Erweiterung auf Entgelte wird dem weltweiten Trend Rechnung getragen, öffentliche Straßen auch privat finanzieren zu lassen – die Gegenfinanzierung geschieht dann eben nicht durch Gebühren, sondern durch Entgelte.

Damit trägt das Grundgesetz dem gewachsenen Umweltbewusstsein und einschlägiger Rechtsprechung Rechnung: Die Abfallwirtschaft ist weitreichender als die Abfallbeseitigung und umfasst zum Beispiel auch die Behandlung und Verwertung von Abfällen sowie die Abfallvermeidung. Bei der Lärmbekämpfung bleibt nur der traditionelle „Lärm“, etwa von Maschinen, in der konkurrierenden Gesetzgebung. Geräusche, die von Kindern, Sportlern, Künstlern, Kirches- oder Gaststättenbesuchern ausgehen, wird eher lokale Bedeutung beigemessen und daher in die Länderkompetenzen übertragen.

Satz 26 wurde entsprechend den medizinischen Fortschritten weiter gefasst, so dass es nun nicht nur um die klassische künstliche Befruchtung, sondern auch etwa um Hormonbehandlungen oder andere Möglichkeiten der Medizin geht.

Mit Satz 27 soll sichergestellt werden, dass es trotz grundsätzlicher Zuständigkeit der Länder für das Beamtenrecht der Beamten der Länder) bestimmte Regelungen gibt, mit denen die Mobilität der Beamten zwischen den Ländern und zwischen Bund und Ländern aufrechterhalten werden soll. Sie können jedoch nur nach Zustimmung durch den Bundesrat in Kraft treten. In den Sätzen 28 bis 33 tauchen bisherige Regelungen aus der Rahmengesetzgebung auf. Hier kann der Bund künftig mehr in die Tiefe gehen, während die Länder zum Teil Abweichungsrechte haben.

Mit der Aufhebung von Artikel 74 a verlagert sich die Kompetenz für die Besoldung und Versorgung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst vom Bund (konkurrierende Gesetzgebung) auf die Länder. Befürworter verweisen darauf, dass die Länder fast jeden zweiten Euro für ihr Personal ausgeben, der Bund nicht einmal jeden zehnten und die Verlagerung daher nur zu gerechtfertigt sei. Kritiker befürchten eine Abwertung der besten Bediensteten durch die finanzkräftigeren Länder.

Wie oben geschildert, ist die Rahmengesetzgebung durch die Föderalismusreform abgeschafft worden. Hier entzündeten sich in der Vergangenheit am ehesten Streit und Frust: Der Bund konnte lediglich einen „Rahmen“ vorgeben, den ausfüllen den Ländern vorbehalten war. Immer wieder führte dieses Wechselspiel über die Details zu juristischen Auseinandersetzungen. Deshalb zogen es Bund und Länder mit der jetzigen Föderalismusreform vor, diese Vermischungsvorgabe zugunsten klarer Zuordnungen Richtung Bund oder Länder aufzugeben.

Der Artikel 84 war bislang das größte Einfallstor für Blockademöglichkeiten. Denn die meisten Bundesgesetze werden von den Landesverwaltungen ausgeführt. Das bedeutete, dass ein Bundesgesetz sehr schnell zustimmungspflichtig wurde, sobald etwas über die Art der Ausführung darin erwähnt wurde. Bund und Länder schätzten, dass durch die neue Abweichungsregelung ungefähr jedes drit-

Grundgesetz vor Föderalismusreform	Grundgesetz nach Föderalismusreform	Erläuterungen
<p>(2) Die Bundesregierung kann mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen. (3)–(5) [...]</p>	<p>lungen der Einrichtung der Behörden und des Verwaltungsverfahrens frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft, soweit nicht mit Zustimmung des Bundesrates anderes bestimmt ist. Artikel 72 Abs. 3 Satz 3 gilt entsprechend. In Ausnahmefällen kann der Bund wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung das Verwaltungsverfahren ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder regeln. Diese Gesetze bedürfen der Zustimmung des Bundesrates. Durch Bundesgesetz dürfen Gemeinden und Gemeindeverbänden Aufgaben nicht übertragen werden. (2) Die Bundesregierung kann mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen. (3)–(5) [...]</p>	<p>te Bundesgesetz, das bislang eine Zustimmungspflicht auslöste, künftig ohne Bundesratszustimmung in Kraft treten kann. Für diesen Verzicht an Einfluss auf das Zustandekommen des Gesetzes erhalten die Länder zusätzlichen Einfluss bei der Ausführung des Gesetzes, die sie für ihr eigenes Land durch ein abweichendes Landesgesetz verändern können. Regelt der Bund später die betreffende Materie erneut, haben die Länder sechs Monate Zeit für die Überlegung, ob sie auch von der neuen Regelung abweichen wollen. Damit ist einerseits klargestellt, dass der Bürger nicht häufig wechselnden Regelungen ausgesetzt sein soll. Andererseits wird bestimmt, dass stets die letzte Version gültig ist. Sollen die Bundesvorgaben dennoch verbindlich sein oder die Fristen verkürzt werden, bedürfen die Gesetze wie bisher der Zustimmung durch den Bundesrat.</p>
<p>Artikel 85 [Auftragsverwaltung]</p>	<p>(1) Führen die Länder die Bundesgesetze im Auftrage des Bundes aus, so bleibt die Einrichtung der Behörden Angelegenheit der Länder, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen. (2) [...]</p>	<p>Wie bereits in Artikel 84 festgelegt, gilt nun auch für die Einrichtung von Behörden, dass es dem Bund nun nicht mehr möglich ist, Aufgaben auf die Kommunen zu übertragen. Hier sind künftig die Länder der allein übertragungsberechtigt.</p>
<p>Artikel 87 c [Erzeugung und Nutzung der Kernenergie]</p>	<p>Gesetze, die auf Grund des Artikels 74 Nr. 11 a ergeben, können mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen, dass sie von den Ländern im Auftrage des Bundes ausgeführt werden. Artikel 91 a [Mitwirkung des Bundes – Kostenverteilung]</p>	<p>Eine Folge der Kompetenzverlagerung bei der Kernenergie von den Ländern auf den Bund.</p>
<p>(1) Der Bund wirkt auf folgenden Gebieten bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder mit, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (Gemeinschaftsaufgaben): 1. <i>Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken,</i> 2. Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, 3. Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes. (2) Durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates werden die Gemeinschaftsaufgaben näher bestimmt. Das Gesetz soll allgemeine Grundsätze für ihre Erfüllung enthalten. (3) Das Gesetz trifft Bestimmungen über das Verfahren und über Einrichtungen für eine gemeinsame Rahmenplanung. Die Aufnahme eines Vorhabens in die Rahmenplanung bedarf der Zustimmung des Landes, in dessen Gebiet es durchgeführt wird. (4) Der Bund trägt in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 und 2 die Hälfte der Ausgaben in jedem Land. In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 trägt der Bund mindestens die Hälfte; die Beteiligung ist für alle Länder der einheitlich festzusetzen. Das Nähere regelt das Gesetz. Die Bereitstellung der Mittel bleibt der Feststellung in den Haushaltsplänen des Bundes und der Länder vorbehalten. (5) Bundesregierung und Bundesrat sind auf Verlangen über die Durchführung der Gemeinschaftsaufgaben zu unterrichten.</p>	<p>Gesetze, die auf Grund des Artikels 73 Abs. 1 Nr. 14 ergeben, können mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen, dass sie von den Ländern im Auftrage des Bundes ausgeführt werden. Artikel 91 a [Mitwirkung des Bundes – Kostenverteilung]</p> <p>(1) Der Bund wirkt auf folgenden Gebieten bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder mit, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (Gemeinschaftsaufgaben): 1. (alt) [entfällt] 1. Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, und des Küstenschutzes. 2. Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes. (2) Durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates werden die Gemeinschaftsaufgaben sowie Einzelheiten der Koordinierung näher bestimmt. (3) [entfällt]</p> <p>(3) Der Bund trägt in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 die Hälfte der Ausgaben in jedem Land. In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 trägt der Bund mindestens die Hälfte; die Beteiligung ist für alle Länder einheitlich festzusetzen. Das Nähere regelt das Gesetz. Die Bereitstellung der Mittel bleibt der Feststellung in den Haushaltsplänen des Bundes und der Länder vorbehalten. (5) [entfällt]</p>	<p>Der Einstieg in eine Entflechtung der Aufgaben von Bund und Ländern betrifft hier auch die Mischfinanzierung. Durch die Reform fiel der Bereich der Hochschulbauten aus dem Katalog der Gemeinschaftsaufgaben heraus. Den haben die Länder künftig allein zu finanzieren. Allerdings wird weiter unten im Grundgesetz geregelt, dass die dadurch frei werdenden Bundesmittel weiterhin den Ländern zugutekommen. Mit dem Hinweis auf eine Koordinierung der Gemeinschaftsaufgaben anstelle von Vorgaben zum Verfahren und zum Schaffen von Einrichtungen zur Rahmenplanung ist die Erwartung verknüpft, dass die Gesetzgebung die Bund-Länder-Zusammenarbeit erleichtert und entbürokratisiert. Eine Folge des Wegfalls des Hochschulbaus aus den Gemeinschaftsaufgaben. Auch die Unterrichtung soll künftig bereits mit der Koordinierung geregelt sein.</p>
<p>Artikel 91 b [Bildungsplanung und Förderung der Forschung]</p>	<p>(1) Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung zusammenwirken bei der Förderung von: 1. Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung außerhalb von Hochschulen; 2. Vorhaben der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen; 3. Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten. Vereinbarungen nach Satz 1 Nr. 2 bedürfen der Zustimmung aller Länder. (2) Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken. (3) Die Kostentragung wird in der Vereinbarung geregelt.</p>	<p>Hier geht es unter anderem um das viel zitierte und heiß umstrittene „Kooperationsverbot“. Indem nämlich die Bildungsplanung aus der Zusammenarbeit von Bund und Ländern herausfällt, gibt es künftig auch nicht mehr die Möglichkeit, dass der Bund Modellversuche im Bildungswesen finanziert. Aus den Schlussverhandlungen ergab sich hier eine kleine Änderung mit der Wirkung von doch noch weitergehenden Fördermöglichkeiten des Bundes: In Absatz 1 Satz 2 wurde aus der zunächst vorgesehenen „wissenschaftlichen Forschung“ die Aufteilung in „Wissenschaft und Forschung“. Allerdings ist das Tätigwerden des Bundes auf diesem Gebiet an die Zustimmung aller Länder geknüpft. Die weiteren Bestimmungen präzisieren die Ablobung der Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung durch ein Zusammenwirken mit Blick auf die PISA-Studie und ähnliche Erhebungen zur Leistungsfähigkeit des Bildungssystems.</p>
<p>Artikel 93 [Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts]</p>	<p>(1) [...] [Neuer Absatz, der bisherige Absatz 2 wird 3]</p>	<p>Weiter oben ist geklärt worden, auf welchen Gebieten nach jetzigem Stand nicht mehr geprüft werden muss, ob der Bund dort tätig werden darf. Doch darüber kann es in Zukunft natürlich Streit geben. Deshalb ist zugleich festgelegt worden, wie dieser Streit vor dem Bundesverfassungsgericht ausgetragen wird. Die Entscheidung des Gerichts gilt dann in jedem Einzelfall automatisch als Regelung dafür, ob die Bundesgesetzgebung bestehen bleibt oder die Länder berechtigt sind, eigene Regelungen anstelle des Bundesrechts zu erlassen. Zur Entlastung des Gerichts müssen die Länder aber zuvor vergeblich versucht haben, ihr Anliegen in einem Gesetzgebungsverfahren durchzusetzen.</p>
<p>Artikel 98 [Rechtsstellung der Richter]</p>	<p>(1)–(2) [...] (3) Die Rechtsstellung der Richter in den Ländern ist durch besondere Landesgesetze zu regeln. Der Bund kann Rahmenvorschriften erlassen, soweit Artikel 74 a Abs. 4 nichts anderes bestimmt.</p>	<p>Auch aus dieser Vorschrift ist konsequenterweise die Rahmengesetzgebung gestrichen worden.</p>

Grundgesetz vor Föderalismusreform	Grundgesetz nach Föderalismusreform	Erläuterungen
<p>Artikel 104 a [Ausgabenverteilung – Finanzhilfe des Bundes]</p> <p>(1)–(2) [...] (3) Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren und von den Ländern ausgeführt werden, können bestimmen, dass die Geldleistungen ganz oder zum Teil vom Bund getragen werden. Bestimmt das Gesetz, dass der Bund die Hälfte der Ausgaben oder mehr trägt, wird es im Auftrage des Bundes durchgeführt.</p> <p><i>Bestimmt das Gesetz, dass die Länder ein Viertel der Ausgaben oder mehr tragen, so bedarf es der Zustimmung des Bundesrates.</i></p> <p>[Alter Abs. 4 entfällt; neu Art. 104 b]</p> <p>(5) [...] [Neuer Absatz]</p> <p>[Neuer Artikel – vormals Art. 104 a Abs. 4]</p> <p>[Art. 104 a, Abs. 4] Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) gewähren, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind.</p> <p>Das Nähere, insbesondere die Arten der zu fördernden Investitionen, wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, oder auf Grund des Bundeshaushaltsgesetzes durch Verwaltungsvereinbarung geregelt.</p>	<p>(1)–(2) [...] (3) Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren und von den Ländern ausgeführt werden, können bestimmen, dass die Geldleistungen ganz oder zum Teil vom Bund getragen werden. Bestimmt das Gesetz, dass der Bund die Hälfte der Ausgaben oder mehr trägt, wird es im Auftrage des Bundes durchgeführt.</p> <p>(4) Bundesgesetze, die Pflichten der Länder zur Erbringung von Geldleistungen, geldwerten Sachleistungen oder vergleichbaren Dienstleistungen gegenüber Dritten begründen und von den Ländern als eigene Angelegenheit oder nach Absatz 3 Satz 2 im Auftrag des Bundes ausgeführt werden, bedürfen der Zustimmung des Bundesrates, wenn daraus entstehende Ausgaben von den Ländern zu tragen sind.</p> <p>(5) [...] (6) Bund und Länder tragen nach der innerstaatlichen Zuständigkeits- und Aufgabenverteilung die Lasten einer Verletzung von supranationalen oder völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands. In Fällen länderübergreifender Finanzkorrekturen der Europäischen Union tragen Bund und Länder diese Lasten im Verhältnis 15 zu 85. Die Ländergesamtheit trägt in diesen Fällen solidarisch 35 vom Hundert der Gesamtlasten entsprechend einem allgemeinen Schlüssel: 50 vom Hundert der Gesamtlasten tragen die Länder, die die Lasten verursacht haben, anteilig entsprechend der Höhe der erhaltenen Mittel. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.</p> <p>Artikel 104 b [Finanzhilfe des Bundes]</p> <p>(1) Der Bund kann, soweit dieses Grundgesetz ihm Gesetzgebungsbefugnisse verleiht, den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und der Gemeinden (Gemeindeverbände) gewähren, die</p> <ol style="list-style-type: none"> zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. <p>(2) Das Nähere, insbesondere die Arten der zu fördernden Investitionen, wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, oder auf Grund des Bundeshaushaltsgesetzes durch Verwaltungsvereinbarung geregelt. Die Mittel sind befristet zu gewähren und hinsichtlich ihrer Verwendung in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen. Die Finanzhilfen sind im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen zu gestalten.</p> <p>(3) Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat sind auf Verlangen über die Durchführung der Maßnahmen und die erzielten Verbesserungen zu unterrichten.</p>	<p>Diese Bestimmung weitet den Kreis zustimmungspflichtiger Bundesgesetze aus: Betroffen sind nun nicht mehr nur Bundesgesetze, die die Länder unmittelbar zu Geldausgaben verpflichten, ohne dass diese auf die Höhe wesentlich Einfluss nehmen können, sondern auch alle Gesetze, die mittelbar die Haushalte der Länder berühren, indem sie etwa Sach- oder Dienstleistungen gegenüber Dritten erbringen müssen. Dazu gehört zum Beispiel die Pflicht, Asylbewerber unterzubringen oder Tagesbetreuungsplätze zu schaffen.</p> <p>Der neue Absatz beendet den jahrelangen Streit zwischen Bund und Ländern über die Frage, wer sich für Vertragsverletzungen etwa gegenüber der Europäischen Union zu verantworten hat. Wenn die EU künftig Sanktionen erlässt, werden die Folgen von Bund und Ländern nach einem festen Schlüssel getragen und diejenigen, die die Sanktionen verursacht haben, besonders in die Verantwortung genommen.</p> <p>Der Bund wird auch weiter Finanzhilfen geben, um Probleme vor Ort beheben zu können – aber nicht mehr dort, wo die Länder nun die alleinige Zuständigkeit haben. So ist beispielsweise ein neues Ganztags-Investitionsprogramm nicht mehr möglich.</p> <p>Die Befristung und kontinuierliche Absenkung läuft darauf hinaus, regelmäßig zu kontrollieren, ob der beabsichtigte Zweck auch erreicht wird.</p> <p>Mit der Unterrichtung von Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat wird das Ziel einer besseren Erfolgskontrolle unterstrichen.</p> <p>Ein neues verbrieftes Länderrecht betrifft die Höhe der Steuersätze bei der Grunderwerbsteuer.</p> <p>Indem die Länder den Steuersatz bei der Grunderwerbsteuer nun selbst festlegen können, besteht die Gefahr von Fehlreizen. Bund und Länder wollen aber verhindern, dass sich Länder durch künstlich nach unten verschobene Steuersätze attraktiver machen und sich die Einnahmeausfälle durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer zurückholen. Deshalb soll bei der Berechnung dieses Anteiles nicht die tatsächliche Einnahme aus der Grunderwerbsteuer herangezogen werden, sondern die „Steuerkraft“, also die im Ländervergleich jeweils mögliche Höhe der Einnahmen.</p> <p>Wenn der Bund von der Europäischen Union mit Strafen belegt wird, weil Deutschland sich nicht an die Maastricht-Kriterien zum Staatsdefizit gehalten hat, ist dieses in der Regel nicht auf die Verschuldung des Bundes allein zurückzuführen. Beigetragen haben zu solchen Fehlentwicklungen auch Länder und Gemeinden. Deshalb sollen die Sanktionen auch von allen gemeinsam nach einem solidarischen Schlüssel getragen werden. Die Anreize zu größerer Haushaltsdisziplin werden verstärkt durch die Einführung eines zusätzlichen Verursacherprinzips: Wer stärker „über die Stränge“ schlägt, muss mehr Strafe zahlen.</p>
<p>Artikel 105 [Zuständigkeitsverteilung in der Steuergesetzgebung]</p> <p>(1)–(2) [...] (2a) Die Länder haben die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauchs- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind.</p> <p>(3) [...]</p> <p>Artikel 107 [Finanzausgleich]</p> <p>(1) Das Aufkommen der Landessteuern und der Länderanteil am Aufkommen der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer stehen den einzelnen Ländern insoweit zu, als die Steuern von den Finanzbehörden in ihrem Gebiet vereinnahmt werden (örtliches Aufkommen). Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, sind für die Körperschaftsteuer und die Lohnsteuer nähere Bestimmungen über die Abgrenzung sowie über Art und Umfang der Zerlegung des örtlichen Aufkommens zu treffen. Das Gesetz kann auch Bestimmungen über die Abgrenzung und Zerlegung des örtlichen Aufkommens anderer Steuern treffen. Der Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer steht den einzelnen Ländern nach Maßgabe ihrer Einwohnerzahl zu; für einen Teil, höchstens jedoch für ein Viertel dieses Länderanteils, können durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Ergänzungsanteile für die Länder vorgesehen werden, deren Einnahmen aus den Landessteuern und aus der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer je Einwohner unter dem Durchschnitt der Länder liegen.</p> <p>(2) [...]</p>	<p>(1)–(2) [...] (2a) Die Länder haben die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauchs- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind. Sie haben die Befugnis zur Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer.</p> <p>(3) [...]</p> <p>(1) Das Aufkommen der Landessteuern und der Länderanteil am Aufkommen der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer stehen den einzelnen Ländern insoweit zu, als die Steuern von den Finanzbehörden in ihrem Gebiet vereinnahmt werden (örtliches Aufkommen). Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, sind für die Körperschaftsteuer und die Lohnsteuer nähere Bestimmungen über die Abgrenzung sowie über Art und Umfang der Zerlegung des örtlichen Aufkommens zu treffen. Das Gesetz kann auch Bestimmungen über die Abgrenzung und Zerlegung des örtlichen Aufkommens anderer Steuern treffen. Der Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer steht den einzelnen Ländern nach Maßgabe ihrer Einwohnerzahl zu; für einen Teil, höchstens jedoch für ein Viertel dieses Länderanteils, können durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Ergänzungsanteile für die Länder vorgesehen werden, deren Einnahmen aus den Landessteuern und aus der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer je Einwohner unter dem Durchschnitt der Länder liegen; bei der Grunderwerbsteuer ist die Steuerkraft einzubeziehen.</p> <p>(2) [...]</p>	<p>Indem die Länder den Steuersatz bei der Grunderwerbsteuer nun selbst festlegen können, besteht die Gefahr von Fehlreizen. Bund und Länder wollen aber verhindern, dass sich Länder durch künstlich nach unten verschobene Steuersätze attraktiver machen und sich die Einnahmeausfälle durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer zurückholen. Deshalb soll bei der Berechnung dieses Anteiles nicht die tatsächliche Einnahme aus der Grunderwerbsteuer herangezogen werden, sondern die „Steuerkraft“, also die im Ländervergleich jeweils mögliche Höhe der Einnahmen.</p> <p>Wenn der Bund von der Europäischen Union mit Strafen belegt wird, weil Deutschland sich nicht an die Maastricht-Kriterien zum Staatsdefizit gehalten hat, ist dieses in der Regel nicht auf die Verschuldung des Bundes allein zurückzuführen. Beigetragen haben zu solchen Fehlentwicklungen auch Länder und Gemeinden. Deshalb sollen die Sanktionen auch von allen gemeinsam nach einem solidarischen Schlüssel getragen werden. Die Anreize zu größerer Haushaltsdisziplin werden verstärkt durch die Einführung eines zusätzlichen Verursacherprinzips: Wer stärker „über die Stränge“ schlägt, muss mehr Strafe zahlen.</p>
<p>Artikel 109 [Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern]</p> <p>(1)–(4) [...] [Neuer Absatz]</p>	<p>(1)–(4) [...] (5) Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin sind von Bund und Ländern gemeinsam zu erfüllen. Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft tragen Bund und Länder im Verhältnis 65 zu 35. Die Ländergesamtheit trägt solidarisch 35 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl; 65 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.</p>	<p>Wenn der Bund von der Europäischen Union mit Strafen belegt wird, weil Deutschland sich nicht an die Maastricht-Kriterien zum Staatsdefizit gehalten hat, ist dieses in der Regel nicht auf die Verschuldung des Bundes allein zurückzuführen. Beigetragen haben zu solchen Fehlentwicklungen auch Länder und Gemeinden. Deshalb sollen die Sanktionen auch von allen gemeinsam nach einem solidarischen Schlüssel getragen werden. Die Anreize zu größerer Haushaltsdisziplin werden verstärkt durch die Einführung eines zusätzlichen Verursacherprinzips: Wer stärker „über die Stränge“ schlägt, muss mehr Strafe zahlen.</p>

Grundgesetz vor Föderalismusreform	Grundgesetz nach Föderalismusreform	Erläuterungen
<p>Artikel 125a [Weitergeltung alten Bundesrechts]</p> <p>(1) Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen Änderung des Artikels 74 Abs. 1 oder des Artikels 75 Abs. 1 nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, gilt als Bundesrecht fort. Es kann durch Landesrecht ersetzt werden.</p> <p>(2) Recht, das auf Grund des Artikels 72 Abs. 2 in der bis zum 15. November 1994 geltenden Fassung erlassen worden ist, gilt als Bundesrecht fort. Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, daß es durch Landesrecht ersetzt werden kann. Entsprechendes gilt für Bundesrecht, das vor diesem Zeitpunkt erlassen worden ist und das nach Artikel 75 Abs. 2 nicht mehr erlassen werden könnte. [Neuer Absatz]</p>	<p>(1) Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen Änderung des Artikels 74 Abs. 1, der Einfügung des Artikels 105 Abs. 1 Satz 6, des Artikels 85 Abs. 1 Satz 2 oder des Artikels 105 Abs. 2a Satz 2 oder wegen der Aufhebung der Artikel 74a, 75 oder 98 Abs. 3 Satz 2 nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, gilt als Bundesrecht fort. Es kann durch Landesrecht ersetzt werden.</p> <p>(2) Recht, das auf Grund des Artikels 72 Abs. 2 in der bis zum 15. November 1994 geltenden Fassung erlassen worden ist, aber wegen Änderung des Artikels 72 Abs. 2 nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, gilt als Bundesrecht fort. Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, dass es durch Landesrecht ersetzt werden kann.</p> <p>(3) Recht, das als Landesrecht erlassen worden ist, aber wegen Änderung des Artikels 73 nicht mehr als Landesrecht erlassen werden könnte, gilt als Landesrecht fort. Es kann durch Bundesrecht ersetzt werden.</p> <p>Artikel 125b</p> <p>(1) Recht, das auf Grund des Artikels 75 in der bis zum 1. September 2006 geltenden Fassung erlassen worden ist und das auch nach diesem Zeitpunkt als Bundesrecht erlassen werden könnte, gilt als Bundesrecht fort. Befugnisse und Verpflichtungen der Länder zur Gesetzgebung bleiben insoweit bestehen. Auf den in Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 genannten Gebieten können die Länder von diesem Recht abweichende Regelungen treffen, auf den Gebieten des Artikels 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, 5 und 6 jedoch erst, wenn und soweit der Bund ab dem 1. September 2006 von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat, in den Fällen der Nummern 2 und 5 spätestens ab dem 1. Januar 2010, im Falle der Nummer 6 spätestens ab dem 1. August 2008.</p> <p>(2) Von bundesgesetzlichen Regelungen, die auf Grund des Artikels 84 Abs. 1 in der vor dem 1. September 2006 geltenden Fassung erlassen worden sind, können die Länder abweichende Regelungen treffen, von Regelungen des Verwaltungsverfahrens bis zum 31. Dezember 2008 aber nur dann, wenn ab dem 1. September 2006 in dem jeweiligen Bundesgesetz Regelungen des Verwaltungsverfahrens geändert worden sind.</p>	<p>Diese Vorschriften in Artikel 125a und 125b stellen sicher, dass nach den einschneidenden Verschiebungen zwischen Bundes- und Länderkompetenzen kein Chaos entsteht: Die bestehenden Gesetze gelten also zunächst fort. Im Einzelnen wird festgelegt, auf welchem Weg bisheriges Bundesrecht durch Landesrecht ersetzt werden kann und umgekehrt. Hier sind auf der einen Seite etwa die Grundsätze des Hochschulwesens betroffen, auf der anderen Seite das Melde- und Ausweisrecht. Bei bestimmten Bereichen, bei denen die Notwendigkeit für ein Tätigwerden des Bundes nicht mehr besteht, muss weiterhin per Bundesgesetz bestimmt werden, dass das geltende Recht nun durch Landesrecht ersetzt werden kann.</p>
<p>[Neuer Artikel]</p>	<p>Artikel 125c</p> <p>(1) Recht, das auf Grund des Artikels 91 a Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 Nr. 1 in der bis zum 1. September 2006 geltenden Fassung erlassen worden ist, gilt bis zum 31. Dezember 2006 fort.</p> <p>(2) Die nach Artikel 104a Abs. 4 in der bis zum 1. September 2006 geltenden Fassung in den Bereichen der Gemeindeverkehrsfinanzierung und der sozialen Wohnraumförderung geschaffenen Regelungen gelten bis zum 31. Dezember 2006 fort. Die im Bereich der Gemeindeverkehrsfinanzierung für die besonderen Programme nach § 6 Abs. 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes sowie die sonstigen nach Artikel 104a Abs. 4 in der bis zum 1. September 2006 geltenden Fassung geschaffenen Regelungen gelten bis zum 31. Dezember 2019 fort, soweit nicht ein früherer Zeitpunkt für das Außerkrafttreten bestimmt ist oder wird.</p>	<p>Auch diese Verfassungsänderungen betreffen die Übergangsregelung von alter zu neuer Kompetenz. Hier wird etwa unterschieden zwischen den Bereichen des bisherigen Hochschulrahmenrechts, die beim Bund bleiben (Zulassung und Abschlüsse) und denen, die nun zu den Ländern wechseln.</p> <p>Die zeitlichen Fristen sollen dem Bund ermöglichen, seinen Normenbestand angesichts neu hinzutretender Abweichungsmöglichkeiten der Länder erst noch einmal selbst zu überprüfen, ob er selbst Änderungen vorzieht.</p>
<p>[Neuer Artikel]</p>	<p>Artikel 143c</p> <p>(1) Den Ländern stehen ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2019 für den durch die Abschaffung der Gemeinschaftsaufgaben Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich Hochschulkliniken und Bildungsplanung sowie für den durch die Abschaffung der Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden und zur sozialen Wohnraumförderung bedingten Wegfall der Finanzierungsanteile des Bundes jährlich Beträge aus dem Haushalt des Bundes zu. Bis zum 31. Dezember 2013 werden diese Beträge aus dem Durchschnitt der Finanzierungsanteile des Bundes im Referenzzeitraum 2000 bis 2008 ermittelt.</p> <p>(2) Die Beträge nach Abs. 1 werden auf die Länder bis zum 31. Dezember 2013 wie folgt verteilt:</p> <ol style="list-style-type: none"> als jährliche Festbeträge, deren Höhe sich nach dem Durchschnittsanteil eines jeden Landes im Zeitraum 2000 bis 2003 errechnet; jeweils zweckgebunden an den Aufgabenbereich der bisherigen Mischfinanzierungen. <p>(3) Bund und Länder überprüfen bis Ende 2013, in welcher Höhe die den Ländern nach Abs. 1 zugewiesenen Finanzierungsmittel zur Aufgabenerfüllung der Länder noch angemessen und erforderlich sind. Ab dem 1. Januar 2014 entfällt die nach Abs. 2 Nr. 2 vorgesehene Zweckbindung der nach Abs. 1 zugewiesenen Finanzierungsmittel; die investive Zweckbindung des Mittelvolumens bleibt bestehen. Die Vereinbarungen aus dem Solidarpakt II bleiben unberührt.</p> <p>(4) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.</p>	<p>Hier geht es um das Weiter- und Auslaufen von teilweise seit Jahrzehnten existierenden Förderprogrammen des Bundes auf Gebieten, die nun zum Regelungsbereich der Länder gehören.</p>
<p>[Neuer Artikel]</p>	<p>Artikel 143c</p> <p>(1) Den Ländern stehen ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2019 für den durch die Abschaffung der Gemeinschaftsaufgaben Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich Hochschulkliniken und Bildungsplanung sowie für den durch die Abschaffung der Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden und zur sozialen Wohnraumförderung bedingten Wegfall der Finanzierungsanteile des Bundes jährlich Beträge aus dem Haushalt des Bundes zu. Bis zum 31. Dezember 2013 werden diese Beträge aus dem Durchschnitt der Finanzierungsanteile des Bundes im Referenzzeitraum 2000 bis 2008 ermittelt.</p> <p>(2) Die Beträge nach Abs. 1 werden auf die Länder bis zum 31. Dezember 2013 wie folgt verteilt:</p> <ol style="list-style-type: none"> als jährliche Festbeträge, deren Höhe sich nach dem Durchschnittsanteil eines jeden Landes im Zeitraum 2000 bis 2003 errechnet; jeweils zweckgebunden an den Aufgabenbereich der bisherigen Mischfinanzierungen. <p>(3) Bund und Länder überprüfen bis Ende 2013, in welcher Höhe die den Ländern nach Abs. 1 zugewiesenen Finanzierungsmittel zur Aufgabenerfüllung der Länder noch angemessen und erforderlich sind. Ab dem 1. Januar 2014 entfällt die nach Abs. 2 Nr. 2 vorgesehene Zweckbindung der nach Abs. 1 zugewiesenen Finanzierungsmittel; die investive Zweckbindung des Mittelvolumens bleibt bestehen. Die Vereinbarungen aus dem Solidarpakt II bleiben unberührt.</p> <p>(4) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.</p>	<p>Auch hier geht es um den Übergang von Bundesförderung zu alleiniger Länderkompetenz. Das bisherige Fördervolumen wird zum Maßstab gemacht. Dieser wird aber im Laufe der Zeit überprüft. Auch die Zweckbindung wird allmählich gelockert. Die Fixierung des Jahres 2019 hat damit zu tun, dass die Vereinbarung zum bundesstaatlichen Finanzausgleich („Solidarpakt II“) dann auslaufen und spätestens bis dann neu geregelt werden muss. In diesem Zusammenhang besteht dann Gelegenheit, diese Finanzflüsse des Bundes Richtung Länder neu zu klären.</p>

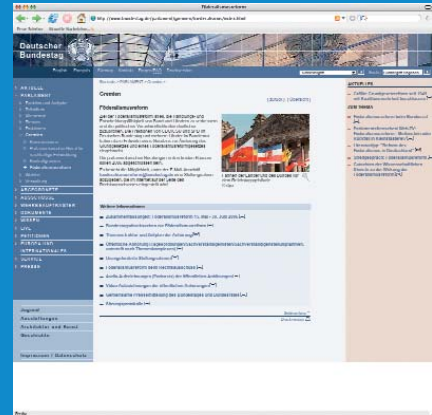
Infos zum Thema

Föderalismusreform auf www.bundestag.de

Die Website des Deutschen Bundestages bietet eine umfangreiche Dokumentation der Föderalismusreform und des parlamentarischen Verfahrens. Dort finden Sie unter anderem folgende Informationen:

- sämtliche Bundestagsdrucksachen und hib-Meldungen zum Thema
- Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürgern
- Protokolle der öffentlichen Anhörungen
- Audio-Aufzeichnungen (Podcasts) und Video-Aufzeichnungen der öffentlichen Anhörungen
- Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste zu der Wirkung der Föderalismusreform

www.bundestag.de/parlament/gremien/foederalismus



Stichwort „Gesetzgebung“

Die Zuständigkeiten in der Gesetzgebung des Bundes und eine detaillierte Beschreibung der Gesetzgebungsschritte bis zur Verkündung des Gesetzes finden sich in der Broschüre „Gesetzgebung“ aus der Publikationsreihe Stichwort. Das Stichwort „Gesetzgebung“, weitere Broschüren der Stichwortreihe und alle anderen Publikationen des Bundestages können bestellt werden unter

Deutscher Bundestag
– Öffentlichkeitsarbeit –
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Fax: (0 30) 2 27-3 62 00
E-Mail: infomaterial@bundestag.de
www.bundestag.de (Service)

Materialien beim Bundesrat

Auf der Website des Bundesrats finden sich verschiedene Materialien zur Föderalismusreform. Unter anderem sind hier die Vorgeschichte und die Arbeit der Bundesstaatskommission gut dokumentiert.

Informationsmaterial kann im Online-Shop bestellt und heruntergeladen werden.

www.bundesrat.de

