

Ist Deutschland auf dem Weg zum unitarischen Bundesstaat?

**10. Workshop “Jahrbuch für öffentliche Finanzen“
Leipzig, 22. September 2017**

**Prof. em. Dr. Dr. h. c. Horst Zimmermann
Philipps-Universität Marburg
Abteilung für Finanzwissenschaft
Telefon privat: 06421 - 4 51 33
Email: horstzimmermann1@freenet.de**

Aufbau des Vortrags

I. SVR 2016/2017 und Konrad Hesse 1962

II. Der Erklärungsansatz von 1962

III. Anregung für eine neue Strukturierung „Föderativ vs. unitarisch“

**IV. “Der unitarische Bundesstaat“: Beschreibung oder
Wunschvorstellung?**

I. SVR 2016/2017 und Konrad Hesse 1962

SVR-Gutachten 2016/2017, Ziffer 86: „Vertikalisierung schreitet voran“

Betr. Gesetz zur Neuregelung des Finanzausgleichs, Steinmeier 14.8.17 mit Bedenken unterzeichnet.

Bedenken aber eher nur auf kleineren Nebeneffekt gerichtet.

Konrad Hesse prägt 1962 den Begriff „unitarischer Bundesstaat“.

**„Prägend“ dafür u. a. Zunahme der Aufgaben beim Bund,
aber auch andere Tendenzen.**

Und anderen Typ Staatsaufbau damit postuliert.

**Anstoß für diese Überlegungen: Tagung von Lars P. Feld in Freiburg 2013:
„Föderalismus und Subsidiarität“**

II. Der Erklärungsansatz von 1962

Konrad Hesse sah 1962 seit 1949 drei „unitarisierende Tendenzen“ im deutschen Bundesstaat (fast wörtlich S. 14):

- 1) Konzentration des Schwergewichts der staatlichen Aufgaben zunehmend beim Bund**
- 2) Im Aufgabenbereich der Länder eine ständig fortschreitende Selbstkoordinierung der Länder**
- 3) Spezifisch politische Wirksamkeit der Länder zunehmend auf ihre Beteiligung an den Angelegenheiten des Bundes in einem Bundesorgan [dem Bundesrat] verlagert.**

Zusammengefasst: „Dieser Tatbestand prägt entscheidend die Eigenart heutiger Bundesstaatlichkeit“.

„Der deutsche Bundesstaat der Gegenwart ist, wenn auch nicht ohne Einschränkungen so doch im Prinzip, *unitarischer Bundesstaat*“.

Belege bei Hesse bzw. bis heute:

Zu 1: Zunehmende Bundesaufgaben, Bezug zu Popitz

Ausnutzen der konkurrierenden Gesetzgebung;

Landesgesetzgebung auf Minimum geschrumpft;

mehr Einfluss auf Landesverwaltung als vollziehender Gewalt

H.Z. ... und finanziert durch stärkere Steuereinnahmen beim Bund

Zu 2: Zunehmende Selbstkoordinierung der Länder

Beispiel Kultusministerkonferenzen: Juni 2017 358. Konferenz

Zu 3: Politische Wirksamkeit der Länder zunehmend durch Bundesrat

1949 kaum vorhersehbare Mehrung des Gewichts des Bundesrates. Art. 84

Abs. 1 GG löst in überwiegender Zahl der Fälle Zustimmungspflicht aus

Ausdünnung der Agenda der Landtage,

u.a. oft Verweis auf Beschluss Ministerkonferenz

III. Anregung für eine neue Strukturierung „Föderativ vs. unitarisch“

**Vorüberlegung: Was ist das für ein föderatives Gebilde,
das Hesse vorschwebte und das m. E. heute besteht?**

**NB: Föderativer Grundaufbau seit 1949 nicht wesentlich verändert,
d. h. Deutschland war und ist ein Föederalstaat, obwohl Länder schwach
Also etwas andere Variante des allgemeinen Föederalismus-Modells!**

Daher Varianten der Dichotomie „föderativ vs. Unitarisch“ überlegt:

Schema 1: Eine modifizierte Struktur von föderativ vs. unitarisch

Über die Zeit	Ursprünglich	Über die Zeit	Über die Zeit	Ursprünglich	Über die Zeit
Zusätzliche	Grundsätzlich	Unitarische	Föderative	Grundsätzlich	Zusätzliche
föderative	föderativer	Elemente	Elemente	unitarischer	unitarische
Elemente	Staat			Staat	Elemente

Dahinterliegende Antriebskräfte des unitarischen Bundesstaates

- 1) Starke Gleichheitssehnsucht. Deutschland als „späte Nation“ (Plessner 1982)
„Regionale Unterschiede sind schlecht“. Frage von Jorgen Lotz schon 1981.
Neue deprimierende Studie zur Einstellung zum Föderalismus bei uns.**
- 2) Zunehmender Sozialstaat. Umverteilung, auch regional,
geht eher über Zentralstaat**

Ergebnis der „unitarisierenden Tendenzen“ :

SVR „Vertikalisierung“ unseres Föderalstaates.

Vielleicht eher oder zusätzlich: „Sklerotisierung vieler Körperteile“:

Vertikal: Neue LFA-Struktur 2020 mit viel Bundesdurchgriff

Horizontal: Keine Hebesätze bei der ESt für Gemeinde und Land

Ministerkonferenzen als „Vierte Ebene“

IV. "Der unitarische Bundesstaat":

Beschreibung oder Wunschvorstellung?

1) War dies Hesses Wunsch-Szenario?

Staatsrechtlich versierte Mitglieder des Wiss. Beirats beim BMF:

**Ja, Hesse war, wie viele Staatsrechtler seiner Generation,
eher zentralistisch ausgerichtet**

2) Ähnlich Adolph Wagners Gesetz?

Dem Kathedersozialisten gefiel der steigende Staatsanteil

2) Mein Wunsch-Szenario? Eher das Gegenteil!

Zitat Klaus Stern von 2017

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!