

Drei-Länder-Tagung „Regionalismus in einer entgrenzten Welt“ Heidelberg,

29.09.2016 – 01.10.2016

Panel 29: Föderalismus, Regionalismus und territoriale Solidarität

Organisatoren: Prof. Dr. Ferdinand Karlhofer (ÖVPW),

Dr. Sean Mueller & Prof. Dr. Adrian Vatter (SVPW)

1. Lorenz/Träger

Formelle Mitwirkungsrechte und informelle Praktiken der Interessenpolitik von Kommunen am Beispiel des parteipolitischen Hochkonfliktfeldes Asylpolitik

Der Beitrag richtet sich auf die Themenkomplexe 3 (Stellung der Kommunen als unterste Ebene im politischen Mehrebenengefüge und ihre Mitwirkung auf höheren Stufen) sowie 6 (Formen der erfolglosen oder -reichen Konfliktbearbeitung). Er soll theoretisch-konzeptionell ausgerichtet sein. Ausgangspunkt ist ein Überblick über die asylpolitikbezogenen Kompetenzen und formellen Beteiligungsrechte der deutschen Kommunen auf Bundes- und Landesebene. Es wird problematisiert, dass die Kommunen die Asylpolitik praktisch umsetzen müssen, jedoch kaum formelle Mitwirkungsrechte in Bezug auf die Entscheidungsfindung auf anderen¹ Ebenen haben. Argumentiert wird, dass die Konfliktlast, die durch die beschriebene Situation entsteht, dann besonders groß ist, wenn es um ein parteipolitisches Hochkonfliktfeld geht und die Kommune eine andere parteipolitische Mehrheit aufweist als Land und Bund.²

Ausgehend von dieser Beobachtung, soll der Beitrag aus dem Forschungsstand theoretische Erwartungen zum Umgang der Kommunen mit der oben skizzierten Situation ableiten. Zugrunde gelegt wird ein akteurzentriertes neo-institutionalistisches Erklärungsmodell mit Kosten und Nutzen abwägenden Akteuren. Es wird vermutet, dass die Einwohnerstärke der Kommune das Verhalten beeinflusst. Die empirische Forschung zeigt, dass mit der Größe von Kommunen die Ähnlichkeit der Politik zu Interaktionsmustern auf übergeordneten Ebenen steigt. Konkret nimmt die Bedeutung des Parteienwettbewerbs gegenüber kleineren

¹ „Ebene“ ist hier analytisch gefasst; staatsrechtlich gehören die Kommunen natürlich zur Ebene der Länder.

² Dies impliziert nicht, dass umgekehrt nur parteipolitische Hochkonfliktfelder eine hohe Konfliktlast aufweisen.

Kommunen zu. Da parteipolitische Konflikte in Großstädten stärker zutage treten, sollte im Falle einer von übergeordneten Ebenen abweichenden parteipolitischen Mehrheit der Dissens offen sichtbar sein und den Handlungsdruck hier verstärken. Darüber hinaus verfügen Großstädte über mehr organisationale Ressourcen (hauptamtliche Bürgermeister u.ä.) sowie personelle Kapazitäten als kleinere Kommunen. Dies befähigt sie besser dazu, strategisches Handeln zu konzipieren und umzusetzen. Gerade bei unterschiedlichen Mehrheitsverhältnissen von Kommunen, Land und Bund können sie diese Ressourcen für Strategien der Interessenpolitik nutzen und haben einen Vorteil gegenüber kleineren Kommunen.

Im nächsten Schritt formuliert der Beitrag für die spezifische Gruppe der Großstädte theoretische Erwartungen hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen den parteipolitischen Mehrheitsverhältnissen auf den verschiedenen Ebenen und der Nutzung formeller Mitwirkungsrechte bzw. informeller Handlungsstrategien durch die Kommunen. Als wichtigste informelle Handlungsstrategien werden Absprachen mit anderen Kommunen und Kontaktaufnahmen

kommunaler Akteure über die „Parteischiene“ gefasst. Angesichts der bisherigen Befunde der Föderalismus- bzw. Bundesratsforschung, die durchaus für das hier interessierende Thema adaptiert werden können, lässt sich vermuten, dass die Ausprägung gleichgerichteter oder divergierender parteipolitischer Mehrheiten in Kommune, Land und Bund die Wahl der Handlungsweisen (Nutzung horizontaler und vertikaler Kontakte; Nutzung formeller und informeller Kontakte; geringe oder hohe Kontaktintensität) gegenüber anderen Ebenen systematisch beeinflusst. Beispielsweise sollten aus Sicht der Kommune günstige Mehrheitskonstellationen das Interesse an der Aktivierung von Parteikontakten im Falle von Konflikten (bspw. zur Verteilung von Flüchtlingen oder der Finanzierung der Asyl- und Integrationsmaßnahmen) steigern.

Der Beitrag schließt mit einer Skizze der möglichen empirischen Prüfung der Annahmen. Da wir erst damit beginnen, systematisch Daten zu erheben, können wir noch keine empirischen Befunde zum beschriebenen Zusammenhang vorlegen. Wir würden aber gern das skizzierte Erklärungsmodell und ggf. methodisch-konzeptionelle Fragen der Analyse im Workshop diskutieren.

*Prof. Dr. Astrid Lorenz/Dr. Hendrik Träger, Universität Leipzig, Institut für
Politikwissenschaft, Beethovenstr. 15, 04107 Leipzig*

2. Schieren

Ein britischer Finanzausgleich? Das schwierige Versprechen einer schottischen Steuergesetzgebungskompetenz

Kaum ein Land im westlichen Europa dürfte in den letzten zwanzig Jahren sein konstitutionelles Gesicht stärker verändert haben als das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland. Unter die Reformen ist unter anderem die weitreichende Dezentralisierung des Landes (devolution) zu zählen, die seit 1997 schrittweise ausgedehnt wurde. Um die Sezession Schottlands zu verhindern, haben Whitehall und Westminster den Schotten 2014 weitere wesentliche Dezentralisierungszusagen gemacht, in deren Zentrum eine eigene Steuererhebungskompetenz für das Regionalparlament in Edinburgh stehen. Damit wird das alte System der Finanzverteilung (Barnett-Formula) hinfällig, das noch aus der Zeit vor der devolution stammt.

Mit Blick auf die im Call unter 2. skizzierten Problemstellungen richtet sich das Augenmerk des Papiers auf die Frage, wie das britische Regierungssystem den Finanzausgleich in einem asymmetrischen Regionalstaat gestalten möchte. Dabei ist von besonderem Interesse, dass es mit solcherlei Ausgleichssystemen keinerlei Erfahrung hat und für das die administrativen Voraussetzungen nicht vorliegen (die Beamten der schottischen Regionalregierung sind beim zentralstaatlichen Home Civil Service beschäftigt). Diese Ausgangsbedingungen würden nahelegen, sich Vorbilder aus dem Ausland zunutze zu machen. Wie das geschieht, soll bei der hier anzustellenden Betrachtung besonders ins Auge genommen werden. Unabhängig von der Frage, ob Anleihen bei Ausgleichssystemen anderer Demokratien genommen werden, soll der Vergleich zum Finanzausgleich im deutschen Bundesstaats als Referenzsystem dienen, um zu Urteilen zu gelangen.

Prof. Dr. Stefan Schieren, Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, 85071 Eichstätt,

0049-8421-931297, stefan.schieren@ku.de

**Individual Self-Interest vs. Regional Solidarity:
The impact of rational choice on fiscal equalisation in Switzerland**

This paper puts the rational choice hypothesis to an empirical test by analysing the 2004 popular vote on fiscal equalisation in Switzerland. That vote put forth a series of reforms which created regional winners and loser in terms of having to pay or receiving unconditional funding. Although Switzerland is usually portrayed as a paradigmatic case in terms of inter-regional solidarity and national integration, we show that rational cost-benefit calculations mattered most for the eventual result of the vote. We rely on a multi-level model with referendum and other data on more than 2700 municipalities and the 26 cantons. More broadly, our findings confirm that rational choice theory works best for voting on straightforward monetary issues with a clearly defined group of winners and losers. The key for policy-makers to achieve a successful fiscal equalisation reform, then, is to ensure that the number and size of winning groups is bigger than that of the losing group.

Sean Mueller, Adrian Vatter & Charlie Schmid, University of Berne, Switzerland

4. Wagschal/Leber

Handlungsmuster der Gesetzgeber im Bundesstaat

In unserem Paper geht's es (1) um die Wahrnehmung der Föderalisierungschancen nach Föd 1 und 2, (2) die Gemeinsamkeiten und generelle Unterschiede in der Gesetzgebung sowie (3) dem Herausfinden systematischer Ländergruppen, die dann mit regionaler oder parteipolitischer Färbung (hoffentlich) erklärt werden können.

Struktur:

1. Föderalismusreform I: Jugendstrafrecht, Ladenschlusszeiten, Raucherschutz
2. Föderalismusreform II: Grunderwerbsteuer, Tarifautonomie / Lohnflexibilisierung / Beihilfe / Besoldung, Schuldengrenzen
3. Differenzen vor Föderalismus (Gesetzgebung): Studiengebühren / Verfasste Studierendenschaft / Bologna-reform, Verpflichtende Schulempfehlung / Gymnasien (Schule), Innere Sicherheit

*Uwe Wagschal, Universität Freiburg, Seminar für Wissenschaftliche Politik,
Werthmannstraße 12, D- 79085 Freiburg, Tel. 0761/203-9361, Fax 0761/203-9373*