

Inhalt

Vorwort	13
---------------	----

Teil 1:

Politik ohne Verantwortung –

Regieren am Volk vorbei	17
--------------------------------------	-----------

1 Reformblockade: Das Versagen der Institutionen	19
--	----

2 Deutschland im Umbruch	24
--------------------------------	----

3 Der Maßstab: Regieren durch das Volk und für das Volk	26
---	----

4 Ungelöste Probleme, entmündigte Bürger	28
--	----

5 Die fiktive Demokratie	32
--------------------------------	----

6 Wer den Staat beherrscht und warum	34
--	----

7 Berufspolitiker: Statussicherung durch Ausschalten der Verantwortung	41
---	----

8 Schluß: Rückbindung der Politik an die Bürger	45
---	----

Teil 2:

Aus Scheu vor der Verantwortung:

Fortschreitende Selbstauflösung der Bundesländer	47
---	-----------

9 Einleitung: Der Föderalismus hält nicht, was er verspricht ...	49
--	----

10 Ein Lehrstück in Macht- und Statuspolitik: Wie die kommunale Gebietsreform durchgesetzt und die Neugliederung der Länder verhindert wurde	54
--	----

11 Ländersache erster Teil: Preisgabe der eigenen Gesetzgebung	60
Der Bund zieht Kompetenzen der Länder an sich	60
Einheitsgesetzgebung: Die Länder scheuen den Wettbewerb	62
Einheitsverfassung: Einebnung der Unterschiede	64
Kommunale Verfassungsreform: Ausgelöst durch Volksbegehren und Volksentscheid.	65
Resümee: Niedergang der Landesgesetzgebung	66
12 Ländersache zweiter Teil: Gestaltungsverlust bei Verwaltung und Steuern	68
13 Ländersache dritter Teil: Nur kein Risiko – Flucht in Absprachen auf allen Ebenen	69
Ohne Kooperation geht gar nichts	69
Wie der Bund in die Länder hineinregiert: Gemeinschafts- aufgaben und Investitionshilfen	73
Hochschulbau, Verbesserung von Agrar- und Wirtschaftsstruktur (Art. 91a GG)	73
Bildungsplanung und Forschungsförderung (Art. 91b GG)	75
Wohnungsbau, Städtebau, öffentlicher Personen- verkehr (Art. 104a Abs. 4 GG)	77
Fazit: Absicherung statt Selbstbestimmung	78
14 Ländersache vierter Teil: Konsequente Entmündigung	80
Entscheidungen auf Kosten anderer: Schiefer Ansatz des Konnexitätsprinzips	80
Strafe für Eigeninitiative: Der Finanzausgleich	82
15 Die Folgen der Machtverschiebung	85
In schlechter Verfassung: die Länder	85
Gewinner: Landesregierungen und Ministerpräsidenten	85
<i>Machtgewinn der Landesregierungen</i>	85
<i>Vorherrschaft der Landesfürsten</i>	87
<i>Einfluß der Beamten</i>	92
<i>Fazit: Unkontrollierte Herrscher, blockierte Politik</i>	93

Verlierer mit goldener Nase: die Landesparlamente	94
<i>Leerlauf auf hohen Touren</i>	94
<i>Mangelnde Regierungskontrolle</i>	96
<i>Eingeschränktes Etatrecht</i>	99
<i>Zwischenbilanz: Der Kaiser ohne Kleider</i>	101
<i>Das Landtagsmandat: Quote statt Qualität</i>	101
<i>Nebenjob zum Vollzeitlohn</i>	103
Denkanstöße zur Verfassungsstruktur der Länder	104
Politik durch die Hintertür: der Bundesrat	104
Aufwertung des Bundesrats	104
Instrument der Parteipolitik	105
Vermittlungsverfahren und Vermittlungsausschuß	107
Die mißbrauchte Vetomacht	110
Reformkonzepte	110
<i>Reduzierung der Zustimmungsgesetze</i>	110
<i>Senat statt Bundesrat</i>	111
<i>Direktwahl der Ministerpräsidenten</i>	112
16 Modell Deutschland? – Föderalismus und	
Europäische Union	114
17 Auf dem Prüfstand: Selbständigkeit, Leistungsstärke,	
Handlungsfähigkeit der Länder	118
Sind die Länder überhaupt noch selbständige	
Staaten?	119
Sind die Länder überhaupt noch leistungsfähig?	121
Die Schulmisere	121
Von den Schwierigkeiten einer Verwaltungsreform	125
Das Desaster der Landesgrunderwerbsteuer	128
Das rheinland-pfälzische Transplantationsgesetz	129
Handlungsschwäche durch Politikverflechtung und	
Absprachen	130
18 Was bleibt vom Sinn des Föderalismus?	132
Regionale Identitäten?	132
Wirksame Erfüllung der Aufgaben?	132
Regionale Vielfalt in nationaler Einheit?	133

Rechtsstaat und Demokratie?	134
Ergebnis: Der Sinn ist pervertiert	140
19 Die Mär vom zwangsläufigen Verfall des Föderalismus	142
20 Die Eigeninteressen der politischen Klasse	144
Zweierlei Maß	144
Die Kosten der politischen Führung	144
Die Verflüchtigung der politischen Verantwortung	145
Berufspolitiker und Kartellparteien	145
Einfluß und Interesse der Akteure	146
Wo Eigeninteressen triumphieren, hat das Kooperationsmodell seine Funktion verloren	149
Die Chancen künftiger Reformen	151
21 Das Volk als Gegengewicht?	154
Der erste Schritt: Verfassungsreform auf Landesebene	154
Inhalt der Reform	155
Auswirkungen der Reform	158
Verschlankung des politischen Apparats	159
Durchsetzung der Reform	160
Das Volk gibt sich eine Verfassung	161
22 Warum überhaupt noch Länder?	162
23 Schlußbemerkung: Die Mängel des Systems am Zustand des Bundesstaats erkennen	166
Teil 3:	
Regieren ohne Kontrolle – Wie die Bürger von der Macht ferngehalten werden	167
24 Vorbemerkungen: Geht alle Staatsgewalt vom Volke aus? ..	169
Übersicht: Direktdemokratische Verfahren in den Ländern, Gemeinden und Kreisen	176

25	Einwände und Vorurteile gegen mehr direkte Demokratie . .	178
	Das antidemokratische Ausgangsverständnis	178
	Gegenargumente	179
	Die sogenannten Weimarer Erfahrungen	179
	Fundamentalargumente.	181
	Fehlende Sachkunde?	182
	Totschlagargumente	183
	<i>Todesstrafe?</i>	184
	<i>Aushungern des Staats?</i>	184
	Dominanz von Partikularinteressen?	185
	Sonstige Einwände	186
	Argumente dafür	187
	Belebung des politischen Wettbewerbs, Offenheit	187
	Kontrolle der politischen Klasse	189
	Mehrwert direktdemokratischer Entscheidungen	191
	Die Schlüsselrolle des Verfahrens	192
	Der Bürgerwille läßt sich nicht ersetzen:	
	Drei Verwechslungen	193
	Demoskopische Umfragen.	194
	Unterschriftenaktionen	195
	Interessenverbände und Bürgerinitiativen	195
26	Die Angst der Deutschen vor dem Volk und das Finanztabu	198
27	Was genau ist »direkte Demokratie«?	203
	Direkte Demokratie	203
	Volksgesetzgebung und Referendum	204
28	Wie funktionieren direktdemokratische Entscheidungs-	
	verfahren?	206
	In den Ländern.	206
	In den Kommunen	209
29	Ausgehebelt: Ist direkte Demokratie unerwünscht?	210
	Anforderungen an Begehren, Anträge und Initiativen.	211
	Zahl der erforderlichen Unterschriften (Quoren).	211
	<i>Staatliche Volksbegehren.</i>	211

<i>Kommunale Bürgerbegehren</i>	213
<i>Zulassungsantrag beim staatlichen Volksbegehren</i> . . .	215
Fristen und Formen	216
Kumulationswirkung	218
Quoren für Volksentscheide und Bürgerentscheide	219
Quoren auf Landesebene	219
<i>Zustimmungsquoren bei einfachen Volksgesetzen</i>	219
<i>Verfassungsänderungen durch Volksgesetzgebung</i>	220
<i>Die Terminfestsetzung als Schlüssel für die</i> <i>Überwindung von (einfachen) Zustimmungsquoren</i>	231
<i>Probleme bei Konkurrenzvorlagen des Landtags</i>	233
<i>Fazit: Zwei Formen von Prohibition</i>	235
Quoren auf kommunaler Ebene	236
Manches ist tabu: Eingeschränkter Gegenstandsbereich von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	238
Zusammenfassende Bewertung: Auf die Ausgestaltung kommt es an	241
Bürgerfreundliches Bayern	242
Andere Länder, schlechtere Regelungen	243
<i>Staatsebene</i>	243
<i>Kommunale Ebene</i>	244
Von den Gemeinden lernen	244
Damit die Bürger zu Wort kommen: Folgerungen für die Verfahrensregeln	247
30 Darf das Volk oder darf es nicht? – Streit um Verfassungsänderungen in Hessen und Nordrhein-Westfalen	250
Nordrhein-Westfalen	250
Hessen	252
31 Rolle rückwärts in Bayern?	253
32 Belebung des politischen Wettbewerbs: Mit direkter Demokratie zur Direktwahl von Bürgermeistern und Landräten	258
Auflockerung des Parteienmonopols	259

Durchsetzung der Direktwahl	259
Volksabstimmung in Hessen	261
Antrag auf Volksbegehren in Nordrhein-Westfalen	263
Volksinitiative in Schleswig-Holstein	264
Drohendes Volksbegehren in Niedersachsen	265
Einleitung eines Volksbegehrens im Saarland	266
Zusammenfassung: Die List des politischen Wettbewerbs	266
Wie die Reformen teilweise verpatzt wurden	267
Hessen: Stockende Begleitreformen	268
Nordrhein-Westfalen: Zähe Rückzugsgefechte	268
Schleswig-Holstein: Kleine Gemeinden ausgeklammert	269
Saarland: Halbherzige Teilreform	270
Zusammenfassung: Das Parteienkartell faßt wieder Tritt	270
33 Volksbegehren und Volksentscheid auf Bundesebene: Eckpunkte der anstehenden Regelung	272
34 Blick über die Grenzen: Halbdirekte Demokratie in der Schweiz und den USA	275
35 Die Europäische Union – ein Fall für mehr direkte Demokratie?	278
36 Leistung entscheidet: Repräsentative und halbdirekte Demokratie im Vergleich	287
Vorbemerkung: Wann ist eine Entscheidung richtig?	287
Gemeinwohlorientierung der Akteure	290
Ergebnisse empirischer Vergleiche	294
Geringere Verschuldung	295
Finanzierung durch Gebühren	296
Sinken von Abgaben	296
Drosselung öffentlicher Haushalte	297
Höhere Wirtschaftlichkeit	297
Mehr Ausgaben für Bildung	298
Größere Bürgerzufriedenheit	298

Folgerungen: Empfehlung für mehr direkte Demokratie . . .	299
Ein neues Paradigma: Mehr Macht für das Volk – mehr Kontrolle der politischen Klasse	300
Anhang	303
Tabellen	304
Tabelle 1: Volksbegehren und Volksentscheid in den Bundesländern	304
Tabelle 2: Bürgerbegehren und Bürgerentscheid – Überblick über die Regelungen	312
Tabelle 3: Strukturmerkmale der direkten Demokratie: Deutschland – Schweiz – USA	318
Anmerkungen	325