

Ines Härtel

Hrsg.



Handbuch Föderalismus

Band III: Entfaltungsbereiche des Föderalismus

 Springer

Handbuch Föderalismus – Föderalismus als
demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur
in Deutschland, Europa und der Welt

Ines Härtel

(Hrsg.)

**Handbuch Föderalismus –
Föderalismus als demokratische
Rechtsordnung und Rechtskultur in
Deutschland, Europa und der Welt**

Band I

Grundlagen des Föderalismus und der deutsche Bundesstaat

Band II

Probleme, Reformen, Perspektiven des deutschen Föderalismus

Band III

Entfaltungsbereiche des Föderalismus

Band IV

Föderalismus in Europa und der Welt

Ines Härtel
(Hrsg.)

Handbuch Föderalismus –
Föderalismus als
demokratische
Rechtsordnung und
Rechtskultur in Deutschland,
Europa und der Welt

Band III: Entfaltungsbereiche
des Föderalismus

 Springer

Herausgeberin
Professor Dr. Ines Härtel
Lehrstuhl für Öffentliches Recht,
Verwaltungs-, Europa-, Agrar- und Umweltrecht
Direktorin des Instituts für Berg- und Energierecht
Juristische Fakultät
Ruhr-Universität Bochum
Universitätsstr. 150
44801 Bochum
Deutschland
LS-Haertel@rub.de

Zitiervorschlag:

z.B.: Kloepfer, Rechtsfragen des Umweltschutzes im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland, in: Härtel (Hrsg.), Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt, Bd. III, 2012, §68 Rn. 1 ff.

Die Fritz Thyssen Stiftung für Wissenschaftsförderung, Köln, hat dankenswerter Weise einen Teil des Gesamtwerkes mit einem Zuschuss unterstützt.

ISBN 978-3-642-15524-6 ISBN 978-3-642-15525-3 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-642-15525-3

Springer Heidelberg Dordrecht London New York

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2012

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Einbandentwurf: WMXDesign GmbH, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem Papier

Springer ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Vorwort

Umfragen zufolge haben die Bundesbürger oft nicht dieselben Vorstellungen wie Fachleute, Wissenschaftler und Politiker über die Ausgestaltung des bundesdeutschen Föderalismus. So ergab eine große Umfrage der Bertelsmann-Stiftung zu den Einstellungen von Bundesbürgern: „Wettbewerb als Ordnungsprinzip der Bundesländer untereinander wird abgelehnt, Solidarität selbst in allen Geberländern des Finanzausgleichs klar befürwortet. Einheitliche Bildungsstandards und Steuersätze werden in großer Mehrheit über alle Bundesländer- und Parteigrenzen hinweg gefordert. Die Beibehaltung des Länderfinanzausgleichs wird ebenfalls in allen Bundesländern von einer Mehrheit unterstützt“. Allerdings haben sich die Bundesbürger auch mehrheitlich für ein Schuldenverbot ausgesprochen. Am meisten scheinen jedoch im Bildungsbereich die Vorstellungen auseinander zu klaffen. Nach einer 2009 durchgeführten Umfrage würden 91 % der Eltern die Länderzuständigkeit für die Schulen beseitigen und bundesweit einheitliche Bildungsstrukturen einführen, in einer anderen von 2010 wollen über 60 % eine vom Bund durchgeführte Bildungspolitik.

Verkennen die Deutschen die Möglichkeiten des Länderwettbewerbs, überschätzen sie die Folgen finanzieller Solidarität, sehen sie nicht die Chancen differenzierter Erziehungs- und Bildungsmöglichkeiten? Wird in der Bevölkerung gar der Föderalismus abgelehnt? Soweit sollte man nicht gehen. Denn zum einen werden in den Umfragen Grundzüge eines gesellschaftlichen Wertekonsensus deutlich, zum anderen zeigen sich darin auch Widerstände gegenüber negativen Auswirkungen einer im Parteienwettbewerb besonders beanspruchten Länderpolitik. Es scheint eher die mehrheitliche Vorstellung der Bundesdeutschen zu sein, dass die jeweiligen föderalen Ausprägungen mit ihren arbeitsweltlichen Lebensumständen und weiteren Lebensanforderungen kompatibel sind. Ansonsten findet die bundesstaatliche Ordnung – wie die anderen Verfassungsprinzipien Rechtsstaat, Sozialstaat und Demokratie auch – Akzeptanz und Anerkennung.

In der übergroßen Mehrzahl der in diesem Band versammelten Rechts- und Politikfelder hat die intrastaatliche föderale Organisation Schutz-, Kreativitäts- und Freiheitsräume gesichert, den Bedingungen „vor Ort“ angepasste Lösungen ermöglicht und weiterführende gesellschaftliche Entwicklungen angestoßen. Das betraf und betrifft neben den „klassischen“ Förderalthemen Polizei, Bildung und Kultur

nicht nur die oft medial sichtbaren Felder wie Umweltschutz und Sozialpolitik – und vor dem Hintergrund zunehmender Organisierter Kriminalität und terroristischer Bedrohung die innere Sicherheit. Es geht auch um föderal organisierte Rechts- und Politikfelder, die nicht so oft im Mittelpunkt des medialen und öffentlichen Interesses stehen, aber gleichwohl von Bedeutung sind wie beispielsweise Katastrophenschutz, Raumordnung, Wasserwirtschaft, Informations- und Datenschutz, Landwirtschaft, Verbraucherpolitik, Erinnerungs- und Geschichtspolitik, Engagementsförderung oder der Integrationsbereich.

Die Föderalismuswelt in Deutschland ist vielfältig – und trotz mancher Einschränkungen insgesamt durchaus erfolgreich. Das ist eine gute Basis für die politische wie rechtliche, wirtschaftliche wie kulturelle Weiterentwicklung. Dabei kann die stärkere wissenschaftliche Verdeutlichung und öffentliche Sichtbarmachung nicht nur der bekannten, sondern auch der weniger bekannten, aber erfolgreichen föderalen Organisationsbereiche eine stärkere Akzeptanz des Föderalismus in der deutschen Bevölkerung nach sich ziehen.

Ines Härtel

Inhalt Band III

Teil I: Innere Sicherheit, Katastrophenschutz, Datenschutz

§52 Polizei und Polizeirecht in der föderalen Ordnung des Grundgesetzes	3
Dieter Kugelmann (jur)	
§53 Föderalismus im Politikbereich Innere Sicherheit	47
August Hanning (jur/pol)	
§54 Katastrophenschutzrecht im deutschen Bundesstaat	69
Alexander Thiele (jur)	
§55 Datenschutz und Föderalismus. Schöpferische Vielfalt oder Chaos?	95
Peter Schaar (pol)	
§56 Harmonisierte Instrumente und Standards für Datenschutzkontrollen und Ermittlungsmethoden – Die Situation im föderalen Deutschland	109
Thilo Weichert (pol)	
Teil II: Kultur	
§57 Die bundesstaatliche Ordnung der Kultur aus rechtlicher und politischer Sicht	123
Ingeborg Berggreen-Merkel (jur/pol)	
§58 Neue Entwicklungen im Kulturföderalismus. Anforderungen und Probleme	143
Max Fuchs (pol)	
§59 Fluch und Segen – wird der Kulturföderalismus in Deutschland überleben?	169
Olaf Zimmermann (pol)	

Teil III: Religion

§60 Religionsverfassungsrecht im föderalen Mehrebenensystem	183
Hinnerk Wißmann (jur)	

Teil IV: Bildung

§61 Bildung und Föderalismus	217
Annette Guckelberger (jur)	

§62 Kooperation im föderalen Bildungssystem – zwischen Wettbewerb und Qualitätssicherung	247
Jürgen Baumert und Hans-Peter Füssel (pol/erzw)	

§63 Das Hochschulrecht im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland	275
Max-Emanuel Geis und Daniel Krausnick (jur)	

§64 Frühkindliche Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungssysteme in den Bundesländern – Grundlagen, Gemeinsamkeiten, Unterschiede	301
Kathrin Bock-Famulla (pol)	

§65 Bildungsausgaben im föderalen System: Zur Umsetzung der Beschlüsse des ‚Bildungsgipfels‘	319
Klaus Klemm (pol/erzw)	

Teil V: Medien

§66 Maßstabs-, Verfahrens- und Entscheidungskoordination in der föderalen Medienordnung	359
Matthias Cornils (jur)	

§67 Föderale Medienstrukturen zwischen Tradition und Innovation	395
Jo Groebel (medw)	

Teil VI: Umweltschutz, Raumordnung, Wasserwirtschaft

§68 Rechtsfragen des Umweltschutzes im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland	405
Michael Kloepfer (jur)	

§69 Bau-, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland	443
Reinhard Hendler (jur)	

§70 Wasserrecht im föderalen Staat	463
Michael Reinhardt (jur)	

Teil VII: Landwirtschaft und Verbraucherpolitik

§71 Agrarpolitik und Föderalismus. Aufgabenverteilung von Bund und Ländern im Bereich der Agrarpolitik	485
Gert Lindemann (pol/jur)	

§72 Kommerzkultur, Verbrauchermacht, moralischer Konsum – zur Verbraucherpolitik im Föderalismus	515
Bernward Baule (pol)	

Teil VIII: Sozialpolitik

§73 Föderalismus und Sozialrecht in der Bundesrepublik Deutschland	617
Otfried Seewald (jur)	

Teil IX: Politische Kultur – Geschichts- und Erinnerungspolitik

§74 Erinnerungs-, Gedenk- und Geschichtspolitik des Bundes im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland	695
Hans Walter Hütter (pol/hist)	

§75 Vom Wandel des Selbstbildes. Zur Erinnerungs- und Geschichtspolitik in der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis 2010	717
Edgar Wolfrum (hist)	

Teil X: Gesellschaftliche Entwicklungen

§76 Föderalismus im Spiegel der Demoskopie	749
Renate Köcher (medw)	

§77 Bürgergesellschaft als „starke Demokratie“ – Engagementpolitik im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland	765
Bernward Baule (pol)	

§78 Weniger, älter, bunter – aber nicht überall gleich. Zu den Herausforderungen des demographischen Wandels in der Bundesrepublik Deutschland und seinen regionalen Unterschieden	889
Margret Karsch (pol)	

§79 Migration und Integration. Licht- und Schattenseiten des Föderalismus	905
Rita Süßmuth (pol)	

Sachverzeichnis	921
------------------------------	-----

Hinweis zu den verwendeten Abkürzungen

Die im Rahmen der Inhaltsangaben verwendeten Abkürzungen bezogen auf die jeweilige Fachrichtung der Beiträge sind wie folgt zu verstehen:

jur	Rechtswissenschaften
hist	Historische Wissenschaft
kultw	Kulturwissenschaft
medw	Medienwissenschaft
oec	Wirtschaftswissenschaft
philos	Philosophie
pol	Politikwissenschaft
erzw	Erziehungswissenschaft

Inhalt des Gesamtwerkes

Band I: Grundlagen des Föderalismus und der deutsche Bundesstaat

Teil I: Prolog: Einleitungs-Essays

Alte und neue Föderalismuswelten

Ines Härtel (jur)

Raumordnungen in der zivilisatorischen Evolution. Über die Reichweite des Föderalismusbegriffs

Hermann Lübbe (philos)

Teil II: Rechtliche, historische, philosophische, politische und ökonomische Grundlagen des Föderalismus

§1 Idee und Struktur des Föderalismus im Lichte der Allgemeinen Staatslehre

Christian Starck (jur)

§2 Der Gedanke des Föderalismus in der Staats- und Verfassungslehre vom Westfälischen Frieden bis zur Weimarer Republik

Bernd Grzeszick (jur)

§3 Föderalismus und Bundesstaat zwischen dem Alten Reich und der Bundesrepublik Deutschland

Siegfried Weichlein (hist)

§4 Historische Reflexionen zum Föderalismus in Deutschland. Wandel und Kontinuität seit dem 19. Jahrhundert

Dieter Langewiesche (hist)

§5 Philosophische Grundlagen des Föderalismus

Julian Nida-Rümelin (philos)

§6 Politiktheoretische Zugänge zum Föderalismus

André Kaiser (pol)

§7 Politikwissenschaftliche Dimensionen von Entwicklung und Stand des bundesdeutschen Föderalismus

Ursula Münch (pol)

§8 Föderalismus als Rechtskultur

Stephan Kirste (jur)

§9 Föderalismus und Governance

Gunnar Folke Schuppert (jur)

§10 Föderalismus, Regionalismus und Präföderalismus als alternative Strukturformen der Gemeineuropäischen Verfassungskultur

Peter Häberle (jur)

§11 Föderalismus (asymmetrischer) und Regionalismus/regionales Bewusstsein in vergleichender Perspektive

Klaus von Beyme (pol)

§12 Bundesstaaten und Einheitsstaaten im Rahmen der Europäischen Union

Florian Grotz (pol)

§13 Die ökonomische Grammatik des Föderalismus: Von den Anfängen des Grundgesetzes bis zur Föderalismusreform II

Charles B. Blankart und Erik R. Fasten (oec)

§14 Öffentliche Güter, Wettbewerb, Kompetenzverteilung – ökonomische Analysen zum Föderalismus

Michael Hüther und Klaus Hafemann (oec)

Teil III: Der Föderalismus und die Bundesstaatlichkeit**§15 Steuerungsprobleme und die Modernisierung bundesstaatlicher Ordnung**

Hans-Jürgen Papier (jur)

§16 Der staatszentrierte Föderalismus zwischen Ewigkeitsgarantie und Divided Government. Genese, Ausprägung und Problemhorizonte des Bundesstaatsprinzips

Ines Härtel (jur)

§17 Der Bundesstaat in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Hans Hugo Klein (jur)

§18 Die Bundestreue

Fabian Wittreck (jur)

§19 Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder im Lichte des wohlgeordneten Rechts

Ines Härtel (jur)

§20 „Abweichungsgesetzgebung“ als neues Kompetenzverteilungsinstrument zwischen den Gliederungsebenen des deutschen Bundesstaates

Edzard Schmidt-Jortzig (jur)

§21 Der Deutsche Bundestag im Bundesstaat. Föderale Aspekte eines unitarischen Organs

Hans-Joachim Stelzl (jur/pol)

§22 Der Bundesrat. Geschichte, Struktur, Funktion

Thorsten Ingo Schmidt (jur)

§23 Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung: Die wichtigsten Zustimmungstatbestände des Grundgesetzes

Richard Lehmann-Brauns (jur)

§24 Zweite Kammern in Deutschland und Europa: Repräsentation, Funktion, Bedeutung

Roland Sturm (pol)

§25 Länder und Landesparlamente im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland

Sven Leunig und Werner Reutter (pol)

Sachverzeichnis

Band II: Probleme, Reformen, Perspektiven des deutschen Föderalismus

Teil I: Strukturelle Entwicklungen und Praxisprobleme des Parteien-, Verwaltungs- und Wettbewerbsföderalismus

§26 Parteienwettbewerb und Politikverflechtung: Strukturprobleme des deutschen Föderalismus aus politikwissenschaftlicher Perspektive

Christoph Strünck (pol)

§27 Landesverfassungen und Landesverfassungsgerichte in ihrer Bedeutung für den Föderalismus

Matthias Dombert (jur)

§28 Verwaltungskompetenzen im deutschen Bundesstaat

Hans-Heinrich Trute (jur)

§29 Verwaltungsmodernisierung im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland

Wolfgang H. Lorig (pol)

§30 Die Bundesländer im Standortwettbewerb

Norbert Berthold und Holger Fricke (oec)

§31 Das ökonomische Innovationsregime der Bundesländer im föderalen Deutschland

Thorsten Hellmann und Matthias Kullas (oec)

§32 Die Stellung der Kommunen in der deutschen föderalistischen Ordnung

Thomas Mann (jur)

§33 Entwicklung(snotwendigkeiten) des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland aus Sicht der Landkreise

Hans-Günter Henneke (jur/pol)

§34 Möglichkeiten und Probleme des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland aus Sicht des Deutschen Städtetages: Bedarf und Perspektiven für neue Kooperationsformen im Bundesstaat

Stephan Articus und Markus Söbbeke (jur/pol)

§35 Direkte Demokratie und Föderalismus

Otmar Jung (pol)

§36 Blüten des Föderalismus in der Praxis – Anmerkungen eines Rechtsanwenders

Christian Winterhoff (jur)