

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	17
<b>Teil 1: Grundlegung</b>	<b>19</b>
<b>1. Kapitel: Einleitung</b>	<b>19</b>
I. Einführung in die Problematik	19
II. Gang der Darstellung	24
III. Stand der Forschung	27
<b>2. Kapitel: Das Zweikammersystem</b>	<b>29</b>
I. Ursprung des Zweikammersystems	29
II. Definition der Zweiten Kammer	30
III. Legitimation eines Zweikammersystems	33
1. Mäßigung der Gewalten	34
2. Garant für politische Stabilität	35
3. Schutz von Minderheiten	35
4. Bessere Repräsentation der Gliedstaaten und des Volkes	35
5. Bessere Gesetzgebung durch doppelte Beratung	36
6. Verstärkung des Gesamtsystems	37
IV. Differenzierungskriterien zwischen der Ersten und der Zweiten Kammer	37
1. Entsendungsweise	38
a) Durch Gliedstaatenregierungen	38
b) Durch Wahl der Gliedstaatenparlamente	38
c) Durch Volkswahl	38
d) Durch Ernennung	39
2. Zusammensetzung	39
a) Arithmetisches Prinzip	39
b) Geometrisches Prinzip	40
3. Legislative Funktion	40
a) Vollkommene Gleichstellung	40
b) Eingrenzung anhand der Gesetzgebungsmaterie	40
c) Suspensives Veto	41
d) Mitberatungsfunktion	41
4. Weitere Differenzierungskriterien	42
V. Bikamerale Ausprägungen	42
VI. Ergebnis	42

<b>Teil 2: Das Bundesratsprinzips Deutschlands</b>	44
<b>3. Kapitel: Vorläufer des Bundesrates</b>	44
I. Der Immerwährende Reichstag des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nationen	44
II. Die Bundesversammlung des Deutschen Bundes	47
III. Die Generalkonferenz der „Conferenz-Bevollmächtigten“ der Mitgliedsstaaten des Deutschen Zollvereins	49
IV. Die Bundesversammlung des Deutschen Bundes im Verfassungs- entwurf von 1849	50
V. Der Bundesrat des Norddeutschen Bundes	52
VI. Der Bundesrat des Deutschen Reichs von 1871	53
1. Entstehung des Bundesrates	53
2. Zusammensetzung und Struktur	54
3. Zuständigkeiten und Befugnisse	56
4. Verfassungspraxis	57
VII. Der Reichsrat der Weimarer Republik	59
1. Entstehung des Reichsrates	59
2. Zusammensetzung und Struktur	61
3. Zuständigkeiten und Befugnisse	62
4. Verfassungspraxis	64
5. Nutzen und Gefahren des Zweikammersystems	65
VIII. Ergebnis	66
<b>4. Kapitel: Die Entstehung des deutschen Bundesrates</b>	68
I. Situation Deutschlands nach der bedingungslosen Kapitulation	68
II. Vorgaben der Alliierten/Frankfurter Dokumente	69
III. Herrenchiemsee-Konvent	72
1. Senatslösung	74
2. Bundesratslösung	77
3. Kompromissvorschläge	80
IV. Parlamentarischer Rat	81
1. Senatslösung	82
2. Bundesratslösung	84
3. Kompromissvorschläge	86
V. Entscheidungsfindung	87
VI. Ergebnis	90
<b>5. Kapitel: Der deutsche Bundesrat</b>	92
I. Zusammensetzung	92
1. Besetzung des Bundesrates	92
2. Mitglieder des Bundesrates	94
II. Mitwirkungsbefugnisse	97

1.	Initiativrecht zur Gesetzgebung	97
2.	Mitwirkung im Gesetzgebungsverfahren	97
	a) Einspruchsgesetze	98
	b) Zustimmungsgesetze	98
	aa) Vergrößerung des legislativen Einflusses des Bundesrates	99
	(1) Einheits- und Mitverantwortungstheorie	99
	(2) Versuch der Einflussminderung des Bundesrates	102
	(3) Erweiterter Einfluss des Bundesrates	105
	bb) Einflussminderung des Bundesrates in der Praxis	106
	(1) Zulässigkeit der Teilung von Gesetzesvorhaben	106
	(2) Grenzen der Teilbarkeit	110
	cc) Änderung zustimmungspflichtiger Gesetze	111
	c) Vermittlungsausschuss	113
	d) Alleiniges Tätigwerden des Bundesrates	115
3.	Sonstige Befugnisse des Bundesrates außerhalb der Legislative	116
III.	Der Bundesrat als Zweite Kammer	117
IV.	Einheitlichkeit der Stimmabgabe	120
V.	Weisungsgebundenheit der Mitglieder des Bundesrates	122
	1. Weisungsrecht der Landesparlamente	123
	2. Bindung an Koalitionsvereinbarungen	124
VI.	Vertretung von Landes- und Bundesinteressen im Bundesrat	125
VII.	Zulässigkeit von Parteipolitik im Bundesrat	126
	1. Verfassungsrechtliche Bedenken	126
	2. Unvermeidbarkeit	127
	3. Mögliche Grenzen der Instrumentalisierung	129
	4. Zulässigkeit	130
VIII.	Strukturelle Änderungsmöglichkeiten des Bundesrates	131
	1. Mögliche Hindernisse aus Art. 79 Abs. 3 GG	132
	2. Keine verfassungsrechtlichen Hindernisse	135
IX.	Ergebnis	137
<b>6. Kapitel:</b>	<b>Legitimation des Bundesrates</b>	<b>139</b>
I.	Demokratische Legitimation	140
	1. Anzuwendendes Legitimationsmodell	140
	2. Mögliche Legitimationsdefizite	142
	a) Mittelbarkeit der Legitimation	143
	b) Differenzierung Landesvolk – Bundesvolk	144
	3. Ausreichende Legitimationsbasis	145
	a) Organisatorisch-personelle Legitimation	145
	aa) Mittelbarkeit der Legitimation	146
	bb) Differenzierung Landesvolk – Bundesvolk	147
	b) Sachlich-inhaltliche Legitimation	148

aa) Misstrauensvotum	149
bb) Präsidiales System	150
II. Bundesstaatliche Legitimation	151
III. Gewaltenteilende Legitimation	153
IV. Ergebnis	155
<b>7. Kapitel: Auswirkungen des Bundesrates auf Verfassungsprinzipien</b>	<b>157</b>
I. Kooperativer Föderalismus	158
1. Bei Entstehung des Grundgesetzes	158
2. Verstärkung	159
a) Verfassungsänderungen	159
aa) Übertragung von Landeskompetenzen	159
bb) Gemeinschaftsaufgaben	160
b) Sozialstaatliche Rahmenbedingungen	160
c) Rechtsprechung des BVerfG zu Art. 72 Abs. 2 GG	160
d) Selbstkoordination der Länder	165
3. Auswirkungen auf Verfassungsprinzipien	166
a) Demokratieprinzip	167
b) Bundesstaatsprinzip	169
II. Exekutivföderalismus	171
1. Durch den kooperativen Föderalismus	171
2. Durch die Struktur des Bundesrates	172
3. Auswirkungen auf Verfassungsprinzipien	174
a) Rechtsstaats- und Demokratieprinzip	174
b) Bundesstaatsprinzip	176
4. Auswirkungen auf Landtagswahlen	176
III. Beteiligungsföderalismus	179
1. Entwicklung der Zustimmungsgesetze	180
2. Folgen der hohen Zahl der zustimmungspflichtigen Gesetze	182
3. Der Bundesrat im Beteiligungsföderalismus	184
a) Blockaden in der Verfassungsrealität	184
b) Einteilung in A- und B-Länder	186
c) Auswirkungen der Parteipolitik im Bundesrat	188
4. Auswirkungen auf Verfassungsprinzipien	190
IV. Bürokratischer Einfluss auf Bundesrat	190
1. Stimmlisten	190
2. Auswirkungen auf Verfassungsprinzipien	193
V. Ergebnis	193

<b>Teil 3: Die übrigen bikameralen Strukturprinzipien im Rechtsvergleich</b>	197
<b>8. Kapitel: Das Ernennungsprinzip am Beispiel Kanadas</b>	197
I. Verfassungsgeschichtliche Entwicklung des Bundesstaates Kanada	197
II. Verfassungsrecht Kanadas	199
1. Rechtsquellen	199
2. Regierungssystem	200
3. Gesetzgebungsverfahren und Gesetzgebungskompetenzen	200
a) Gesetzgebungsverfahren	200
b) Gesetzgebungskompetenzen	202
4. Das kanadische Parteiensystem	203
III. Der kanadische Senat	203
1. Zusammensetzung	203
2. Verfassungspraxis	205
3. Reformvorschläge	207
IV. Ergebnis	209
<b>9. Kapitel: Das mittelbare Repräsentationsprinzip am Beispiel Österreichs</b>	211
I. Entstehungsgeschichte des österreichischen Bundesrates	211
1. Pillersdorffsche Verfassung	211
2. Kremser Entwurf 1848/49, Märzverfassung 1849, Oktoberdiplom 1860, Februarpatent 1861	212
3. Dezemberverfassung von 1867	213
4. Das Bundesverfassungsgesetz 1920	214
5. Zwischenergebnis	217
II. Der heutige Bundesstaat	218
1. Regierungssystem und parteipolitisches System	219
2. Kompetenzverteilung	220
3. Länder	221
a) Relative Verfassungsautonomie, Befugnisse	221
b) Kooperative Verständigung	224
4. Schlussfolgerungen	225
III. Der österreichische Bundesrat	226
1. Struktur, Zusammensetzung	227
2. Mitwirkung im Gesetzgebungsverfahren	228
a) Initiativrecht	229
b) Verfahrensbeteiligung	229
c) Kein Vermittlungsorgan	232
3. Bundesversammlung	232
4. Verfassungswirklichkeit	233
5. Zwischenergebnis	237
IV. Reformvorschläge, aktuelle Reformvorhaben	238

1.	Reformvorschläge	238
2.	Aktuelle Reformvorhaben	240
V.	Ergebnis	243
<b>10. Kapitel:</b>	<b>Das Senatsprinzip am Beispiel der Schweiz</b>	245
I.	Entstehungsgeschichte des Ständerates	245
1.	Alte Eidgenossenschaft, 13.-18. Jahrhundert	245
2.	Das Zweikammerparlament der Helvetik, 1798-1803	246
3.	Mediation, Restauration und Regeneration	248
4.	Die Bundesversammlung der Bundesverfassungen von 1848, 1874 und 2000	250
5.	Zwischenergebnis	252
II.	Der schweizerische Bundesstaat	253
1.	Regierungssystem und parteipolitisches System	254
2.	Kompetenzverteilung	256
3.	Kantone	258
a)	Verfassungsautonomie, Befugnisse	259
b)	Kooperative Verständigung	260
c)	Eigene Mitwirkung bei der Bundesgesetzgebung	261
4.	Schlussfolgerungen	263
III.	Der schweizerische Ständerat	264
1.	Struktur, Zusammensetzung	264
2.	Mitwirkung am Gesetzgebungsverfahren	268
a)	Initiativrecht	268
b)	Verfahrensbeteiligung	269
c)	Vermittlungsinstitutionen	270
3.	Vereinigte Bundesversammlung	272
4.	Verfassungswirklichkeit	273
5.	Zwischenergebnis	278
IV.	Reformvorschläge	279
V.	Ergebnis	281
<b>Teil 4:</b>	<b>Reformvorschläge für den deutschen Bundesrat</b>	284
<b>11. Kapitel:</b>	<b>Analyse der aktuellen Reformvorschläge für Deutschland</b>	284
I.	Streichung der Art. 84 Abs. 1 und 2, Art. 85 Abs. 1, letzter HS und Abs. 2 GG	286
II.	Verzicht auf Verfahrensregeln in der Praxis	290
III.	Modifizierung der Art. 84 und 85 GG	291
IV.	Weitere Reduktion von Zustimmungsgesetzen	293
V.	Aufgabe der Einheitstheorie	293

VI. Verfahren im Bundesrat	295
1. Abschaffung der einheitlichen Stimmabgabe	295
2. Pflicht zur Stimmabgabe/Verbot der Enthaltung	297
3. Mehrheitserfordernis	300
VII. Neuverteilung der Gesetzgebungskompetenzen	302
1. Öffnungs- oder Experimentierklausel	304
2. Zugriffsrecht	305
VIII. Abschaffung der Rahmenkompetenz/Umwandlung in Grundsatzgesetzgebung	310
IX. Abschaffung der Gemeinschaftsaufgaben	311
X. Vorschläge der Bundesstaatskommission	313
1. Zusammensetzung, Aufgaben und Zielsetzung der Bundesstaatskommission	313
2. Scheitern der Kommission	314
3. Reformvorschläge	315
XI. Ergebnis	318
<b>12. Kapitel: Strukturelle Alternativen der Zweiten Kammer</b>	<b>320</b>
I. Bisherige Reformvorschläge	321
II. Im Rechtsvergleich zu berücksichtigende Faktoren	323
1. Einfluss der Parteipolitik	324
2. Unterschiede im Parteiwesen	324
III. Herleitung der maßgebenden Kriterien	326
1. Wesentliche Kriterien für Zweite Kammer	326
2. Unmaßgebliche Faktoren	328
a) Historische Kontinuität	328
b) Kostenargument	329
c) Bürokratischer Einfluss	330
IV. Erfüllung dieser Kriterien durch Strukturmodelle	332
1. Geltendmachung von Länderinteressen	332
a) Mittelbares Repräsentationsprinzip	333
b) Senatsprinzip	334
2. Breite demokratische Basis	334
a) Mittelbares Repräsentationsprinzip	336
b) Senatsprinzip	337
3. Minderung des parteipolitischen Blockadepotentials	338
a) Mittelbares Repräsentationsprinzip	339
b) Senatsprinzip	340
4. Weitestgehende Unabhängigkeit der Mitglieder	342
5. Keine Doppelfunktion der Mitglieder	345
a) Mittelbares Repräsentationsprinzip	345
b) Senatsprinzip	346
6. Zwischenergebnis	349

V. Kritische Überprüfung des Senatsprinzips	349
1. Einfügung in das Verfassungssystem	350
2. Lösung der aktuellen Probleme	351
3. Erfüllung bikameraler Funktionen	353
4. Zwischenergebnis	354
VI. Ergebnis	354
<b>13. Kapitel: Ergebnisse und Ausblick</b>	<b>357</b>
Literaturverzeichnis	361
Drucksachenverzeichnis	388