قضايا سياسية

اسم المقال: التنافس التشريعي في الدساتير الفيدرالية : دراسة في القانون الأساسي الألماني 1949
اسم الكاتب: أ.د. شيرزاد أحمد أمين النجار، به ريز عبدالله علي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/1357
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 19:42 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة قضايا سياسية الصادرة عن كلية العلوم السياسية في جامعة النهرين ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

التنافس التشريعي في الدساتير الفيدرالية: دراسة في القانون الأساسي الألماني 1949[▽]

Legislative competition in federal constitutions: a study of the German Basic Law 1949

أ.د. شيرزاد أحمد أمين النجار*
Prof.Dr. Sherzad Ahmed Ameen Al-Najjar

به ريز عبدالله علي **
Barez Ali Abdulah

(ورقة بحثية Research Paper)

الملخص

النظام الفيدرالي يؤسس بوجود مستويين من ممارسة السلطة: مستوى الفيدرالية ككل ومستوى الولايات. هذا الموضوع ينظمه الدستور الفيدرالي، ولكن بعض من الدساتير الفيدرالية يتنبأ بحدوث " نزاعات وتناقضات" في ممارسة السلطة على المستويين المذكورين، ولذلك تُدرج مبدأ (التنافس التشريعي بين الإتحاد والولايات) لأجل " إحتواء" تلك النزاعات عند حدوثها. في القانون الأساسي الألماني لعام 1949 أصبح مبدأ التنافس التشريعي سِمة بارزة له، لإن هذا المبدأ تمكن من معالجة قضية مهمة وخطيرة تظهر دائماً في الدول الفيدرالية وهي قضية "الصراع" و"التنازع" بين السلطة الفيدرالية وسلطات الولايات التي تصل إلى " طريق مسدود" إذا كان الدستور الفيدرالي غافلاً عن تنظيم تلك القضية. مشرعوا القانون الأساسي كانوا منتبهين لهذه الحالة ولأجل "سد" الأبواب أمام ظهور قضية " التنازع" بين الإتحاد والولايات، فقد أدرجوا في المادتين 72 و74 ما يفيد بمعالجة هذا التنازع في حالة ظهوره في الحياة

▽ تاريخ الاستلام 2022/10/26 تاريخ القبول 2022/11/22 تاريخ النشر 2023/12/31

* أستاذ علم السياسة والقانون الدستوري – جامعة صلاح الدين – اربيل ameensherzad@yahoo.com

** طالبة دكتوراه – كلية القانون – جامعة السليمانية

***توضيح: إن جميع الإقتباسات المتعلقة بمواد القانون الأساسي الألماني لعام 1949 وتعديلاته إلى 2014 هو من المصدر الآتي (ولذلك لانشير في كل حالة إقتباس نصوص القانون المذكور إلى المصدر إلا إذا أُشير إلى خلاف ذلك):

https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014?lang=ar&msclkid=6141b4c4acf511ec9a3d40c43c2a3d1d

****المختصرات

نفس المصدر Ibid Ibd; ibidem

في نفس المصدر المشار اليه Op.Cit.; opera citato

الصفحة(بالغة الألمانية) :S.:Seite

الدولة الإتحادية (بالغة الألمانية) : Bundesstaat

في نفس المكان من المصدر (باللغة الألمانية) :Ebd= Ebenda

السياسية والدستورية. النظام الدستوري الألماني. القانون الأساسي نجح في هذه المهمة وأدخل وبإستمرار وعند الضرورة تعديلات على المادتين أعلاه في سبيل الحفاظ على وإستمرار الإستقرار الدستوري في ألمانيا وبالتالي الحفاظ على إستقراره السياسي.

Abstract

Federal system establishes for two levels of exercise of power: the level of the federal and the level of the local powers (Cantons, Länder, States). This subject is regulated by the federal constitution, but some of these constitutions predict the occurrence of "conflicts and contradictions" in the exercise of power at the two mentioned levels and therefore include the principle of (legislative competition between the Federation and the Local Federal powers) in order to "contain" these conflicts when they do occur. The principle of legislative competition became a prominent feature In the German Basic Law of 1949, because this principle was able to address an important and dangerous issue that always appears in federal states, which is the issue of “conflict” between the federal authority and the local federal powers that reaches a “dead end” if the Federal Constitution was “oblivious” to the regulation of this issue. The legislators of the Basic Law were aware of this situation and in order to “close” the doors to the emergence of the issue of “conflict”, they included in Articles 72 and 74 what indicates that this conflict should be addressed if it appears in political and constitutional life .

The Basic Law succeeded in this task and it constantly and when necessary, made amendments to the above two articles in order to preserve and continue constitutional stability in Germany and thus preserve its political stability.

المقدمة

الدولة الاتحادية الألمانية Bundesstaat تتضمن وجود السلطة الإتحادية وسلطات الولايات وكل منهما يتمتعان بالإختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية وحسب ما هو محدد في القانون الأساسي الألماني لعام 1949. وفيما يخص الإختصاصات التشريعية، هناك مجال خاص حدده القانون الأساسي للتنافس التشريعي بين السلطة الإتحادية وسلطات الولايات وحسب شروط معينة. مايحمل هذه الورقة على الاجابة لسؤال مركزي مفاده :

ماهو "الصراع" و"التنازع" الدستوري بين السلطة الفيدرالية وسلطات الولايات ؟ وكيف تتم أدارة ذلك في مواد القوانين الاساسية ؟

أولاً_ الإطار العام للقانون الأساسي الألماني 1949

في هذا المحور سنتناول الإطار العام للقانون الأساسي الألماني لعام 1949 في مطلبين هما: **المطلب الأول** سنعطي فكرة عامة عن فيدرالية ألمانيا الإتحادية، وفي **المطلب الثاني** سنعطي لمحة عن القانون الأساسي الألماني 1949.

1_ فكرة عامة عن فيدرالية Bund المانيا الإتحادية [1]

تعد الفيدرالية شكلا من أشكال الدولة، وإحدى صُوَر نظام الحكم، وأساسها قائم على مبدئين هما: **الإستقلالية** و**المشاركة** في الشأن السياسي بين مختلف الأفراد والجماعات العرقية أو الدينية أو السياسية تجمعهم أهداف مشتركة. وبهذا المعنى تتضمن الفيدرالية وجود سلطة مركزية واحدة وسلطات للولايات يكون لها الحق بسنّ قوانينها الداخلية ولكن إسترشاداً بقواعد الدستور الفيدرالي، وعليه، يكتب القانوني الألماني فاكنر Wagner، أنه " بدون عناصر الفيدرالية فلا إتحاد فيدرالي، وبدون وحدة فلا دولة

[1]– حول مفهومي (الإتحادية) و(الفيدرالية) يوضح البروفيسور د. منذر الشاوي ما يأتي:

" إن مصطلح "الدولة الفيدرالية" يفضل مصطلح "الدولة الإتحادية" لإن فكرة " الإتحاد" قد تدعو الى الخلط والالتباس بحيث تصرف الذهن عن حقيقة وجود دولة واحدة. أما مصطلح "الاتحاد الفيدرالي" فهو وإن أظهر بوضوح الصفة "الفيدرالية" للدولة الواحدة...، فإنه معيب إستعماله كلمة " الاتحاد" التي قد تدل على أن "الاتحاد الفيدرالي" هو نوع من أنواع "اتحادات الدول". وعليه فحقيقة الأشياء وبالتالي دقة التعبير عنها تقضي بالتمسك بالصفة " الفيدرالية" مضافة الى كلمة "دولة" لنخرج بمصطلح "الدولة الفيدرالية" حقيقة ان كلمة "فيدرالي" هي كلمة أجنبية، إلا أنها متداولة في لغة العرب وقد أخذت معنى إصطلاحياً معيناً ومحدداً، الأمر الذي يبرر استعماله توخياً للدقة العلمية."

د.منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط 2، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، 2013، ص 151

كامِلة".[1] ويضيف أن الفيدرالية Bund في ألمانيا تمثل " الأساس في تنظيم الدولة." [2] هذه الفيدرالية(الإتحادية) الألمانية تجسدت في القانون الأساسي الألماني لعام 1949 ولكنها لاتعتبر "إكتشافاً جديداً" بل إن الفيدرالية الألمانية هي إمتداد لمسيرة طويلة للتقاليد الألمانية بدأت مع دستور كنيسة باول Paulskirchenverfassung [3] ودستور إتحاد شمال ألمانيا Norddeutschen Bundes ودستور الإمبراطورية الألمانية Rechesverfassung لعام 1871 ودستور فايمار Weimar Verfassung لعام 1919،[4] وترسخت هذه الفيدرالية في الوحدة الألمانية 1990 وأثبتت نفسها بكونها منسجمة وملائمة مع الوضع الجديد.[5]

بروفيسور منذر الشاوي يوضح فكرة الفيدرالية بالشكل الآتي: الدولة الفيدرالية تُدار بمستويين من النشاطات، نشاط السلطة الفيدرالية ونشاط الولايات (أعضاء الدولة الفيدرالية)، وهذه الوضعية تعني وجود نوعين من الحكام في الدولة الفيدرالية، حكام مركزيون (أصحاب السلطة الفيدرالية) و حكام محليون (أصحاب السلطة في الولايات)، وتوزع سلطات وإختصاصات هذين المستويين من الحكام وأصحاب

---

[1]– Roland Wagner, Die Konkurrenzen der Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern, Duncker & Humblot GmbH (Verlag), 1. Auflage, Berlin, 2011, S. 14

[2]– Wagner, Ebd., S.13

[3]– دستور كنيسة القديس بولس(Paulskirchenverfassung) أو دستور فرانكفورت (Frankfurter Reichsverfassung) والتي سميت رسمياً دستور الإمبراطورية الألمانية (Verfassung des Deutschen Reiches) في 28 مارس 1849، كانت محاولة غير ناجحة لإنشاء دولة قومية ألمانية موحدة خلفاً للإ مبراطورية الرومانية المقدسة. تضمن الدستور، الذي اعتمده وأعلنه برلمان فرانكفورت بعد ثورات عام 1848، ميثاقاً للحقوق الأساسية وحكومة ديمقراطية في شكل ملكية دستورية . ومع ذلك، فإن معظم الأمراء على الاراضي الألمانية لم يكونو على استعداد للتخلي عن السيادة ، لذلك لم تنجح المحاولة على الأرض.
https://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1_%D9%81%D8%B1%D8%A7%D9%86%D9%83%D9%81%D9%88%D8%B1%D8%AA ;
https://www.studysmarter.de/schule/geschichte/nationalstaatsgedanken-in-deutschland/paulskirchenverfassung;
DO01_3-12-430001_Kap3_online_9vf8cs_Reichsverfassung.pdf

[4]– Wagner, Ebd., S.13-14

للمزيد حول التطورالتأريخي للفيدرالية الألمانية ينظر:

Bernd Grzeszick, Vom Reich Zur Bundesstaatsidee: Zur Herausbildung Der Foderalismusidee ALS Element Des Modernen Deutschen Staatsrechts, Duncker & Humblot Gmbh, Berlin, 1996

[5]– Wagner, Ebd., S.14

السلطات من قِبل الدستور الفيدرالي بنصوص دقيقة ومحددة[1].هذا النوع من التوزيع للإختصاص يعتبره بروفيسور الشاوي الميزة الثانية للفيدرالية إلى جانب الميزة الأولى المتعلقة بوجود نوعين من السلطات،[2] وعند ممارسة سلطات الولايات إختصاصاتهم الدستورية فإنهم يفلتون من رقابة الحكام المركزيين.[3]

وبالنسبة لالمانيا كجمهورية إتحادية (فيدرالية) Bundesrepublik Deutschland فإنها أعادت بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية، تبني النظام الفيدرالي حيث لعب العامل التأريخي دوراً مؤثراً في إعلانه والذي يرجع (في هذا البعد التأريخي) الى زمن الامبراطورية الرومانية المقدسة التي إستمرت الى عام 1806[4]، وكانت صفة (الفيدرالية المزدوجة أو الثنائية) من أبرز ملامح تلك الفيدرالية.[5] يؤكد مفهوم الفيدرالية الثنائية على مدى وحجم المجالات المنفصلة (المستقلة) من النشاطات التشريعية والتنفيذية للدولة الاتحادية والولايات، وأن هذا المفهوم في ألمانيا عادة ما يشير إلى أن التركيز على الصعيد الوطني (مستوى الفيدرالية) يكون على التشريعات، بينما على مستوى الولايات يشير إلى التركيزعلى الإدارة، ولذلك أحيانا توصف الفيدرالية الالمانية بأنها فيدرالية إدارية أو فيدرالية تعاونية.[6]

1- د.منذر الشاوي، في الدولة، مطبعة شفيق، بغداد، 1965، ص 84؛ Wagner,Ebd.

2- نفس المصدر أعلاه، ص 87

3- نفس المصدر أعلاه ونفس الصفحة

4- للتفاصيل ينظر: إلمر بليشكه ، حكومة ألمانيا المعاصرة ، ترجمة: محمد حقي ، مراجعة وتقديم: الدكتور محمد فتح الله الخطيب ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر ، القاهرة- نيويورك ، يونية 1973، ص 12؛ د.شيرزاد احمد امين النجار، النظام الفيدرالي الألماني ودستور الولايات : دستور ولاية بافاريا إنموذجاً، دراسة منشورة في مجلة: قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية – جامعة النهرين – بغداد، العدد 56، 2019، ص ص119-160(الإشارة هنا إلى ص 119)

5- للتفاصيل حول مفهوم الفيدرالية المزدوجة أو الثنائية ينظر:

Ernest A. Young, "Dual Federalism, Concurrent Jurisdiction, and the Foreign Affairs Exception", in: The George Washington Law Review,69,2000, pp.139-189;

د.النجار، نفس المصدر أعلاه ونفس الصفحة

6- Arthur B. Gunlicks," Legislative Competence, Budgetary Constraints, and the Reform of Federalism in Germany from the Top Down and the Bottom up", pp. 61- 87(p.62), in: MICHAEL BURGESS and G. ALAN TARR (eds.), Constitutional Dynamics in Federal Systems: Sub-national Perspectives, Forum of Federation and McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, London- Ithaca 2012

د.النجار، نفس المصدر أعلاه ونفس الصفحة

وعلى أساس هذا المفهوم أُقيمت الفيدرالية الألمانية (أو الإتحادية الألمانية Bundes) وترسخت في القانون الأساسي الألماني الصادر في 8 مايس 1949.

كانت الجمهورية الألمانية الإتحادية (في القسم الغربي من ألمانيا والمحتل من قِبل القوى الغربية) عند تكوينها تتألف من 9 ولايات ولكنها بعد التوحيد عام 1990 أصبحت جمهورية إتحادية متكونة من 16 ولاية.

القانون الأساسي الألماني (الدستور) نَظّم شؤون الدولة الإتحادية الألمانية في 146 مادة [1] ومن بينها خصصت مواد من 70 وإلى 82 لتنظيم الإختصاصات التشريعية سواء على صعيد الإتحاد أم على صعيد الولايات.[2] ووفق هذه المواد يتوضح أن الولايات لها داخل الولاية جميع تلك الإختصاصات، ومنها، وهذه نقطة مهمة جداً، وأنه في حالة تلكؤ السلطة الإتحادية من تنفيذ إلتزاماتها دستورية فسيُلحق ضرر بمصالح الولاية، لذلك فإن سلطة الولاية لها الحق في إستخدام صلاحياتها التشريعية الدستورية في تشريع قوانين تعمل على حماية وضمان حقوق الولاية. **وهذا هو موضوع التنافس التشريعي الذي سنناقشه في هذه الورقة.**

2_الإطار العام للقانون الأساسي الألماني 1949

هزيمة ألمانيا النازية في نهاية الحرب العالمية الثانية عام 1945، أدت إلى إحتلالها من قِبل دول الحلفاء وتقسيمها إلى ألمانيا الشرقية (مسيطر عليها من قبل الإتحاد السوفيتي) وألمانيا الغربية (مسيطر عليها من قِبل الولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة، فرنسا)[3]. اراد الحلفاء بهذا التقسيم ان يحرموا المانيا من النهوض مجددا، ومنعها من ان تصبح قوة عالمية تهدد السلم والامن الدوليين كما فعلت في

---

[1]– القانون الأساسي الألماني يحتوي على 146 مادة متسلسة مرقمة، ولكن عند التدقيق سيظهر ما يأتي: صحيح أن تسلسل المواد 146 ولكن ضمن هذه المواد: 5 مواد ملغية، و48 مادة مكررة تسلسلها وأرقامها، و5 مواد مضافة للقانون الأساسي، وحسب المادة 140 منه، من دستور فايمار 1919 وبالنتيجة فإن عدد مواد القانون الأساسي الحقيقي سيكون 189 مادة (إضافة إلى أن هناك تكرار في أرقام ثلاثة فصول بحيث أن عدد الفصول الحقيقي سيصبح 14 فصل بدلا من 11 فصل وارد في القانون الأساسي).

[2]– Wagner, Ebd., S.15

[3]– د.شيرزاد أحمد النجار و دلاوه ر عثمان مجيد، الفدرالية الالمانية: ملامحها الاساسية ومبادئها الدستورية، دراسة منشورة في مجلة: دراسات قانونية وسياسية، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، العدد 1 ، السنة 7، حزيران 2019، ص ص 312–352 (الإشارة هنا إلى ص 320)، وكذلك: حمدي حافظ، مشكلة توحيد المانيا، كتب سياسية، الدار القومية للطباعة و النشر، القاهرة، بدون سنة طبع ص، ١٩.

الحربين العالميتين الأولى والثانية.[1] ومع ذلك بدأ الحلفاء في القسم الغربي وخصوصا الولايات المتحدة الأمريكية تنظيم ألمانيا عن طريق إعمارها من خلال البرنامج الأوروبي عام 1947 الذي عرف بمشروع مارشال.[2]

وكانت ألمانيا الغربية في فترة الإحتلال تعيش في حالة فراغ دستوري كشفت عن ضرورة التفكير بشأن بناء دولة جديدة فيها بعد الانهيار التام للدولة والجيش والدستور والبنية التحتية والفوقية، وعلى أساس المبدأ الفيدرالي وفي ظل دولة ديمقراطية دستورية. وفي تلك المرحلة كانت قوات الحلفاء هي التي تدير المانيا وأعادت السلطة إلى المؤسسات العامة والأجهزة والمؤسسات الألمانية بشكل تدريجي.[3]

رؤوساء الوزرات في الولايات الألمانية الغربية بدأو بمشاورات حول تنظيم شؤون ألمانيا بشكل دستوري وقانوني ولذلك أصدروا في 1948/9/1 ما سمي بـ (وثائق فرانكفورت) والتي أصبحت تمهيداً لإصدار دستور لألمانيا،[4] ولكنهم كانوا حذرين من ردود افعال الشعب الالماني لانهم تصورو أن عملهم في تنظيم قطاعات ألمانيا الغربية يمكن أن تُفسّر كأنه تكريس لتجزئة المانيا، ولكنهم في نفس الوقت كانوا يرون في هذه المهمة انقاذاً لجزء من المانيا وايجاد حل مؤقت للوضع الدستوري لالمانيا الغربية عن

---

[1]– إحسان عبدالهادي سلمان، الفدرالية (دراسة في الإطار المفاهيمي والنظري)، قراءة في النموذج الألماني، منشورات مكتب الفكر والتوعية في الاتحاد الوطني الكردستاني، السليمانية، 2005، ص52.

[2]– إمتدت فترة تنفيذ المشروع من 1948 إلى 1951 حيث قدمت الولايات المتحدة ما مجموعه 13 مليار دولار أمريكي (ما يعادل تقريبا 150 مليار في الوقت الحالي) كمعونات للدول الأوروبية المشتركة في البرنامج من أجل تنفيذ برامج اقتصادية وصناعية كبرى للنهوض باقتصاديات تلك الدول، وكانت ألمانيا الغربية من الدول المستفيدة حيث تلقت مساعدات بلغت قيمتها 1.4 مليار دولار

https://politicalencyclopedia.org/dictionary

[3]– د. نزية رعد ، القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية،ط1،الموسسة الحديثة للكتاب، بيروت،2011، ص247؛ د.شيرزاد احمد امين النجار، كرامة الإنسان كقيمة دستورية في الدساتير الحديثة (القانون الأساسي الألماني لعام 1949 أنموذجاً)، دراسة منشورة في مجلة: قضايا سياسية،كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد 53، تموز–آب – أيلول، 2018، ص ص 153–175(الاشارة هنا إلى ص 161)؛ د.النجار و مجيد، المصدرالسابق، ص ص 320– 321

[4] – به ريز عبدالله علي، القواعد الدستورية غير القابلة للتعديل، رسالة الماجستير في القانون الدستوري، كلية القانون والسياسة ، جامعة السليمانية ، 2014، ص36.

Christoph Neumeyer, Der Weg zur neuen Erforderlichkeitsklausel für die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes (Art. 72 Abs. 2 GG, Duncker & Humblot GmbH;Berlin, 1. Auflage (1 Jan. 1999), S.24 ff

طريق وضع وثيقة دستورية سموها القانون الاساسي بدلاً من تسميتها بـ الدستور،[1] حيث قرر رؤساء الوزارات تشكيل لجنة دستورية للتحضير للقانون الأساسي، وعقدت اجتماعاتها من (10-23/ 8 / 1948) ، على جزيرة (هيرين) في بحيرة (شيم) الواقعة في ولاية (بافاريا) جنوب ألمانيا،[2] ودعوا إلى تشكيل مجلس برلماني منتخب من قبل مجالس الولايات الغربية لإقرار القانون الأساسي. وبعد مناقشات طويلة فيما بين مسؤولي المقاطعات بينهم وبين الحكام العسكريين للحلفاء تم الاتفاق على بدأ المشاورات والاجتماعات حول القانون الأساسي [3].بروفيسور بليشكه يلاحظ أن واضعي مشروع القانون الأساسي راعوا الاوضاع الإقليمية والسياسية القائمة آنذاك[4]، وأن مؤتمر لندن في شباط 1948 للحلفاء الغربين توصلوا إلى إتفاق حول الأسس الضرورية لحكومة ألمانية حرة وديمقراطية قائمة على دستور، وعلى إثر ذلك إجتمع الحكام العسكريون الغربيون في 30 حزيران 1948 وإستقر رأيهم على البدء بوضع مشروع للدستور المرتقب،[5] وكُلِفت لجنة تحضيرية دستورية بتحضير مشروع (دستور ديمقراطي) يؤكد على ان الولايات المشاركة تتحد في شكل دولة فيدرالية، ويتضمن ويكفل حقوق الافراد والحريات إضافة إلى ضمان حقوق الولايات.[6] اللجنة التحضيرية وضعت مسودة كي تكون بمثابة (مسودة تشاور)، وفي (١٩٤٨/٩/١) عقد المجلس البرلماني في مدينة (بون) إجتماعاً بمشاركة (٦٥) مندوبا يمثلون المقاطعات كلها بالإضافة إلى (٢٥) مندوبا عن برلين شاركو بصفة استشارية بدون أن يكون لهم حق التصويت[7] لأجل مناقشة المسودة المقدمة والموافقة عليها، إلا أن الحكام العسكريون الغربيون إعترضوا على المسودة وعلى الأخص بالنسبة لطبيعة " الإتحاد Bund (الفيدرالية)" وإطار سلطتهم لحين إنتهاء الإحتلال، وبعد مناقشة هذه الإعتراضات وم الإتفاق على تغييرات في مسودة القانون الأساسي وحيث

---

[1] – Dr.Karl–HeinzNikolaos,DasGrundgesetz,Reclam,Sachbuch,Einekleine Einfuehrung,Stuttgart, 2009, S. 9

[2] – GunterFronkenberg,Grundgesetz،FisherTaschenbuch Verlag,Frankfurt,2004, S.10; Neumeyer, op.Cit., S. 26

[3]– به ريز عبدالله علي، المصدر السابق، ص 31

[4]– بليشكه، نفس المصدر أعلاه، ص 61

[5]– بليشكه، نفس المصدر أعلاه، ص ص 39-41

[6] –Nikolaos, op.Cit., S. 15؛

بليشكه، المصدر السابق، ص 40 ؛ د.النجار، المصدر السابق، ص 162

[7]د.النجار، نفس المصدر أعلاه ونفس الصفحة

وافق الحكام العسكريون عليها ولكنها كانت موافقة مشروطة تتعلق بصلاحية البوليس ووضع مدينة برلين وتعديلات للحدود الداخلية للولايات ووضعية أجهزة الحلفاء المشرفة على ألمانيا الغربية، حيث بدون تسوية هذه الأوضاع فإنه لا يمكن تنفيذ القانون الأساسي.[1] إذن، يتضح وبوضوح أن الحكام العسكريون الغربيون لعبوا بإسم حكوماتهم دوراً متميزاً في صياغة بنود القانون الأساسي والموافقة عليه[2]. المجلس البرلماني الألماني أخذ الإعتراضات بنظر الإعتبار عند صياغة القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية وإقراره.[3] وفي الجلسة العلنية له بتأريخ 1949/5/23 تم إقرار و إعلان القانون الأساسي وإعتباره نافذاً منذ 8 مايس 1949.[4] وبهذا أصبح للجمهورية الألمانية الثانية (بعد جمهورية فايمار 1919)[5] **دستور** باسم القانون الأساسي Grundgesetz[6]، الذي وفي إطار مقارنته عالمياً، يُعتبر من أحد اكثر الدساتير استقراراً، على الرغم من كونه أساساً وضع كدستور مؤقت.[7] وهكذا تحولت ألمانيا الغربية في 21 سبتمبر 1949 إلى جمهورية ألمانيا الإتحادية Bundesrepublik Deutschlan

---

[1]– بليشكه، نفس المصدر أعلاه، ص ص 42–43

[2]– وبناء على هذا الدور الجوهري للحلفاء الغربيون في صياغة وإقامة الدستور، فإن القانون الأساسي الألماني 1949 يُوصف بكونه " دستور مفروض Imposed Constitution" كالدستور الياباني 1946، ولاحقاً دستور أفغانستان 2004 ودستور جمهورية العراق 2005. للتفاصيل ينظر:

Noah Feldman, 'Imposed Constitutionalism' (2005) 37 Connecticut Law Review; David S. Law, Imposed constitutions and romantic constitutions, In book: Richard Albert, Xenophon Contiades, Alkmene Fotiadou (eds.), The Law and Legitimacy of Imposed Constitutions, 2018, (pp.34–57)

حول هذا الدور الجوهري للحكام العسكريون للحلفاء الغربيين ينظر: بليشكه، مصدر سابق، ص ص 44–46 و ص84 ومابعدها؛ د.النجار، المصدر السابق، ص 162

[3]– بليشكه، نفس المصدر أعلاه، ص41 ؛ دلاوه ر عثمان مجيد، المركز الدستوري للولايات الفيدرالية– دراسة سياسية دستورية لدستور ولاية بافاريا في ألمانيا الإتحادية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية – جامعة السليمانية، 2019، ص 92

[4]– بليشكه، نفس المصدر أعلاه، ص 86؛ وفي عملية التصويت على القانون الأساسي، صوت 53 ممثلاً لصالحه بينما عارضه 12 ممثلاً، ينظر: بليشكه، نفس المصدر أعلاه، ص42؛ د.النجار، المصدر السابق، نفس الصفحة

[5]–دلاوه رعثمان مجيد، المصدر السابق، ص ص 90–91

[6]– د.ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام ،ج1، ط2، دار العلم للملايين ، بيروت، ص635؛ ؛ دلاوه ر عثمان مجيد ، نفس المصدر أعلاه، ص 92

[7] – Nikolaos, op. Cit., S. 7.

[1]، مع قانون أساسي (دستور) يستند على المبادىء الأتية: الديمقراطية ومبدأ سيادة القانون ومبدأ التكامل الاجتماعي والبنية الإتحادية للدولة ومبدأ الاقتصاد الحر.

وحسب المادة 20 الفقرة 1 من القانون الأساسي فإن ألمانيا هي " دولة إتحادية ديمقراطية واجتماعية " تتكون من سلطة إتحادية وسلطات الولايات وأن لكليهما سلطات تشريعية خاصة بهما وتتمتع الولايات الألمانية بصلاحيات واسعة في إدارة شؤونها الذاتية وإصدار تشريعاتها الخاصة، وبشكل محدود عقد اتفاقات مع دول أجنبية، غير أن كل ذلك يتم في إطار القانون الأساسي الذي ينظم العلاقة بين السلطة الإتحادية وسلطات الولايات[2]، ولكل واحدة منها حكومتها الخاصة، وتعتبر حكومات الولايات من المؤسسات المهمة في النظام السياسي الألماني، وتتقاسم السلطة السياسية مع السلطة الإتحادية.[3]

ولترسيخ هذه المبادىء الجوهرية يعلن القانون الأساسي صراحةً عن منع أي تغيير دستوري في الفقرة 3 من المادة 79، يؤثر على تجزئة الإتحاد إلى ولايات أو تمس مشاركتها في عملية التشريع أو تؤثر على الحقوق الأساسية الواردة في مادتي 1 و20 من القانون الأساسي.[4]

إن الطريقة التي اتبعت لوضع القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الإتحادية وتصديقه تجسدت في المبدأ الفيدرالي، وذلك بإشتراك الولايات في وضع القانون الأساسي والمصادقة عليه، وحسب القواعد المرسومة في المادة (144) من القانون الأساسي[5] فإن هذا القانون يتطلب قبولاً من ممثلي الشعب في ثلثي

---

[1]– بليشكه، المصدر السابق، ص ص 29–30 و ص 46؛ د.رونالد . ل واتس، مصدر سابق، ص34

ويُلاحظ أن القانون ألأساسي أُعلِن في 8 مايس 1949 لألمانيا الغربية، ولكن رسمياً جمهورية ألمانيا الإتحادية أُعلنت في 21 سبتمبر 1949، وهذا يعني أنه قبل الوجود الرسمي للدولة، أُقيم القانون الأساسي.

[2] Wagner, Ebd.,S. 13

د. حسن عبيد، الأنظمة السياسية (دراسة مقارنة)، ط1، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2013، ص305

[3] – روسل جية. دالتون، السياسة في ألمانيا، دراسة منشورة في: غابريل إيه. آلموند جي و بنجهام باويل الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ترجمة هشام عبدالله ، الاهلية للنشر والتوزيع ، عمان ، 1998، ص429

للتفاصيل حول الولايات الفيدرالية الألمانية ينظر:

دلاوه ر عثمان مجيد ، المركز الدستوري للولايات الفيدرالية، مصدر سابق، ص 93 وما بعدها

[4]– نص الفقرة 3 من المادة 79 من القانون الأساسي الألماني:

الفقرة 3 – المادة 79. [تعديل القانون الأساسي]

" 3. لا تُقبل أي تعديلات على هذا القانون الأساسي تؤثر على تقسيم الاتحاد إلى ولايات، أو على المشاركة المبدئية في عملية التشريع، أو على المبادئ الواردة في المادة 1 والمادة 20."

[5]– نص المادة 144 من القانون الأساسي الألماني:

الولايات الألمانية التي سيسرى مفعوله فيها أولاً، إذن فالأغلبية المطلوبة بموجب المادة 144 من القانون الأساسي قد استكملت بموافقة عشر ولايات من أصل إحدى عشرة ولاية، وأصبح القانون الأساسي (الدستور) منذ 1949/5/8 نافذاً على الجميع.[1] ومع ذلك لم يكن ممكناً تطبيقه على كافة الاراضي الالمانية، لان الجزء الشرقي منها كان تحت سيطرة وإدارة الاتحاد السوفيتي وجرى عليها إعلان قيام جمهورية ألمانيا الديمقراطية في 7 أكتوبر 1949[2]، ولذلك جرى تطبيق القانون الأساسي في ألمانيا الغربية فقط، لكن المادة (23) من القانون الأساسي اقرت بامكانية تطبيق القانون الأساسي في الجزء الشرقي من المانيا بعد توحيدها مع الجزء الغربي. بعد سقوط جدار برلين 1989 وبدء المباحثات لتوحيد الألمانيتين، الذي تحقق في عام 1990 ، كانت ألمانيا أمام إحدى الإحتمالين:

١. تطبيق المادة 23 من الدستور التي تسمح للأجزاء غير المنظمة إلى الفدرالية بأن تنضم إلى الاتحاد [3]،

٢.تطبيق المادة 146 التي تقضي بأن يصبح القانون الأساسي لاغياً إذا تبنى الشعب الألماني دستوراً جديداً.[4]

المادة 144. [المصادقة على القانون الأساسي – برلين]

1 .يتطلب هذا القانون الأساسي المصادقة عليه من قبل المجلس النيابية في ثلثي الولايات الألمانية التي سينطبق فيها أولاً.

2. إذا خضع تطبيق هذا القانون الأساسي إلى أي قيود في إحدى الولايات المذكورة في المادة 23، أو في منطقة تابعة لإحداها، يحق لهذه الولاية، أو لهذه المنطقة إرسال ممثلين عنها إلى البوندستاغ وفقا للمادة 38، وإلى البوندسرات وفقاً للمادة 50.

[1]- به ريز عبدالله علي ، مصدر سابق ، ص32

[2]– بليشكه، مصدر سابق، ص 283؛ د.النجار و مجيد، المصدر السابق، ص 321

[3]- المادة 23 من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية في نسخة 1949 تم إلغاؤها والتي كانت تنظم انضمام "الأجزاء الأخرى من ألمانيا" لألمانيا الفيدرالية على أساس القانون الأساسي، وجاء النص الملغى بالشكل الآتي:

"ينطبق هذا القانون الأساسي مبدئياً على أراضي ولايات بادن وبافاريا وبريمن وبرلين الكبرى وهامبورغ وهيس وساكسونيا السفلى وشمال الراين وستفاليا وراينلاند بفالتس وشليسفيغ هولشتاين وفورتمبيرغ – بادن وفورتمبيرغ – هوهنزولرن. سيتم تنفيذه في أجزاء أخرى من ألمانيا بعد انضمامهم ". ينظر:

الموسوعة العربية للدساتير العربية، إصدار: مجلس الأمة، الجمهورية العربية المتحدة، القاهرة، 1966، ص 643؛

https://de.wikipedia.org/wiki/Artikel_23_des_Grundgesetzes_f%C3%BCr_die_Bundesrepublik_Deutschland_(1949)

بليشكه، مصدر سابق، ص 61؛ د. طي، مصدر سابق ، ص315

[4] نص المادة 146 من القانون الأساسي الألماني:

برلمان جمهورية ألمانيا الديمقراطية Volkskammer حسم هذا الموضوع بإصداره لقرار تأريخي بالإستناد على المادة (23) من القانون الأساسي للانضمام إلى ألمانيا الاتحادية. وهكذا توحدت ألمانيا وأصبح القانون الأساسي ساري المفعول في جميع أرجاءها مع إجراء التعديلات الضرورية المطلوبة لملائمة نصوص القانون الأساسي مع الوضع الجديد .[1]

ثانياً_ التنافس التشريعي في إطار القانون الأساسي الألماني

في هذا المحور سوف نتطرق إلى شرح التنافس التشريعي وتطبيقاته من خلال ثلاث مطالب وكالآتي: نتناول في **المطلب الأول** مفهوم التنافس التشريعي وثم نبحث في **المطلب الثاني** التنافس التشريعي في القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، وفي **المطلب الثالث** مدى تأثير التنافس التشريعي على الاستقرار الدستوري في ألمانيا الإتحادية.

1_ مفهوم التنافس التشريعي

ورد لفظ (التنافس) فى القرآن الكريم يخاطب به الله سبحانه وتعالى عباده ويحثهم على التسابق والتنافس فِي الخَيْرِ والطاعات وذلك في قوله تعالى : [خِتَامُهُ مِسْكٌ وَفِى ذَلِكَ فَلْيَتَنَافَّسِ المُتَنَافِسُونَ] القرآن الكريم : الآية 26 من سورة المطففين؛ فالتنافس في القرآن الكريم يعني التسابق فى الخيرات ويعدّ مصدر النفع والتقدم فى كل المجتمعات[2].

التنافس التشريعي يشير إلى حالة تتميز بالتنافس بين سلطتين مختصين بالتشريع في مجالات محددة دستورياً وبالأخص في الدولة الفيدرالية حيث فيها تكون السلطة الفدرالية وسلطات الولايات مسؤولة عن التشريعات المتنافسة وبصورة مشتركة.[3] وفي مجال التشريعات المتنافسة، تتمتع الولايات بالسلطة التشريعية طالما أن الحكومة الفيدرالية لاتستخدم اختصاصها التشريعي من خلال التشريع[4]، ومن بين هذه الإختصاصات تلك المتعلقة بالقانون المدني والقانون الجنائي.

" يبطل العمل بهذا القانون الأساسي، والذي ينطبق على كافة الشعب الألماني منذ إتمام وحدة وحرية ألمانيا، في نفس اليوم الذي يدخل فيه دستور يقره الشعب الألماني بحرية حيز التنفيذ"

[1]– د. طي، المصدر السابق ونفس الصفحة؛ د.النجار و د. دلاوه ر عثمان مجيد ، مصدر سابق، ص 321 و 325

[2]– معجم المعاني الجامع، معجم عربي على الشبكة الالكترونية الاتية: https://www.almaany.com/ar/dict/ar–تاريخ اخر زيارة 22–8–2020.

[3] – Lukas Beck, Die Abweichungsgesetzgebung der Länder, 1. Edition, Nomos, Baden–Baden, 2009, S.20

[4] – Wagner, op.Cit., S.14

والسلطات التشريعية المتنافسة للسلطة الفيدرالية هي شكل من أشكال الاختصاصات التشريعية في الدولة الفيدرالية تتميز بحقيقة أن الولايات لديها إختصاص تشريعي في في مجالات محددة ولكن لايستخدم هذا الإختصاص إلا في حالة عدم إستخدام السلطة الفيدرالية، ولأي سبب كان، اختصاصاتها التشريعة. وعليه فإن التنافس التشريعي يعني وجود منافسة حقيقية تتعلق بالإختصاصات التشريعية تصل إلى حد بروز تناقضات في المستوى التنظيمي لتلك الإختصاصات.[1] عموماً، بعض الدساتير الفيدرالية أجاز لكل من السلطة الفيدرالية والولايات أن يمارس أحدهما اختصاص الآخر لأسباب معينة ووفق شروط معينة، فللاتحاد الحق في تنظيم مسائل تدخل في اختصاص الولايات عندما لا يتسنى تنظيم أمر من الأمور بطريقة فعالة عن طريق التشريع الذي تصدره الولايات، أو حينما تصدر إحدى الولايات تشريعا يؤثر في مصالح بعض الولايات أو مجموعة منها، أو حينما تتطلب حماية الوحدة القانونية والاقتصادية للفيدرالية، لاسيّما المحافظة على تجانس ظروف المعيشة خارج حدود إحدى الولايات.[2]

البرلماني الألماني Hartmut Klatt كان من أوائل الذين طرحوا مفهوم "الفيدرالية التنافسية" كبديل للدولة الفيدرالية التعاونية حيث أنه أوضح أن الفيدرالية عبارة عن "توازن" بين عناصر التعاون والتنسيق من ناحية، والمنافسة من ناحية أخرى. بناءً على هذا الفهم الأساسي، يقول Klatt أن للدولة الفيدرالية الألمانية الحد المسموح به من التماسك على المستوى الفيدرالي ومستوى الولاية ونتيجة لذلك يعرّف الفيدرالية التنافسية بأنَّها آلية " في العلاقة بين المستوى الفيدرالي ومستوى الولاية وفي العلاقة ما بين الولايات، تطبق المنافسة عند أداء المهام العامة وحلِّ المشكلات" [3]، مثل التغييرات في العلاقات المالية بين الحكومة الفيدرالية والولايات والمساعدات المالية للحكومة الفيدرالية، لذلك سيكون من المنطق دائماً تمكين أجزاء مختلفة من المجتمع من تجربة حلول مختلفة بدرجة كبيرة نسبياً من الاستقلالية.[4]

2_ الإطار العام للتنافس التشريعي في القانون الأساسي الألماني

---

1 – Beck, Ibid

2 – Frity W. Scharpf, Der deutsche Föderalismus – reformbedürftig und reformierbar? MPIfG Working Paper 4/2, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln 2004, S.2-4

3– David Wolf ،Wettbewerbsföderalismus als Reformperspektive? Lösungsvorschläge und Chancen einer Reform des deutschen Bundesstaates،Magisterarbeit،2005،S.9-10. Aufder Webseits: https://www.grin.com/document/42792

4 –Ebd.

تميّز القانون الأساسي الألماني بكونه أضاف لهندسة والتصميم الدستوري مصطلح (التنافس التشريعي) الذي أصبح من المبادىء الجوهرية في الدساتير الفيدرالية. المحرك الرئيسي لهذا التطوربرز أثناء مناقشة مسودة القانون الأساسي في الفترة من 10 الى 23 آب 1948، [1] حيث ظهرت إختلافات حول بنية الدولة الجديدة هل ستكون فيدرالية أم كونفدرالية؟ ولعب مندوبو بافاريا دوراً محورياً في معارضة البنية الفيدرالية وكانو يفضلون النظام الكونفدرالي[2]، ورغما عن هذه المعارضة فإن المسودة أفسحت المجال للولايات لكي تتمتع بمدى واسع من الإستقلالية ومن ملامحها كان ترسيخ مبدأ التنافس التشريعي، الذي ظهر في نص المادتين (72) [3] و (74- الفقرة 1) [1] من القانون الأساسي اللتين أُعتبرتا مدخلا

---

[1]- وعند التصويت على مسودة مشروع القانون الأساسي صوت 53 مندوبا لصالحها وإعترض عليها 12 مندوبا ومن بينهم مندوبي ولاية بافاريا التي كانت أصلاً قد أعلنت دستورها الخاص بها عام 1946، ينظر: بليشكه، مصدر سابق، ص ص 42-43؛ د. النجار، كرامة الإنسان ....، مصدر سابق، ص 162؛ د.شيرزاد احمد امين النجار، النظام الفيدرالي الألماني ودستور الولاياتمصدر سابق، ص 130؛ مجيد، مصدر سابق، ص 164 ومابعدها؛

وحول دستور ولاية بافاريا ينظر:

د.شيرزاد احمد امين النجار(ترجمة)، دستور ولاية بافاريا في المانيا الإتحادية، اربيل، 2009

[2]- بليشكه، نفس المصدر أعلاه، ص 43

[3]- المادة 72 [السلطة التشريعية المشتركة] من القانون الأساسي الألماني:

1) تتمتع الولايات بسلطة التشريع في الشؤون التي تندرج ضمن اختصاص السلطة التشريعية المشتركة، إن لم يمارس الاتحاد فيها، بموجب قانون، سلطته التشريعية، وبالقدر الذي لم يمارس فيه هذا الاختصاص.

2) يكون للاتحاد حق التشريع في المجالات الواردة في البنود 4 و7 و11 و 13 و15 و19أ و20 و22 و25 و26 من الفقرة (1) من المادة 74، إذا كان العمل على توفير ظروف معيشية متكافئة في الإقليم الاتحادي، أو الحفاظ على الوحدة القانونية والاقتصادية لمصلحة الاتحاد عامة، يستلزم إصدار قاعدة قانونية اتحادية ضرورية للمصلحة الوطنية، وبالقدر الذي يستلزمه ذلك.

3) إذا مارس الاتحاد سلطته التشريعية، يجوز للولايات، بموجب قانون، أن تصدر قوانين تتنافى مع هذا التشريع وتتعلق بالمجالات التالية:

1.شؤون الصيد (باستثناء حق الحصول على رخصة ممارسة الصيد)؛ 2..حماية الطبيعة وإدارة المناظر الطبيعية (باستثناء المبادئ العامة المتعلقة بحماية الطبيعة، وقانون حماية الأنواع النباتية والحيوانية، وقانون حماية البيئة البحرية)؛ 3.توزيع الأراضي؛ 4.التخطيط الإقليمي؛ 5.إدارة موارد المياه (باستثناء اللوائح المتعلقة بالمواد أو المرافق)؛ 6.القبول في مؤسسات التعليم العالي ومتطلبات التخرج في هذه المؤسسات.

تصبح القوانين الاتحادية في هذه المجالات سارية المفعول بعد ستة أشهر على الأقل من تاريخ إعلانها، إن لم يرد غير ذلك وبموافقة البوندسرات. وبالنسبة للعلاقة بين القانون الاتحادي وقانون الولايات، يسود أخر قانون جرى سنه فيما يختص بالشؤون التي تندرج في نطاق الجملة الأولى.

4) يجوز أن ينص قانون اتحادي على أن التشريعات الاتحادية التي لم تعد ضرورية بالمعني المقصود في الفقرة (2) من هذه المادة يجوز الاستعاضة عنها بقانون الولايات.

[1]– المادة 74 [الشؤون المتعلقة بالسلطة التشريعية المشتركة]

1 .تشمل السلطة التشريعية المشتركة المجالات التالية: 1.القانون المدني، والقانون الجنائي، وتنظيم المحاكم واختصاصاتها، والمحاكمات (باستثناء قانون تنفيذ الحبس الاحتياطي)، والمحاماة، وكتاب العدل ، والاستشارات القانونية؛ 2.تسجيل حالات الولادة، والوفاة، والزواج؛ 3.قانون الجمعيات؛ 4.قانون الإقامة والاستيطان بالنسبة للأجانب؛ 4أ.(ملغي)؛ 5.(ملغي)؛ 6.شؤون اللاجئين والمُهجرين؛ 7.الرفاه العام (باستثناء قانون بيوت الرعاية الاجتماعية)؛ 8.(ملغي)؛ 9.أضرار الحروب والتعويضات الخاصة بها؛ 10.مقابر الحروب والمقابر المخصصة لضحايا الحرب الآخرين، وضحايا الحكم الاستبدادي؛ 11.التشريعات الخاصة بالاقتصاد (المناجم والتعدين، والصناعات، واقتصاد الطاقة، والحرف اليدوية، والحرف الصناعية، والتجارة، والبنوك وشؤون البورصة، والتأمين الخاص) باستثناء قانون إغلاق المحلات التجارية، والمطاعم، وصالات ألعاب القمار، والعروض والاستعراضات الشخصية، والمعارض التجارية، والأسواق؛ 11أ.(ملغي)؛ 12.قوانين العمل، بما في ذلك القوانين الخاصة بحقوق وواجبات المُستخدمين، وبحماية أماكن العمل والوساطة في التشغيل، وكذلك الضمان الاجتماعي، بما فيها التأمين ضد البطالة؛ 13.تنظيم المنح التعليمية والدراسية وتشجيع البحث العلمي؛ 14.قانون نزع الملكية، إذا اعتُبر نزع الملكية من مجالات الاختصاص الواردة في المادتين 73 و74؛ 15.تحويل الأراضي، والموارد الطبيعية، ووسائل الإنتاج إلى ملكية عامة أو إلى شكلٍ من أشكال المؤسسات الاقتصادية العامة الأخرى؛ 16.الوقاية من سوء استغلال القوة الاقتصادية؛ 17.تشجيع الإنتاج الزراعي واقتصاد الغابات (باستثناء قانون تجميع الأراضي)، وضمان كفاية الإمدادات الغذائية، واستيراد وتصدير المنتجات الزراعية ومنتجات اقتصاد الغابات، وصيد الأسماك في أعماق البحار والمياه الساحلية، وحماية السواحل البحرية؛18.المعاملات العقارية في مجال عمران المدن، والقانون المُنظم لها (باستثناء القوانين المتعلقة برسوم حيازتها)، وقانون بدل السكن، والإعفاء من الديون، وأقساط قروض بناء المساكن، وإسكان وتوطين عمال المناجم؛19.إجراءات الوقاية من أمراض الإنسان والحيوان التي تشكل خطرًا على الجمهور أو المعدية، ومنح الرخص لممارسة المهن الطبية وغيرها من مهن المداواة والمهن العلاجية، وكذلك القوانين الخاصة بالصيدلة والأدوية والمنتجات الطبية، والعقاقير الشافية وعقاقير التخدير والمواد السامة؛19أ.تأمين الجدوى الاقتصادية للمستشفيات، وتنظيم رسوم الرعاية الطبية فيها؛ 20.القوانين الخاصة بالمواد الغذائية بما في ذلك الحيوانات التي تُشكل إنتاجها، والقوانين الخاصة بالسلع الترفيهية، واللوازم الاستهلاكية والأعلاف، وحماية التعامل مع البذور والفسائل النباتية اللازمة للأراضي الزراعية والغابات، وحماية النباتات من الأمراض والحشرات الضارة وكذلك حماية الحيوانات؛21.النقل البحري والساحلي، وكذلك الوسائل المساعدة للملاحة، والملاحة الداخلية، والأرصاد الجوية، والطرق البحرية، والطرق المائية الداخلية التي تُستخدم في النقل العام؛ 22.حركة المرور في الشوارع، وشؤون السيارات، وإنشاء وصيانة الطرق العامة المخصصة لمواصلات المسافات البعيدة، وكذلك فرض وتوزيع رسوم وبدل استخدام السيارات على الطرق العامة؛23.خطوط السكك الحديدية غير الاتحادية، باستثناء السكك الحديدية الجبلية؛ 24.التخلص من النفايات، والحفاظ على نقاء الهواء، والتخفيف من حدة الضجيج (باستثناء الحماية من الضجيج المرتبطة بالنشاط البشري)؛25.مسؤولية الدولة؛ 26.الإنجاب بمساعدة وسائل طبية، وتحليل المعلومات الوراثية، وتعديلها، وتنظيم زراعة الأعضاء والأنسجة والخلايا؛ 27.الحقوق والواجبات القانونية لموظفي الخدمة العامة في الولايات والبلديات، والهيئات الأخرى التابعة للقانون العام، وكذلك بالنسبة للقضاة في الولايات، باستثناء اللوائح المهنية، والرواتب، والمعاشات؛ 28.شؤون الصيد؛ 29.حماية الطبيعة وإدارة المناظر الطبيعية؛ 30.توزيع الأراضي؛ 31.التخطيط الإقليمي؛ 32.إدارة موارد المياه؛ 33.القبول في مؤسسات التعليم العالي ومتطلبات التخرج في هذه المؤسسات.

للموضوع، يتضمن النشاط التشريعي في مجال التشريعات المنافسة وفقاً للمادة 72 الفقرة 1 من القانون الاساسي، التي توضح وجود إمكانية تشريع الولايات للقوانين في المجالات التي لم يتم تغطيتها وتنظيمها من خلال قانون فيدرالي، ووفقًا للمادة 72 الفقرة 3 من القانون الأساسي يجوز للولايات أن تُشّرع قوانين في مجالات محددة في الفقرة أعلاه على الرغم من وجود قوانين إتحادية نظمت تلك المجالات وهذا الوضع يمكن وصفه بكونه " حالة عدم التقييد أو الإلتزام " بتشريعات إتحادية ولكن فقط في مجالات محددة غير الأساسية [1].

إن التنافس التشريعي بين الاتحاد والولايات الألمانية تطور عبر السنين [2]، وله سمتان أوخاصيتان هما:

1- **سلطة الانحراف (أو عدم التقيد):** وذلك في مجالات معينة حسب الفقرة 3 من المادة 73 من القانون الاساسي ،حيث للولايات سلطة تشريع لقوانين المحلية المخالفة للقوانين الاتحادية.

2- **شرط الضرورة:** الفقرة 2 من المادة 72 تنص على شرط الضرورة، حيث تتمتع السلطة الفيدرالية بصلاحيات تشريعية محدودة في بعض المجالات فقط ولتحقيق المصلحة العامة للدولة وهي تتعلق بما يأتي:

- لخلق ظروف معيشية مكافئة في الولايات كافة
- لحماية الوحدة القانونية
- الحفاظ على الوحدة الاقتصادية [3] .

تخضع المجالات المدرجة في المادة 74 للتشريعات المتنافسة. [4]

---

2 .تتطلب القوانين الموضوعة بموجب البندين 25 و27 من الفقرة (1) موافقة البوندسرات عليها.

المادة 74أ (ملغي)

ملاحظة" المادة 74 تتضمن 33 فقرة متسلسلة، ولكن إذا أخذنا بنظر الإعتبار الفقرات الملغاة (4 أ؛ 5، 8، 11 أ ، ولكن تم الإحتفاظ بتسلسلها الأصلي دون شطبها لأسباب شكلية تنظيمية وهذه تقليد ألماني) فإن العدد الحقيقي للفقرات التي تحتوي عليها المادة 74 سيكون 29 فقرة

[1]– Alexander Petschulat, David Weghake, Felix Dallmann und Hendrik Schoen, Abweichungsgesetzgebung im Naturschutzrecht, Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster, 2014, S.56.

[2]– Frankenberg , Op.Cit., S.26

[3]– يراجع هامش 54 أعلاه؛ وكذلك:

Rajiv Chandna, op.Cit., S.7–8

[4]–يراجع هامش 55 أعلاه؛ وكذلك:

في ضوء التشريع الفيدرالي الواسع، لم يكن للولايات حق التشريع سوى في عدد قليل من المجالات ذات الأهمية السياسية: الثقافة والتعليم، والصحافة، والإذاعة، وشرطة الولاية [1]، لذلك يبدو أن مجال الصلاحيات التنافسية هو مجال واسع جداً لدرجة " أنّ صلاحيات سلطات الولايات يمكن تحديدها بالإدارة العامة داخل الولايات، غير أن القانون الأساسي أعطى الحرية لسلطات الولايات في إدارة شؤون الجماعات المحلية وربط النظام الدستوري لكل منها بالحقوق الأساسية "[2].

الإصلاح الفدرالي 2006 في ألمانيا أدى إلى تقليص مواضيع التشريعات المنافسة الواردة في المادة(74)من القانون الاساسي وشملت مايأتي: نظام العقوبات، قانون الأسلحة والمتفجرات، إمداد المعوقين بسبب الحرب، الطاقة النووية، حق الإغلاق للمطاعم، وصالات التسلية، و المعارض، والأسواق، وتشمل كذلك قانون السكن (جزء من الرفاهية العامة)، قانون تجميع الأراضي (جزء من تعزيز الزراعة)، أجزاء من الإسكان والرياضة والترفيه الضوضاء والضوضاء من المرافق ذات الأغراض الاجتماعية[3].

هذه المجالات تُركت للولايات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وتكون ممارسة الصلاحيات الحكومية وانجاز المهام الحكومية من اختصاصات الولايات، طالما لم يحدد القانون الاساسي أحكامها أو أية قاعدة تنظيمية اخرى، وهذا يعني أن للولايات صلاحية لكي تقوم مقام السلطة الإتحادية داخل حدودها وذلك وفق ما نصت عليها المادة 30 من القانون الأساسي من خلال توزيع السلطة بين الإتحاد والولايات [4].

Roland Sturm ,Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern bei der Gesetzgebung,2009, auf der Webseit:

https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39356/kompetenzverteilung

[1] Dr.Karl-Heinz- Niclaus, Das Grundgesetz, Op.Cit,S.76

[2]- به ريز علي ، مصدر سابق، ص ص88 -89.

[3]- Sturm، ebd.

[4]- نص المادة (30) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949:

المادة 30 [الحقوق السيادية للولايات]

" تكون ممارسة الصلاحيات الحكومية وإنجاز المهام الحكومية من اختصاصات الولايات، ما لم ينص هذا القانون الأساسي أو يسمح بغير ذلك."

ويحق للسلطة الإتحادية التشريع في المجالات الواردة في المادة 74 الفقرة 1 [1] وعليه، يبقى لدى الولايات حق التشريع في الحالات الآتية:

1- إذا لم يتم استيفاء الشروط المسبقة للتشريع الاتحادي المتنافس؛

2- إذا لم تمارس السلطة الإتحادية حقها في التشريعات المتنافسة أو

3- في فرض ضرائب المكوس والنفقات المحلية، طالما أنها ليست من نفس نوع الضرائب التي ينظمها القانون الاتحادي، حيث يمكن للولايات الفيدرالية أن تحدد النسبة الضريبة للضريبة العقارية، كما اكدت عليها في الفقرة(2 أ من المادة 105) من القانون الاساسي [2].

التشريع المتنافس وإلى حد ما يعتبر أهم مفصلٍ للتوزيع المرن للاختصاصات بين السلطة الإتحادية والولايات كما نصت عليها الفقرة 2 من المادة 72 (المعدلة).

بروفيسور هوبر Huber يذكر أن المعايير المنصوص عليها في القرار الصادر عن المحكمة الدستورية الاتحادية حول المادة 72 الفقرة 2 من القانون الأساسي، تقضي بعدم السماح للولايات بالتشريعات الإتحادية في المجالات المذكورة في المادة 74 من القانون الأساسي إلا إذا:

أ. تباينت الظروف المعيشية في الولايات إلى حدٍ كبير بحيث تُلحق ضرراً بالبنية الاجتماعية الإتحادية؛

ب. كان هناك تهديد بالتجزئة القانونية وعواقب إشكالية التي لا يمكن التسامح معها لصالح كل من الاتحاد والولايات؛

ت. "خمول" الحكومة الإتحادية في تنفيذ إلتزاماتها الدستورية المتعلقة بإختصاصاتها التشريعية مما سيؤدي إلى إلحاق أضرار بـ (الاقتصاد) وبالتالي يبرر الحاجة إلى تنظيم بموجب قانون اتحادي لأجل الحفاظ على وظيفة المجال الاقتصادي للإتحاد الألماني. [3]

---

[1]- يراجع هامش 57 أعلاه

[2]- المادة 105 [توزيع الاختصاصات في قوانين الضرائب]

2 أ. تتمتع الولايات بصلاحية التشريع فيما يتعلق بالضرائب المحلية على الاستهلاك والنفقات طالما وإذا لم تكن هذه الضرائب مماثلة إلى حد كبير للضرائب التي ينظمها قانون اتحادي. وتكون للولايات صلاحية تحديد نسبة الضريبة العقارية.

[3]- Peter M.Huber, Klarere Verantwortungsteilung von Bund, Lãnder und Kommunen?, Verlag C.H. Beck, Mûnchen,2004, S.59

إن الإستناد على مسألة معادلة الظروف المعيشية للولايات أو لضمان الوحدة القانونية والاقتصادية للإتحاد يمكن أن تبرر إصدار تشريع إتحادي لأجل تحقيق تنظيم شامل للمسائل أعلاه، وأن الضرورة تقتضي أن تتصرف السلطة الإتحادية بهذا الشأن حيث لايتوفر مجال كاف "للمنافسة" بين الإتحاد والولايات والقائمة على نموذج "التجربة والخطأ"[1]

وهكذا فإن المادة 72 من القانون الأساسي التي تعد المعيار الأساسي للتشريعات المتنافسة عُدِلت بحيث أن النص الجديد جاء فيه أن الولايات تتمتع بسلطة التشريع إلى الحد الذي لم تستخدم فيه السلطة الإتحادية صلاحياتها التشريعية في مجالات التي ذكرناها أعلاه وأهمها مايتعلق بإنشاء ظروف معيشية معادلة في الإقليم الاتحادي أو إذا كان الحفاظ على الوحدة القانونية أو الاقتصادية في المصلحة الوطنية أمراً ضرورياً، وبالقدر الذي يجعل التنظيم الإتحادي ضرورياً. [2] إلا أن السلطة الإتحادية عملياً وفي الممارسة والتطبيق سحبت لصالحها المزيد من الاختصاصات في إطار التشريعات المتنافسة، بحيث أن جزءاً كبيراً من تلك التشريعات تصدر مركزياً على الصعيد الإتحادي وتتحمل الولايات العبء الرئيسي للإدارة وإنفاذ القانون [3].

ومع ذلك يلاحظ وجود صراع وتنافس مستمرين مابين السلطة الإتحادية والولايات لتوسيع مدى الاستقلالية في الصلاحيات والاختصاصات ولكن ضمن إطار الإتحاد Bund، وهذا مهم جدا لانه يعني عدم وجود مؤشرات تدل على التوجه الانفصالي والاستقلال لدى تلك الولايات[4]. وفي إطار الصراع والتنافس المشار اليهما أعلاه، مورست ومنذ بداية عام 2000 ضغوطات حول تعديل (إصلاح) القانون الاساسي

---

1 – Ebd, S.72

2– Neumeyer, Op.Cit., S.15

3 - Arthur Benz, Die Zukunft des kooperativen Föderalismus in Deutschland , in: Hirscher, Gerhard (Hg.) / [Klaus von Beyme], Die Zukunft des kooperativen Föderalismus in eutschland, Bayreuth, Hanns-Seidel-Stiftung e.V. 1991, S.141

4 – Carolyn Moore, Wade Jacoby and Arthur B. Gunlicks, Introduction: German Federalism in Transition? pp.1-15(p2), in: Carolyn Moore and Wade Jacoby (eds.), German Federalism in Transition. Reforms in a Consensual State, Routledge, 1st. d.N.Y.,2010, p. 2;

د.النجار، النظام الفدرالي الألماني، مصدر سابق، ص 120.

الألماني، ولكن بدون أن تكون هذه الضغوطات تحدياً للنظام الإتحادي، أو للعولمة، أوللوحدة الاوربية. (1)

عموما، إن طبيعة الدستور الفيدرالي ليست ساكنة، بل إنها ديناميكية وأن ألمانيا ليست إستثناء عن هذه القاعدة. وعليه كانت هناك حاجة لتعديل القانون الاساسي الالماني لكي يعكس التغييرات الجارية في الحياة السياسية والمجتمع الألماني، ولكن الطبيعة المعقدة للنظام السياسي الالماني التي وصفت بكونها (Politikverflichtung) أي (الترابط والتعاون السياسي بين المستويات العمودية والافقية المختلفة في الفيدرالية) [2] أصبحت غير قادرة على تقديم نوع من الحل السياسي المطالب به من قبل المجتمع الحديث، وكذلك غير قابلة لإصلاح النظام بسبب سلوك مستند إلى المصلحة الخاصة للاعبين السياسيين، ولذلك بدأت حالة من عدم الارتياح تظهر تجاه حالة الإتحاد الفدرالي في ألمانيا، و ظهرت وبصورة جدية مطالبات للاصلاح بحركة سميت بـ (إصلاح رقم ا) أو (Reform I) .[3]

إن حالة عدم الارتياح المذكورة أعلاه، قادت الى مشكلات تتعلق بالاصلاح نفسه: كيفية البدء فيه، ماهي مواضيعه، ماهو موقف كل من الإتحاد و الولايات من عملية الاصلاح...الخ. البعض تصور، يقول

---

[1]– Moore, ebd.

[2] – Fritz W. Scharpf: Föderale Politikverflechtung: Was muß man ertragen – was kann man ändern? MPIfG Working Paper (1999), 99/3, Stand: 29. März 2007; Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus der Bundesrepublik (zs. mit Reissert/Schnabel), Scriptor (1976)

د.النجار، النظام الفدرالي الألماني، المصدر السابق، ص 120

[3]–للتفاصيل حول الإصلاح ينظر:

Peter M. Huber, "Der Beitrag der Föderalismusreform zur Europatauglichkeit des Grundgesetzes", in: ZG 21 (2006), 354 ff;.

Werner Reutter, " Foederalismreform und Gesetzgebung", in: Zt. Fuer Politikwissenschaft 16.Jg.(2006),Heft 4, S.1249-1274

Peter M. Huber," Die Föderalismusreform des Jahres 2006", in: Nolte/Schliesky (Hrsg.), Verwaltungsmodernisierung durch Funktional- und Strukturreform, Entbürokratisierung und E-Government, 2007, S. 1 ff.

Peter M. Huber," Föderalismusreform I – Versuch einer Bewertung ", in: Durner (Hrsg.), Reform an Haupt und Gliedern, Symposium aus Anlass des 65. Geburtstag von H. J. Papier, 2009, S. 25ff

د.النجار، نفس المصدر أعلاه ونفس الصفحة

بروفيسور Huber، بأن الولايات هي المسؤولة عن هذه الحالة وأنها إذا حصلت على صلاحيات أكثر وأوسع، فإن هذا سيؤدي الى بها إلى إستقلالية أكثر في الحصول على الموارد، ولكن هذا التصور لم يكن دقيقاً حيث كان موقف الولايات الألمانية الفقيرة إقتصادياً وماليأ[1] سلبياً وبالضد من توسيع الاستقلال المالي للولايات لإنه سيجلب لهم (أي للولايات الفقيرة) أضراراً وخسائر، ولذلك فإنها أكدت على نظام المشاركة في العملية التشريعية وإدارة القوانين مع نظام للمشاركة الضريبية والتحويل المالي للولايات الفقيرة. و كانت هناك ملاحظات حول المشاركة في العملية التشريعية لانها تعني زيادة تأثير الولايات على السياسة الإتحادية، ولكن الولايات كانت ترى أنه بدون تلك المشاركة ستزداد وتتوسع السياسات المحجوزة blocked politics في البرلمان الامر الذي يؤدي الى خلق صعوبات للعملية التشريعية والاصلاح، وخصوصا عندما تكون المعارضة مسيطرة على مجلس الولايات. [2]

في هذه المناقشات كانت الرؤية الجوهرية تؤكد على أهمية تنفيذ المهام الضرورية للصالح العام للدولة، والذي يجب تأمينه بطريقتين:

- من خلال فرص المشاركة الإضافية والقرب من المواطنين وعلى مستوى عموم الإتحاد؛
- ومن خلال السيطرة على السياسة الإتحادية، التي تتحقق من خلال تقسيم السلطة، لأن الولايات في المجلس الاتحادي تساعد في تشكيل القوانين الاتحادية.

ومع ذلك يُلاحظ تحويل موازين القوة في الألمانية الإتحادية Bundesstaat لصالح السلطة الإتحادية Bund بسبب الفهم الألماني للدولة الإتحادية الاجتماعية الديمقراطية[3] الذي ركّز على التوسع في دولة الرفاهية مما ادى إلى زيادة مهام الإتحاد، وبالنتيجة أفرز وضعاً جديداً في شكل تعاون منظم بين الإتحاد

---

[1]– تعتبر الولايات التالية إقتصادياً من أفقر الولايات في ألمانيا الإتحادية : ولاية بريمن (الدخل الإجمالي 31 مليار يورو فقط.)، ولاية سارلاند(الدخل الإجمالي 33 مليار يورو)، ولاية مكلنبورغ فوربومرن (الدخل الإجمالي 46 مليار يورو)؛ وبالمقابل فإن الولايات التالية تعتبر من أغنى الولايات: ولاية شمال الراين وستفاليا(الدخل الإجمالي697 مليار يورو)، ولاية بافاريا(610 مليار يورو)، ولاية بادن فورتمبيرغ (الدخل الإجمالي500 مليار يورو)

https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_deutschen_Bundesl%C3%A4nder_nach_Bruttoinlandsprodukt

[2]– Huber, Der Beitrag…, ebd.

[3] – Article 20 of Grundgesetz: Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat

المادة 20. [المبادئ الدستورية – حق المقاومة]

1– جمهورية ألمانيا الاتحادية هي دولة إتحادية ديمقراطية و اجتماعية

والولايات ووصف هذا التعاون بأنه (**التكامل السياسي في الفيدرالية الألمانية**).[1] وكان المجال التشريعي التنافسي جزء أساسي من هذا التكامل السياسي. التنافس التشريعي لم يكن يشمل فقط المجالات التي يمكن أن يمتد إليها التشريع كما نصت عليها المادة 72 من القانون الأساسي[2]، ولكنه يشمل أيضاً المادة 74 [3] و 105 الفقرة 2 [4].

القانون الأساسي أرسى مبدأ التعاون التشاركي في تحمل النفقات (وخاصة النفقات المالية) بين الإتحاد والولايات في الفقرة 1 من المادة 104 أ [5] منه والتي تنص على أن الإتحاد والولايات تتحمل النفقات التي تنشأ عن أداء الواجبات، وكذلك يمتد المبدأ إلى المهام الإدارية المبينة في الفقرة 5 من المادة 104 أ [6] . هذا الوضع يعني أنه يحظر على كلِا المستويين (الإتحاد والولايات) من تمويل المشاريع التي تقع تحت المسؤولية الإدارية للمستوى الآخر من ناحية، و من ناحية أخرى لا يجوز لأية جهة أن تفرض تمويل مهامها على جهة أخرى[7].

---

[1] –Udo Margedant, Die Föderalismusdiskussion in Deutschland, auf der webseit:
https://www.bpb.de/apuz/27498/die-foederalismusdiskussion-in-deutschland?p=5

[2]– يُراجع هامش 54 أعلاه

[3]– يُراجع هامش 55 أعلاه

[4]– المادة 105 من القانون الأساسي تتعلق بتوزيع الاختصاصات في التشريع الخاص بشؤون الضرائب كالاتي:

(1) – يكون للاتحاد حق التشريع الحصري في مجال الضرائب الجمركية وريع الاحتكارات المالية

(2) – يكون للاتحاد حق التشريع التنافسي في مجال الضرائب الأخرى، إذا كانت حصيلة هذه الضرائب مستحقة له كلياً أو جزئياً، أو في حالة توفر الشروط الواردة في المادة 72الفقرة 2

(2– أ) – يكون للولايات صلاحية سن القوانين في مجال ضرائب الاستهلاك والكماليات داخلها، إذا لم تكن هذه الضرائب شبيهة بضرائب تم تنظيمها بقوانين اتحادية. وتكون للولايات صلاحية تحديد النسبة الضريبية للضريبة العقارية

(3) –تستلزم القوانين الاتحادية الخاصة بالضرائب موافقة البوندسرات عليها، إذا كانت حصيلة هذه الضرائب تؤول كلياً أو جزئياً إلى الولايات أو إلى البلديات و الاتحادات البلدية) .

[5]– المادة 104 أ [تقسيم النفقات– النظام المالي – الضمان] الفقرة 1:

"1. يمول الاتحاد والولايات كل على حدة النفقات الناشئة عن ممارسة كل منهما لمسؤولياته الخاصة، إذا لم ينص هذا القانون الأساسي على غير ذلك."

[6]– المادة 104 أ [تقسيم النفقات– النظام المالي – الضمان] الفقرة 5:

"5. يتحمل كلا من الاتحاد والولايات النفقات الإدارية المتكبدة بواسطة دوائره الرسمية الخاصة ويتوليان المسؤولية تجاه بعضهما

[7]– David Wolf، Wettbewerbsfoderalismus als Reformperspektive ,op. Cit., S. 20

ومن جدير بالذكر هناك استثناءات عديدة في القانون الأساسي للمبدأ أعلاه مما يجعل الطبيعة المتشابكة للتنظيم المالي واضحة ومنها:

1- المنح الفيدرالية للولايات تمنح من قبل الإتحاد وفق المادة 104 أ -4.[1]

2- المهام المشتركة وفق المادة 91 أ و ب. [2]

تعد مهام المجتمع استثناءً هاماً آخر لمبدأ الاتصال، تم تعدادها في القانون الأساسي وتشمل حق الحكومة الاتحادية في المشاركة في إنفاق الولايات الاتحادية في المجالات المنصوص عليها لهذا الغرض، ومن الواضح في نص المادة 31 أن القانون الإتحادي يعلو على قانون الولايات[3]، ولكن يحق للولايات التشريع، طالما أن الإتحاد لم يستخدم نهائياً اختصاصاته[4]، ولكن فيما يتعلق بالتشريع في مجال التعليم، فإن القبول الجامعي والدرجات الجامعية وبحسب المادة 74 الفقرة 33، هو من إختصاص الولايات التي لها الصلاحية في وضع لوائح مختلفة.[5] وبالمقابل فإن وزارة التعليم والبحوث الاتحادية تكون مسؤولة بشكل خاص عن المجالات الآتية :

- التعليم والتدريب المهني خارج المناهج الدراسية.

---

[1]- المادة 104 – أ الفقرة 4 من القانون الأساسي الألماني تنص على:

" القوانين الاتحادية التي تلزم الولايات بتقديم منح مالية، أو مزايا عينية، أو خدمات مماثلة إلى أطراف ثالثة، والتي تتولى الولايات تنفيذها بوصفها ولايات، أو وفقا للجملة الثانية من الفقرة (3) على سبيل التكليف الاتحادي، تتطلب موافقة البوندسرات عليها، إذا تعين على الولايات تحمل النفقات المترتبة عليها.

[2]- المادة 91 أ [المهام المشتركة – المسؤولية عن الإنفاق]

1 .يشارك الاتحاد في أداء مهام الولايات في المجالات التالية، شريطة أن يكون لهذه المهام أهمية للمجتمع ككل، وكانت مشاركة الاتحاد ضرورية لتحسين الظروف المعيشية (المهام المشتركة):

1.تحسين الهياكل الاقتصادية في الأقاليم؛ 2. تحسين الهيكل الزراعي وحماية المناطق الساحلية؛ 2 .تحدد القوانين الاتحادية الموضوعة بموافقة البوندسرات على المهام المشتركة، والتفاصيل الخاصة بالتنسيق؛ 3 .يُمول الاتحاد في الحالات التي ينطبق فيها البند 1 من الفقرة (1) من هذه المادة نصف النفقات في كل ولاية. ويُمول الاتحاد في الحالات التي ينطبق فيها البند 2 من الفقرة (1) من هذه المادة على الأقل نصف النفقات، وتتساوى نسبة التمويل في جميع الولايات. ويُنظم القانون التفاصيل الخاصة بذلك. ويخضع توفير الأموال إلى اعتمادها في موازنات الاتحاد والولايات.

[3]- المادة 31. [سيادة القانون الاتحادي]

يُقدم القانون الاتحادي على قانون الولايات"

[4]- يُراجع نص الفقرة 1 من المادة 72 من القانون الأساسي في هامش 54 أعلاه

[5]- يُراجع نص الفقرة 33 من المادة 74 في هامش 55 أعلاه

- تمويل البحث العلمي حسب المادة 74 الفقرة 13 [1].
- قضايا الضرائب: حسب المادة 105 من القانون الأساسي يلعب الاتحاد دوراً بارزاً في اختصاص تحديد الضرائب بشكل قانوني أمام الولايات.[2]

وفي الشؤون المالية فإن الإتحاد يحق له التشريع فقط بشأن الرسوم الكمركية والاحتكارات المالية كما جاء في الفقرة 1 من المادة 105 من القانون الاساسي، ولكن لديه حق التشريع التنافسي والممارسة التي تستخدم إلى حد كبير في مجال التشريعات لضرائب أخرى بشرط أن تكون:

- تعود ريع الضرائب كلياً أو جزئياً للإتحاد ويحق للسلطة الاتحادية إصدار تشريعات كالقانون السيادي الضرائب، شبكة الضريبة، التنظيمات الفيدرالية الضرائب.
- تم استيفاء متطلبات التشريعات المتنافسة الواردة في الفقرة 2 من المادة72 كقاعدة عامة، لأنه إذا لم يحصل الإتحاد على أي دخل من الضريبة ،و كما جاء في الفقرة 2 من المادة 106 الأرقام من 1 إلى 5 [3] فإن الشرط المنصوص عليه في المادة 72 الفقرة 2 يتم تطبيقه والمتعلق بتوفير شروط حياة

---

[1]– للتفاصيل يُراجع بحث منشور علي الموقع الألكتروني لوزارة التعليم و البحوث الاتحادية الالمانية:

https://www.bmbf.de/de/kooperation-von-bund-und-laendern-in-wissenschaft-und-bildung-77.html

[2]– المادة 105. [توزيع الاختصاصات في قوانين الضرائب]

1 .يتمتع الاتحاد بصلاحيات حصرية في مجال التشريع فيما يتعلق بالرسوم الجمركية و الاحتكارات المالية.

2 .يكون للاتحاد صلاحية مشتركة في التشريع فيما يتعلق بالضرائب الأخرى، إذا كانت حصيلة هذه الضرائب مستحقة له كلياً أو جزئياً، أو في حالة توفر الشروط الواردة في الفقرة (2) من المادة 72.

2أ. تتمتع الولايات بصلاحية التشريع فيما يتعلق بالضرائب المحلية على الاستهلاك والنفقات طالما وإذا لم تكن هذه الضرائب مماثلة إلى حد كبير للضرائب التي ينظمها قانون اتحادي. وتكون للولايات صلاحية تحديد نسبة الضريبة العقارية.

3. تتطلب القوانين الاتحادية المتعلقة بالضرائب موافقة البوندسرات عليها، إذا كانت حصيلة هذه الضرائب تؤول كلياً أو جزئياً إلى الولايات أو إلى البلديات (الاتحادات البلدية).

[3]– المادة 106. [توزيع حصيلة الضرائب وريع الاحتكارات المالية]

2. تُخصص حصيلة الضرائب التالية للولايات:

1.ضريبة الممتلكات؛ 2.ضريبة التركات؛ 3.ضريبة السيارات؛ 4.الضرائب على المعاملات التي لا تعود على الاتحاد وفقا للفقرة (1) أو على الاتحاد والولايات مجتمعين وفقا للفقرة (3) من هذه المادة؛ 5.ضريبة الاستهلاك الخاصة بالبيرة؛ 6.الضرائب المفروضة على صالات ألعاب القمار.

متكافئة في أقاليم الإتحاد أو حماية الوحدة القانونية أو الاقتصادية للمصلحة العامة والتي تتطلب تنظيماً قانوناً اتحادياً، ويستلزم موافقة البوندسرات عليه[1].

ويتضح مما تقدم أن مواضيع التشريع المتنافس تُقسم إلى ثلاث فئات:

أ- **شرط الضرورة:** إن هذا الشرط حل محل شرط الحاجة الذي كان منصوصاً عليه في القانون الأساسي منذ 1949 وإلى 1994 وبالتالي فإن الإتحاد يجب أن يكون بمقدوره إثبات أن هناك ضرورة لتدخله لوضع لائحة إتحادية موحدة لتأسيس ظروف حياتية متكافئة في الولايات كافة أو للحفاظ على الوحدة القانونية أو الاقتصادية.للإتحاد.

ب- **عدم ضرورة شرط الضرورة:** بالنسبة لما تبقى من التشريعات الـ 32 المذكورة في المادة 74 من القانون الاساسي المعدلة، لم يعد من الضروري إثبات الضرورة؛ يمكن للحكومة الفيدرالية أن تقررها بشكل مستقل.

ج- **منح الولايات فرصة إعتماد أنظمة مختلفة:** وفقًا للمادة 72 الفقرة 3 من القانون الأساسي المعدلة، مُنحت الولايات الفرصة لاعتماد أنظمة مختلفة في ستة مجالات (الصيد، حماية الطبيعة، توزيع الأراضي، التخطيط الإقليمي، إدارة موارد المياه، القبول في مؤسسات التعليم العالي) كانت تقع سابقاً ضمن إطار التشريع الإتحادي.

وهنا من المهم الإشارة إلى التغييرات التي طرأت على المادة 72 [2] المتعلقة بمجال التشريعات المتنافسة، وذلك عندما نقارن نص تلك المادة قبل و بعد الإصلاح الدستوري 2006 (التعديل الدستوري) نصل إلى مايأتي:

---

[1]- المادة 105. [توزيع الاختصاصات في قوانين الضرائب]

1. يتمتع الاتحاد بصلاحيات حصرية في مجال التشريع فيما يتعلق بالرسوم الجمركية و الاحتكارات المالية.

وبالنسبة لنص (الفقرة 2 من المادة 106) من القانون الأساسي يُنظر الهامش أعلاه

[2]- نص المادة 72 قبل التعديل:

مادة 72 التشريع التنافسي

(1) في المجالات التي يكون فيها التشريع تنافسياً، يحق للولايات صلاحية التشريع، طالما وإلى المدى الذي يمارس الإتحاد فيه صلاحياته التشريعية بموجب القانون.

(2) للإتحاد حق التشريع في هذا المجال، إذا كان، وإلى الحد الذي يجعل العمل في سبيل التوصل إلى ظروف حياتية متكافئة في مناطق الإتحاد، أو يجعل الحفاظ على الوحدة القانونية والإقتصادية في مصلحة شمولية للدولة يقتضي إصدار تشريعات إتحادية ناظمة له.

1- جاء في الفقرة ٢ من المادة المذكورة المعدلة أنّ للاتحاد الحق في إصدار القانون كالسابق، ولكن هذا الحق ليس بالحق المطلق للتشريع، بل أنه مقيد إلى حد كبير، حيث أن الفقرة أعلاه اشترطت وجوب البت فيه في كل حالة على حِدة. إذن أُعطي الحق للاتحاد بالتشريع مع التقييد في بعض مجالات معينة وردت في المادة 74 البند 1 من القانون الاساسي وتتعلق بالفقرات (4 ، 7 ،11 ، 13 ، 15 ، 19ا ، 20 ،22 ،25 ، 26) من المادة المذكورة.[1]

ونجد كذلك في محتواها، إن التغيير الذي حصل في المادة المذكورة يعطي الحق للإتحاد فقط ممارسة اختصاصها، وذلك لأجل:

1- توفير ظروف معيشية متكافئة في مناطق الاتحاد؛

2- الحفاظ على الوحدة القانونية للدولة أو الحفاظ على الكيان الإقتصادي لمصلحة الدولة، حيث يتطلب ذلك إصدار قاعدة قانونية اتحادية.

وفي الواقع ، يمكن أن يفهم هذا ضمنياً من حيث أن الإتحاد قد يتصرف فقط إذا لم يكن التنظيم من قبل الولايات منطقياً، ولو افترضنا أن خلق ظروف معيشية متكافئة أو الحفاظ على الوحدة القانونية والاقتصادية كان في الأساس هدفاً يمكن افتراضه ويمكن تحقيقه بشكل أفضل من خلال تشريعات إتحادية، وليس من خلال تشريعات الولاية.

3_ مدى تأثير التنافس التشريعي على الاستقرار الدستوري في ألمانيا الفيدرالية

الدساتير مصممة لكي تتستمر باعتبارها القاعدة الأساسية للدولة تهدف إلى تزويد المجتمع بإطار عمل مستقر يمكن الوثوق به بشكل أساسي. الاستمرارية الدستورية هذه تعني الاستمرار الرسمي لنظام دستوري قائم وإستقراره. هذه الوضعية تخلق إمكانية التنبؤ وإمكانية التقييم وبالتالي الإستقرار القانوني. يعكس الدستور الذي يتم إنشاؤه من قبل سلطة تمثل الإجماع التاريخي، التوازن المؤقت بين القوى الاجتماعية المعنية. في الوقت نفسه، فإن هذه الاتفاقية الأساسية المنشئة للدستور يجب أن تشير إلى المستقبل. من حيث المبدأ، يجب أن يصمد الدستور أمام التطورات السياسية والاجتماعية، وإذا لم يعد الدستور يتوافق

---

(3) يمكن الإقرار، من خلال قانون إتحادي، بأن التنظيمات القانونية الإتحادية، التي لم تعد ضرورة وجودها قائمة حسب مفهوم الفقرة(2)، يمكن الإستعاضة عنها بتشريعات قطرية على مستوى الولايات.

المصدر: القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الإتحادية، طبعة تموز 2002، الناشر مؤسسة فريدريش إيبرت، برلين وبالنسبة للنص الجديد للمادة، يُرجع هامش 54 أعلاه

[1]- يُراجع نص المادة 74 في هامش 55 أعلاه

مع واقع الحياة يجب تعديله ولكن في حالة عدم السماح بأي تعديل، سيتم الالتفاف على لوائحه أو ، في أسوأ الحالات ، يتم إلغاؤه بفعل ثوري لسلطة جديدة لوضع الدستور[1]. من ناحية أخرى، فإن الدستور، الذي يمكن تغييره بسهولة شديدة وبالتالي لا يختلف بشكل كبير عن التشريع الإعتيادي، غالباً ما يكون غير قادر على تشكيل إطار عمل دائم يخلق الإستقرار القانوني.[2]

القانون الأساسي الألماني أدى هذا الدور بجدارة و إن نجاحه وإستقراره منذ 1949 واضح على أساس أنه طرح نموذج دولة ديمقراطية دستورية.[3] وهذا الدور المهم يرجع إلى أن القانون الأساسي كان دائماً يملك قابلية الإستجابة للأوضاع الجديدة المواجهة للألمانيا الإتحادية وظهر هذا الشيء بوضوح في مسألة الوحدة الألمانية 1990 حيث كان القانون الأساسي داينميكياً و جرى تعديله بما يناسب الحالة الجديدة.

هذه القابلية للقانون الأساسي تجسدت في مبدأ التشريع التنافسي (المادة 72 والمادة 74) [4] الذي أعطى السلطة الإتحادية فرصة لإستخدام إمكانيات تشريعاتها التنافسية بشكل مكثف وتمكنت من توسيع تفسيرها للقانون الأساسي، بما في ذلك مواضيع مهمة مثل القانون الجنائي، والقانون المدني، وقانون الأعمال التجارية وقانون العمل. في ضوء التشريع الفيدرالي الواسع، لم يكن للولايات سوى عدد قليل من المجالات ذات الأهمية السياسية: وضع دستور الولاية، الثقافة والتعليم، الصحافة، الإذاعة، وشرطة الولاية.[5]

تطبيق تلك التشريعات في المجال العملي أثبت أن هناك مواد أثارت اثناء تنظيمها المنافسة بين الاتحاد والولايات، وهذا ما أدى عملياً إلى توسيع صلاحيات الإتحاد .[6]

---

[1]– للمزيد عن دور الثورة في إلغاء الدستور يُنظر: د.منذر الشاوي، في الدستور، مطبعة العاني، بغداد، 1964، ص 275 ومابعدها

[2]– Matthias Lukan, Verfassungskontinuität durch Verfassungsänderung – Wie kann eine Verfassung ihre Dauerhaftigkeit sichern?in: Dr. Matthias Lukan, LL.M. (WU), LL.B. (WU) https://www.jura.uni-frankfurt.de ›

[3]– Hermann Huba, Das Grundgesetz Als Dauerhafte Gesamtedeutsche Verfassung: — Erinnerung an seine Legitimität —, Der Staat, Vol. 30, No. 3 (1991), pp. 367-377(367) ; Dieter Grimm, Das Grundgesetz nach vierzig Jahren: NJW 19, S.1305 ff.

[4]– يُراجع نص المادة 74 في الهامش 55 أعلاه

[5] – Niclaus,Das Grundgesetz, Op.Cit,S.75-76

[6] –Frankenberg ,Grundgesetz, Op.Cit,S.26.

في الواقع، أن الإتحاد يحب أن يمارس سلطاتها التشريعية التنافسية، إذا كان بإمكانه القيام بمهام الولاية بشكل أفضل من الولاية نفسها.[1] فالإتحاد كسلطة عليا لديه إختصاصات حول تشريعات متنافسة في مجالات ومواضيع مختلفة مثل: قانون رعاية المسنين، قانون، مكافحة الكلاب المقاتلة وقانون إغلاق المحلات و رعاية الأطفال والشباب وهذا الاختصاص التشريعي المتنافس للإتحاد سوف لن تخضع لشرط الضرورة. [2]

فيما يتعلق بالمسائل التي تندرج تحت التشريع المتنافس، سيكون هناك تمايز في المستقبل :

• في الأمور الواردة في المادة 72 (2) من القانون الأساسي، يكون للإتحاد اختصاص تشريعي التنافسي للإتحاد فقط عندما توجد حالة إذا كان هناك "ضرورة" لتنظيم تشريعي إتحادي؛

• بينما في الأمور غير الواردة في المادة 72 (2) من القانون الأساسي، يتمتع الاتحاد بصلاحية تشريعية منافسة وغير مقيدة بموجب الفقرة (1) من نفس المادة أعلاه، وبالتالي فإن معيار ضرورة وجود لائحة اتحادية يكون غير مطلوباً.[3]

بروفيسور **ارثر بينز** Benz [4] يرى ان الولايات لها تأثير قوي على التشريع الإتحادي حيث أن أكثر من 60 ٪ من مجمل القوانين الإتحادية تتطلب موافقة المجلس الاتحادي، و أنها لا يمكن تمريرها بالضد من إرادة المجلس [5]، ويضيف بأنه من الممكن ملاحظة تحول تدريجي لصلاحية التشريع لقوانين تخص الولايات من الولايات نفسها إلى الإتحاد، ولكن بروفيسور **رويتر** Werner Reutter [6] يرى انه وعند النظر في واقع التشريعات التي اقرتها برلمانات الولايات يتبين أن صلاحيات الولايات

---

[1]– يُراجع نص المادة 72 في الهامش 55 أعلاه

[2]– Schmid,Heike;Wiesner,Reinhard ,Die Kinder- und Jugendhilfe und die Föderalismusreform. Teil 1.,ZKJ-Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Bundesanzeiger, Köln, 2006, Volume:1, Issue:Nr. 9, S. 392-396 (S.395)

[3]–Johannes Münde,Föderalismusreform–Abschied von einer fast 100–jährigen deutschlandweiten Jugendhilfe? AGJ (Hg.): Berlin, 2006, S.86.
https://www.agj.de/uploads/media/AGJ_Foederalismus_elektronischeverteilung.pdf

[4]– بروفيسور علم السياسة في جامعة Technischen Universität Darmstadt معهد Institut für Politikwissenschaft
https://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/institut/personen_pw/benz_arthur/werdegang_ab/index.de.jsp

[5] - Benz, op.Cit., S. 144

[6]– برفيسور علم السياسة في جامعة برلين

التشريعية لم تتراجع بل العكس هو الصحيح. [1] ومع ذلك يلاحظ أن رأي بروفيسور **بينز** هو الأدق حيث تم توسيع قائمة موضوعات التشريع الاتحادي الحصري وفقاً للمادة 73 من القانون الأساسي وبالمقابل تم إلغاء المادة 75 منه والخاص بالتشريع الإطاري Rahmengesetzgebung [2] ، ولكن الأهم من ذلك كان نقل البعض من المسائل التنظيمية إلى الولايات ومنها: أنظمة العقوبات، وأجزاء من قانون البيئة والخدمة العامة.[3] الولايات بإمكانها، أيضاً، وفي مجالات الحفاظ على الطبيعة، وتوازن المياه والتربة، أن تُصدر قوانين تنظيمية مغايرة حتى لو أن الإتحاد قد أصدر تشريعات بتلك المواضيع وحسب المادة 72 الفقرة 3 من القانون الأساسي. [4]

---

[1] – Werner Reutter, Regieren nach der Föderalismusreform Zustimmungspflichtigkeit von Bundesgesetzen, 2006,
https://www.bpb.de/apuz/29339/regieren-nach-der-foederalismusreform?p=2

[2]– مادة ٧٥ من القانون الأساسي المُلغاة

[أطر التشريع الاتحادي]

(١) للاتحاد الحق، تحت شروط المادة ٧٢ ، بأن يُصدر مرسومًا بأحكامٍ أطرية لسلطات الولايات التشريعية حول:

١ .الوضع القانوني لأشخاص مرتبطين بعلاقة عمل في الخدمة العامة في الولايات والبلديات وغيرها من مؤسسات الحق العام، مادامت المادة ٧٤ أ لا

تنص على خلاف ذلك.

١أ. القواعد الأساسية العامة لشؤون التعليم العالي؛

٢ .العلاقات القانونية العامة للصحافة؛

٣ .شؤون الصيد، حماية الطبيعة والعناية بالطبيعة الريفية؛

٤ .توزيع الأراضي، تنظيم الحيز المكاني وتدبير الموارد المائية؛

٥ .شؤون تسجيل مكان الإقامة والبطاقات الشخصية؛

٦ .حماية الممتلكات الحضارية الألمانية من النزوح إلى الخارج؛

وهنا تنطبق المادة ٧٢ بند (٣) بالتناظر ؛

(٢) يمكن للأحكام الأطرية أن تتضمن دخولاً إلى التفاصيل أو الأنظمة سارية المفعول مباشرَة في حالات استثنائية فقط.

(٣) إذا أصدر الاتحاد مرسومًا بأحكام أطرية، فعلى الولايات أن تلتزم بأن تصدر القوانين القطرية اللازمة على صعيد الولايات في خلال فترة زمنية

مناسبة يحددها القانون.

المصدر: القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الإتحادية، طبعة تموز 2002، الناشر مؤسسة فريدريش إيبرت، برلين

[3] – Reutter, Ibid.

[4]–حول نص المادة 72، يُرجع الهامش رقم 54 أعلاه

وحسب المادة 23 المخصصة لقضايا عضوية ألمانيا الإتحادية في الإتحاد الأوربي وإمكانية نقل حقوق سيادية إلى الإتحاد، يُلاحظ أن الفقرة 6 منها تتطرق إلى حالة إلحاق أضرار بصلاحيات الولايات التشريعية حيث في هذه الحالة تُنقل ممارسة الحقوق الناجمة عن عضوية ألمانيا في الإتحاد الأوربي من الإتحاد الألماني إلى ممثلي الولايات في تلك القضايا المحددة في الفقرة 6 (وتشمل قضايا التعليم، الثقافة والإذاعة) وينظم التعامل فيها بالتنسيق مع الإتحاد. إن هذا الوضع يعني أن بعض الاختصاصات لا يمكن تنظيمها إلا على المستوى الأوروبي، في حين أن البعض الآخر يسمح أو حتى يتطلب حلولًا مختلفة على مستوى الإتحاد والبعض الآخر على مستوى الولايات. [1] إذن، الولايات إضافة إلى إلتزامات القانون الأساسي، لها إلتزامات أيضاً تجاه الاتحاد الأوروبي.

كل هذه القضايا تشير بوضوح إلى الترابط والتأثر ما بين التنافس التشريعي والإستقرار الدستوري ويهمنا هنا تناول هذه العلاقة من خلال توضيح موضوعين مهمين هما:

- **موضوع حماية الطبيعة والبيئة:**

الإصلاح الفيدرالي الألماني Föderalismusreform في عام 2006 عمل على نقل الاختصاص التشريعي لموضوع حفظ الطبيعة وحفظ المناظر الطبيعية إلى التشريعات المتنافسة (المادة 74 الفقرة 29)، التي كانت في السابق ضمن التشريعات الإطارية للإتحاد (المادة 75 الملغاة). ومنذ أن دخل القانون الإتحادي الجديد للحفاظ على الطبيعة حيز التنفيذ في 1 مارس 2010 ، تم ربط الاختصاصات التشريعية المغايرة للإتحاد والولايات لأول مرة وعلى وجه الخصوص، وأدى هذا إلى تحريك آلية تغيير التشريعات وفقاً للمادة 72 (3 – رقم 1 و2) ، وبذلك أتيحت للولايات فرصة اعتماد أنظمة مختلفة في هذه المجالات، شريطة ألا تتأثر بها المبادئ العامة لحفظ الطبيعة، أو قانون حماية الأنواع أو قانون حماية الطبيعة البحرية. [2]

بالإضافة إلى القانون الاتحادي للحفاظ على الطبيعة، هناك لوائح الإتحاد الخاصة بالحفاظ على الطبيعة رعاية المناظر الطبيعية موجودة في معظم الولايات.

---

[1] – Scharpf, F. W. (2006). Recht und Politik in der Reform des deutschen Föderalismus. In: M. Becker, & R. Zimmerling (Eds.), Politik und Recht. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 36 (pp. 306-332). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.S.321.

[2] – حول نص المادة 72 يُراجع هامش 54 أعلاه

وفي مجال قانون البيئة، للولايات كما جاء في الفقرة 3 من المادة 72، الصلاحية التشريعية لتقديم تشريعات مغايرةفي مواضيع محددة في الفقرة أعلاه[1] وهذا يعني أنه يمكن للولايات ومن خلال تشريع الولاية "التوغل" إلى أجزاء معينة ومحددة بدقة من القوانين الإتحادية، ومن أمثلة على مجالات هذه التشريعات: التوازن المائي والحفاظ على الطبيعة والمحافظة على المناظر الطبيعية والتخطيط العمراني . ومع ذلك ، يتم استثناء مجالات مهمة من هذا " التوغل" للولاية ومنهاعلى سبيل المثال: اللوائح أو المواد المتعلقة بالنباتات المتعلقة بتوازن المياه، حيث لا تخضع المناطق البيئية المركزية للنفايات وتلوث الهواء للتشريعات المتغايرة، حتى لكي يتمكن الإتحاد من لتنظيم تلك المجالات بحرية، ولذلك و بعد إصلاح الفدرالية 2006 منح الإتحاد الفرصة لتشريع "مدونة بيئية."وبالتالي يمكن للإتحاد أن تصدر لوائح كاملة لجميع مسائل القانون البيئي. [(2)]

إذن، إصلاح الفيدرالية عملت على تقوية الاختصاصات التشريعية للإتحاد في مجال البيئية، حيث تم تحويل بعض مسائل القانون البيئي من الاختصاصات التشريعية الإطارية الملغاة (المادة 75 الملغاة) ، التي كانت الولايات الفيدرالية في السابق مسؤولة عن التنفيذ إلى الاختصاصات التشريعية المتنافسة وبالتالي يمكّن الإتحاد من وضع لوائح كاملة في هذه المجالات.[(3)]

إذن، القانون الأساسي والقوانين الإتحادية والتشريعات في الولايات تنص على الحفاظ على الطبيعة، وفي نفس الوقت فإن اللوائح الإتحادية حول الحفاظ على الطبيعة وعلى المناظر الطبيعية موجودة ومطبقة في الولايات. [(4)] ومع ذلك فإن القانون الإتحادي للحفاظ على الطبيعة منظم بشكل شامل وموحد على الصعيد الوطني. وكان للإتحاد اختصاص إصدار لائحة إطارية واحدة فقط في قانون الحفاظ على الطبيعة، مما جعل إصدار اللوائح الإضافية للولايات ضرورية.[(5)] وهنا يثار تساءل حول ما إذا كانت

---

[1]– حول نص المادة 72 يُراجع هامش 54 أعلاه

[2] – Scharpf, Ibid.

[3]– بحث مقدم من قبل وكالة البيئة الاتحادية بعنوان "إصلاح الفدرالية وأثرها على التشريعات البيئية" متاح في

https://www.umweltbundesamt.de/themen/nachhaltigkeit-strategien-internationales/umw

[4] – Alexander Petschulat,David Weghake,Felix Dallmann,Hendrik Schoen,
Abweichungsgesetzgebung im Naturschutzrecht , Münster, 2014, S. II Vorwort

[5] –Erich Gassner, Michael Heugel, Das neue Naturschutzrecht, Verlag: Beck Juristischer,2010,auf der webseits: https://www.buecher.de

الولايات تستخدم خيارات التصميم الخاصة بها وتراعي فيها هدف التشريعات البيئية الموحدة والفعالة على مستوى البلاد والتي تمت صياغتها في إطار إصلاح الفيدرالية؟

القانون الأساسي في المادة 74 الفقرة 1 رقم 29 حدد حماية الطبيعة ورعاية المناظر الطبيعية بكونها ضمن التشريعات التنافسية، وهذا يعني أن الولايات تتمكن من الإستفادة من هذه المادة في إصدار تشريعات متغايرة في حالة تلكوء الإتحاد من ممارسة إختصاصه حسب المادة 72 الفقرة 3.[1]

- **موضوع حماية العمل:**

إن هدف قانون حماية العمل يُسهل عمل دوائر الرقابة في حماية العمل و العمال لساعات طويلة. مع استمرارية النقاش حول هذا الموضوع المهم، أشار عضو البرلمان الألماني رودولف هاوزمان (Rudolf Hausmann) إلى الجزء المخصص في القانون لمسألة قانون إغلاق المحلات بالقول: إن "طبيعة القانون واضحة جداً: فهي تخص قانون حماية العمل"[2]، بينما أشار عضو آخر في البرلمان الألماني كارل رومباخ (Karl Rombach) في قضية ساعات فتح المحلات إلى أن مشروع القانون الجديد لفتح المحلات يحتوي على أُسس الحماية السابقة للمستخدمات و المُستخدمين بصورة مُتكافئة، ويضيف إن مشروع القرار هو جواب مُناسب للعاملات و العمال و التجارة على حدء سواء، وأشار إلى نُقطة أُخرى في هذا السياق و التي يجب مراعاتها وهي ان حماية العمال تخص فقط محلات بيع، التي يعمل فيها العمال. أما المحلات الصغيرة كالكشكات (Kiosken) و المتاجر الصغيرة و التي يتم فتحها فقط من قبل صاحبها أو أفراد عائلته المُتساوين معه في الحقوق، و حيث لم يُستخدم أي منهم كعمال، فإن القانون لايشمل تلك الحالة من حماية العمل[3]. هنا فإن قانون فتح المحلات يخدم حماية المُنافسة. مع ذلك، فإن هذا لا يتناقض مع الفرضية بأن قانون إغلاق المحلات يهدف بشكل رئيسي و بالدرجة الاولى، حماية العمال في محلات البيع، حيث أن الاغلبية العظمى من محلات البيع، يعمل فيها العمال (المستخدمين) . إذن، من الاهداف الاولوية من هذا القانون هي حماية العمل كهدف رئيسي .[4]

---

[1] – حول نص المادة 72 يُراجع هامش 54 أعلاه

[2] – Wagner, op.Cit., S.296

[3] – Ibid.

[4] – Ibid.

الخاتمة

من الدساتير الفيدرالية التي أدرجت مبدأ (التنافس التشريعي بين الإتحاد والولايات)، كان القانون الأساسي الألماني لعام 1949 وأصبح المبدأ سِمة بارزة له، الذي تمكن من معالجة قضية مهمة وخطيرة تظهر دائماً في الدول الفيدرالية وهي قضية "الصراع" و"التنازع" بين السلطة الفيدرالية وسلطات الولايات التي قد تصل إلى " طريق مسدود" إذا كان الدستور الفيدرالي "غافلاً " عن تنظيم تلك القضية. مشرعوا القانون الأساسي كانوا منتبهين لهذه الحالة لذلك ومنذ البداية ولأجل "سد" الأبواب أمام ظهور قضية " التنازع" بين الإتحاد والولايات، فقد أدرجوا في المادتين 72 و74 ما يفيد بمعالجة هذا التنازع في حالة ظهوره في الحياة السياسية والدستورية. النظام الدستوري الألماني ومن خلال القانون الأساسي نجح في هذه المهمة وأدخل وبإستمرار وعند الضرورة تعديلات على المادتين أعلاه في سبيل الحفاظ على وإستمرار الإستقرار الدستوري في ألمانيا وبالتالي الحفاظ على إستقراره السياسي.

وهكذا فإن معالجة التنافس في مجال التشريعات أعطت ومازالت تعطي داينميكية واضحة للقانون الأساسي وتشكل أرضية قوية لتطوير النظام الدستوري المُنظم لعمل كل من الإتحاد والولايات وبشكل يُضفي إستقراراً واضحاً له (أي للقانون الأساسي) وبالتالي فإن هذه الطبيعة الداينميكية حولت القانون الأساسي إلى مرتكز قوي للنظام الدستوري الألماني ونظامه السياسي يحفظ إستقراره وديمومته.

.