

Vielen Dank für Ihr Interesse an unseren juristischen Fachbüchern.

Auf den nachfolgenden Seiten finden Sie einen Auszug Ihres gewünschten JVP-Exemplars als Leseprobe.

Sie können die komplette Ausgabe jederzeit direkt „online“ unter **www.jvpegnitz.de**, per Fax oder Telefon bestellen.

Juristischer Verlag Pegnitz

Lohestraße 17

D - 91257 Pegnitz

Telefon: +49 - (0)9241 / 8091-0

Telefax: +49 - (0)9241 / 8091-21

E-Mail: info@jvpegnitz.de

Internet: <http://www.jvpegnitz.de>

**Staatsrecht/Europarecht/
Verwaltungsrecht**

Rechtsstand: März 2022

**Bearbeitet von:
Werner Schaller**

12. Auflage

Juristischer Verlag Pegnitz GmbH

Vorwort

Das Wissen um die Funktion eines demokratischen Staates ist in hohem Maße Voraussetzung für das Funktionieren eines demokratischen Staates. Die Demokratie lebt von der Akzeptanz seiner Bürger, die auch für deren Erhalt in vielfältiger Weise einstehen müssen.

Wegen ihrer beruflichen Bindung an den Staat gilt dies im besonderen Maße für Angehörige des öffentlichen Dienstes.

Mit der 11. Auflage wurde nicht nur der Inhalt aktualisiert und erweitert sondern auch durch viele Graphiken wesentliche Vorgänge verständlich dargestellt.

Zielgruppen dieses Buches sind Schüler, Auszubildende, Aufstiegsbeamte und Studierende, die sich auf Prüfungen vorbereiten sowie politisch Interessierte, die sich umfangreiches Hintergrundwissen aneignen möchten.

Der Inhalt des Buches umspannt

- das **Europarecht**,
- das deutsche **Staatsrecht**, einschließlich der Verfassungsgeschichte,
- die **Wiedervereinigung** Deutschlands
- das **bayerische Landesrecht**, einschließlich eines historischen Rückblicks
- das **Verwaltungsrecht**, einschließlich der Verwaltungsvollstreckung

Um die Aktualität des Lehrbuchs bis zur jeweils nächsten Auflage zu erhalten, werden Grundsatzentscheidungen der Gerichte, wesentliche Gesetzesänderungen auf Bundesebene und bayerischer Landesebene unter www.juristischer-verlag-pegnitz.de/ und dort unter **§ NEWS §** bekannt gegeben.

Neu: Zur Wissenskontrolle und zur Prüfungsvorbereitung werden am Ende der jeweiligen Abschnitte Fragen und Antworten eingefügt.

Um den Rahmen des Lehrbuchs nicht zu sprengen, mussten die Antworten kurz gefasst werden. Teilweise verweisen sie auf die entsprechenden Textstellen des Lehrbuchs.

Ein herzliches Dankeschön an meine Ehefrau Inge, die die Korrektur übernahm und bei vielen Formulierungen sachkritisch und beratend zur Seite stand.

Bei allen Mühen lässt es sich nicht vermeiden, dass Fehler überlesen werden. Diese dem Verlag mitzuteilen, dafür wäre ich sehr dankbar.

Inhaltsverzeichnis

1. Grundbegriffe der allgemeinen Staatslehre	17
1.1 Staatsvolk	18
1.2 Staatsgewalt	22
1.3 Staats- und Regierungsformen	23
1.3.1 Staatsformen	23
1.3.2 Regierungsformen	25
1.4 Einheitsstaat und Staatenverbindung	27
1.4.1 Einheitsstaat	27
1.4.2 Bundesstaat	28
1.4.3 Staatenbund	28
1.5 Grundzüge der deutschen Verfassungsgeschichte	29
2. Die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland	37
2.1 Währungsreform und Marktwirtschaft	39
2.2 Frankfurter Dokumente	39
3. Die Wiedervereinigung Deutschlands	42
4. Besonderes Staatsrecht	49
4.1 Bundesvolk	50
4.2 Bundesgebiet	51
4.2.1 Ein kurzer Überblick zum Einigungsvertrag	52
4.3 Staatsgewalt des Bundes	53
4.3.1 Eine Demokratie	53
4.3.2 Ein Rechtsstaat	55
4.3.3 Ein Sozialstaat, Art. 20 Abs. 1 GG	58
4.3.4 Ein Bundesstaat (Föderalismus)	63
5. Das Bundesstaatsprinzip und die bundesstaatliche Ordnung	65
5.1 Die Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Ländern	67
5.1.1 Die Zuständigkeit Gesetze zu erlassen	67
5.1.1.1 Die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes	68
5.1.1.2 Die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes, Art. 72, 74, 74a GG nach der Föderalismusreform vom 1.9.2006	69
5.1.2 Die Zuständigkeit Gesetze auszuführen (= Verwaltungskompetenz) ..	71
5.1.2.1 Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung	71
5.1.2.2 Die Zuständigkeit bei der Ausführung der Gesetze	72
5.1.2.3 Die Ausführung der Bundesgesetze durch bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts in Form der mittelbaren Bundesverwaltung	75

5.2	Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes auf die Länder	75
5.2.1	Das Gebot zu bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreue)	77
5.2.2	Der Bundeszwang	78
5.3	Rangverhältnis zwischen Bundes- und Landesrecht	79
5.4	Gemeinsame Aufgaben von Bund und Länder	79
6.	Oberste Bundesorgane.....	82
6.1	Das Bundesvolk.....	82
6.2	Der Bundestag	84
6.2.1	Die Parteien.....	91
6.2.2	Die Wahl zum deutschen Bundestag.....	99
6.2.2.1	Wahlrecht und Wählbarkeit	101
6.2.2.2	Wahlverfahren	102
6.3	Mandatsverteilung.....	107
6.3.1	Die erste gesamtdeutsche Wahl.....	108
6.4	Der Bundesrat.....	109
6.4.1	Organisation	110
6.4.2	Aufgaben des Bundesrates	111
6.4.3	Der Vermittlungsausschuss.....	113
6.5	Der Gemeinsame Ausschuss, das Notparlament	114
6.6	Die Bundesregierung	116
6.6.1	Die Regierungsbildung	118
6.6.2	Rechtsstellung der Regierungsmitglieder	125
6.6.3	Ausübung der Regierungsgewalt	127
6.6.4	Die parlamentarische Verantwortung	129
6.6.4.1	Beendigung der Amtszeit	131
6.6.5	Das Bundesverfassungsgericht.....	133
6.6.5.1	Sitz und Organisation des Bundesverfassungsgerichts.....	134
6.6.5.2	Richterwahl und Richteramt	135
6.6.5.3	Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	136
6.6.5.4	Die Verfassungsbeschwerde.....	137
6.6.5.5	Die Normenkontrolle.....	139
6.6.5.6	Verfassungsstreitigkeiten zwischen staatlichen Organen.....	140
6.6.5.7	Weitere Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts	141
6.7	Wirkungen der Entscheidung.....	141
6.8	Der Bundespräsident	148
6.8.1	Wählbarkeit und Amtszeit des Bundespräsidenten	150
6.8.2	Die Amtsbefugnisse des Bundespräsidenten	150
6.8.3	Vergleiche mit dem Präsidenten der Weimarer Republik	152
6.8.4	Notverordnungsrecht gem. Art. 48 Weimarer Verfassung	153
6.8.5	Im Gegensatz zur WV, deutsche Notstandsgesetze gem. dem Grundgesetz.....	153
6.8.6	Die bisherigen Bundespräsidenten.....	155

7. Die Geschichte der Grundrechte reicht weit zurück	157
7.1 Allgemeines zu den Grundrechten.....	163
7.1.1 Wer ist grundrechtsfähig?.....	165
7.1.2 Einschränkung von Grundrechten	168
7.1.3 Wie sind die Grundrechte gesichert?.....	169
7.2 Die einzelnen Grundrechte	170
7.2.1 Art. 1 GG Schutz der Menschenwürde	170
7.2.2 Art. 2 GG Allgemeine Freiheitsrechte	171
7.2.3 Art. 3 GG Gleichheitsgrundsatz	173
7.2.4 Art. 4 GG Glaubens- und Gewissensfreiheit.....	174
7.2.5 Art. 5 GG Meinungs- und Informationsfreiheit	177
7.2.6 Art. 8 GG Versammlungsfreiheit.....	180
7.2.7 Art. 9 GG Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit	183
7.2.8 Art 10 GG Post- und Fernsprechgeheimnis.....	185
7.2.9 Art. 12 GG Freiheit der Berufswahl.....	187
7.2.10 Art. 13 GG Unverletzlichkeit der Wohnung	187
7.2.11 Art. 14 GG Gewährleistung von Eigentum und Erbrecht	189
7.2.12 Art. 16a GG Asylrecht.....	192
7.2.13 Art. 17 GG Petitionsrecht.....	196
7.2.14 Verfassungsrechtliche Grundlagen für das Beamtenverhältnis Art. (33 GG).....	198
7.2.14.1 Leistungsprinzip	198
7.2.14.2 Verbot der Differenzierung nach Bekenntnis	198
7.2.14.3 Funktionsvorbehalt	198
7.2.14.4 Institutionelle Garantie des Berufsbeamtentums – hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums –	198
7.2.14.5 Beamtenrecht und die Einschränkung von Grundrechten	200
8. Die Gesetzgebung	205
8.1 Die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder	206
8.2 Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes	206
8.2.1 Die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes	206
8.2.2 Die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit	207
8.2.2.1 Die wichtigsten Sachgebiete der konkurrierenden Gesetzgebung	207
8.2.3 Die ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen	208
8.2.3.1 Zuständigkeit gem. Sachzusammenhangs.....	208
8.2.3.2 Annexkompetenz.....	209
8.2.3.3 Zuständigkeit aus der Natur der Sache	209
8.2.4 Verweisung des Gesetzgebers im System horizontaler und vertikaler Gewaltenteilung	210
8.2.4.1 Statische Verweisung	210
8.2.4.2 Dynamische Verweisung	210
8.3 Gesetzgebungsverfahren.....	211
8.3.1 Allgemeines.....	211
8.3.2 Die Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens.....	211

8.3.3	Das Hauptverfahren	212
8.3.3.1	Der Gesetzesbeschluss.....	212
8.3.4	Das Abschlussverfahren.....	219
8.4	Verfassungsändernde Gesetze	219
8.4.1	Gesetzgebungsverfahren zur Verfassungsänderung	219
8.4.2	Ewigkeitsgarantie	219
9.	Die Finanzverfassung im Grundgesetz	221
9.1	Der Grundsatz der Aufgaben- und Ausgabentrennung von Bund und Ländern	222
9.1.1	Finanzierung der Bundesauftragsverwaltung	222
9.1.2	Geldleistungsgesetze gem. Art. 104a Abs. 3 GG	223
9.1.3	Investitionsfinanzhilfen des Bundes, Art. 104a GG	224
9.2	Die Zuständigkeitsverteilung in der Steuergesetzgebung Art. 105 GG	224
9.2.1	Ausschließliche Zuständigkeit des Bundes, Art. 105 Abs. 1 GG	225
9.2.2	Die konkurrierende Zuständigkeit des Bundes, Art. 105 Abs. 2 GG	225
9.2.3	Die ausschließliche Zuständigkeit der Länder, Art. 105 Abs. 2a GG	225
9.3	Die Verteilung der Steuererträge, Art. 106 GG	226
9.3.1	Steuern, die Bund und Ländern gemeinsam zustehen, Art. 106 Abs. 3 GG	226
9.3.2	Die kommunalen Körperschaften im bundesstaatlichen Steuerertragssystem, Art. 106 Abs. 5, 6, 7 GG	228
9.3.3	Kommunaler Finanzausgleich, Art. 106 Abs. 7 GG	228
9.4	Die Finanzierung der bayerischen Kommunen im Überblick	230
9.4.1	Der Länderfinanzausgleich (Bund – Land)	231
9.4.2	Die Schuldenbremse	234
9.5	Die Finanzverwaltung, Art. 108 GG	236
9.6	Finanzierung der deutschen Einheit.....	236
9.7	Sanktionszahlungen des Bundes und der Länder an die EU bei Verletzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes	237
9.8	Die deutsche Nationalhymne:	238
10.	Die Europäische Union	240
10.1	Die Organe der Europäischen Union	247
10.1.1	Die Europäische Kommission.....	248
10.1.2	Rat der Europäischen Union (nichtamtlich EU-Ministerrat oder Ministerrat)	249
10.1.3	Der Europäische Rat, auch EU-Gipfel genannt	252
10.2	Das Europäische Parlament	254
10.2.1	Das Gesetzgebungsverfahren der EU.....	260
10.3	Der Europäische Gerichtshof.....	261
10.3.1	Europarecht.....	265

10.4	Vertrag über die EU; die Beschlüsse von Maastricht im Dezember 1991 ..	270
10.4.1	Der Weg zur europäischen Währung	271
10.4.2	Die Europäische Zentralbank (EZB)	276
10.5	Europäische Verfassung (Braucht die EU eine Verfassung?).....	277
10.5.1	Der Vertrag von Lissabon	278
10.5.2	EU-Austritt des Vereinigten Königreichs (Brexit)	280
10.6	Finanzhaushalt der EU	282
10.6.1	Die Hymne der Europäischen Union	286
10.7	Staatsschuldenkrise im Europaraum – Euro-Rettungsschirm	287
11.	Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in anderen internationalen Organisationen und Bündnissen	294
11.1	Europarat	294
11.2	Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK).....	295
11.3	Nordatlantikvertrag – NATO	299
11.4	WTO Welthandelsorganisation	300
11.5	OECD Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	304
11.6	UN / (UNO) - Die Vereinten Nationen -	305
11.6.1	Internationaler Gerichtshof IGH.....	308
11.6.2	Verteilung gegen Verbrechen der Menschlichkeit vor deutschen Strafgerichten.	310
11.7	OSZE Organisation über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, bis 1974 als KSZE bekannt	311
11.8	Internationaler Strafgerichtshof (IStGH).....	312
11.9	TTIP Transatlantisches Freihandelsabkommen.....	315
12.	Die Verwaltung	317
12.1	Verwaltungsrecht aus der Sicht der Verfassung	318
12.2	Die fünf Verwaltungsebenen nach dem GG,.....	319
12.2.1	Die bundeseigene Verwaltung.....	320
12.2.1.1	Die unmittelbare Bundesverwaltung	320
12.2.1.2	Bundesamt für Justiz	322
12.2.1.3	Die mittelbare Bundesverwaltung	323
12.2.2	Verwaltungszuständigkeit für die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder als eigene Angelegenheit.	324
12.2.3	Die Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder im Auftrag des Bundes (= Bundesauftragsverwaltung)	326
12.2.4	Die landeseigene Verwaltung	327
12.2.5	Die Gemeinschaftsaufgaben, Art. 91a bis d GG.....	328
12.3	Die Rechtsaufsicht des Bundes, Art. 84 Abs. 3 GG	328
13.	Das Verwaltungsverfahren	329
13.1	Einteilung des Verwaltungsrechts	333
13.2	Arten der öffentlichen Verwaltung	334
13.2.1	Körperschaften des öffentlichen Rechts	334

13.2.2	Anstalten des öffentlichen Rechts	336
13.2.3	Stiftungen des öffentlichen Rechts	336
13.2.4	Beliehene Unternehmen.....	337
13.3	Hoheitsverwaltung / schlichte Hoheitsverwaltung / Fiskalverwaltung / Verwaltungsprivatrecht	338
13.3.1	Die Hoheitsverwaltung.....	339
13.3.2	Die schlichte Hoheitsverwaltung.....	339
13.3.3	Verwaltungsprivatrecht.....	339
13.3.4	Die Fiskalverwaltung	340
13.4	Eingriffs-, Leistungs-, Planungsverwaltung	340
13.4.1	Eingriffsverwaltung	340
13.4.2	Leistungsverwaltung.....	340
13.4.3	Planungsverwaltung	341
13.5	Übersicht über die Träger der öffentlichen Verwaltung	341
13.6	Formen des Verwaltungshandelns.....	342
13.6.1	Verwaltungshandeln mit Innenwirkung:	343
13.6.2	Verwaltungshandeln mit Außenwirkung	343
13.7	Rechtsgrundlagen des Verwaltungshandelns	344
13.8	Grundsätze des Verwaltungshandelns	344
13.9	Das Verwaltungsverfahren.....	348
13.10	Der Verwaltungsakt (VA)	349
13.11	Sofortige Vollziehung	350
13.12	Rechtsbehelfsbelehrung	350
13.13	Die Bekanntgabe des Verwaltungsaktes	351
13.13.1	Wirksamkeit und Bestandskraft von Verwaltungsakten, Art. 43 BayVwVfG.....	351
13.13.2	Allgemeinverfügungen.....	351
13.14	Die Vollstreckung von Verwaltungsakten	353
13.15	Die allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen.....	354
13.16	Die Vollstreckung von Geldforderungen	354
13.17	Die Vollstreckung von Handlungen, von Duldungen oder von Unterlassungen.....	356
13.18	Die behördliche Aufhebung von Verwaltungsakten.....	357
13.19	Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte, Art. 48 BayVwVfG	358
13.20	Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte, Art. 49 VwVfG	358
13.21	Rechtsbehelfe gegen Verwaltungshandeln.....	358
13.22	Zulässigkeit des Widerspruchs	361
13.23	Die Begründetheit des Widerspruchs.....	361
13.24	Das Abhilfeverfahren	362
13.25	Die Fremdkontrolle.....	363
13.25.1	Der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz	363
13.25.2	Der Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit	363
13.25.3	Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrensgrundsätze.....	364
13.25.4	Vorläufiger Rechtsschutz.....	364
13.25.5	Die abstrakte verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle	365

14. Allgemeine Justizverwaltung	366
14.1 Besondere Justizverwaltungsakte gem. § 23 EGGVG.....	366
15. Freistaat Bayern	370
15.1 Geschichtlicher Rückblick	370
15.2 Die Verfassung des Freistaates Bayern.....	379
15.2.1 Verhältnis der Bayerischen Verfassung zum Grundgesetz	379
15.2.2 Staatsvolk.....	380
15.2.3 Staatsgebiet	380
15.2.3.1 Staatsgewalt.....	381
15.2.4 Der Bayerische Landtag	381
15.2.4.1 Geschichte des Bayerischen Landtags	381
15.2.4.2 Aufgaben des Landtages.....	383
15.2.4.3 Die Wahlen zum Landtag	383
15.2.4.4 Organisation des Landtags.....	388
15.2.5 Der Senat	389
15.2.6 Die Bayerische Staatsregierung	389
15.2.6.1 Der Ministerpräsident	390
15.2.6.2 Die Staatsminister	393
15.2.6.3 Die Staatssekretäre.....	393
15.2.7 Der Bayerische Verfassungsgerichtshof (BayVerfGH)	394
15.3 Gesetzgebungsverfahren.....	397
15.3.1 Gesetzesinitiative	397
15.3.2 Feststellung des Gesetzesinhaltes	397
15.3.3 Ausfertigung, Bekanntmachung, Inkrafttreten	398
15.3.4 Gesetzgebung durch das Volk	399
15.4 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf kommunaler Ebene	402
15.5 Die bayerische Nationalhymne:	404

8. Die Gesetzgebung

Die Aufteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten auf den Bund und die Länder.

Grundsatz: Die Länder sind für die Gesetzgebung zuständig (Art. 70 GG)

Ausnahmeregelungen für die Bundeszuständigkeit siehe Art. 71 ff. GG.

Ausschließliche Gesetzgebung des Bundes	Konkurrierende Gesetzgebung	Rahmengesetzgebung <u>(Weggefallen mit der Föderalismusreform)</u>
Art. 73, 105 „Bundesgesetze“	Art. 74, 74a, 105	
↓	↓	↓
Art. 71 GG Bund generell zuständig Länder nur bei ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung	Art. 72 GG Bund zuständig, bzgl. konkreter Sachgebiete und Bedürfnisse nach Art. 72 Länder zuständig, wenn Bund keinen Gebrauch macht	./.

Weitere Zuständigkeiten des Bundes siehe unter 8.2.3 ff.:

- kraft ungeschriebener Zuständigkeiten
- kraft Sachzusammenhangs
- Annexkompetenz (siehe 8.2.3.2)
- kraft Natur der Sache

Entsprechend der Grundregel des Art. 30 Abs. 1 GG stellt Art. 70 Abs. 1 GG folgenden Grundsatz auf:

Die Länder haben grundsätzlich das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Der Umfang der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes in Art. 71 ff. GG ist allerdings so umfangreich, so dass für die Gesetzgebung der Länder nur noch wenige Gebiete übrig bleiben.

Bei der Kompetenzzuweisung an den Bund unterscheidet das GG drei Arten:

- die **ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit** des Bundes (Art. 71 GG)
- die **konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit** des Bundes (Art. 72 GG).

Bei der konkurrierenden Gesetzgebung bestehen für ein Tätigwerden des Bundes die in Art. 72 Abs. 2 GG aufgeführten Voraussetzungen. Rechtsfolge ist, dass die Gesetzgebungszuständigkeit zunächst den Ländern zusteht, aber nur „**solange und soweit** der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht“. (Art. 72 Abs. 1 GG).

Die Rahmengesetzgebung des Bundes (Art. 75 GG, weggefallen) ist seit 1.9.2006 weggefallen.

8.1 Die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder

Bei den verbleibenden ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder handelt es sich im Wesentlichen um folgende Sachgebiete:

- das Landesverfassungsrecht
- die innere Landesverwaltung: Gliederung, Instanzenaufbau und Arbeitsweise
- das Schulwesen und das sonstige Erziehungs- und Ausbildungswesen das Recht der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften, insbesondere das Gemeinderecht
- das Polizei- und Ordnungsrecht

Mit der Föderalismusreform gingen folgende Gesetzgebungszuständigkeiten auf die Länder über:

- Strafvollzug
- Ladenschlusszeiten und Gaststättenrecht
- Presserecht
- Teile des Beamtenrechts (z.B. die Besoldung, sie ist deshalb in den Bundesländern unterschiedlich)

8.2 Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes**8.2.1 Die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes**

Die einzelnen Sachgebiete der ausschließlichen Bundesgesetzgebungskompetenz sind in Art. 73, 105 Abs. 1 GG aufgeführt. Darüber hinaus ist auch in den Fällen, in denen das GG bestimmt, dass ein „Bundesgesetz“ ergehen darf (vgl. z.B. Art. 4 Abs. 3 S. 2 GG), eine ausschließliche Bundeszuständigkeit anzunehmen.

Hervorzuheben sind insbesondere folgende Sachgebiete:

- Auswärtige Angelegenheiten
- Verteidigung
- Zivilschutz

- Postwesen und die Telekommunikation

Im Hinblick auf den Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) bedeutet diese Vorschrift, dass der Bund nur „den sendetechnischen Bereich des Rundfunks unter Ausschluss der sog. Studiotechnik, nicht aber den Rundfunk als Ganzes“ regeln darf (BVerfGE 12, 205, 225). Insbesondere darf der Bund nicht Einfluss auf die Herstellung und Gestaltung der Programme nehmen. Diese Regelung fällt in die Zuständigkeit der Länder und gehört zu ihrer sog. Kulturhoheit.

Mit der Föderalismusreform wurden z.B. folgende Gesetzgebungszuständigkeiten auf den Bund übertragen:

- Melde- und Ausweiswesen
- Abwehr von Gefahren durch den internationalen Terrorismus
- Waffen- und Sprengstoffrecht
- Erzeugung und Nutzung der Kernenergie

8.2.2 Die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit

Den größten und wichtigsten Bereich der Gesetzgebung umfasst die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit.

8.2.2.1 Die wichtigsten Sachgebiete der konkurrierenden Gesetzgebung

Der Bund ist im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung zu ständig, wenn

- die Materie im Katalog der Art. 74, 74 a, 105 Abs. 2 GG aufgeführt ist und
- Bedürfnis für eine bundeseinheitliche Regelung besteht, Art. 72 Abs. 2 GG

Die wichtigsten Sachgebiete der konkurrierenden Gesetzgebung sind:

- das bürgerliche Recht, das Strafrecht³³, die Gerichtsfassung, das gerichtliche Verfahren etc., Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG
- In Art. 74 GG Nr. 19 („Maßnahmen gegen gemeingefährliche und übertragbare Krankheiten bei Menschen und Tieren, usw.“, 19a, und 20 hat der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für einige Bereiche des Gesundheitswesens. Insoweit konnte der Bund Gesetze zur Eindämmung des Corona-Virus COVID-19 erlassen, die dann bundesweit gelten.
- das Recht der Wirtschaft, Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG
- das Arbeitsrecht einschließlich der Betriebsverfassung, Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG
- Mit der der Föderalismusreform wurde die Besoldung und Versorgung der Länderbeamten auf die Länder übertragen und gehören damit nicht mehr zum Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung. Der Bund ist lediglich noch für die im **Beamtenstatusgesetz** aufgeführten Inhalte zuständig.

³³ Der Begriff des Strafrechts in Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ist weit zu interpretieren. Er schließt deshalb auch die konkurrierende Zuständigkeit des Bundes zum Erlass des OWiG ein (BVerfGE 31, 141, 144).

Im Falle der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit hat der Bund nach Art. 72 Abs. 2 GG das Gesetzgebungsrecht aber nur, soweit ein Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung besteht, weil

- eine Angelegenheit durch die Gesetzgebung einzelner Länder nicht wirksam geregelt werden kann, oder
- die Regelung einer Angelegenheit durch ein Landesgesetz die Interessen anderer Länder oder die Gesamtheit beeinträchtigen könnte, oder
- die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit, insbesondere die Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse über das Gebiet eines Landes hinaus sie erfordert.

Die Vorschriften sind so unbestimmt und weit gefasst, dass sie praktisch kaum eine Sperrwirkung gegenüber einem Tätigwerden des Bundesgesetzgebers entfalten. (Der Bund hat dadurch einen weiten Zuständigkeitsbereich.)

Insbesondere lässt sich der Gesichtspunkt der „Rechts- oder Wirtschaftseinheit“ fast stets bejahen.

8.2.3 Die ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen

8.2.3.1 Zuständigkeit gem. Sachzusammenhangs

Dem Bund kann ausnahmsweise trotz Fehlens einer ausdrücklichen Zuweisung im GG die Gesetzgebungszuständigkeit zustehen, soweit die zu regelnde Materie mit einem der in den Art. 73 ff. GG genannten Gebiete in notwendigem und unzertrennlichem **Sachzusammenhang** steht.

Eine Kompetenz des Bundes kraft Sachzusammenhangs hat in der Praxis sehr große Bedeutung. Diese besteht, "wenn eine dem Bund ausdrücklich zugewiesene Materie verständlicherweise nicht geregelt werden kann, ohne dass zugleich eine nicht ausdrücklich zugewiesene Materie mitgeregelt wird, wenn also ein Übergreifen in nicht zugewiesene Materien unerlässliche Voraussetzung für die Regelung einer der Bundesgesetzgebung ausdrücklich zugewiesenen Materie ist (Vgl. BVerfGE 3, 407, 423 (Bundesbaugesetz); 98, 265, 299).

Beispiel: § 81b StGB erlaubt den Strafverfolgungsbehörden vom Beschuldigten auch Lichtbilder und Fingerabdrücke gegen dessen Willen zu machen, obwohl diese Tätigkeiten der Polizei Ländersache wären.

Gerechtfertigt wird diese Kompetenzverletzung damit, dass die Regelung neben präventiven Zwecken auch unmittelbar der Strafrechtspflege dient.

8.2.3.2 Annexkompetenz³⁴

Anerkannt ist des Weiteren die sog. **Annexkompetenz**. Anders als bei der Kompetenz kraft Sachzusammenhangs, geht es bei der Annexkompetenz nicht um die Ausdehnung einer zugeteilten Sachmaterie auf andere nicht zugeteilte aber verwandte Gebiete, sondern nur um die Ausdehnung einer zugeteilten Kompetenz auf **Neben- und Hilfsgebiete**, die bei der Vorbereitung und Durchführung der Sachmaterie entstehen.

Als Annexkompetenz wird z.B. die Befugnis des Bundes angesehen, in materiellen Bundesgesetzen Regelungen der **Verwaltungsorganisation** bzw. des **Verwaltungsverfahrens** zu treffen, wobei jedoch erforderlich ist, dass der Bund eine Verwaltungskompetenz hat.

Beispiele:

Maßnahmen der Gefahrenabwehr, z.B. Bahnpolizei

(Annex zu Art. 73 Nr. 6a GG), Polizei ist Ländersache, die Bahnpolizei unterliegt der Bundesgesetzgebung, weil auch die Bahn dem Bundesgesetzgeber unterliegt.

Regelungen über den Straßenverkehr behindernde Werbeanlagen (Annex zu Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG).

8.2.3.3 Zuständigkeit aus der Natur der Sache

Schließlich gibt es bestimmte Sachgebiete, die aus der **Natur der Sache** heraus begriffsnotwendig vom Bund zu regeln sind. Dies ist dann der Fall, wenn eine sinnvolle Regelung der Frage durch die Länder zwingend ausgeschlossen ist, weil die Regelung für das Bundesgebiet nur einheitlich erfolgen kann (BVerfGE 12, 205, 250 f).

Im Einzelnen zählen dazu:

- Wahrnehmung der gesamtdeutschen Interessen, z.B. Festlegung des 3. Oktober zum Tag der Deutschen Einheit, obwohl grundsätzlich die Länder zuständig sind, die Feiertage festzulegen; vgl. die jeweiligen Feiertagsgesetze
- Regelung der Hauptstadt oder der Nationalhymne
- Die politische Bildung im überregionalen Bereich
- Die Förderung des Spitzensports

³⁴ Anhang, Anhängsel, Ausdehnung

8.2.4 Verweisung des Gesetzgebers im System horizontaler und vertikaler Gewaltenteilung

Die **grundgesetzliche Kompetenzordnung** ist **zwingend** und kann weder durch (einfache) Gesetze noch durch Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern abgeändert werden. Auch kann kein Träger von Gesetzgebungsbefugnissen auf diese verzichten oder sie - ohne grundsätzliche Ermächtigung (vgl. z.B. Art. 71, 2. HS GG)- delegieren. Unter diesem Gesichtspunkt können Bedenken über die vielfach gebräuchlichen **Verweisungen** in einem Gesetz auf ein anderes Gesetz bestehen (z.B. in einem Landesgesetz auf ein Bundesgesetz oder umgekehrt).

8.2.4.1 Statische Verweisung

Bei einer **statischen Verweisung** verweist der Gesetzgeber nur auf die gerade geltende Fassung des anderen Gesetzes. (...es gilt § X in der Fassung vom 10.10.2010). Eine solche Verweisung bedeutet rechtlich nur den Verzicht, den Text der in Bezug genommenen Vorschrift in vollem Wortlaut in die Verweisungen aufzunehmen. Wird die Bezugsnorm geändert, bleibt für die Verweisungsnorm **die alte Fassung** maßgebend. Deshalb wird die statische Verweisung generell für zulässig erachtet.

8.2.4.2 Dynamische Verweisung

Bei der **dynamischen Verweisung** wird hingegen auf das andere Gesetz in der **jeweils geltenden Fassung** verwiesen. (...es gilt § X in seiner jeweiligen Fassung). Wird also das Gesetz, auf das verwiesen wird, geändert, so bedeutet das inhaltlich auch zugleich eine Änderung des verweisenden Gesetzes. Unbedenklich ist dies, wenn für beide Gesetze derselbe Gesetzgeber zuständig ist. Problematisch sind aber dynamische Verweisungen auf die Regelung eines anderen Gesetzgebers (z.B. Verweisung durch den Bundesgesetzgeber auf landesrechtliche Vorschriften oder umgekehrt).

Nach der Rechtsprechung des BVerfG sind dynamische Verweisungen dagegen nicht schlechthin unzulässig. Von einem Verzicht auf Gesetzgebungsbefugnisse könne dann nicht die Rede sein, wenn der Inhalt der Regelungen, auf die verwiesen wird, im Wesentlichen feststehe und weitgehende Änderungen nicht zu erwarten seien. Insoweit sei eine dynamische Verweisung **zulässig**, da der Gesetzgeber die **wesentlichen Entscheidungen** selbst getroffen habe. Darüber hinausgehende Verweisungen, bei denen der „fremde“ Gesetzgeber wesentliche, nicht **vorhersehbare Änderungen** vornehmen könnte, wären dagegen **verfassungswidrig**.

Beispiele für eine dynamische Verweisung:

- § 55 Verwaltungsgerichtsordnung verweist auf §§ 169, 171a bis 198 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG).

8.3 Gesetzgebungsverfahren

8.3.1 Allgemeines

Das Gesetzgebungsverfahren besteht aus drei Abschnitten:

- Das **Einleitungsverfahren** (Art. 76 GG) betrifft vor allem die Frage, wer ein Gesetz einbringen darf (sog. Gesetzesinitiative) und endet mit der Einbringung der Vorlage beim Bundestag.
- Das **Hauptverfahren** (Art. 77 GG) ist das Kernstück des Gesetzgebungsverfahrens. Es umfasst Beratungen und Gesetzesbeschluss des Bundestages (Art. 77 Abs. 1 S. 1 GG), Mitwirkung des Bundesrates (Art. 77 Abs. 2 und 3 GG). Es endet mit dem Zustandekommen des Gesetzes (Art. 78 GG).
- Zum **Abschlussverfahren** (Art. 82 GG) gehören Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes. Wirksam wird das Gesetz mit Inkrafttreten (Art. 82 Abs. 2 GG).

Besonderheiten gelten für den Erlass von Rechtsverordnungen (Art. 80 GG) und für den sog. Gesetzgebungsnotstand (Art. 81 GG).

8.3.2 Die Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens

Das Gesetzgebungsverfahren wird eingeleitet durch das Einbringen einer Gesetzesvorlage (sog. Gesetzesinitiative, Art. 76 Abs. 1 GG). Die Gesetzesinitiative kann ausgehen von

- der **Bundesregierung**;
- der **Mitte des Bundestages** (= eine Fraktion oder mindestens 5 % der Mitglieder des BT, § 76 GeschO BT); Bezüglich der Impfpflicht gegen den Corona-Virus liegt dem Bundestag kein Gesetzesentwurf der Regierung vor, es soll vielmehr über einen Gruppenantrag entschieden werden. D.h., Gruppenanträge werden über die Fraktionsgrenzen hinweg gestellt. Meist geht es um komplizierte Gewissens- oder Weltanschauungsfragen, die auch über Leben und Tod entscheiden können. Beispiele für Gruppenanträge: Sterbehilfe, Präimplantationsdiagnostik³⁵, Schwangerschaftsabbrüche.
- dem **Bundesrat**.

Normalfall ist, dass eine Gesetzesvorlage von der Bundesregierung eingebracht wird. Das Verfahren läuft folgendermaßen ab:

Die Vorlage beginnt mit dem **Referentenentwurf** des zuständigen Ministeriums, unter Beteiligung des Bundeskanzleramts, anderer Ministerien, der Bundesländer usw.

³⁵ Damit bezeichnet man die genetische Untersuchung von Zellen auf Krankheiten eines nach künstlicher Befruchtung gezeugten Embryos vor seiner Übertragung in die Gebärmutter.

Aus dem Referentenentwurf wird durch Beschluss der Bundesregierung (des Kabinetts) ein **Regierungsentwurf**.

In diesem Regierungsentwurf liegt die für die Gesetzesinitiative entscheidende Willensbildung der Regierung.

Die beschlossene Vorlage der Regierung ist nach Art. 76 Abs. 2 S. 1 GG zunächst dem Bundesrat zuzuleiten. Diese Regelung hat insbesondere den Sinn, dem Bundestag bei seinen Beratungen bereits die Meinung des Bundesrates zur Kenntnis zu bringen, so dass diese berücksichtigt werden kann und sich Konflikte vermeiden lassen.

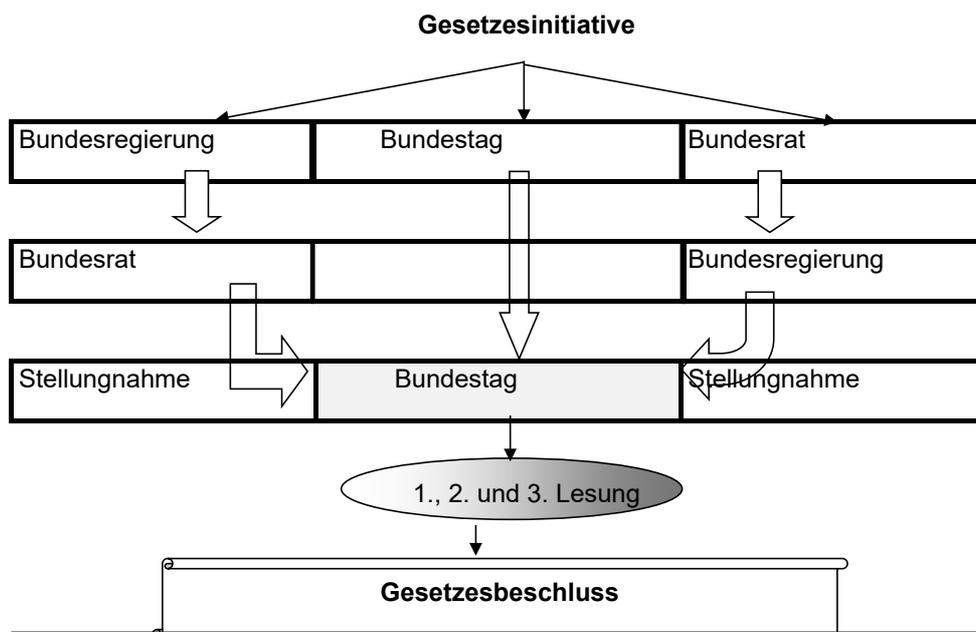
Der Bundesrat hat die Möglichkeit, sich binnen 6 Wochen zu der Gesetzesvorlage zu äußern. Die Frist kann verkürzt oder verlängert werden (Art. 76 Abs. 2 GG). Der Stellungnahme des Bundesrates fügt die Bundesregierung i.d.R. eine Gegenäußerung bei. Der Haushaltsplan des Bundes, der in Gesetzesform erstellt wird, wird von der Bundesregierung als Gesetzesentwurf dem Bundesrat zugeleitet und gleichzeitig in den Bundestag eingebracht (Art. 110 Abs. 3 GG). Gesetzesvorlagen des Bundesrates werden dem Bundestag nicht unmittelbar, sondern durch die Bundesregierung zugeleitet. Diese muss dabei ihre Auffassung darlegen (Art. 76 Abs. 3 GG).

8.3.3 Das Hauptverfahren

8.3.3.1 Der Gesetzesbeschluss

Der für die Gesetzgebung wesentliche Akt liegt in dem Gesetzgebungsbeschluss des Bundestages (Art. 77 Abs. 1 S. 1 GG).

Grundsätzlich werden Gesetzesentwürfe in drei Lesungen beraten:



1. Lesung

Abstimmung, i.d.R. Überweisung an den zuständigen Ausschuss (z.B. Innenausschuss, Finanzausschuss). Es folgen die Beratungen im Ausschuss.

2. Lesung

Allgemeine Aussprache, in jedem Fall Beratung der einzelnen Vorschriften auf der Grundlage des Ausschussberichts, Änderungsanträge eines jeden Abgeordneten möglich, abschließend Einzelabstimmung.

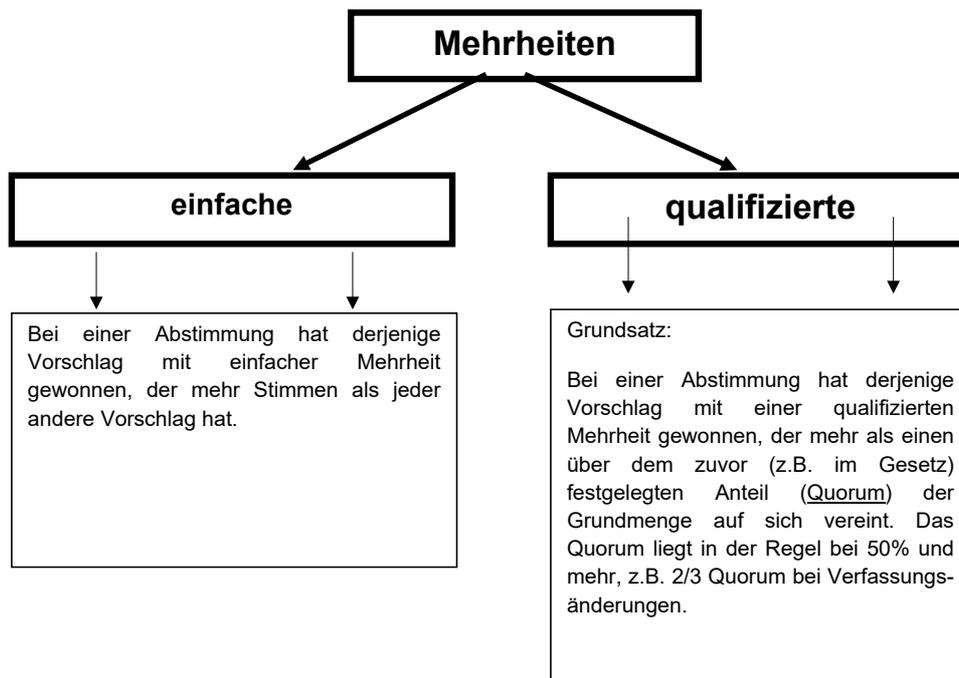
3. Lesung

Änderungsanträge nur noch von Abgeordneten in Fraktionsstärke, im Übrigen Schlussabstimmung (wesentlich für Gesetzesbeschluss).

Sind bei der 2. Lesung keine Änderungen beschlossen worden, so kann sich die 3. Lesung unmittelbar anschließen (§ 84 GeschO BT).

Für den Gesetzesbeschluss ist grundsätzlich einfache Mehrheit der Abstimmenden ausreichend (Art. 42 Abs. 2 GG), **verfassungsändernde** Gesetze setzen eine Mehrheit von 2/3 der gesetzlichen Mitglieder des Bundestages und des Bundesrates voraus. Folgende Mehrheitsverhältnisse werden unterschieden:

Übersicht zu den unterschiedlichen



Die Mehrheit der Mitglieder des Bundestages (sog. **absolute Mehrheit, Kanzlermehrheit**) bezieht sich gemäß Art. 121 GG im 20. Bundestag

a) auf die **gesetzliche Mitgliederzahl** = **598 Abgeordnete**

b) + **Überhangmandate + Ausgleichsmandate** = **138 Abgeordnete**

zusammen (mögliche Stimmen) = **736 Abgeordnete**

Die **absolute Mehrheit** beträgt somit **736 : 2 + 1 = 369 Stimmen**,

also mehr als die Hälfte aller möglichen Stimmen.

Zur absoluten Mehrheit gibt es im GG zwei unterschiedliche Formulierungen;

- a) die Mehrheit der **Mitglieder** des BTags
- b) die Mehrheit der **abgegebenen Stimmen**.

zu a) Die **Mehrheit der Mitglieder** ist nötig:

- Wahl des Bundeskanzlers, außer im 3. Wahlgang, Art. 63 GG
- wenn die Vertrauensfrage gestellt wird, Art. 68 GG
- konstruktives Misstrauensvotum, Art. 67 GG
- darüber hinaus kann durch eine Kanzlermehrheit der Einspruch des Bundesrates bei nicht zustimmungsbedürftigen Gesetzen zurückgewiesen werden (Art. 77 GG), sofern der Bundesrat diesen Einspruch nur mit absoluter Mehrheit und nicht mit zwei Drittel der Stimmen beschlossen hat
- Gebietsänderungen der Länder nach Art. 29 Abs. 7 GG
- Errichtung bundeseigener Mittel- und Unterbehörden (Art. 87 Abs. 3 Satz 2 GG)

zu b) Die **Mehrheit der abgegebenen Stimmen** ist nötig:

- Die Mehrheit von $\frac{2}{3}$ der **abgegebenen Stimmen** ist nötig bei der Feststellung des Verteidigungsfalles, Art 115a GG.
- Gleiches gilt für die Feststellung des Spannungsfalles, Art. 80a Abs. 1 Satz 2 GG. Auch hier ist die Mehrheit der abgegebenen Stimmen nötig, d.h. Enthaltungen und ungültige Stimmen zählen nicht mit.

Die höchste Hürde z.B. besteht bei Änderungen des GG. Notwendig ist dafür eine $\frac{2}{3}$ Mehrheit der Mitglieder des Bundestags Art. 79 GG **und** $\frac{2}{3}$ der Stimmen des Bundesrats.

Für andere Abstimmungen genügt in der Regel die Mehrheit der anwesenden Abgeordneten (einfache Mehrheit, vgl. Art. 42 Abs. 2 Satz 1 GG).

(insbes. für politische Parteien), Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Unabhängigkeit der Gerichte u. a.



Wissenskontrolle und Prüfungsvorbereitung

Fragen zu Kapitel 8:	
1	Wie ist die Gesetzgebung zwischen dem Bund und den Ländern verteilt?
2	Welcher Gesetzgeber ist für die Besoldung und Versorgung der Landesbeamten zuständig?
3	Welcher Gesetzgeber war zuständig für die Festlegung des 3. Oktober zum Tag der Deutschen Einheit?
4	Aus welchen Abschnitten besteht das Gesetzgebungsverfahren?
5	Mit welchen Mehrheiten kommt ein Gesetz zustande?
6	Wann handelt es sich um ein zustimmungspflichtiges Gesetz?
7	Sind die Bundesratsmitglieder weisungsgebunden und welche Ausnahmen gibt es?

Antworten:	
1	Grundsätzlich sind die Länder für die Gesetzgebung zuständig, Art. 70 GG. Ausnahmeregelung, siehe Katalog in Art. 71 ff. GG. Der Bund ist bei der konkurrierenden Gesetzgebung zuständig, wenn die Materie im Katalog der Art. 74, 74 a, 105 Abs. 2 GG aufgeführt ist und Bedürfnis für eine bundeseinheitliche Regelung besteht, Art. 72 Abs. 2 GG.
2	Mit der der Föderalismusreform wurde die Besoldung und Versorgung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes der Länder auf die diese übertragen und gehören damit nicht mehr zum Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung. Der Bund ist lediglich noch für die im Beamtenstatusgesetz aufgeführten Gegenstände zuständig.
3	Für die Feiertagsregelungen sind grundsätzlich die Länder zuständig. Aus der Zuständigkeit der Natur der Sache (Nationalfeiertag) ergibt sich hier allerdings eine Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers, um eine einheitliche Regelung zu schaffen.
4	Das Gesetzgebungsverfahren besteht aus drei Abschnitten: Das Einleitungsverfahren gem. Art. 76 GG das ist die Gesetzesinitiative. Das Hauptverfahren gem. Art. 77 GG ist das Kernstück des Gesetzgebungsverfahrens. Es umfasst Beratungen und Gesetzesbeschluss des Bundestages (Art. 77 Abs. 1 S. 1 GG), unter Mitwirkung des Bundesrates. (Art. 77 Abs. 2 und 3 GG). Es endet mit dem Zustandekommen des Gesetzes (Art. 78 GG). Zum Abschlussverfahren (Art. 82 GG) gehören Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes. Wirksam wird das Gesetz mit dem Inkrafttreten (Art. 82 Abs. 2 GG).

10.6 Finanzhaushalt der EU

Zur Finanzierung der Ausgaben der Europäischen Union verfügt diese über so genannte Eigenmittel, die man auch als Steuereinnahmen definieren könnte. Sie werden vor allem aus Beiträgen der Mitgliedstaaten erzielt, zu geringen Teilen auch aus eigenen Einnahmen, etwa aus Zöllen.



Die Hauptbeiträge der Mitgliedstaaten werden nach zwei Gesichtspunkten bemessen. Zum einen wird ein Anteil der Staatseinnahmen aus Umsatzsteuern/Mehrwertsteuern an die EU abgeführt. Zum anderen werden die notwendigen Einnahmen proportional zum Bruttoinlandsprodukt der Staaten abgeführt, denn die EU darf keine Kredite aufnehmen. Diese letzteren Einnahmen stellen den größten Anteil dar. In beiden Fällen werden unterschiedliche Bemessungsverfahren in den Staaten berücksichtigt. Eine Ausnahme stellte hier bis Ende 2006 das Vereinigte Königreich dar, das seit 1984 zwei Drittel seiner Nettobeiträge zurückerstattet bekam (**Britenrabatt**). Diese Ausnahme wurde von der damaligen britischen Premierministerin Margaret Thatcher ausgehandelt, da es im Vereinigten Königreich weniger Bauern als in anderen EU-Ländern gibt und es dadurch auch weniger Fördermittel erhält. Mit dem Brexit ist der Britenrabatt hinfällig.

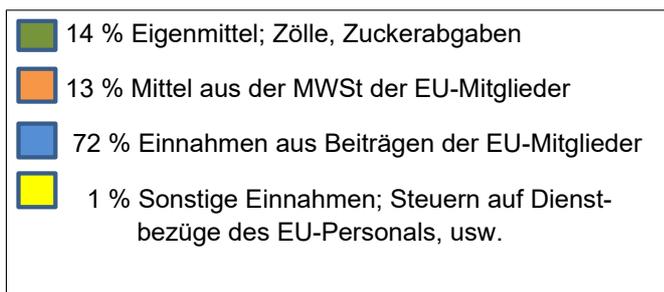
Der jährliche EU-Haushalt wird durch den Rat und das Europäische Parlament beschlossen, die die beiden Teile der Haushaltsbehörde bilden. Der Rat hat das letzte Wort bei den obligatorischen, das Parlament bei den nichtobligatorischen Ausgaben. Das Parlament kann den Haushaltsplan ablehnen und erteilt allein die Entlastung.

Einnahmen der EU

Die EU erhält ihre Einnahmen von den Mitgliedstaaten, welche die Einnahmen für die Union erheben und an diese weiterleiten müssen. Es gibt **insgesamt fünf Einnahmequellen**:

- 1. Agrarzölle und Zuckerabgaben** - Agrarzölle sind Abgaben auf landwirtschaftliche Erzeugnisse, die in die EU eingeführt werden und für die es in der Gemeinschaft einen festgesetzten Preis gibt. Liegt der Unionspreis über dem Weltmarktpreis, dann wird der Unterschied zum EU-internen Preis durch einen Zoll ausgeglichen, den Importeure zahlen müssen.
- 2. Zölle** - Sie werden an den Außengrenzen der Gemeinschaft erhoben, wenn Waren aus Nicht-EU-Ländern eingeführt werden.
- 3. Mehrwertsteuereinnahmen** - Von seinen Mehrwertsteuereinnahmen gibt jeder Mitgliedstaat einen festen Anteil an die EU weiter. Er beträgt zurzeit einen Prozentpunkt.

4. **Die vierte Einnahmequelle** - Wenn die Ausgaben durch die bisher genannten Einnahmen nicht gedeckt sind, wird von allen Mitgliedstaaten ein Finanzbeitrag erhoben, der sich aus der jeweiligen Wirtschaftskraft berechnet.
5. **Sonstige Einnahmen** - Hierzu gehören die Steuern, die den EU-Beamten und Bediensteten der EU-Organen von ihren Gehältern abgezogen werden. Außerdem fließen Geldbußen, die der Europäische Gerichtshof einzelnen Mitgliedstaaten oder Unternehmen auferlegt hat, dem EU-Haushalt zu.



Ausgaben der EU

Die aus dem EU-Haushalt finanzierten Maßnahmen oder Projekte spiegeln die von den Mitgliedstaaten vereinbarten Prioritäten wider und sind in großen Ausgabenkategorien zusammengefasst.

Sie betreffen Bereiche, in denen die Mitgliedstaaten gemeinsam auf EU-Ebene tätig werden wollen. Der Grund dafür liegt auf der Hand: In vielen Bereichen lässt sich mit vereinten Kräften mehr – und das häufig auch noch günstiger – erreichen.

In anderen Bereichen ziehen es die EU-Mitgliedstaaten allerdings vor, nicht auf Ebene der EU, sondern eigenständig zu handeln. Dies ist z.B. der Fall bei ihren Sozialversicherungs-, Renten-, Gesundheits- oder Bildungssystemen, die sie aus den Staats- oder Regionalkassen bzw. über die Kommunalbehörden finanzieren. Durch den **Grundsatz der Subsidiarität** ist gewährleistet, dass Maßnahmen, die am effektivsten auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene durchgeführt werden, von den geeigneten Stellen und ohne EU-Beteiligung finanziert werden.

Die einzelnen Ausgabenbereiche

1. Wachstum und Beschäftigung

In den nächsten Jahren wollen die EU-Mitgliedstaaten besonders auf die Beschleunigung des **Wirtschaftswachstums** und die Förderung der **Beschäftigung** hinarbeiten und dafür einen beträchtlichen Teil der EU-Haushaltsmittel verwenden. Das Thema nachhaltiges Wachstum zählt inzwischen zu den zentralen Prioritäten der Europäischen Union. Die Wirtschaft der EU muss wettbewerbsfähiger werden, und die weniger wohlhabenden Regionen müssen den Anschluss finden.

Langfristiges Wachstum lässt sich nur erreichen, wenn das Wachstumspotenzial der EU genutzt und gefördert wird. Bei dieser als **Kohäsion**⁴³ bezeichneten Priorität geht es insbesondere darum, benachteiligte Regionen dabei zu unterstützen, ihre Wirtschaft für den weltweiten Wettbewerb fit zu machen. Eine auf Wissen und Innovation gegründete Wirtschaft eröffnet solchen Regionen einmalige Wachstumsmöglichkeiten.

Von jedem Euro der EU fließen **36 Cent** in Kohäsionsmaßnahmen.

2. Natürliche Ressourcen

Aufgrund seiner unterschiedlichen geografischen und klimatischen Bedingungen erzeugt Europa eine große Vielfalt an Agrarprodukten, die den Verbrauchern zu vernünftigen Preisen angeboten werden. Für die Landwirtschaft strebt die EU zweierlei an: Erstens sollen die Erzeugnisse den Vorstellungen der Verbraucher gerecht werden und **hohen Sicherheits- und Qualitätsansprüchen** genügen. Zweitens sollen die Erzeuger in die Lage versetzt werden, ihre Produktion an der Nachfrage der Verbraucher auszurichten und dabei umweltgerecht zu wirtschaften.

Zur Bewahrung und Bewirtschaftung unserer natürlichen Ressourcen gehören ferner direkte **Umweltschutzmaßnahmen**, die Neuausrichtung und Diversifizierung der **Agrarwirtschaft** und die Förderung einer **nachhaltigen Fischereitätigkeit**. Denn Tierseuchen, Ölteppiche und Luftverschmutzung kennen bekanntlich keine Grenzen. Sie erfordern vielmehr umfassende Maßnahmen an vielen Fronten und in mehreren Ländern. Im Zeitraum 2007-2013 werden aus dem EU-Haushalt jährlich **43 Cent** pro Euro für die natürlichen Ressourcen verwendet.

3. Grundfreiheiten, Sicherheit und Recht

Auch beim Kampf gegen **Terrorismus, organisierte Kriminalität** und **illegale Einwanderung** ist viel mehr zu erreichen, wenn die Mitgliedstaaten Informationen austauschen und ihr Vorgehen abstimmen. Die EU ist entschlossen, die

⁴³ Zusammenhalt der einzelnen Teile eines Körpers

Migrationsströme⁴⁴ in die EU besser zu steuern, die justizielle Zusammenarbeit sowie die Zusammenarbeit in Strafsachen zu fördern und ihren Bürgern ein sicheres, rechtsstaatliches Umfeld zu bieten. Dafür wird aus dem EU-Haushalt jährlich etwa **1 Cent** pro Euro verwendet.

4. Unionsbürgerschaft: Kulturen, Ideen, Dialog

Die EU zählt über **500 Millionen Einwohner**. Sie sprechen verschiedene Sprachen und sind in unterschiedlichen Kulturen verwurzelt, die auf gemeinsamen Werten gründen. Darin liegt der große Reichtum Europas. Der EU-Haushalt schützt dieses **kulturelle Erbe** und fördert die **Beteiligung** der Bürger an der gesellschaftspolitischen Debatte. Er deckt außerdem Maßnahmen zum Schutz der **öffentlichen Gesundheit** und der **Verbraucherinteressen**. Unter dem Titel Unionsbürgerschaft wird dafür etwa **1 Cent** pro Euro aufgewendet.

Die Haushaltsmittel der EU wirken auch jenseits unserer Grenzen. Nach einer Naturkatastrophe bringen EU-Mittel vielen die dringend benötigte **Soforthilfe**. Andere profitieren von **langfristigen Hilfsprogrammen** für Wohlstand, Stabilität und Sicherheit. Für die Zusammenarbeit mit Beitrittsländern, mit anderen Nachbarstaaten sowie mit ärmeren Regionen und Ländern weltweit werden etwa **6 Cent** je Euro bereitgestellt.

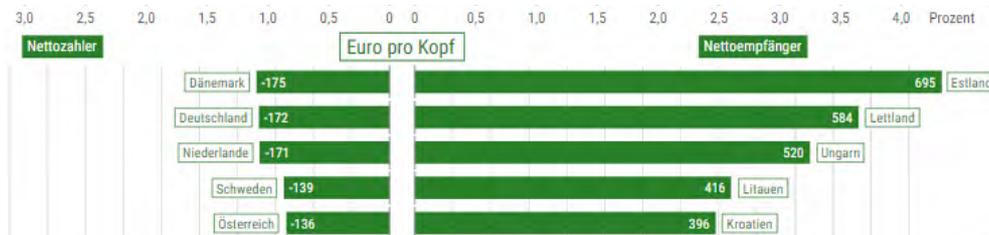
Viele Entwicklungsländer in Afrika, dem karibischen Raum und dem Pazifischen Ozean werden nicht nur mit langfristigen Hilfsprogrammen der EU gefördert, sondern erhalten zusätzlich Unterstützung aus dem **Europäischen Entwicklungsfonds**, um ihr Bildungs- und Gesundheitswesen zu reformieren, die Verkehrssysteme zu verbessern und ihre Verwaltungssysteme auszubauen.

Verwaltungsausgaben

Die Verwaltung der Europäischen Union schlägt mit rund ca. **6 Cent** pro Euro zu Buche. Diese Mittel decken die **Personal- und Gebäudekosten sämtlicher EU-Organen** (Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union, Europäische Kommission, Europäischer Gerichtshof und Europäischer Rechnungshof).

⁴⁴ Migration = "migrare" bedeutet soviel wie "wandern", "auswandern" oder "übersiedeln". Im politischen Bereich wird gerne anstelle von "Einwanderern" von "Migranten" gesprochen. Die Nachkommen der Einwanderer (die "Migrantenkinder") werden in der sprachlichen Bilderwelt unserer Volksvertreter gerne vor einem "Migrationshintergrund" aufgestellt.

Welche Länder zahlen in den EU-Haushalt, welche Länder nehmen Geld aus dem EU-Haushalt?



10.6.1 Die Hymne der Europäischen Union

Die Hymne der Europäischen Union entstammt der „Ode an die Freude“ aus der Neunten Symphonie von Ludwig van Beethoven (1770 - 1827), die am 7. Mai 1824 in Wien uraufgeführt wurde.



Friedrich von Schillers (1759 - 1805) Gedicht „Ode an die Freude“, erstmals 1786 veröffentlicht, war für Beethoven die Grundlage für den Schlusschor des vierten und letzten Satzes der Symphonie Nr. 9 d-Moll op. 125.

Die musikalische Bearbeitung durch Herbert von Karajan (1908 - 1989) zur Schaffung einer Europahymne erfolgte auf Bitten des Europarats als Instrumentalversion, um keine europäische Sprache zu bevorzugen.

Freude schöner Götterfunken,
Töchter aus Elysium,
wir betreten feuertrunken,
Himmlische dein Heiligtum!
Deine Zauber binden wieder,
was die Mode streng geteilt;
alle Menschen werden Brüder,
wo dein sanfter Flügel weilt.

Wem der grosse Wurf gelungen,
eines Freundes Freund zu sein,
wer ein holdes Weib errungen,
mische seinen Jubel ein.
Ja, wer auch nur eine Seele
sein nennt auf dem Erdenrund!
Und wer's nie gekonnt, der stehle
weinend sich aus diesem Bund

Freude trinken alle Wesen
an den Brüsten der Natur;
alle Guten, alle Bösen
folgen ihrer Rosenspur.
Küsse gab sie uns und Reben,
einen Freund, geprüft im Tod;
Wollust ward dem Wurm gegeben,
und der Cherub steht vor Gott!

Froh, wie seine Sonnen fliegen
durch des Himmels prächt'gen Plan,
laufet, Brüder, eure Bahn,
freudig, wie ein Held zum Siegen.
Seid umschlungen, Millionen.
Diesen Kuss der ganzen Welt!
Brüder! Über'm Sternenzelt
Muss ein lieber Vater wohnen.
Ihr stürzt nieder, Millionen?
Ahnest du den Schöpfer, Welt?
Such' ihn über'm Sternenzelt!
Über Sternen muss er wohnen.

10.7 Staatsschuldenkrise im Euroraum – Euro-Rettungsschirm

Zur Orientierung vorweg:



Mit **Euro-Rettungsschirm** wird die Gesamtheit der Maßnahmen der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten der Eurozone bezeichnet, die nach der Eurokrise dazu dienen sollen, „die finanzielle Stabilität im gesamten Euro-Währungsgebiet zu sichern“. Dies ist ein komplexes Gebilde, das hier nur grob dargestellt werden kann.

Dazu werden gezählt:

- Bilaterale Kredite als Unterstützungspaket für Griechenland mit („Griechenland-Hilfe“);
- Ankauf von Staatsanleihen⁴⁵ gefährdeter Staaten durch die EZB (SMP, September 2012 vom OMT-Programm⁴⁶).
- „Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus“ (EFSM⁴⁷), bestehend aus der VO (EU) Nr. 407/2010 und der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSSF⁴⁸), die das aufgrund der VO 407/2010 zu vergebende Kreditvolumen erhöhen soll.
- Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM⁴⁹) basierend auf „Vertrag zur Einrichtung des europäischen Stabilitätsmechanismus“.

Mit der Staatsschuldenkrise im Euroraum wird die Situation bezeichnet, in der einige Mitgliedstaaten der EU ihre Zahlungsverpflichtungen ohne Unterstützung Dritter nicht mehr nachkommen können.

Die Bezeichnung Staatsschuldenkrise wird stark kritisiert. Es ist eigentlich eine Krise der Finanzwirtschaft und der Banken, weil diese sich mit Spekulationen statt in Kreditfinanzierung überzogen haben. Dies hat ab 2007 zur Finanzkrise geführt.

⁴⁵ Pro Monat etwa 60 Milliarden Euro - für diese Summe will die Europäische Zentralbank Staatsanleihen und andere Papiere in der Eurozone kaufen. Das soll die Wirtschaft flott machen. Kritiker befürchten aber, dass das Gegenteil eintreten könnte.

⁴⁶ Das OMT-Programm beinhaltet im Kern die Ankündigung des unbegrenzten Ankaufs von Staatsschuldtiteln, die auf dem Sekundärmarkt gehandelt werden, eine Laufzeit von bis zu drei Jahren aufweisen und von einem Euro-Mitgliedstaat emittiert werden, der ein Programm des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) aufweist.

⁴⁷ Der EFSM war ein EU-Gemeinschaftsinstrument. Er steuerte zu dem im Jahr 2010 errichteten temporären Euro-Schutzschirm 60 Milliarden Euro bei.

⁴⁸ Die **Europäische Finanzstabilisierungsfazilität** (kurz **EFSSF**, englisch *European Financial Stability Facility*) ist eine Aktiengesellschaft mit Sitz in Luxemburg und dient als provisorischer *vorläufiger Stabilisierungsmechanismus*. Sie wurde am 7. Juni 2010 gegründet. Seit dem 1. Juli 2013 ist der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) die einzige Institution für die finanzielle Unterstützung von Mitgliedstaaten des Euroraums. Seit diesem Tag ist die EFSSF nicht mehr für die Finanzierung von Programmen oder neuen Kreditfazilitäten zuständig.

⁴⁹ Der **Europäische Stabilitätsmechanismus** (kurz **ESM**) ist eine EU-Finanzierungsinstitution mit Sitz in Luxemburg. Er trat am 27. September 2012 in Kraft. Der ESM ist Teil des „Euro-Rettungsschirms“ und hat die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSSF) abgelöst.

Die Insolvenz der amerikanischen Investmentbank „**Lehmann Brothers**“ in New York am 15. September 2008 war das äußere Zeichen für den Beginn der Krise.

Die Krise im Europaraum begann, als 2009/2010 das tatsächliche Ausmaß der bisher verschleierte Haushaltsdefizite Griechenlands bekannt wurde.

Nach Griechenland konnten auch Irland und Portugal aus eigener Kraft nicht mehr ihre Schulden bedienen. Auch Italien und Spanien haben Probleme, am Kapitalmarkt Kredite aufzunehmen und werden genauso zu den Krisenstaaten gezählt.

Die Krise lässt sich auf sehr unterschiedliche länderspezifische Ursachen zurückführen. Z.B. zu frühes Rentenalter, schwerfällige Staatsverwaltung, Vetternwirtschaft, Korruption, Steuerschlupflöcher, Steuerflucht, zu hohe Tarifabschlüsse, usw.

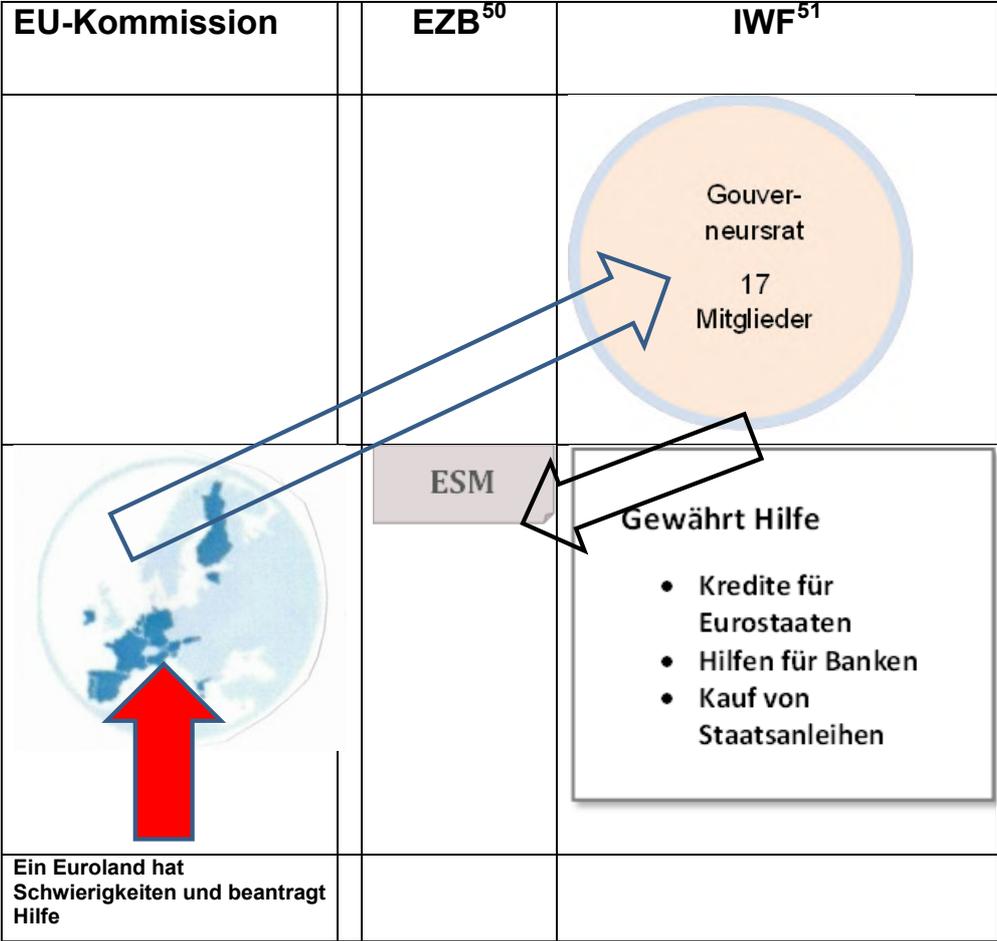
Bail-out-Klausel

Bail-out (englisch: aus der Klemme helfen) oder einen Rettungsschirm schaffen zur Schuldenübernahme durch Dritte, also durch Staaten mit solider finanzwirtschaftlicher Situation oder durch staatliche Institutionen, z.B. der EZB. Mit den Bail-outs besteht die Gefahr, dass Länder überhöhte Risiken eingehen, weil im Falle eines Scheiterns die Gemeinschaft haftet. Damit werden Gewinne privatisiert, Verluste sozialisiert, weil am Ende der Steuerzahler haftet.

Nach Art. 125 AEU-Vertrag (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) haftet weder die EU noch ihre Mitgliedstaaten für **Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten**. Deutschland setzte dies 1992 im Maastricht-Vertrag durch. Dadurch soll verhindert werden, dass der deutsche Steuerzahler für Strukturfehler anderer Mitgliedstaaten haftet.

Durch die Schaffung des **Rettungsschirms** wird dieser Grundsatz immer mehr aufgeweicht. Begründet wird diese Änderung damit, dass es zur Abwehr eines systemgefährdenden Schadens, also z.B. durch die Insolvenz einer Großbank oder gar eines Staates, zu sehr großen volkswirtschaftlichen Schäden kommen kann. „**Too big to fail**“ (englisch: „zu groß, um zu scheitern“) bezeichnet man Unternehmen, auch Staaten, die so groß sind, dass ihre Insolvenz für die Volkswirtschaft teurer ist, als die Kosten der Rettung vor der Insolvenz. Diskutiert wird, ob es aus diesem Grund nicht besser gewesen wäre, man hätte die Investmentbank „Lehmann Brothers“ nicht in die Insolvenz geschickt.

Mit **Euro-Rettungsschirm** wird die Gesamtheit der Maßnahmen der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten der Eurozone bezeichnet, die dazu dienen sollen, die finanzielle Stabilität im gesamten Euro-Währungsgebiet zu sichern.



⁵⁰ EZB = Europäische Zentralbank

⁵¹ IWF = Internationaler Währungsfonds

Angaben von einigen Ländern der EU	Bareinlagen	Garantien
Deutschland	22 Mrd. €	168 Mrd. €
Frankreich	16 Mrd. €	126 Mrd. €
Italien	14 Mrd. €	111 Mrd. €
Spanien	10 Mrd. €	74 Mrd. €
Niederlande	5 Mrd. €	35 Mrd. €
Andere Eurostaaten	13 Mrd. €	106 Mrd. €
Bareinlagen 80 Mrd. €	Garantien	620 Mrd. €
Stammkapital		700 Mrd. €

Finanzielle Ausstattung des ESM (Europäischer Stabilisierungsmechanismus)

Ausleihvolumen und Kapitalstruktur

Ziel des ESM ist es, die Zahlungsfähigkeit der Euroländer und ihrer Banken sicherstellen.

Überwachung der Einhaltung der vereinbarten Bedingungen erfolgt durch die sog. Troika⁵².

Fiskalpakt

Das Maßnahmenpaket, das von den Staats- und Regierungschefs der EU im Januar 2012 zur Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten beschlossen wurde, um das Vertrauen der internationalen Finanzmärkte im Zusammenhang wieder herzustellen. Zum Inhalt des Europäischen Fiskalpakts, der im Januar 2013 in Kraft trat, gehört:

⁵² Bezeichnung für eine aus drei Personen bestehende Führungsspitze (früher Triumvirat genannt).

<p><i>Ein ausgeglichener Haushalt.</i></p> <p><i>jährliches Defizit von max. 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</i></p>	<p>Sanktionen</p> <p>automatisches Defizitverfahren bei zu hohen Schulden</p> <p>Staatsschulden über 60 % des BIP müssen jährlich um 1/20 verringert werden</p>
<p><i>Schuldenbremse</i></p> <p><i>nationale Schuldenbremse</i></p> <p><i>Europäischer Gerichtshof überwacht Umsetzung, verhängt Bußgelder bei Nichterfüllung</i></p>	<p>Verknüpfung mit dem ESM</p> <p>Hilfen aus dem ESM werden nur für Länder gewährt, die dem Fiskalpakt beigetreten sind.</p>



Wissenskontrolle und Prüfungsvorbereitung

Fragen zu Kapitel 10:	
1	Seit dem Vertrag von Maastricht vom 7. Februar 1992 ist die EU eine Dachorganisation bestehend aus drei Säulen. Nenne die drei Säulen.
2	Nenne einige Rechte der EU-Bürger.
3	Nenne die wichtigsten Organe der EU.
4	Wer hat in der EU die Gesetzesinitiative?
5	Wer erlässt in der EU die Gesetze?
6	Wie setzt sich in der EU der Ministerrat zusammen und mit welcher Institution nach dem deutschen GG ist er vergleichbar?
7	Erläutere Zusammensetzung und Aufgaben des Europäischen Rats (EU-Gipfel).
8	Was sind die wesentlichen Inhalte des Lissabon-Vertrags?
9	Welche Aufgaben hat das Europäische Parlament?
10	Wie und auf welchen Zeitraum wird das Europäische Parlament gewählt? Welche Besonderheiten gibt es bei der Wahl? Zähle einige wichtige Aufgaben des Parlaments auf?
11	Welche grundsätzlichen Aufgaben hat der Europäische Gerichtshof?
12	Eine große Bedeutung im europäischen Recht haben die Vorabentscheidungen des EuGH. Was ist darunter zu verstehen?
13	Nenne die Entscheidungsformen der EU.
14	Wie werden Richtlinien der EU zum Gesetz?
15	Wann wurde der Euro in den beteiligten Ländern eingeführt?
16	Was ist unter den Konvergenzkriterien des Euro zu verstehen?
17	Welche Aufgaben hat die Europäische Zentralbank –EZB–?
18	Welche Bedeutung hat der sog. Europäischer Rettungsschirm?

Antworten:	
1	<p>Die EU besteht aus drei Säulen;</p> <p>1. Die Europäische Gemeinschaften (EG);</p> <p>2. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP);</p> <p>3. Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS).</p>

2	Recht auf Freizügigkeit und freie Wahl des Wohnortes innerhalb der EU; aktives und passives Wahlrecht; Recht auf konsularischen Schutz, Gesundheitsversorgung im Ausland; Studium im Ausland; günstigere Mobiltelefonatarife, usw.
3	Europäischer Rat, Ministerrat, Europäisches Parlament, Europäischer Gerichtshof.
4	Das Recht Gesetze vorzulegen (Initiativrecht) hat nur die Kommission.
5	Gesetzgebungskompetenz haben in der EU das Europäische Parlament sowie der Ministerrat.
6	Der Ministerrat besteht aus den jeweiligen Fachministern der Mitgliedsländer, z.B. bei Verkehrsfragen, die Verkehrsminister. Wegen seiner Gesetzgebungskompetenz entspricht er dem Deutschen Bundestag.
7	Der Europäische Rat ist in der <u>EU-Politik</u> das oberste Gremium der Europäischen Union . Er setzt sich aus den Staats- und Regierungschefs sowie dem <u>Präsidenten der Europäischen Kommission</u> und den <u>Außenministern</u> zusammen. Er legt die politischen Leitlinien und Ziele fest und hat somit die Richtlinienkompetenz . Ein weiteres wichtiges Aufgabenfeld ist die <u>Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik</u> , die die Staats- und Regierungschefs auf den Gipfeltreffen koordinieren. Er kann keine Gesetze erlassen.
8	Nachdem eine gesamteuropäische Verfassung nicht zustande kam, ist der Lissaboner Vertrag die Grundlage der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten. Neuerungen: In vielen Bereichen ist jetzt anstelle einer einstimmigen Entscheidung die Mehrheitsentscheidung getreten. Für eine qualifizierte Mehrheit ist die Zustimmung von 55 Prozent der Staaten mit 65 Prozent der Bevölkerung nötig (" doppelte Mehrheit "). Bürgerbegehren Wenn eine Million Menschen und ¼ der Mitgliedstaaten per Unterschrift ein Gesetz verlangen, muss die Kommission tätig werden und einen Vorschlag machen.
9	Das Europäische Parlament hat (neben dem Ministerrat) die Gesetzgebungsfunktion, die Budgetierungsfunktion (sie stimmt über den Haushalt der EU ab) und die Kontrollfunktion über die Handlungen der Kommission.
10	Gewählt wird das Europäische Parlament von den EU-Bürgern auf fünf Jahre. Nach dem BVerfG können Parteien mit 1 % der abgegebenen Stimmen einen Sitz im EU-Parlament erhalten. Es kontrolliert die weiteren Verfassungsorgane der EU. Großes Gewicht kommt dem Misstrauensvotum zu. Durch das Misstrauensvotum kann das Parlament die Kommission zum kollektiven Rücktritt zwingen.
11	Seine Aufgabe ist es, die Einheitlichkeit der Auslegung europäischen Rechts zu sichern. 1989 wurde zur Entlastung des Gerichtshofs ein Europäisches Gericht erster Instanz - (EuGI) geschaffen. Seitdem ist der Gerichtshof (EuGH) nur noch als <u>Rechtsmittelinstanz</u> für Entscheidungen des Europäischen Gerichts erster Instanz zuständig. Wichtige Zuständigkeiten sind das Vertragsverletzungsverfahren und die Vorabentscheidungen .