



INDICE GENERAL

	<i>Página</i>
Presentación	XXI
Introducción	1

PARTE I LA ESTRUCTURA FEDERAL ALEMANA

Capítulo I. El significado del federalismo y su evolución en la historia constitucional alemana	7
1. El federalismo en el contexto de los principios básicos de construcción del Estado	9
2. El federalismo monárquico del II Reich	11
3. El impacto del principio democrático en el orden federal de la República de Weimar	15
4. El federalismo social de la República de Bonn	21
Capítulo II. La opción federalista en el proceso de reconstrucción constitucional alemán (1945-1949)	27
1. Introducción	29
2. Los planes aliados	30
2.1. La Conferencia de Postdam	30
2.2. Las posiciones iniciales de las potencias aliadas ...	32
2.3. La Conferencia de Londres de las Seis Potencias: los Documentos de Frankfurt	33

	<u>Página</u>
3. Las posiciones de las fuerzas políticas alemanas	36
4. El proceso constituyente	38
4.1. La Convención Constitucional de Herrenchiem- see	38
4.2. La Asamblea Parlamentaria de Bonn y la pro- mulgación de la <i>Grundgesetz</i>	39
Capítulo III. El principio federal en la <i>Grundgesetz</i>	45
1. El federalismo como determinación básica del Esta- do en la <i>Grundgesetz</i>	47
1.1. Las determinaciones básicas del Estado en la teoría constitucional de la GG	47
1.2. La relación entre el principio federal y las res- tantes determinaciones básicas del Estado	49
1.2.1. Federalismo y democracia	49
1.2.2. Federalismo y Estado social de Derecho	53
2. La calidad estatal de los <i>Länder</i>	56
2.1. La determinación de la calidad estatal de los <i>Länder</i>	56
2.2. El significado de la estatalidad de los <i>Länder</i> ..	58
2.3. El principio de homogeneidad	60
2.4. El principio de compromiso (remisión)	62
2.5. La igualdad de los <i>Länder</i>	63
3. ¿Un Estado de dos o de tres miembros?	64
3.1. La concepción del Estado federal de tres miem- bros	64
3.2. La concepción del Estado federal de dos miem- bros	65
4. La intangibilidad del principio federal	67
4.1. La prohibición de revisión del principio federal (artículo 79.3 GG)	67
4.2. El contenido real de la garantía federal del ar- tículo 79.3 GG	69
4.3. La caracterización jurisprudencial del federalis- mo alemán como «federalismo inestable» (<i>labi- ler Föderalismus</i>)	70

Capítulo IV. El sistema de distribución de competencias entre el <i>Bund</i> y los <i>Länder</i> en la <i>Grundgesetz</i>	75
1. Características generales	77
1.1. El esquema general en la tradición federal alemana	77
1.2. La cláusula de presunción general de competencia en favor de los <i>Länder</i>	80
1.3. La determinación de las competencias del <i>Bund</i> ...	83
1.3.1. Necesidad de un título constitucional	83
1.3.2. Las competencias no escritas	83
1.3.3. Las dobles competencias	84
2. La distribución de las competencias legislativas	86
2.1. La cláusula de atribución general favorable a los <i>Länder</i> y su virtualidad práctica	86
2.2. La legislación exclusiva federal	88
2.3. La legislación concurrente federal	89
2.4. La legislación marco federal	92
2.5. La legislación federal de principios	94
3. La distribución de las competencias ejecutivas	95
3.1. Las reglas generales de la distribución del poder ejecutivo	95
3.1.1. La tradición federal alemana	95
3.1.2. La cláusula de atribución de competencia general a los <i>Länder</i> y su virtualidad práctica	97
3.1.3. Los tipos administrativos y su elección ...	99
3.2. La administración propia de los <i>Länder</i>	100
3.3. La administración propia del <i>Bund</i>	101
3.4. La administración de los <i>Länder</i> por encargo del <i>Bund</i>	103
3.5. La administración de las «tareas comunes»	104
4. La organización del poder judicial	105
4.1. Las reglas generales	105
4.2. La organización judicial del <i>Bund</i>	108
4.3. La organización judicial de los <i>Länder</i>	110
5. Las reglas especiales en materia de relaciones exteriores	111

	<u>Página</u>
5.1. La inversión de la presunción de competencia general	111
5.2. Los poderes de los <i>Länder</i> en materia de relaciones exteriores	112
5.2.1. El derecho a ser oídos	112
5.2.2. El derecho a concluir Tratados y Convenios	113
Capítulo V. La prevalencia del derecho federal	117
1. El significado de la cláusula de prevalencia en el sistema de relaciones federales	119
2. La cláusula de prevalencia como norma de colisión	121
2.1. Su especificidad como norma de colisión	121
2.2. Ambito de aplicación de la cláusula de prevalencia	123
2.3. Presupuestos de aplicación de la cláusula de prevalencia	125
2.4. Efectos de la aplicación de la cláusula de prevalencia	127
2.5. La resolución de conflictos	127
Capítulo VI. La influencia de los <i>Länder</i> en el <i>Bund</i>	129
1. Introducción	131
2. El <i>Bundesrat</i>	132
2.1. La Segunda Cámara en los regímenes federales ...	132
2.2. La Cámara de los Estados en la historia constitucional alemana	138
2.3. El <i>Bundesrat</i> en la <i>Grundgesetz</i>	142
2.3.1. Introducción	142
2.3.2. Composición del <i>Bundesrat</i>	143
2.3.3. Funciones del <i>Bundesrat</i>	147
3. La Comisión Conjunta (<i>Gemeinsamer Ausschuß</i>)	155
3.1. La Comisión Conjunta como Parlamento de Necesidad	155
3.2. Composición y funciones de la Comisión Conjunta	157
4. La Asamblea Federal (<i>Bundesversammlung</i>)	160

	<u>Página</u>
4.1. Jefe de Estado y federalismo en la historia constitucional alemana	160
4.2. La elección del Presidente Federal en la GG ...	161
5. La revisión constitucional	164
5.1. La revisión constitucional en los regimenes federales	164
5.2. Revisión constitucional y federalismo en la historia constitucional alemana	167
5.3. La revisión constitucional en la GG	168
5.4. La cuestión de la <i>Kompetenz-Kompetenz</i> en el federalismo actual	171
Capítulo VII. La influencia del <i>Bund</i> sobre los <i>Länder</i>	177
1. Introducción	179
2. La influencia federal sobre la existencia e integridad territorial de los <i>Länder</i>	181
2.1. La protección de la existencia e integridad territorial de los miembros en el Estado federal	181
2.1.1. El planteamiento de la cuestión en la tradición federal clásica	181
2.1.2. La aparición del problema de la reorganización territorial interna (<i>Neugliederung</i>) en la República de Weimar	184
2.2. La <i>Neugliederung</i> en el marco de la <i>Grundgesetz</i> .	187
2.2.1. El nuevo significado de la <i>Neugliederung</i> y la evolución de su tratamiento	187
2.2.2. La reforma constitucional de 1976 del artículo 29 GG	192
2.3. Los criterios directivos (<i>Richtbegriffe</i>) de la <i>Neugliederung</i>	194
2.3.1. El carácter de los criterios directivos	194
2.3.2. El criterio del tamaño y la capacidad	195
2.3.3. Los restantes criterios directivos	197
2.3.4. El control jurisdiccional de la aplicación de los criterios directivos	198
3. La influencia federal en la organización de los <i>Länder</i>	199

	<u>Página</u>
3.1. La cuestión en la historia constitucional alemana	199
3.2. La garantía federal del principio de homogeneidad en la <i>Grundgesetz</i>	200
4. Las facultades de intervención del <i>Bund</i> en el ámbito de la actividad de los <i>Länder</i>	201
4.1. La inspección federal (<i>Bundesaufsicht</i>)	201
4.1.1. La doctrina de la inspección federal en el contexto del II <i>Reich</i> y de la República de Weimar	201
4.1.2. La inspección federal dependiente (<i>abhängige Bundesaufsicht</i>)	205
4.1.3. El consentimiento del Gobierno Federal a los convenios internacionales de los <i>Länder</i> como un caso especial de inspección preventiva y autónoma	212
4.2. La ejecución estatal forzosa (<i>Bundeszwang</i>)	213
4.2.1. La ejecución forzosa en la tradición federal alemana	213
4.2.2. La ejecución forzosa en la <i>Grundgesetz</i> ..	215
4.3. La intervención federal (<i>Bundesintervention</i>)	222
4.3.1. La intervención federal en la tradición federal alemana	222
4.3.2. Estado de excepción: auxilio e intervención federales en la <i>Grundgesetz</i>	224
4.3.3. Los supuestos de auxilio e intervención federales en la <i>Grundgesetz</i>	227
5. El deber general de auxilio federal (<i>Rechts y Amtshilfe</i>)	230
Capítulo VIII. El principio de fidelidad federal (<i>Bundestreue</i>)	235
1. El principio de fidelidad en las relaciones federales en la historia constitucional alemana	237
1.1. Precedentes históricos del principio de fidelidad ...	237
1.2. El desarrollo del principio de fidelidad en el II <i>Reich</i>	239



1.2.1. La fidelidad federal como instrumento político al servicio del <i>Reich</i>	239
1.2.2. La construcción doctrinal del principio de fidelidad federal	241
1.3. El principio de fidelidad federal en la República de Weimar	243
2. El principio de fidelidad federal a partir de la GG .	246
2.1. El fundamento del principio de fidelidad en las relaciones federales	246
2.2. Concepto, contenido y función del principio de fidelidad federal	248
2.3. Las obligaciones concretas que para el <i>Bund</i> y los <i>Länder</i> se desprenden del principio de fidelidad federal	251
2.3.1. Generalidades	251
2.3.2. Obligaciones para el <i>Bund</i>	253
2.3.3. Obligaciones para los <i>Länder</i>	254
2.3.4. La <i>Bundestreue</i> en la resolución de los conflictos federales	256
2.4. El control jurisdiccional y las críticas al principio de fidelidad federal	256
Capítulo IX. El sistema de relaciones financieras federales ...	261
1. Introducción	263
2. Las relaciones financieras federales en la historia constitucional alemana	269
2.1. En el II <i>Reich</i>	269
2.1.1. La legislación fiscal	269
2.1.2. La Administración financiera	270
2.1.3. La distribución de ingresos entre el <i>Reich</i> y los <i>Länder</i>	271
2.2. En la República de Weimar	274
2.2.1. La competencia legislativa	274
2.2.2. La administración financiera	276
2.2.3. La distribución de ingresos entre el <i>Reich</i> y los <i>Länder</i>	277
3. La evolución de las relaciones financieras federales en la GG y la gran reforma de 1969	279

	<u>Página</u>
3.1. La constitución financiera original de 1949	279
3.2. La reforma de 1955	281
3.3. La evolución de las relaciones financieras federales hasta 1969	285
3.4. La gran reforma financiera de 1969	286
4. La actual configuración de las relaciones financieras entre el <i>Bund</i> y los <i>Länder</i>	287
4.1. El principio general de la distribución de cargas ..	287
4.1.1. La formulación constitucional del principio	287
4.1.2. Las rupturas del principio general	291
4.2. La distribución de la competencia legislativa en materia fiscal	295
4.2.1. Aspectos generales	295
4.2.2. La competencia exclusiva del <i>Bund</i>	297
4.2.3. La competencia concurrente del <i>Bund</i>	297
4.2.4. La competencia exclusiva de los <i>Länder</i> ..	298
4.2.5. Las facultades normativas de las Administraciones locales	299
4.3. La Administración financiera	300
4.3.1. En general	300
4.3.2. La Administración propia del <i>Bund</i>	300
4.3.3. La Administración de los <i>Länder</i> por encargo del <i>Bund</i>	301
4.3.4. La Administración propia de los <i>Länder</i> y la posibilidad de una Administración mixta	301
4.4. El sistema de distribución de ingresos entre la Federación, los <i>Länder</i> y las Administraciones Locales	303
4.4.1. Cuadro general	303
4.4.2. El sistema de reparto por fuentes de ingresos separadas (<i>Trennsystem</i>)	304
4.4.3. El sistema de participación en los ingresos mixtos o compartidos (<i>Verbundsystem</i>) y la técnica de su distribución a través de los ajustes financieros (<i>Finanzausgleich</i>) ..	306
4.5. La autonomía presupuestaria y sus límites (remisión)	314

	<u>Página</u>
Capítulo X. El sistema de resolución de conflictos federales ..	321
1. La potencialidad de conflicto en el Estado federal ..	323
2. La resolución de los conflictos federales en la historia constitucional alemana	326
2.1. En el II <i>Reich</i>	326
2.2. En la República de Weimar	327
3. La resolución de los conflictos federales en la <i>Grundgesetz</i>	328
3.1. Características generales	328
3.2. La competencia del <i>BVerfG</i> en la resolución de conflictos federales	330

PARTE II
LAS RELACIONES COOPERATIVAS
EN EL FEDERALISMO MODERNO

Capítulo XI. La cooperación en el proceso de evolución del federalismo	343
1. El problema de la conceptualización de la cooperación federal	345
1.1. Introducción	345
1.2. EE.UU.: del <i>dual federalism</i> al <i>cooperative federalism (Intergovernmental Relations)</i>	346
1.3. Alemania: aparición de relaciones cooperativas sobre un fondo preexistente de colaboración federal	352
2. Federalismo y cooperación: hacia una nueva concepción de la división federal del poder	353
2.1. El federalismo clásico y los factores de su transformación	353
2.2. La expresión del «nuevo federalismo» en términos de colaboración y su instrumentación	357
2.3. Un nuevo equilibrio federal: federalismo de participación y federalización de la ejecución	363
3. La cooperación como nuevo régimen competencial sustantivo	365

	<u>Página</u>
3.1. La cooperación en sentido estricto: diferencia- ción de otras figuras afines	365
3.2. La cooperación federal como ejercicio conjunto de competencias	368
3.3. Ambito material y funcional de la cooperación federal	373
3.4. El <i>status</i> de las partes en la relación cooperativa .	376
4. Cooperación, <i>Neugliederung</i> , reforma financiera: ins- trumentos para la evolución hacia un federalismo igualitario	379
Capítulo XII. Los instrumentos de colaboración (I). La ex- periencia cooperativa en los EE.UU., Suiza y Austria ...	405
1. Introducción	407
2. Los mecanismos de colaboración horizontal	408
2.1. En los EE.UU	408
2.1.1. Mecanismos de coordinación legislativa .	408
2.1.2. Convenios interestatales	409
2.1.3. Organos comunes de coordinación	411
2.1.4. Organos decisorios comunes	413
2.2. En Suiza	414
2.2.1. Convenios intercantonales	414
2.2.2. Organos comunes de coordinación	418
2.2.3. Organos ejecutivos comunes	423
2.3. En Austria	424
2.3.1. Convenios entre <i>Länder</i>	425
2.3.2. Instituciones comunes de coordinación ...	426
2.3.3. La actuación concertada forzosa	426
3. Los mecanismos de colaboración vertical	427
3.1. En los EE.UU.	427
3.1.1. La cooperación informal	428
3.1.2. La cooperación administrativa informal .	429
3.1.3. Convenios entre la Unión y los Estados .	430
3.1.4. Instituciones comunes	431
3.1.5. Cooperación financiera: los <i>grants-in-aid</i> y el sistema de <i>Revenue Sharing</i>	433

3.1.6. Mecanismos especiales de coordinación legislativa y administrativa	440
3.2. En Suiza	443
3.2.1. Mecanismos de coordinación legislativa y administrativa	444
3.2.2. Convenios entre la Confederación y los Cantones	446
3.2.3. Instituciones comunes	448
3.2.4. Cooperación financiera	449
3.3. En Austria	451
3.3.1. Cooperación legislativa: las leyes paccionadas y sus variantes	451
3.3.2. Mecanismos de coordinación administrativa	452
3.3.3. Convenios entre el <i>Bund</i> y los <i>Länder</i>	453
3.3.4. Instituciones comunes	454
3.3.5. Cooperación financiera	456
Capítulo XIII. Los instrumentos de colaboración (II). Interrelación competencial, coordinación y auxilio en Alemania	459
1. Introducción	461
2. La interrelación competencial	462
3. Mecanismos de coordinación	463
3.1. La coordinación, en general	463
3.2. La coordinación horizontal	465
3.3. La coordinación vertical	470
4. Mecanismos de auxilio	477
4.1. El auxilio, en general	477
4.2. El auxilio horizontal	478
4.3. El auxilio vertical	481
Capítulo XIV. Los instrumentos de colaboración (III). La cooperación federal en Alemania	485
1. Desarrollo y admisibilidad constitucional de las relaciones cooperativas	487
2. La cooperación libre	490

	<u>Página</u>
2.1. Los convenios federales	490
2.1.1. Capacidad de las partes, límites y ámbito material de los convenios	490
2.1.2. Clases de convenios federales	496
2.1.3. Régimen jurídico constitucional de los convenios federales	498
2.2. Los órganos comunes	505
2.2.1. Introducción	505
2.2.2. Organos fiduciarios	506
2.2.3. Organos mixtos	510
3. La cooperación institucionalizada	514
3.1. Introducción	514
3.2. Las «tareas comunes» (<i>Gemeinschaftsaufgaben</i>) como mecanismo de planificación y financiación conjuntas	515
3.2.1. El proceso de introducción de las «tareas comunes»	515
3.2.2. El mecanismo de las «tareas comunes» obligatorias (artículo 91a GG)	520
3.2.3. El mecanismo de las «tareas comunes» facultativas (artículo 91b GG)	530
3.3. Mecanismos de planificación y coordinación de las políticas presupuestarias del <i>Bund</i> y de los <i>Länder</i>	533
3.3.1. La introducción del principio de cooperación presupuestaria en el marco de la reforma financiera de 1967-69	533
3.3.2. La autonomía presupuestaria del <i>Bund</i> y de los <i>Länder</i>	535
3.3.3. La armonización del régimen presupuestario general del <i>Bund</i> y de los <i>Länder</i>	536
3.3.4. Planificación y coordinación de las políticas presupuestarias del <i>Bund</i> y de los <i>Länder</i>	538
3.3.5. Intervención especial del <i>Bund</i> en la política presupuestaria de los <i>Länder</i>	539
3.4. La cooperación financiera	542

	<u>Página</u>
3.4.1. La cooperación financiera en el marco de la constitución financiera federal	542
3.4.2. La ayuda financiera federal a los <i>Länder</i> (artículo 104a, 4 GG): límites, contenido y formas	542
Capítulo XV. Problemas y perspectivas de la cooperación federal	547
1. Consecuencias de la cooperación sobre el orden estatal: democracia y eficacia	549
2. Cooperación: única vía de avance hacia un nuevo equilibrio federal	550
3. Revisión crítica y nuevas alternativas a la cooperación	554
4. El mantenimiento del <i>status quo</i> cooperativo y su corrección: única vía practicable	557
5. Cooperación necesaria y cooperación necesariamente limitada en el desarrollo del orden federal	561
Bibliografía	567

