

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Abkürzungsverzeichnis	15
EINLEITUNG	17
1 Die Bedeutung der Thematik	19
2 Gegenstand der Untersuchung und Arbeitshypothese	21
3 Methodische Überlegungen und Erkenntnisquellen	24
4 Der Gang der Darstellung	28
1. TEIL GRUNDLAGEN DER NEUGLIEDERUNG DER LÄNDER	
BERLIN UND BRANDENBURG	31
I Das Ziel: Die Länderfusion Berlin-Brandenburg	33
1. Pro und Contra der Länderfusion Berlin-Brandenburg	34
a) Argumente für die Fusion	35
b) Argumente gegen die Fusion	36
c) Abwägung zwischen Pro und Contra	37
2. Die Fusionsoption und die Neugliederungsreife	38
a) Forschungsstand zur Fusionsoption und Neugliederungsreife der Länder Berlin und Brandenburg nach Art. 118 a GG	38
aa) Die Neugliederungsreife in der wissenschaftlichen Darstellung	40
bb) Exkurs: Die Neugliederungsreife des südwestdeutschen Raumes nach Art. 118 GG	44
cc) Weitere Diskussionsansätze: Die bundespolitische Komponente und die Fusionsnotwendigkeit	47
b) Zwischenergebnis zur Neugliederungsreife und Arbeitshypothese	50

II Verfassungsrechtliche Grundlagen auf Bundes- und Landesebene für die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg	54
1. Art. 29 GG als Verfassungsgrundlage der Neugliederung des Bundesgebietes	54
a) Entstehungsgeschichte und Verfassungsänderungen: vom Verfassungsauftrag zur politischen Ermächtigungsgrundlage.....	54
b) Struktur und Inhalt von Artikel 29 GG (1994)	57
c) Sinn und Zweck des Artikels 29 GG und kritische Würdigung des Wandels.....	58
2. Art. 118 a GG als Verfassungsgrundlage der Länderfusion Berlin-Brandenburg auf Bundesebene	60
a) Entstehungsgeschichte des Artikels 118 a GG	60
b) Struktur und Inhalt des Artikels 118 a GG.....	62
aa) Der Neugliederungsbegriff.....	62
bb) Die Beteiligung der Wahlberechtigten	63
cc) Die Neugliederungsvereinbarung.....	64
dd) Der Streit um die materiellen Neugliederungsvoraussetzungen	65
c) Sinn und Zweck	67
3. Artikel 116 Verfassung von Brandenburg (BbgVerf), Ermächtigung auf Landesebene	68
a) Entstehungsgeschichte und Novellierung 1995	68
b) Struktur und Inhalt.....	72
aa) Neugliederung durch Vereinigung	72
bb) Die Ratifizierung der Vereinbarung	72
cc) Die frühzeitige und umfassende Beteiligung des Landtags	73
dd) Zustimmung durch Volksentscheid.....	73
4. Artikel 97 Verfassung von Berlin (VvB), Ermächtigung auf Landesebene.....	73
a) Entstehungsgeschichte: von Art. 85 a zu Art. 97 VvB.....	73
b) Struktur und Inhalt.....	74
aa) Neugliederung durch Staatsvertrag	74
bb) Die Ratifizierung des Staatsvertrages	75
cc) Die Volksabstimmung	75
5. Die Konkretisierung der Neugliederungsvoraussetzungen durch die Landesverfassungen.....	75

6. Zwischenergebnis: Beurteilung des landes- und bundespolitischen Willens zur Länderfusion Berlin-Brandenburg	76
a) Der landespolitische Fusionswille.....	77
b) Der bundespolitische Fusionswille.....	77
 2. TEIL DIE PRAKTISCHE UMSETZUNG: AUF DEM WEG ZUR LÄNDERFUSION BERLIN-BRANDENBURG.....	79
 I Erster Anlauf zur Länderfusion Berlin-Brandenburg 1996/99	81
1. Rahmenbedingungen durch Bundesrecht: Das Gesetz zur Regelung der finanziellen Voraussetzungen für die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg (NGG) vom 09.08.1994	81
a) Entstehungsgeschichte	82
b) Inhalt ausgewählter Regelungen und deren Entstehung.....	84
aa) Verteilung der Umsatz- und Gewerbesteuer u. a., § 17 Abs. 1 FAG	84
bb) Einwohnerveredelung, § 17 Abs. 2 FAG	84
cc) Revisionsklausel, § 17 Abs. 3 FAG	87
dd) Übergangs-Bundesergänzungszuweisungen, § 17 Abs. 4 FAG	89
c) Bewertung des NGG und Erkenntnisse zur Arbeitshypothese.....	91
2. Die Vorbereitung der landesrechtlichen Rahmenbedingungen	92
a) Standpunkt der Landesparteien zur Länderfusion Anfang der 1990er Jahre.....	92
b) Die Ergebnisse der Gemeinsamen Regierungskommission (GRK) und die Umsetzung der Empfehlungen	94
3. Die Fusions-Verträge vom 27.04.1995: Der Staatsvertrag der Länder Berlin und Brandenburg über die Bildung eines gemeinsamen Bundeslandes (Neugliederungs-Vertrag) und der Staatsvertrag zur Regelung der Volksabstimmungen in den Ländern Berlin und Brandenburg über den Neugliederungs-Vertrag	96
a) Entstehungsgeschichte und Ratifizierung	97
b) Die Mitwirkung und das Abstimmungsverhalten der Mandatsträger	98
c) Besondere Beleuchtung der Verfahrensregelungen zu den Volksabstimmungen	103
aa) Zustimmung durch Volksabstimmung.....	103
bb) Zeitpunkt der Länderfusion: 1999 oder 2002	105

cc) Der Abstimmungstag	107
d) Bewertung der Fusions-Verträge.....	107
4. Die Vorbereitung und Durchführung der Volksabstimmungen am 05.05.1996	113
a) Die Öffentlichkeitsarbeit der Regierungen und Parlamente	113
aa) Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit	113
bb) Die Berliner Öffentlichkeitsarbeit in der gerichtlichen Auseinandersetzung.....	116
b) Die Entwicklung des Volkswillens und die Umfrageergebnisse	118
c) Die Volksabstimmungen am 05.05.1996 – Das Scheitern des ersten Fusionsanlaufes	119
d) Bewertung der Öffentlichkeitsarbeit, der Entwicklung des Volkswillens und Einordnung des Abstimmungsergebnisses.....	120
5. Warum scheiterte die Fusion?.....	123
a) Gegenseitige Vorurteile	123
b) Die Öffentlichkeitsarbeit und die mangelnde Erfahrbarkeit der Zusammenarbeit für den Bürger	124
c) Die Rolle der Mandatsträger und Parteien	125
d) Die Haushaltslage der Länder Berlin und Brandenburg	127
e) Der Neugliederungs- Vertrag und der Personalabbau	127
f) Sonstige Gründe für das Scheitern	128
g) Auswertung.....	130
6. Zwischenergebnis: Die Kriterien der Neugliederungsreife und Erkenntnisse zur Arbeitshypothese.....	131
a) Der landespolitische Wille zur Länderfusion	131
b) Der Volkswille in Berlin und Brandenburg.....	131
c) Erkenntnisse zur Arbeitshypothese	131
II Zweiter Anlauf zur Länderfusion Berlin-Brandenburg 2009/2012.....	134
1. Die Entwicklung des landespolitischen Willens und des Volkswillens im Zeitraum Mai 1996 bis Oktober 2007	135
a) Die Phase der Eigeninteressen: Mai 1996 bis September 1999	135
b) Die Fusionsstimmen werden lauter: Oktober 1999 bis November 2003....	137
c) Die Ernüchterung: Brandenburg kippt den Fusionszeitplan	141
d) Das schwindende Interesse der Parlamentarier.....	145

e) Der stete Wechsel von Hoffnung und Ernüchterung: die Regierungsvereinbarung vom 14.01.2005, das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 19.10.2006 und die Ziele der Föderalismusreform II.....	148
f) Bewertung des landespolitischen Willens, des Volkswillens und Erkenntnisse zur Arbeitshypothese	156
2. Der Einfluss des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems auf die Länderfusion Berlin-Brandenburg.....	162
a) Die Wechselwirkungen zwischen dem bundesstaatlichen Finanzausgleich und der Länderneugliederung.....	162
b) Die Haushaltslage in Berlin: Der Weg nach Karlsruhe als Fusionschance	167
aa) Die Vorbereitung, die Durchführung und die Erkenntnisse des Normenkontrollverfahrens.....	168
bb) Die Fusionsaussichten ohne Notlagendotationen.....	175
c) Das novellierte Finanzausgleichssystem: Fusionsanreiz oder -hemmnis?	176
aa) Die Einwohnerveredelung: Das Stadtstaatenprivileg und die Dünnsiedlerpauschale, § 8 Abs. 3 MaßstG i. V. m. § 9 Abs. 2, 3 FAG.....	177
bb) Die Kosten politischer Führung, § 12 Abs. 6 MaßstG i. V. m. § 11 Abs. 4 FAG	182
cc) Die extreme Haushaltsnotlage, § 12 Abs. 4 MaßstG.....	183
dd) Bewertung der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems und Ausblick.....	184
3. Die Vertiefung der Zusammenarbeit und deren Erfahrbarkeit für den Bürger	188
a) Der Staatsvertrag über die Errichtung einer Gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg vom 25.06.2002	192
aa) Entstehungsgeschichte und wesentlicher Regelungsinhalt	193
bb) Der ewige Streitpunkt: Der Sitz der Anstalt	195
cc) Bewertung der Rundfunkfusion	196
b) Der Staatsvertrag über die Errichtung gemeinsamer Fachobergerichte der Länder Berlin und Brandenburg vom 26.04.2004.....	197
aa) Entstehungsgeschichte und wesentlicher Regelungsinhalt	198
bb) Der Hauptstreitpunkt: Cottbus als Sitz des gemeinsamen Finanzgerichts	200
cc) Die Vertiefung der Zusammenarbeit in der Justiz: der Mahngerichtsvertrag vom 13.12.2005	202

dd) Bewertung der Gerichtsfusion.....	202
c) Der Staatsvertrag über die Errichtung eines Gemeinsamen Juristischen Prüfungsamtes der Länder Berlin und Brandenburg vom 02.04.2004.....	205
aa) Entstehungsgeschichte und wesentlicher Regelungsinhalt: Wo ist der Sitz des Amtes?	205
bb) Bewertung des Staatsvertrages	206
d) Bewertung der Zusammenarbeit und Erfahrbarkeit.....	206
4. Zwischenergebnis: Die Kriterien der Neugliederungsreife und Erkenntnisse zur Arbeitshypothese.....	209
a) Der landespolitische Wille zur Länderfusion	209
b) Der Volkswille in Berlin und Brandenburg.....	209
c) Erkenntnisse zur Arbeitshypothese	210
3. TEIL ERGEBNISSE UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	213
1. Die Neugliederungsreife nach Art. 118 a GG	215
2. Die Beantwortung der Untersuchungsfrage	217
a) Die Neugliederungsreife Berlins	217
b) Die Neugliederungsreife Brandenburgs.....	218
c) Die verbesserte Ausgangslage	218
d) Die unbekannte Größe: Die Bundeskomponente	219
3. Die Handlungsempfehlungen an die Landesregierungen und -parlamente.....	220
ANHANG	225
Literaturverzeichnis.....	231