

Die Gliedstaaten im amerikanischen Bundesstaat

Institutionen und Prozesse gliedstaatlicher
Interessenwahrung in den Vereinigten Staaten von Amerika

Von

Dr. Jörg Annaheim, LL.M.



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
<i>1. Teil</i>	
Geschichte	24
1. Kapitel: Politische und verfassungsrechtliche Entwicklung	24
§ 1 <i>Die Unionsverfassung von 1787</i>	25
I. Die verfassungsgebende Versammlung	25
1. Das Mandat	25
2. Die politischen Leitideen	26
a) Die Vorstellung vom „good government“	26
b) Die Prinzipien des „balanced government“	28
II. Das Konzept der Bundesstaatlichkeit	29
1. Die Ausgangslage	29
2. Die Kompromißlösung	31
III. Entstehungszeitliche Problemdiagnosen	33
1. Das Instruktionsproblem	33
2. Das Kompetenzproblem	34
3. Das Problem der Streitentscheidung	36
§ 2 <i>Von der Gründungszeit zur Gegenwart</i>	38
I. Der Dual Federalism	38
1. Der Aufbau: 1789- 1861	38
2. Die Bewährung: 1861- 1933	40
II. Der Cooperative Federalism	42
1. Die Grundlegung: 1933- 1941	42
2. Die Ausdifferenzierung: 1941- 1960	43
III. Neuere Entwicklung	45
1. Der präsidentielle Reformföderalismus: 1960- 1980	45
a) Merkmale	45
b) Problemdiagnosen	47
2. Die Aufgabenreform der achtziger Jahre	50

2. Kapitel: Theoretische Entwicklung	53
§ 3 <i>Die Bundesstaatsforschung</i>	53
I. Entwicklung	53
1. Der Institutionalismus	53
2. Der Realismus	54
3. Der Behaviorismus und seine Ablösung	56
II. Gegenwärtiges Erscheinungsbild	58
1. Terminologische Positionsbestimmung	58
a) Zur Funktionalisierung des „federalism“-Begriffs	58
b) Disziplinspezifische Merkmale der Begriffsbildung	59
2. Thematische Positionsbestimmung	61
a) Verfassungsrechtslehre	61
b) Politikwissenschaft	62
3. Theoretische Positionsbestimmung	63
a) Verfassungsrechtslehre	63
b) Politikwissenschaft	64
§ 4 <i>Die Policy-Forschung</i>	67
I. Zum Policy-Ansatz der Politikwissenschaft	67
1. Entwicklung und Fragestellung	67
2. Konzepte und Begriffe	69
a) Policy-Typen	69
b) Policy-Netz und Politikarena	71
c) Der Policy-Zyklus	73
3. Zwischenbilanz	74
II. Die Implementationsforschung: Der „föderative Zweig“ der Policy-Forschung	76
1. Entwicklung	76
2. Schwerpunkte und Fragestellungen	78
a) Untersuchungsperspektiven	78
b) Voraussetzungen des erfolgreichen Programmvollzugs	79
3. Zwischenbilanz	81
 <i>2. Teil</i> Institutionen	
83	
1. Abschnitt: Bundesebene	
83	
1. Kapitel: Die intermediären Organisationen	84
§ 5 <i>Die politischen Parteien</i>	84
I. Das Zweiparteiensystem	84
1. Entstehung	84
2. Struktur- und Funktionsmerkmale	85

II. Die föderative Gliederung des Zweiparteiensystems	87
1. Das Primat der Gliedstaatenparteien	87
2. Die reformbedingte Stärkung der Bundesparteien	90
a) Organisatorisch-finanzielle Ebene der „party nationalization“ ..	90
b) Statutarisch-rechtliche Ebene der „party nationalization“	91
§ 6 Die Interessengruppen	92
I. Interessenartikulation im Bundesstaat	92
1. Geschichtliche Entwicklung	92
2. Organisatorische Ausprägungen des modernen Gruppenpluralismus	95
a) „Public Interest Groups“	96
b) „Political Action Committees“	97
II. Die „Intergovernmental Lobby“	98 ✕
1. Strukturen der topokratischen Interessenrepräsentation	98
2. Die Verbände der gliedstaatlichen Behördenlobby	99
a) „National Governors' Association“	100 ↘
b) „National Conference of State Legislatures“	101 ✕
c) „Council of State Governments“	102 ✕
2. Kapitel: Der Kongreß	103
§ 7 Das Repräsentantenhaus	103
I. Einleitung: Entstehungszeitliche Deutungen des Zweikammersystems ..	103
II. Grundlagen der Repräsentation	105
1. Zusammensetzung und Amtsdauer	105
2. Das Wahlverfahren	107
3. Kandidatennominierung und Wahlkampagne	108
III. Die innere Ordnung	110
1. Arbeitsorganisation: Die Ausschüsse	110
a) Einleitung	110
b) Bestellung und Zusammensetzung	110
2. Führungsorganisation: Die Fraktionen	112
3. Interessenorganisation: Die informellen Gruppen	114
a) Die „State Party Delegations“	114
b) Die interfraktionell-regionalen Gruppierungen	115
4. Beratungsorganisation: Die Stäbe	115
a) Die persönlichen Mitarbeiterstäbe	116
b) Die Ausschußstäbe	118
§ 8 Der Senat	118
I. Grundlagen der Repräsentation	118
1. Zusammensetzung und Amtsdauer	118
2. Das Wahlverfahren	120
3. Kandidatennominierung und Wahlkampagne	121

II. Die innere Ordnung	124
1. Arbeitsorganisation: Die Ausschüsse	124
a) Einleitung	124
b) Bestellung und Zusammensetzung	125
2. Führungsorganisation: Die Fraktionen	127
a) Die Rats- und Fraktionsleitung	127
b) Die Organisation der Fraktionsarbeit	128
3. Beratungsorganisation: Die Stäbe	129
a) Die persönlichen Mitarbeiterstäbe	129
b) Die Ausschußstäbe	131
3. Kapitel: Der Präsident und die Bundesverwaltung	132
§ 9 <i>Die Wahl des Präsidenten</i>	132
I. Einleitung	132
1. Das Wahlmodell des Verfassungskonvents	132
2. Die Ausbildung der modernen Wahlpraxis: Ein Überblick	134
II. Das Nominierungsverfahren	135
1. Das Nominierungsorgan: Historische Entwicklung	135
a) Vom Elektorenkolleg zum nationalen Parteikonvent	135
b) Die Vertretung der Gliedstaatenparteien in den Nationalkonventen	137
aa) Geschichtlicher Überblick	137
bb) Der Nationalkonvent der Republikaner	138
cc) Der Nationalkonvent der Demokraten	139
2. Die Konventsdelegierten: Das Verfahren ihrer Bestellung	140
a) Einleitung	140
b) Die Reformen der Demokraten	142
aa) Der Regelungsanspruch der Bundespartei	142
bb) Konflikte zwischen Bundespartei und Gliedstaatenparteien ..	144
aaa) Die rechtlichen Konfliktatbestände in den Fällen Illinois und Wisconsin	144
bbb) Die politischen Konfliktatbestände in den Fällen Iowa und New Hampshire	145
c) Die Wirkungen auf die Republikaner	146
3. Die Kandidaten: Der parteiinterne Kampf um Delegiertenstimmen ...	147
a) Die Vorkonventsstrategie	147
b) Die Bedeutung des Wahlkalenders im besonderen	149
aa) Die Perspektive der Kandidaten	149
bb) Die Perspektive der Bundesparteien und des Bundesgesetzgebers	150
4. Die Nationalkonvente: Der Nominierungsentscheid	152
a) Die Zulassung der Delegierten	152
b) Der Nominierungsentscheid	153

III. Das Wahlverfahren	155	
1. Die Kandidaten: Profil und Wahlkampagne	155	
a) Das Kandidatenprofil	155	
b) Der Wahlkampf	156	
aa) Organisation	156	
bb) Strategie	157	
2. Das Wahlorgan: Die Funktion des Elektorenkollegs	159	
a) Aufgabe und Stellung der Elektoren	159	
b) Föderative Einflußstrukturen unter dem Elektorenprinzip	160	
3. Exkurs: Reformvorschläge	161	
§ 10 Die Organisation der Präsidentschaft	163	X
I. Institutionen der Beratungsorganisation	163	
1. Das „Executive Office“	163	
a) Das „White House Office“	163	
b) Das „Office of Management and Budget“	164	
2. Die „Advisory Commission on Intergovernmental Relations“	165	X
II. Das Kabinett	166	
§ 11 Die Bundesverwaltung	167	
I. Der Aufbau der Bundesverwaltung	167	
1. Einleitung	167	
2. Die territoriale Organisation der Bundesministerien	168	
II. Der öffentliche Dienst des Bundes	169	
III. Föderative Selektivitäten bei der Personalauswahl	170	
1. Föderativ motivierte Anforderungsmerkmale der Personalrekrutierung	170	
2. Die Mitwirkung des Senats bei der Personalauswahl	171	
a) Geschichtliche Entwicklung	171	
b) Das Auswahlermessen des Präsidenten	172	
c) Rekrutierungsprärogative der Senatoren	174	
4. Kapitel: Die Organe der Bundesgerichtsbarkeit	175	
§ 12 Die Organisation der Bundesrechtspflege	175	
I. Einleitung	175	
II. Die Distrikts- und Appellationsgerichte	175	
1. „District Courts“	175	
2. „Courts of Appeals“	176	
III. Der Oberste Bundesgerichtshof	177	
1. Organisation	177	
2. Zuständigkeit	178	
a) Originäre Zuständigkeit	178	
b) Revisionszuständigkeit	178	

§ 13 Die Bestellung der Bundesgerichte	180
I. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Senatsmitwirkung	180
II. Föderative Selektivitäten bei der Rekrutierung der Bundesrichter	181
1. Distrikts- und Appellationsgerichte	182
a) „District Courts“	182
b) „Courts of Appeals“	183
2. Der Oberste Bundesgerichtshof	185
a) Die Rollenverteilung zwischen Präsident und Senat	185
b) Föderative, regionale und berufliche Vertretungstraditionen	186
2. Abschnitt: Gliedstaatliche Ebene	188
1. Kapitel: Volk und Volksvertretung	189
§ 14 Die gliedstaatliche Aktivbürgerschaft	189
I. Allgemeines	189
II. Die Stellung im Bundeswahlprozeß	190
III. Die Mitwirkung an Sachentscheidungen des Bundes	190
§ 15 Die gliedstaatlichen Parlamente	191
I. Allgemeines	191
II. Die Stellung im Bundeswahlprozeß	193
1. Kongreßwahlen	193
a) Senat	193
b) Repräsentantenhaus	194
2. Präsidentschaftswahlen	196
III. Die Mitwirkung an Sachentscheidungen des Bundes	197
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen	197
a) Bundesrecht	197
b) Gliedstaatliches Recht	198
2. Die einflußpolitische Mitwirkungsorganisation	199
a) Die Ausgangslage	199
b) Der Ausbau der Informationskontakte zum Kongreß	199
aa) Direkte Strategien	199
bb) Indirekte Strategien	200
2. Kapitel: Regierung, Verwaltung und Gerichte	201
§ 16 Die Gouverneure	201
I. Allgemeines	201
II. Die Stellung im Bundeswahlprozeß	205
1. Kongreßwahlen	205
a) Repräsentantenhaus	205
b) Senat	206

2. Präsidentschaftswahlen	207
3. Exkurs: Die Kandidatenstellung des Gouverneurs im Bundeswahl- prozeß	208
III. Die Mitwirkung an Sachentscheidungen des Bundes	210
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen	210
a) Bundesrecht	210
b) Gliedstaatliches Recht	211
2. Die einflußpolitische Mitwirkungsorganisation	211
a) Die Ausgangslage	211
b) Die Vorkehren der Gouverneure	212
aa) Die Stabsstelle für Bundesbeziehungen	212
bb) Die Lobby-Geschäftsstelle in der Bundeshauptstadt	213
c) Die Vorkehren der Verwaltungsbehörden	214
<i>§ 17 Die gliedstaatlichen Gerichte</i>	<i>215</i>
I. Allgemeines	215
II. Die Stellung im Bundesentscheidungsprozeß	216
 <i>3. Teil</i> Prozesse	
1. Abschnitt: Politikformulierung	218
1. Kapitel: Rechtserzeugungsprozesse	219
<i>§ 18 Verfassungsgebung</i>	<i>219</i>
I. Einleitung	219
II. Initiierung	220
1. Der Kongreß	220
2. Die gliedstaatlichen Parlamente	221
III. Inhaltsgebung	223
1. Arten und Schranken der Verfassungsrevision	223
a) Partial- und Totalrevisionen	223
b) Förderative Inhaltsvorgaben	224
2. Die Ausarbeitung der Revisionsvorlage	225
IV. Ratifikation	226
1. Das Verfahren	226
2. Die Bildung des gliedstaatlichen Ratifikationswillens	227
<i>§ 19 Gesetzgebung</i>	<i>229</i>
I. Einleitung	229
II. Vor- und Hauptentscheidung	229

1. Die Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage durch den Kongreß	229
a) Initiierung	229
b) Ausschußberatung	231
c) Plenumsberatung	233
d) Differenzbereinigung	234
2. Das Vetorecht des Präsidenten	235
III. Nachentscheidung	237
1. Das richterliche Prüfungsrecht	237
2. Die Vetobehelfe der Gliedstaaten	239
2. Kapitel: Einflußprozesse	241
§ 20 <i>Der Kongreß: Faktoren des Entscheidungshandelns</i>	241
I. Individuelle Ebene	241
1. Repräsentationsverständnis und Rollenorientierung	241
a) Der Stil der Repräsentation	241
b) Der Bezugspunkt der Repräsentation	243
aa) Der räumliche Fokus	243
bb) Der personell-funktionale Fokus	243
2. Bezugsgruppen und Entscheidungsverhalten	244
a) Die Wahl der Bezugsgruppe	244
b) Arten und Relevanz der Bezugsgruppen	244
aa) Primäre Bezugsgruppen	245
bb) Sekundäre Bezugsgruppen	246
II. Kollektive Ebene	247
1. Raumwirksame Programmentscheidungen	248
a) „Project grant“-Programme	248
b) „Formula grant“-Programme	249
2. Raumwirksame Projektentscheidungen	250
a) Infrastrukturpolitik: Entscheidungen über Hafen- und Dammanlagen	250
b) Innovationsförderungs politik: Entscheidungen über Forschungsprojekte	251
c) Beschäftigungspolitik: Entscheidungen über Rüstungsaufträge und Truppenstandorte	252
✕ § 21 <i>Die Gouverneursvereinigung: Strukturen der verbandspolitischen Interessenrepräsentation</i>	253
I. Historische Entwicklung	253
1. Die Gründungsphase: 1908-1940	253
2. Die Aufbauphase: 1941-1965	254
3. Die Etablierungsphase: Seit 1966	255
II. Einflußpolitische Merkmale der Verbandstätigkeit	256
1. Politikbereiche der Einflußnahme	256

2. Adressaten der Einflußnahme	257
a) Kongreß und Präsident	257
b) Die öffentliche Meinung	259
3. Wirkungsziele der Einflußnahme	260
2. Abschnitt: Politikdurchführung	262
§ 22 <i>Geschichtliche Entwicklung</i>	262
I. Vom Vollzugsdualismus zur Vollzugskooperation	262
1. Politisch-administrative Entwicklung	262
2. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen	264
II. Merkmale der modernen bundesstaatlichen Vollzugskooperation	265
1. Politisch-administrative Merkmale	265
2. Verfassungsrechtliche Merkmale	268
1. Kapitel: Finanzhilfeprogramme	269
§ 23 <i>Politisch-administrative Kooperationsprozesse</i>	269
I. Programmpolitische Faktoren des Vollzugs	269
II. Akteurspezifische Handlungsstrukturen	272
1. Mittelverteilung	272
2. Mittelbewilligung	273
3. Mittelverwendung	275
§ 24 <i>Rechtsstrukturen des Subventionsföderalismus</i>	277
I. Bundesrecht	277
1. Verfassungsrechtliche Kompetenzgrundlagen	277
2. Das Gestaltungsermessen des Subventionsgesetzgebers	279
II. Gliedstaatliches Recht	281
1. Der Entscheid über die Programmbeteiligung als Problem der innerstaatlichen Behördenkooperation	281
2. Der Ausbau der subventionsrechtlichen Kontroll- und Sanktionsbefugnisse der gliedstaatlichen Parlamente	282
2. Kapitel: Regulative Politikprogramme	284
§ 25 <i>Formen gliedstaatlicher Vollzugsmitwirkung</i>	284
I. Die Föderalisierung des Vollzugs regulativer Politik	284
1. Der Wandel regulativer Politikinhalte	284
2. Institutionelle Merkmale der gliedstaatlichen Vollzugsbeteiligung	285
II. Das Substitutionsmodell in der Ausgestaltung der Arbeitsschutzgesetzgebung	287
1. Die gesetzliche Vollzugsorganisation	287
2. Reaktionen im Implementationsfeld	288
a) Gewerkschaftliche Handlungsstrategien	288
b) Reaktionsweisen der Implementationsinstanzen	289



✕ § 26 <i>Rechtsschranken gliedstaatlicher Vollzugsmitwirkung</i>	291
I. Der gliedstaatliche Immunitätsschutz	291
1. Die „National League of Cities“-Doktrin	291
2. Die „Garcia“-Doktrin	293
II. Der gliedstaatliche Kooptationsschutz	294
1. Die „Train“-Doktrin	295
2. Vor- und Nachwirkungen der „Garcia“-Doktrin	296
Schlußbetrachtung	299
Literaturverzeichnis	304

