

THEMA FÖDERALISMUSREFORM

Worum geht es bei der Föderalismusreform?

Deutschlands Ordnung ist föderal. Dieses Prinzip der föderalen Ordnung hat sich grundsätzlich bewährt.

Das verfassungsrechtliche Struktur- und Organisationsprinzip der Bundesrepublik Deutschland als föderale Ordnung wird in Art. 20 Abs. 1 des Grundgesetzes definiert: „*Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.*“ Das Bundesstaatsprinzip ist nach Art. 79 Abs. 3 GG unveränderbar: „*Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig.*“

Die große Herausforderung besteht darin, in der Bundesrepublik Deutschland auch angesichts des zusammenwachsenden Europas eine gute Zusammenarbeit zwischen den Ländern und dem Bund für die Zukunft zu sichern. Dabei sind die verfassungsrechtlichen Grenzen zu beachten.

Die Länder der Bundesrepublik Deutschland besitzen „Staatsqualität“. Sie haben eigene Verfassungen, die – im Rahmen der grundsätzlichen Staatsziele wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit – unabhängig und selbstständig neben dem Grundgesetz gelten (s. Art. 28 Abs. 1 GG). Art. 79 Abs. 3 GG garantiert den Ländern, dass sie grundsätzlich an der Gesetzgebung mitwirken. Daraus folgt

- dass die Länder über eigene Gesetzgebungsbefugnisse verfügen,
- dass die Länder am Gesetzgebungsprozess des Bundes beteiligt sein müssen.

Das Ziel der Reform ist deshalb:

- Stärkung der Gesetzgebung von Bund und Ländern durch eine deutlichere Zuordnung der Gesetzgebungskompetenzen und Abschaffung der Rahmengesetzgebung,
- Abbau gegenseitiger Blockaden durch Neubestimmung der Zustimmungsbedürftigkeit von Bundesgesetzen im Bundesrat,

- Abbau von Mischfinanzierungen und Neufassung der Möglichkeiten für Finanzhilfen des Bundes unter Bekräftigung der Zusagen aus dem Solidarpakt II für die neuen Länder,
- Stärkung der Europatauglichkeit des Grundgesetzes durch eine Neuregelung der Außenvertretung und Regelung zu einem nationalen Stabilitätspakt sowie zu Verantwortung für die Einhaltung von supranationalem Recht.

Nach jahrelanger Vorbereitung in einer Kommission aller im Parlament vertretenen Fraktionen sowie Vertretern der Bundesländer steht mit der jetzt ins Parlament eingebrachten Föderalismusreform die größte Verfassungsreform seit Inkrafttreten des Grundgesetzes 1949 bevor. Eine entsprechend ernsthafte Erörterung ist erforderlich. Grundlage der jetzt eingeleiteten Reform ist die Koalitionsvereinbarung. Diese beruht in weiten Teilen auf den Ergebnissen der Föderalismuskommission. Der SPD Bundesparteitag hat der Koalitionsvereinbarung und damit auch den Eckpunkten der Reform zugestimmt.

Heute sind ca. 55 - 60% der Gesetze, die der Bund beschließt, zustimmungspflichtig. In politisch zugespitzten Auseinandersetzungen blockieren sich Bundestag und Bundesrat gegenseitig. Dies schadet unserer Demokratie. Für die Bürgerinnen und Bürger ist nicht mehr erkennbar, wer für was verantwortlich ist (Beispiel Gesundheitsreform). Die Zahl der zustimmungspflichtigen Gesetze soll auf etwa 30 bis 40% gesenkt werden.

Die Reform regelt insbesondere vier Bereiche des Grundgesetzes neu:

1. Die Gesetzgebungskompetenzen
2. Die Zustimmungsbedürftigkeit von Bundesgesetzen
3. Die Finanzen
4. Die Europafähigkeit

Für die Änderungen ist eine Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat erforderlich.

Die einzelnen Reformbereiche

1. Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen

Bund und Länder erhalten ihre Befugnis zur Gesetzgebung nach dem Grundgesetz.

Es gibt bisher im Wesentlichen drei Arten von Gesetzgebungskompetenzen:

- die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis des Bundes nach Artikel 71, 73 GG
- die konkurrierende Gesetzgebung nach Artikel 72 GG und 74 GG
- die Rahmengesetzgebung nach Artikel 75 GG in Verbindung mit Artikel 72 GG.

Ausschließliche Gesetzgebung

Im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, wenn sie hierzu durch ein Bundesgesetz ausdrücklich ermächtigt sind. Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz unter anderem über alle auswärtigen Angelegenheiten wie Staatsangehörigkeit, Währungs- und Geldfragen sowie Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, außerdem über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in der Kriminalpolizei und über die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung.

Konkurrierende Gesetzgebung

Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht. In diesen Bereichen hat der Bund das Recht zur Gesetzgebung, soweit eine Angelegenheit durch die Gesetzgebung der Länder nicht wirkungsvoll geregelt werden kann oder die Regelung in einem Land die Interessen anderer Länder oder der Gesamtheit beeinträchtigen könnten (Erforderlichkeitsklausel). Im Übrigen erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebung unter anderem auf das bürgerliche Recht, das Strafrecht und den Strafvollzug, das Personenstandswesen, das Vereinsrecht und das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht von Ausländern. Insgesamt sieht die Verfassung 28 Tatbestände und den Bereich der Versorgung der Angehörigen im öffentlichen Dienst vor, die der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz unterliegen.

Rahmengesetzgebung

Die Rahmengesetzgebung nach Artikel 75 ist ein Sonderfall der konkurrierenden Gesetzgebung. Danach kann der Bund Rahmenvorschriften erlassen, die die Länder ausfüllen müssen.

Quelle: Blickpunkt Bundestag – August 1999

Bei der **konkurrierenden Gesetzgebung** haben die Länder also grundsätzlich die Gesetzgebungsbezugnis, solange der Bund nicht von seiner Befugnis Gebrauch gemacht hat. Tut der Bund dies, kann er dadurch die Befugnis der Länder zum Erlöschen bringen, die Länder haben diese Möglichkeit nicht. Allerdings sind bestimmte Voraussetzungen erforderlich, damit der Bund regeln darf. Die wichtigste Voraussetzung ist die „Erforderlichkeit“ einer bundeseinheitlichen Regelung:

Die Erforderlichkeitsklausel:

Dem Bund steht nach Artikel 72 Absatz 2 die Befugnis im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung (nur) dann zu, wenn ein Bundesgesetz erforderlich ist

- zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder
- zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im Bundesgebiet

Bis 1994 war ein „Bedürfnis“ für eine bundeseinheitliche Regelung ausreichend (**Bedürfnisklausel**). Eine bundesgesetzliche Regelung stand im Ermessen des Bundes. Sie war im Wesentlichen nicht gerichtlich überprüfbar. Zu Lasten der Länder zog der Bund im Laufe der Jahre immer mehr Regelungsgebiete an sich, schwächte dadurch die Landtage. Die Reform 1994 sollte die Länderparlamente wieder stärken. Mit dem Übergang von einer Bedürfnis- zu einer Erforderlichkeitsklausel entfiel das Ermessen des Bundes, die Geltendmachung von Gesetzgebungskompetenzen des Bundes war jetzt gerichtlich überprüfbar geworden.

In fünf Urteilen seit 2002 entschied das Bundesverfassungsgericht bezüglich der Gesetzgebungskompetenz im wesentlichen zugunsten der Länder: Altenpflegeurteil (2 BvF 1/01 vom 24. Oktober 2002), Kampfhundeurteil (1 BvR 1778/01 vom 16.3.2004), Ladenschlussurteil (1 BvR 636/02 vom 9. Juni 2004), Urteil über die Juniorprofessur (2 BvF 2/02 vom 27.7.2004) und das Urteil über die Studiengebühren (2 BvF 1/03 vom 26.1.2005).

(Alle Urteile sind Nachzulesen unter www.bundesverfassungsgericht.de)

Nach Auslegung durch das Gericht ist eine Zuständigkeit des Bundes im Rahmen der **konkurrierenden Gesetzgebung** nur noch dann gegeben,

- wenn sich die Lebensverhältnisse in den Bundesländern in schwerwiegender Weise auseinander entwickelt haben,
- wenn eine problematische Rechtszersplitterung droht,
- wenn eine so genannte „sozio-ökonomische Gefahrenlage“ eingetreten ist.

Die Voraussetzungen im Bereich der **Rahmengesetzgebung** sind **noch strenger**.

- Im Rahmen des Artikel 75 verbleibt dem Bund fast kein politischer Gestaltungsspielraum mehr (vergleiche dazu das Urteil über die Juniorprofessur und das Urteil über die Studiengebühren).

Ein besonderes Problem stellt auch das so genannte **Altrecht** dar. Dies sind Gesetze, die noch vor der Reform des Artikels 72 Absatz 2 im Jahre 1994 geschaffen wurden und nach Artikel 125 a Absatz 2 (jetzige Fassung) nach wie vor gelten. Die Länder können in diesen Bereichen nichts regeln, bis es ihnen durch ein neues Gesetz gestattet wird, der Bund kann aufgrund der Reform in 1994 und der gerichtlichen Auslegung ebenfalls keine wesentlichen Änderungen mehr vornehmen, wenn die „Erforderlichkeit“ i.S.d. Art. 72 II (idF. von 1994) nicht (mehr) gegeben ist (vgl. dazu das Ladenschlussurteil).

Das wird neu geregelt:

- **Nach der jetzt geplanten Reform soll die Rahmengesetzgebungskompetenz nach Artikel 75 vollständig entfallen.**

Alles, was hier geregelt war, wird aufgeteilt

- auf die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis des Bundes oder
- der Länder oder
- auf die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis von Bund oder Ländern.

- **Die Erforderlichkeitsklausel des Artikels 72 Absatz 2 wird auf bestimmte Bereiche aus der konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 74 beschränkt.**

Die Voraussetzungen der Erforderlichkeitsklausel (Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse / Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit) entfallen zukünftig bei einer Reihe von Bereichen. Die Befugnis des Bundes über das „Ob“ zur Gesetzgebung ist nicht mehr gerichtlich überprüfbar. Dies gilt für die folgenden 22 Bereiche:

Materielles Zivil- und Strafrecht, Gerichtsverfassung und -verfahren sowie Anwaltschaft und Rechtsberatung, Personenstandswesen, Vereinsrecht, Flüchtlings- und Vertriebenenrecht, Kriegsfolgenrecht und Wiedergutmachung, Kriegsgräberfürsorge, Arbeitsrecht und Arbeitsschutz sowie Betriebsverfassung und Sozialversicherung, Enteignung, Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung, Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei, Städtebaulicher Grundstücksverkehr u. a., Seuchenschutz, Heilberufe, Arzneien u. a., Schifffahrt u. Wasserstraßen, Schienenbahnen, Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung, Statusrechte der Beamten, Jagdwesen, Naturschutz u. Landschaftspflege, Bodenverteilung, Raumordnung, Wasserhaushalt sowie die Regelungen über die Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse.

- **Die konkurrierende Gesetzgebung nach Artikel 74 wurde um sieben Bereiche ergänzt.**

Hierzu gehören:

Statusrechte für Beamte und Richter (Grundregeln des öffentlichen Dienstes ohne Laufbahnen, Besoldung u. Versorgung), *Jagdwesen, Naturschutz und Landschaftspflege, Bodenverteilung, Raumordnung, Wasserhaushalt, Hochschulzulassung und -abschlüsse (kursiv: Bereiche mit Abweichungsgesetzgebung).*

Der Bund bekommt nunmehr auch die Gesetzgebungskompetenzen für die Bereiche Naturschutz und Wasserrecht. Erstmals wird so für den Bund die Möglichkeit geschaffen, ein vollständiges und einheitliches **Umweltgesetzbuch** zu entwickeln.

- Für bestimmte Materien wird eine neue Variante der konkurrierenden Gesetzgebung geschaffen: die sog. Abweichungsgesetzgebung (Artikel 72 Absatz 3).

Diese eröffnet den Ländern die Möglichkeit, in bestimmten Bereichen der konkurrierenden Gesetzgebung und in bestimmten Grenzen durch eigene Gesetzgebung vom Bundesrecht abzuweichen (s. Art. 72 Abs. 3 neu).

Betroffen davon sind das Jagdwesen, der Naturschutz und die Landschaftspflege, die Bodenverteilung, die Raumordnung, der Wasserhaushalt sowie die Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse.

Das sind also im Wesentlichen die Umweltmaterien der bisherigen Rahmengesetzgebung (neben Hochschulzugang und -abschlüssen).

Es werden jedoch **Kernbereiche** festgelegt, in denen die Länder **nicht** abweichen dürfen.

Dies sind stoff- und anlagenbezogene Regelungen im Wasserrecht, Grundsätze des Naturschutzes, Artenschutz- und Meeresnaturschutz sowie Jagdscheine.

Der Bund erhält das Recht, nach abweichenden Regelungen der Länder erneut ein Bundesgesetz zu schaffen, das das Landesrecht zunächst wieder außer Kraft setzt.

- Es gilt immer das neuere vor dem älteren Recht. **Dies ist der Grundsatz der „lex posterior“-Regel.**
- Das Bundesgesetz soll erst nach sechs Monaten in Kraft treten, damit die Länder in dieser Zeit entscheiden können, ob sie von diesem Gesetz wieder abweichen wollen.
- Durch diese sechsmonatige Frist sollen die Bürger vor kurzfristig wechselnden Rechtsbefehlen geschützt werden.
- Es wurden besondere **Übergangsfristen festgelegt**, wann die Länder das erste Mal von solchen Bundesgesetzen abweichen können (Artikel 125b). Im Umweltrecht dürfen dies die Länder erst ab 2010, im Hochschulrecht ab 01.08.2008.

- Der Bund erhält sechs weitere Bereiche aus der bisherigen konkurrierenden oder Rahmengesetzgebung in seine ausschließliche Gesetzgebung nach Artikel 73.

Hierzu gehören:

Das Melde- und Ausweiswesen, der Schutz deutschen Kulturguts gegen die Abwanderung ins Ausland, Terrorismusabwehr durch das Bundeskriminalamt bei länderübergreifender Gefahr (neu!), das Waffen- und Sprengstoffrecht, die Versorgung von Kriegsbeschädigten sowie die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie.

- Aus den Bereichen der konkurrierenden und der Rahmengesetzgebung werden 14 Regelungsmaterien in die alleinige, ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis der Länder übertragen.

Dies sind 12 aus der konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 74:

Der Strafvollzug, das Notariat, das Versammlungsrecht, das Heimrecht, das Ladenschlussrecht, das Gaststättenrecht, Recht über Spielhallen und Schaustellung von Personen, Recht über Messen, Ausstellungen und Märkte, der landwirtschaftliche Grundstücksverkehr und das Pachtwesen sowie Teile des Wohnungswesens und das Siedlungs- und Heimstättenwesen, Flurbereinigung, Sport- und Freizeitlärm sowie so genannter sozialer Lärm.

Außerdem sind das zwei weitere Bereiche aus der Rahmengesetzgebung nach Artikel 75:

Das Hochschulrecht mit Ausnahme der Regelung über Zulassung und Abschlüsse und die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse.

- Die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes nach Artikel 74 a (Besoldung und Versorgung im öffentlichen Dienst nach Artikel 74) entfällt.
- Besonders wichtig ist der Bereich des **Beamtenrechts**. Hierfür sind künftig ausschließlich die Länder zuständig, einschließlich der Regelungen über Laufbahn, Besoldung und Versorgung von Angehörigen des Öffentlichen Dienstes der Länder und Gemeinden.
- Die grundlegenden Statusrechte und -pflichten von Beamten und Richtern fallen aber weiterhin ohne Prüfung der Erforderlichkeit in die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes (unterliegen allerdings der Zustimmung durch den Bundesrat).

2. Senkung der Zahl zustimmungsbedürftiger Gesetze

Wird ein Gesetz vom Bundestag beschlossen, bedarf es der weiteren Mitwirkung des Bundesrates, damit es zu Stande kommt. Unterschieden wird zwischen Einspruchsgesetzen und Zustimmungsgesetzen.

- Beim Einspruchsgesetz hat der Bundesrat die Möglichkeit, den Vermittlungsausschuss anzurufen (Art. 77 Abs. 2) und Einspruch einzulegen (Art. 77 Abs. 3). Dieser kann aber vom Bundestag zurückgewiesen werden (Art. 77 Abs. 4).
- Ein Zustimmungsgesetz kommt nur zustande, wenn der Bundesrat zustimmt. Wann ein solches Gesetz vorliegt, bestimmt das Grundgesetz nach verschiedenen Normen. Wichtigster Fall ist Art. 84 Abs. 1 (Zustimmungspflicht bei Regelungen über die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren).

Der Art. 84 Abs. 1

„Führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus, so regeln sie die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen.“

Deshalb wird jetzt der Artikel 84 neu gefasst.

- Dem Bundestag wird künftig ermöglicht, auch **ohne Zustimmung** des Bundesrates Gesetze zu beschließen, die das Verfahren und den Behördenaufbau bei der Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder regeln (Artikel 84 Absatz 1 Satz 2).
- Die Länder können stattdessen von diesen gesetzlichen Vorgaben abweichen (Abweichungsrecht, Artikel 84 Absatz 1 Satz 2).
- Auch hier gilt durch eine Verweisungsregelung der Grundsatz der „lex posterior“ (siehe oben).
- Im Ausnahmefall kann ein solches Abweichungsrecht für eine Regelung über das Verwaltungsverfahren entfallen, wenn ein besonderes Bedürfnis für eine bundeseinheitliche Regelung besteht. Ein solches Gesetz bedarf dann aber wieder der Zustimmung des Bundesrates (Artikel 84 Absatz 1 Satz 4 und 5).
- Insgesamt gilt auch hier die sechsmonatige Frist für ein Inkrafttreten des jeweiligen Gesetzes, das heißt, dass Bundesgesetze, die zustimmungsfreie Verfahrensregelungen enthalten, frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft treten, um auch hier wechselnde Rechtsbefehle an die Bürger zu vermeiden.

Ein Zustimmungsbedürfnis des Bundesrates soll jedoch für den Fall geschaffen werden, das den Ländern durch das Bundesgesetz erhebliche Kostenfolgen auferlegt werden (Artikel 104 a Absatz 4).

Explizit geregelt wird ebenfalls, **dass der Bund nicht direkt durch Bundesgesetz den Gemeinden und Gemeindeverbänden Aufgaben übertragen kann** (Artikel 84 Absatz 1 Satz 6 und auch Artikel 85), um die Kommunen in den Schutz der landesrechtlichen „Konnexitätsregeln“ fallen zu lassen (d.h. die Länder dürfen den Kommunen nur neue Aufgaben übertragen, wenn deren Finanzierung gesichert ist).

Festgelegt werden auch hier bestimmte **Übergangsfristen**, wonach festgelegt ist, ab wann die Länder von Bundesrecht im Sinne des Artikel 84 abweichen können (Artikel 125b Absatz 2)

3. Neuregelung der Finanzen

Die grundsätzliche Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern bzw. der Länder untereinander bleibt einer eigenständigen Reform vorbehalten. Geplant ist aber auch hier ein Abschluss noch in dieser Legislaturperiode.

Wichtige Einzelregelungen, die die Finanzbeziehungen betreffen, werden aber bereits jetzt geändert.

Grundsätzlich bleiben die meisten **Gemeinschaftsaufgaben** bestehen (Artikel 91 a fortfolgende), z.B. Förderung von Agrarstruktur und Küstenschutz. **Mischfinanzierungen** sollen jedoch soweit möglich abgebaut werden.

Abgeschafft wird die Gemeinschaftsaufgabe des **Hochschulbaus** (Artikel 91a), soweit sie nicht in bestimmten Fällen über Art. 91 b noch möglich ist. Die bisher dort verwendeten Bundesmittel werden im Verhältnis 70% zu 30% aufgeteilt. 70% der Mittel gehen an die Länder. Diese 70% sind zweckgebunden und bis 2013 betragsmäßig auf 695 Millionen Euro pro Jahr festgelegt. 30% verbleiben beim Bund. Von diesem Teil sollen Vorhaben von besonderer überregionaler Bedeutung im Hochschulbereich mitfinanziert werden.

Beibehalten wird die Gemeinschaftsaufgabe der **Forschungsförderung** für Fälle überregionaler Bedeutung (Artikel 91b). Dabei wird unterschieden zwischen Förderung an Hochschulen und außerhalb von Hochschulen. Bei der Forschungsförderung an Hochschulen ist auch die Förderung von Forschungsbauten und Großgeräten möglich.

Abgeschafft wird die Gemeinschaftsaufgabe der **Bildungsplanung** (Artikel 91b). Neu geschaffen wird stattdessen die Gemeinschaftsaufgabe der **Bildungsevaluation und Bildungsberichterstattung**. Bund und Länder können dabei zur Feststellung der Leistungsfähigkeit im internationalen Vergleich und diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken. Finanziell kompensiert wird auch der Wegfall der Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung (neben Hochschulbau u.a.) durch den neuen Artikel 143c. Ab 2007 bis 2013 stehen den Ländern 19 Millionen Euro jährlich aus dem Bundeshaushalt zu. Die Angemessenheit dieses konkreten Betrages ist dann 2013 zu prüfen, gegebenenfalls zu korrigieren und bis 2019 neu festzusetzen.

- Die Möglichkeit des Bundes zur Gewährung von **Finanzhilfen** für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden bleibt grundsätzlich bestehen, wird aber überarbeitet. Sie sollen künftig
 - nur noch befristet gewährt werden,
 - degressiv ausgestaltet sein und
 - regelmäßig überprüft werden.

- Völlig ausgeschlossen sind künftig nach einer Forderung besonders der starken Länder (“keine Politik des goldenen Zügels“) Finanzhilfen des Bundes bezüglich aller Materien in der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder (Artikel 104 b). Hierüber wird sicherlich in der abschließenden Debatte noch heftig diskutiert werden.
- Die Länder übernehmen außerdem die Bereiche „**sozialer Wohnungsbau**“ und „**Gemeindeverkehrsfinanzierung**“ und erhalten dafür vom Bund nach Art. 143c erhebliche Kompensationsmittel (bis 2013 bzw. 2019).

Künftig bekommen die Länder außerdem das Recht, den **Grunderwerbssteuersatz** selbst zu bestimmen (Artikel 105 Absatz 2).

Der **Solidarpakt II** wird im Grundgesetz nunmehr erwähnt (Artikel 143 c Abs. 3), allerdings nur in dem Sinne, dass die Vereinbarungen aus dem Solidarpakt II unberührt bleiben.

Klarstellung der Haftungsverteilung zwischen Bund und Länder gegenüber der Europäischen Union

Bislang nicht geregelt war, wer die finanzielle Last zu tragen hat, falls sich die Bundesrepublik gegenüber der EU ein Fehlverhalten zuschulden kommen ließ z.B. durch eine nicht rechtzeitige Umsetzung oder Nichtumsetzung einer EU-Richtlinie und die EU-Kommission deswegen etwa ein Bußgeld erlässt. Wäre ein solcher Fall einmal eingetreten, hätte die Haftung mangels einer entsprechenden Regelung gerichtlich geklärt werden müssen.

- Erstmals wird im Grundgesetz nun eine Regelung eingefügt, die die **Haftungsverteilung zwischen Bund und den Ländern** bei legislativem, judikativem oder exekutivem Fehlverhalten gegenüber der Europäischen Union zum Gegenstand hat (Artikel 104 a Absatz 6).
- Grundsätzlich soll danach die Körperschaft haften, in deren Verantwortungsbereich die Pflichtverletzung stattgefunden hat.
- Die Ausnahme ist eine Solidarhaftung in bestimmten Fällen, in denen der Bund 15% mitfinanziert. Die Ländergesamtheit beteiligt sich dann solidarisch mit 35%, 50% tragen die Länder, die die Kosten verursacht haben.

Zur **Einhaltung des Nationalen Stabilitätspakts** wird erstmals eine Beteiligung der Länder an Sanktionszahlungen der EU eingeführt (Artikel 109 Absatz 5).

- Bund und Länder tragen diese dann mit 65% zu 35%, wobei sich die Länder ihren Beitrag nach Einwohnerzahl und nach Verursachung teilen.

4. Verbesserung der „Europafähigkeit“ des Grundgesetzes

Neben der eben beschriebenen Risikobeteiligung der Länder gegenüber der Europäischen Union wird das **Verhältnis zur EU** und die **Befugnis für Verhandlungen** geregelt in Artikel 23.

Bislang haben die Länder praktisch im gesamten Gebiet ihrer ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis die Verhandlungsbefugnis auf europäischer Ebene. Die Länderbeteiligung bei Verhandlungen auf EU-Ebene wird nun auf drei Kernkompetenzen der Länder reduziert und verfassungsrechtlich festgeschrieben (Art. 23 Abs. 6) auf

- die Gebiete der schulischen Bildung,
- der Kultur und
- den Rundfunk,

auch weiterhin allerdings in Abstimmung mit der Bundesregierung.

Verfahren

Der Gesetzentwurf, der die Föderalismusreform einleitet, ist ein Entwurf zur Änderung verschiedener Artikel des Grundgesetzes (Bundestagsdrucksache 16/813) . Gleichzeitig eingebracht wird ein so genanntes Artikelgesetz mit 22 Artikeln, das weitere Gesetze ändert (Begleitgesetz). Dieses (Bundestagsdrucksache 16/814) enthält die aufgrund der vorzunehmenden Grundgesetzänderungen notwendigen Folgeänderungen, Übergangsbestimmungen und die Erlasse von neuen Gesetzen, die ebenfalls notwendig werden (<http://dip.bundestag.de>).

Die 1. Lesung im Deutschen Bundestag erfolgte am 10. März. Damit wurde das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren eingeleitet. Beide Entwürfe wurden parallel auch im Bundesrat eingebracht und erstmalig beraten.

Die Reform soll nach einer Vereinbarung zwischen den Spitzen der Koalitionsfraktionen zum 1. Januar 2007 in Kraft treten. Durch dieses Verfahren besteht eine ausreichende Möglichkeit für detaillierte Diskussionen.

Dies wird auch durch ein umfassendes Anhörungsverfahren gewährleistet. Unter Federführung des Rechtsausschusses werden im Mai Anhörungen zu sechs Themenkomplexen stattfinden:

- Allgemeine verfassungsrechtliche Fragen (z.B. Änderung Art. 84, Abweichungsrechte u.a.m.)
- Bildung
- Umweltrecht
- Strafvollzug
- Beamtenrecht
- Heimrecht/KJHG.

Alle anderen Themen können im Rahmen des allgemeinen Teils der Anhörung untergebracht werden.

Auf Initiative der SPD Bundestagsfraktion findet die Anhörung gemeinsam mit dem Bundesrat statt. So ist gewährleistet, dass bei allen Fragen eine gemeinsame Informationsbasis darüber entsteht, wo aufgrund der Anhörung Änderungsbedarf besteht.

Schlussbemerkung

Mit diesen dargestellten Änderungen wird einiges erreicht.

- Für den Gesamtstaat ergibt sich eine klarere Strukturierung von Kompetenzen und Zuständigkeiten bei Gesetzgebung und Finanzverantwortung.
- Der Bund wird insbesondere gestärkt durch die Absenkung der Zahl der zustimmungsbedürftigen Gesetze und durch die Abschaffung des Erforderlichkeitsmerkmals bei zahlreichen Gesetzgebungsmaterien. Auch die neue Präventivkompetenz des BKA im Kampf gegen den internationalen Terrorismus sowie die erstmalige Verankerung der Mitverantwortung der Länder bei finanziellen Risiken gegenüber der EU sind Fortschritte gegenüber dem jetzigen Rechtszustand.
- Durch eine klarere und vermehrte Zuweisung von Gesetzgebungsmaterien auf die Länder werden die Landtage wieder gestärkt.
- Wir stärken mit den Änderungen durch die Föderalismusreform aber auch die Europatauglichkeit des Grundgesetzes.