

Die deutschen Länder im Prozeß der Europäischen Einigung

Eine Analyse der Europapolitik unter
integrationspolitischen Gesichtspunkten

Von

Dr. Doris Fuhrmann-Mittlmeier

Juristische Gesamtbibliothek
der Technischen Hochschule
Darmstadt

B 51 261



Duncker & Humblot · Berlin

Inhalt

A. Einleitung: Als Bundesstaat in der Gemeinschaft	23
1. Das Problem.....	23
2. Bisherige Behandlung in der Forschung.....	27
3. Auswahlgesichtspunkte	30
4. Quellen	31
5. Zum Aufbau der Arbeit	31
B. Die Diskussion um die politische Gestalt Deutschlands und Europas nach 1945: Föderalismus als Ordnungsmodell.....	33
I. Die Bedeutung bundesstaatlicher und regionalistischer Elemente für die Integra- tion Europas: Theorie und Methoden der Integration.....	33
1. Föderale Einheiten als Untersuchungsgegenstände einer Europäischen Union.....	33
1.1 Zum Begriff der Integration.....	35
1.2 Zum Begriff der Europäischen Verfassung	37
2. Integrationstheorien.....	38
2.1 Der föderalistische Ansatz.....	39
2.2 Integration als Lern- und Kommunikationsprozeß.....	39
2.3 Der funktionalistische Ansatz	40
2.4 Der neo-funktionalistische Ansatz	40
3. Föderalismustheorien	41
3.1 Föderalismus als dynamisches Prinzip.....	42
3.2 Der Ansatz des österreichischen Instituts für Föderalismusforschung	44
3.3 Regionalisierung des europäischen Raums als Schrittmacher des Föde- ralismus in Europa	45
3.4 Begriff und Wesen des Regionalismus	46
3.5 Regionalismus und Föderalismus.....	48
II. Das Wirken der Länder für einen Bundesstaat Deutschland und ihr Einsatz für die europäische Integration.....	49
1. Die Entscheidung für den Föderalismus als staatsrechtliche Organi- sationsform eines zukünftigen Deutschlands.....	50
1.1 Die Besatzungspolitik der Alliierten.....	52
1.2 Das Wiederaufleben des Regionalismus in den Besatzungszonen.....	57

2.	Echtes Anliegen oder vorgeschobene Idee? Die Grundgedanken der Landesregierungen zur Rolle der Länder in einem föderalistischen Europa.....	58
2.1	Bayern und Europa.....	58
2.2	Südwestdeutschland nach dem Krieg.....	62
2.2.1	Wohleb und die europäische Frage.....	63
2.2.2	Die Situation in Nord-Baden.....	65
2.2.3	Die Situation in Württemberg-Hohenzollern.....	67
2.3	Rheinland-Pfalz.....	68
2.4	Die Situation in den anderen Ländern.....	69
3.	Die Formation der Europäischen Einigungsbewegung und die Rolle deutscher Landespolitiker.....	70
3.1	Die Entstehung der Europäischen Bewegung.....	71
3.1.1	Der Haager Kongreß.....	73
3.1.2	Der Deutsche Rat der Europäischen Bewegung.....	74
3.2	Das Engagement der Landespolitiker in den europäischen Vereinigungen.....	75
3.3	Die deutsche Öffentlichkeit und ihre Einstellung zu Europa.....	77
III.	Auf dem Weg zur Bundesrepublik: Der Einsatz der Länder für eine föderalistische Staatsordnung.....	80
1.	Länderrat und Wirtschaftsrat als Institutionen der föderalistischen Zusammenarbeit auf dem Weg zur Staatsgründung.....	80
1.1	Der Länderrat.....	80
1.2	Der Wirtschaftsrat.....	82
1.3	Zur Funktion der Parteien.....	83
2.	Die Verfassungsberatungen.....	83
2.1	Die süddeutsche Zusammenarbeit im Friedensbüro.....	84
2.2	Die Verfassungsberatungen im Kreis der Parteien.....	84
2.3	Die Londoner Beschlüsse zur Frage des Weststaats.....	86
2.3.1	Die Konferenzen von Koblenz und Rudesheim.....	87
2.4	Die Verhandlungen von Herrenchiemsee und im Parlamentarischen Rat.....	91
2.4.1	Bundesrats- oder Senatslösung: die Koalition der Süddeutschen.....	92
2.4.2	Die Diskussion um die Artikel 24 GG und 32 GG im Parlamentarischen Rat.....	95
2.4.2.1	Artikel 24 GG.....	95
2.4.2.2	Artikel 32 GG.....	97
2.5	Die Einflußnahme nach Konstituierung der Bundesrepublik.....	98
2.6	Zur Anwendbarkeit der integrationstheoretischen Modelle für die föderalistischen Initiativen der Bundesländer nach 1945.....	99

C. Die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die westliche Welt 1949-1958. Die einzelnen integrationspolitischen Schritte: Fortschritt oder Rückschritt im Föderalismusverständnis der Länder?	101
I Die Handlungsspielräume bundesrepublikanischer Integrationspolitik	101
1. Die Rolle Adenauers	102
2. Das Verhältnis zwischen Bund und Ländern nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland	105
2.1 Zur Rolle des Bundesrats bei der Regelung auswärtiger Angelegenheiten	106
II. Die einzelnen integrationspolitischen Schritte	110
1. Die Länder und die Gründung der OEEC	110
1.1 Zur Organisation der OEEC	110
1.2 Die Maßnahmen der Länder bei der Durchführung des ERP	112
2. Der Beitritt der Bundesrepublik in den Europarat	116
2.1 Die Gründung des Europarates	117
2.2 Die Aufnahme der Bundesrepublik in den Europarat	119
2.3 Die innenpolitische Diskussion um die Aufnahme der Bundesrepublik in den Europarat	120
2.3.1 Die Frage der Entsendung in die Beratende Versammlung	121
2.3.2 Die Bemühungen der Länder um Mitwirkungsmöglichkeiten	122
3. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl	124
3.1 Der Schuman-Plan	124
3.2 Die innenpolitische Diskussion um die EGKS	126
3.3 Die Beratungen zwischen der Bundesregierung und den Ländern	128
3.3.1 Die Problembereiche	128
3.3.1.1 Die Montan-Union und das Besatzungsregime	132
3.3.1.2 Die Diskussion um die Reichweite von Artikel 24 GG	134
3.3.2 Die Forderung nach Mitwirkungsmöglichkeiten	136
3.4 Die Auseinandersetzungen zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundeswirtschaftsministerium	138
3.5 Die Eigenkontakte der Länder	140
4. Die Europäische Verteidigungsmeinschaft (EVG)	141
4.1 Die Diskussion um den deutschen Verteidigungsbeitrag	142
4.2 Die Verhandlungen über die Bildung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft	144
4.3 Die öffentliche Meinung zur Frage der Remilitarisierung der Bundesrepublik	146
4.4 Die Vorbehalte der Landesregierungen gegenüber dem Integrationsprojekt	147

4.5	Die Ratifizierungsverhandlungen zum EVG-Projekt.....	148
4.5.1	Die Verhandlungen im Rechtsausschuß: Zur Erfordernis eines verfassungsändernden Gesetzes.....	149
4.6	Die Stellungnahme der Länder zum Antrag der Bundestagsabgeordneten Luise Albertz.....	150
4.6.1	Der Antrag der SPD-Abgeordneten Luise Albertz und anderer Mitglieder des Deutschen Bundestags.....	151
4.6.1.1	Die Stellungnahme der hessischen Landesregierung.....	151
4.6.1.2	Die Stellungnahme der Bundesregierung.....	152
4.6.1.3	Weitere Stellungnahmen der Länder.....	153
4.6.2	Der Bundesrat und die Vertragsgesetze: der zweite Durchgang.....	154
4.6.3	Die abschließenden Beratungen.....	157
5.	Die Länder und das Projekt einer Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG).....	158
5.1	Die Initiativen zur Schaffung der EPG.....	159
5.2	Zur Organisation der EPG.....	159
5.3	Die Erwartungen der Länder an die EPG.....	160
6.	Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft.....	161
6.1	Die Haltung des Bundeswirtschaftsministers zur Wirtschaftsunion.....	161
6.2	Die Römischen Verträge.....	162
6.3	Zur Organisation der EWG.....	164
6.4	Zur Beteiligung von Ländervertretern bei den Brüsseler Verhandlungen.....	164
6.5	Das Ratifizierungsverfahren zu den Römischen Verträgen.....	166
6.5.1	Die Regelungen bezüglich der Beihilfen und des Verkehrs.....	167
6.5.2	Die Stellungnahmen der Länder zur politischen Dimension des Einigungswerks.....	169
6.5.3	Die Diskussion um die Reichweite von Art. 24 GG.....	170
6.5.4	Die Diskussion um erweiterte Mitwirkungsmöglichkeiten für die Länder.....	171
6.5.4.1	Zur Beschickung der Europäischen Versammlung.....	171
6.5.4.2	Die Reaktion der Bundesregierung.....	174
6.5.5	Zwischen Kritik und Unterstützung: Die Haltung der Länder zu den Integrationsprojekten.....	175
III.	Der Ausbau der Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder: Zur Tätigkeit des Länderbeobachters.....	176
D.	Die Gestaltungsmöglichkeiten der Länder im Prozeß der europäischen Einigung von 1958 bis heute: Kompetenzen und Motive.....	181
I.	Der Bundesrat und die Europäische Gemeinschaft.....	181
1.	Die Funktion des Bundesrats in der Beurteilung seiner Präsidenten.....	181

2.	Das Thema Europa in den Antrittsreden der Bundesratspräsidenten.....	183
3.	Der Ausbau der Mitwirkungsmöglichkeiten des Bundesrats.....	186
3.1	Bundesrat und Europäische Gemeinschaften: Darstellung der Informations- und Einflußmöglichkeiten.....	187
3.1.1	Das Länderbeteiligungsverfahren von 1979.....	188
3.1.2	Das Bundesratsverfahren von 1986.....	188
3.2	Die Beschickung der europäischen parlamentarischen Gremien durch Bundesratsmitglieder.....	190
3.3	Die Direktkontakte des Bundesrats mit den Organen der Europäischen Gemeinschaft.....	191
3.4	Zur Arbeit des EG-Ausschusses.....	193
3.4.1	Die EG-Kammer.....	194
3.5	Zu den Tätigkeiten des Bundesrats.....	195
II.	Tendenzen europapolitischer Aktivitäten der deutschen Länder in den 60er und 70er Jahren.....	199
1.	Die Integrationspolitik in den 60er und 70er Jahren: Wechselwirkung zwischen politischer und wirtschaftlicher Einigung.....	199
2.	Die Europäische Gemeinschaft und die Länder in den 60er und 70er Jahren: Integrationspolitische Vorstellungen und der Einsatz der Länder: Eckpfeiler einer eigenständigen Europapolitik.....	201
2.1	Die Vorstellungen über die Zukunft der Wirtschaftsgemeinschaft.....	202
2.2	Die Reisediplomatie der Länder.....	203
III.	Die Länder und das Konzept der Politischen Union: Die Fouchet-Pläne und der Deutsch-Französische Freundschaftsvertrag.....	204
1.	Die Fouchet-Pläne.....	204
2.	Der Bundesrat und seine Stellungnahme zur Erweiterung der Gemeinschaft.....	206
3.	Der Deutsch-Französische Freundschaftsvertrag.....	206
3.1	Die Vorbehalte der Länder gegenüber dem Deutsch-Französischen Freundschaftsvertrag.....	207
3.2	Die Wünsche nach Einbeziehung der Länder in die Organisation zur Ausführung des Freundschaftsvertrages.....	209
3.3	Die Ratifizierung im Bundesrat.....	209
IV.	Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und ihre Funktion für die Völkerveröhnung nach dem Zweiten Weltkrieg.....	211
1.	Zur Funktion der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.....	213
2.	Zur Bedeutung kommunaler Partnerschaften.....	214
3.	Die Anfänge der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.....	218
3.1	Die Kontakte zu Frankreich.....	219
3.2	Die Kontakte zu Belgien.....	220

3.3	Die Kontakte zu den Niederlanden.....	221
3.4	Die Kontakte zu Dänemark.....	223
4.	Der Ausbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit: Eine Bestandsaufnahme	224
4.1	Baden-Württemberg.....	225
4.2	Bayern.....	226
4.3	Bremen.....	226
4.4	Hessen.....	226
4.5	Niedersachsen.....	226
4.6	Nordrhein-Westfalen.....	227
4.7	Rheinland-Pfalz.....	228
4.8	Saarland.....	229
4.9	Schleswig-Holstein.....	230
V.	Der Einsatz der Länder für die Förderung des Europagedankens.....	231
1.	Die Bedeutung europapolitischer Kompetenz für die Schaffung eines Europäischen Bewußtseins.....	231
2.	Die Aktivitäten der Länder zur Förderung der Europa-Kompetenz.....	233
2.1	Baden-Württemberg.....	233
2.2	Bayern.....	234
2.3	Berlin.....	235
2.4	Bremen.....	236
2.5	Hamburg.....	237
2.6	Hessen.....	238
2.7	Niedersachsen.....	240
2.8	Nordrhein-Westfalen.....	241
2.9	Rheinland-Pfalz.....	242
2.10	Saarland.....	244
2.11	Schleswig-Holstein.....	245
3.	Zur Bewertung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der Förderung der Europa-Kompetenz.....	245
VI.	Zur Beteiligung der Landtage an den Beratungen von Bundesratssachen.....	247
1.	Das Verhältnis von Landesexekutive und -legislative bezüglich der Informationsweitergabe in historischer Perspektive.....	248
2.	Die Landtage und die Frage des Kompetenzverlusts durch die Europäische Gemeinschaft.....	249
2.1	Zur Frage der Kompensation über den Bundesrat.....	251
2.2	Die Initiativen zu einer Reform.....	252
3.	Das Verhalten der einzelnen Landtage: Eine Bestandsaufnahme	254

3.1	Baden-Württemberg.....	255
3.2	Bayern.....	256
3.3	Berlin.....	259
3.4	Bremen.....	259
3.5	Hamburg.....	259
3.6	Hessen.....	260
3.7	Niedersachsen.....	260
3.8	Nordrhein-Westfalen.....	262
3.9	Rheinland-Pfalz.....	264
3.10	Saarland.....	266
3.11	Schleswig-Holstein.....	267
4.	Zur Bewertung der Chancen eines Beteiligungsföderalismus.....	268
E.	Der Einsatz der Länder für eine Politische Union: Zur Rolle der Länder als "Föderator" einer Europäischen Union.....	273
I.	Die Auseinandersetzung der Länder mit den Modellen für eine Politische Union in den 80er Jahren.....	273
1.	Der Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments.....	274
1.1	Die Stellungnahme des Bundesrats zur Entschließung des Parlaments.....	276
2.	Die Vorstellungen der Regierungschefs über die Schaffung einer Europäischen Union im Verlauf der 80er Jahre.....	277
2.1	Der Mailänder Gipfel.....	277
2.2	Das Treffen von Luxemburg.....	278
3.	Die innenpolitische Diskussion um die Einheitliche Europäische Akte.....	280
3.1	Das Ratifizierungsverfahren.....	280
4.	Die Auswirkungen des Ratifizierungsverfahrens.....	284
4.1	Die Bund-Länder-Vereinbarung.....	285
4.2	Weitere Beteiligungswünsche der Länder nach Verabschiedung der Bund-Länder-Vereinbarung.....	286
II.	Die Informations- und Einwirkungsmöglichkeiten der Länder in der Folge des Ratifikationsgesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte.....	287
1.	Die Entscheidungsfindung innerhalb der Landesadministrationsen.....	288
1.1	Die Koordinierung der Europapolitik durch die Landesregierungen: Eine Bestandsaufnahme.....	289
1.1.1	Baden-Württemberg.....	289
1.1.2	Bayern.....	290
1.1.3	Berlin.....	291
1.1.4	Bremen.....	292
1.1.5	Hamburg.....	292

1.1.6	Hessen	293
1.1.7	Niedersachsen	293
1.1.8	Nordrhein-Westfalen	294
1.1.9	Rheinland-Pfalz.....	294
1.1.10	Saarland.....	295
1.1.11	Schleswig-Holstein.....	296
1.2	Zur Verwaltungsorganisation in den Ländern: Eine Analyse.....	296
2.	Instrumente zur Wahrung landespezifischer Interessen in EG-Angelegenheiten: Darstellung weiterer Informationsmöglichkeiten.....	297
2.1	Die Kontakte zur Bundesregierung.....	297
2.2	Die Kontakte zur Kommission.....	299
2.3	Die Kontakte zur Ständigen Vertretung in Brüssel.....	299
2.4	Die Beziehungen zum Europarat	300
3.	Zur Beteiligung der Länder bei Verhandlungen in Beratungsgremien der Europäischen Gemeinschaften (Art. 2 Abs. 5 EEAG).....	300
4.	Der Beobachter der Länder bei der EG.....	303
5.	Die Informationsbüros der Länder in Brüssel.....	305
6.	Die Organisation und Tätigkeit der einzelnen Informationsbüros: Eine Bestandsaufnahme	307
6.1	Baden-Württemberg.....	307
6.2	Bayern.....	308
6.3	Berlin.....	309
6.4	Bremen.....	310
6.5	Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen.....	310
6.6	Hessen.....	312
6.7	Nordrhein-Westfalen	313
6.8	Rheinland- Pfalz.....	313
6.9	Saarland	314
7.	Zur Problematik der Entscheidungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten	314
III.	Die Aktivitäten der Länder in den Bereichen Wirtschaft und Recht.....	316
1.	Die Rolle der Regionalpolitik für den Dezentralisierungsprozeß in der Europäischen Gemeinschaft.....	317
1.1	Die Reform der Regionalpolitik im Zuge der Einheitlichen Europäischen Akte.....	318
1.2	Die Steuerungsinstrumente der Gemeinschaft im Bereich der Strukturpolitik	319
1.2.1	Die Ziele der Strukturfonds.....	319
1.2.2	Die Schwerpunkte der Reform.....	320
1.3	Die Chancen auf Beseitigung der Disparitäten in der Gemeinschaft durch die gemeinschaftlichen Förderkonzepte	322

1.3.1	Die Auswirkungen der politischen Veränderungen in Osteuropa auf die Regionalpolitik der Gemeinschaft.....	322
1.3.2	Die Chancen für den Einsatz von Gemeinschaftsmitteln für die Bundesrepublik	323
1.3.3	Die Integrierung der neuen deutschen Länder in die Förderpolitik der Gemeinschaft	324
1.4	Die Handlungsmöglichkeiten der Länder bei der Zuweisung von Fördermitteln	326
1.4.1	Die neue Arbeitsweise bei der Zuweisung der Strukturfonds	327
1.4.2	Zur Problematik der Mittelbewilligung	328
1.4.2.1	Die Reduzierung der Fördergebietskulisse	328
1.4.2.2	Die Beihilfekontrollen der Gemeinschaft und die Reaktionen der Länder	329
1.5	Die Mittelzuweisungen der Gemeinschaft an die Länder.....	331
1.5.1	Die Mittelausstattung 1975 - 1987.....	331
1.5.2	Die Mittelzuweisung nach der Neuabgrenzung von 1988.....	332
1.5.3	Gemeinschaftliche Förderkonzepte 1989 - 1991/93	333
1.6	Bilanz der aktuellen Regionalpolitik in einzelnen Bundesländern.....	335
1.6.1	Baden-Württemberg	335
1.6.2	Hamburg	335
1.6.3	Rheinland-Pfalz.....	336
1.6.4	Saarland.....	336
1.6.5	Schleswig-Holstein.....	337
1.6.6	Die Chancen der Länder im Zuge der Neuorientierung der Strukturfonds: Versuch einer Bilanz	337
2.	Die Europäische Gemeinschaft als Rechtssetzungsgemeinschaft.....	338
2.1	Die Auswirkungen des europäischen Gemeinschaftsrechts	339
2.2	Die Einwirkungsmöglichkeiten der Länder auf die Ausgestaltung des Gemeinschaftsrechts	342
2.2.1	Die Klage vor dem Europäischen Gerichtshof	343
2.2.2	Die Klage vor dem Bundesverfassungsgericht.....	344
2.2.2.1	Der Streitfall: EG- Rundfunkrichtlinie	347
2.2.2.2	Das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht	348
2.3	Der Gesetzesantrag zur Änderung von Artikel 24 Abs. 1 GG.....	350
IV.	Die Föderalismus- und Regionalismuskussion in bezug auf die Zukunft der Europäischen Gemeinschaft	353
1.	Das Europäische Bewußtsein und die Forderung nach einer Europäischen Verfassung.....	353
1.1.	Die Zuordnung von Integrationstheorien	355
1.1.1	Föderalismus als Zukunftsmodell.....	355
1.1.2	Zur Anwendbarkeit der integrationstheoretischen Ansätze.....	358
2.	Die Länder und ein Europa der Regionen.....	360

2.1	Die Initiativen der Länder in Hinblick auf eine Wirtschafts- und Währungsunion.....	363
2.2	Die Forderungen der Länder nach einer Repräsentanz auf europäischer Ebene.....	363
	Zusammenfassung	367
	Quellen	371
	I. Unveröffentlichte Quellen - Archivbestände	371
	II. Mündliche oder schriftliche Auskünfte.....	372
	1. Briefwechsel	372
	2. Mündliche Auskünfte.....	374
	III. Gedruckte Quellen	374
	IV. Entscheidungssammlung.....	376
	V. Zeitungen, Zeitschriften, Informationsdienste	376
	Literatur	377