

Politische Strukturen und Prozesse berücksichtigen

Bei Führungspersonen wird vorausgesetzt, dass sie auch politische Strukturen und Prozesse durchschauen und berücksichtigen.

Den Technikerinnen/Technikern kommt eine Vorbildfunktion innerhalb ihrer Unternehmen zu. Dabei tragen sie auch die Verantwortung für die Vermittlung und Festigung gesellschaftlicher Werte und Normen einer freiheitlichen, demokratischen Grundordnung.

Dieses Lernmodul trägt dazu bei, grundlegende Einsichten in politische Strukturen und Prozesse zu gewinnen. Dies gilt besonders für die politische Ordnung der Bundesrepublik Deutschland, aber auch für die Problemfelder der internationalen Politik.

Alle notwendigen Informationen und Arbeitsunterlagen sind in diesem Lernmodul enthalten.

Dieses Lernmodul ist im häuslichen Studium zu erarbeiten.

Der benötigte Zeitaufwand liegt bei ca. 15 Stunden.

LERNMODUL 2

Ziele

Ausgangssituation

Planung

Inhaltsverzeichnis

1 Einfluss des politischen Wandels auf die Gesellschaft	3
1.1 Aufgaben der Politik und ihre Kontrollinstanzen	3
1.2 Ausgewählte Bereiche der Politik	8
2 Werte der politischen Ordnung	23
2.1 Menschenrechte	23
2.2 Grundgesetz	28
3 Politische Machtstrukturen	42
3.1 Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland	42
3.1.1 Demokratie im Grundgesetz	44
3.1.2 Föderalismus	47
3.1.3 Gewaltenteilung	53
3.1.4 Wählen als Grundlage der Demokratie	56
3.1.5 Verfassungsorgane	61
3.2 Präsidialdemokratien	79
3.3 Politische Ordnung der Europäischen Union	82
4 Einflussmöglichkeiten von gesellschaftlichen Gruppen auf die Politik	95
4.1 Pluralismus	95
4.2 Parteien und Interessenverbände	97
4.3 Politische Mitwirkung des Bürgers	113
5 Grundzüge und Problemfelder internationaler Politik	117
5.1 Internationale Politik	117
5.2 Globalisierung und Probleme der Entwicklungsländer	119
5.3 Terrorismus und Fundamentalismus	124
5.4 Friedenssicherung	127
5.5 Die Vereinten Nationen	131
Lösungsanhang	135

1 Einfluss des politischen Wandels auf die Gesellschaft

Lernbereich

1.1 Aufgaben der Politik und ihre Kontrollinstanzen

Was ist Politik?

Zunächst einmal stellt sich die Frage: Was ist überhaupt „Politik“? Der Begriff „Politik“ leitet sich von dem griechischen Wort „polis“: Siedlung im Schutz einer Burg, ab. In der Antike galt Politik als die Kunst, ein Gemeinwesen (polis) zu steuern. Philosophen und Politikwissenschaftler haben seitdem eine Reihe von Begriffsdefinitionen entwickelt.

Der Politikbegriff hat demnach drei Dimensionen:

1. **Institutionelle Dimension.** Politik ist das in der Gesellschaft stattfindende soziale Handeln von Individuen, Gruppen, Organisationen, sozialen Bewegungen, Massenmedien, Parteien, Parlamenten und Regierungen, das durch Verfassung und Gesetze weitgehend geregelt ist.
2. **Normative Dimension.** Sie beruht auf Vorstellungen über Grundwerte und Ziele des Staates, der für die Gestaltung der politischen Ordnung einer Gesellschaft zuständig ist und will materielle und ideelle Interessen vertreten.
3. **Prozessuale Dimension.** Politik ist ein im Prozess der politischen Willensbildung mit Konflikt und Konsens verbundener Kampf um Macht und Herrschaft. Politik soll allerdings auch zur Lösung von Interessenskonflikten innerhalb einer Gesellschaft oder auch zwischen Staaten (internationale Politik) beitragen, bzw. eine geordnete Austragung von Konflikten ermöglichen, ohne dass es zu einer gewaltsamen Eskalation kommt. Ziel ist es, einen Kompromiss bzw. Konsens herzustellen.

Politisches Scheitern kann im schlimmsten Fall Bürgerkrieg oder auch Krieg mit anderen Staaten zur Folge haben. Ist ein militärischer Konflikt erst einmal ausgebrochen, ist es in der Regel sehr schwer, ihn mittels Verhandlungen, d.h. durch die Herstellung von Kommunikation zwischen den Konfliktparteien, zu beenden, wie man in Jugoslawien gesehen hat. Die Frage, ob Krieg die Fortsetzung der Politik ist oder das Ende von Politik bedeutet, ist umstritten. Der Politik stehen eine Reihe von Verfahrensweisen zur Verfügung, Konflikte gewaltlos zu regeln, wie z.B. formalisierter Rechtsstreit, Wahlen, Debatten, Verträge usw.

Macht und Politik

Politische Entscheidungen - egal, ob sie von Regierungen, Politikern oder Parteien getroffen werden - sind in der Regel umstritten. Eine Entscheidung auch durchzusetzen erfordert Macht. Somit existiert eine Verbindung zwischen den Begriffen Macht und Politik, wenngleich politisches Handeln nicht allein auf die Ausübung von Macht oder dem Streben nach Machtgewinn reduziert werden kann. Der Begriff „Macht“ ist ähnlich schwierig zu definieren wie der der Politik. Der Soziologe Max Weber definierte Macht folgendermaßen:

„Macht ist die Chance, in einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, ganz gleich worauf diese Chance beruht.“

Das bedeutet, dass Macht sehr unterschiedliche Formen annehmen kann. So kann ihre Grundlage persönlicher Scharm, Amtsautorität, wirtschaftliche Stärke bis hin zu militärischer Überlegenheit sein. Da militärische Überlegenheit, die wirtschaftliche Potenz usw. vergänglich sind, sind auch Machtverhältnisse bzw. der Besitz von Macht vergänglich. Es gibt unterschiedliche Mittel, politische Macht zu erlangen oder zu sichern.

- **Gewalt als Mittel politischer Macht**

Die Anwendung von Gewalt kann dazu dienen, Regierungen zu stürzen und die politische Macht innerhalb eines Staates zu gewinnen. Die Gewalt kann aber auch von einem Staat selbst ausgehen. Sie beruht auf seiner militärischen Stärke, die sowohl in internationalen Konflikten als auch innenpolitisch zum Ausdruck kommen kann. In Gewaltherrschaften dient Gewalt der Machtsicherung durch Unterdrückung der Gesellschaft. Allerdings sind diese auf die Dauer nicht lebensfähig, wenn die große Masse der Bevölkerung ihre Unterstützung verweigert. Gewaltherrschaften weisen somit in der Regel eine geringe Stabilität auf. Macht benötigt somit auch ein Mindestmaß an Zustimmung oder Anerkennung in der Gesellschaft.

Auch ein demokratischer Rechtsstaat wie die Bundesrepublik Deutschland übt physische Gewalt aus, um beispielsweise die Einhaltung von Gesetzen und Anordnungen zu gewährleisten. In allen Rechtsstaaten liegt das Gewaltmonopol beim Staat; das bedeutet, nur er darf im Gegensatz zum Bürger physische Gewalt anwenden. Allerdings muss bei dem Einsatz von rechtsstaatlicher Gewalt die Verhältnismäßigkeit der Mittel gewahrt bleiben. Die Mittel, mit denen staatliche Gewalt ausgeübt wird, sind: Gerichte, Polizei, Militär, Strafanstalten.

- **Politische Macht durch Legitimität**

Die politische Macht eines Staates erhöht sich, wenn seine Herrschaft von den Beherrschten als legitim, d.h. rechtmäßig, anerkannt wird. Dieses geschieht umso leichter, wenn es einen Zusammenhang zwischen Recht und Gerechtigkeit gibt. Die Beherrschten sehen die Notwendigkeit der Herrschaft des gesetzten Rechts ein (rationale Legitimität).

Es gibt allerdings weitere Gründe von Staatsbürgern, die Herrschaft als legitim anzusehen. So gibt es traditionale Legitimität, die auf dem Glauben an die überkommene Ordnung und an das Herrschaftsrecht der durch sie Berufenen beruht, wie etwa in einer Monarchie. Des Weiteren kann Legitimität durch das Charisma des Herrschers erzeugt werden, der auf Grund seiner Fähigkeiten z.B. als Feldherr oder Redner anerkannt wird (charismatische Legitimität). Und schließlich gibt es die Möglichkeit, dass ein Herrscher auf Grund der Annahme als legitim anerkannt ist, der Herrscher sei eine göttlich inspirierte Person (theokratische Legitimität).

Der Begriff „Legitimität“ sollte jedoch nur für Herrschaftssysteme verwandt werden, die ethische Mindestanforderungen erfüllen wie die Einhaltung der Menschenrechte.

- **Wirtschaftliche Macht als Mittel der politischen Macht**

Unternehmen oder Unternehmensverbände können ihre wirtschaftliche Macht dazu nutzen, politischen Einfluss, etwa über die Zahlung von Spenden an Parteien, zu gewinnen.

Politische Parteien wiederum nutzen diese Spenden sowie Mitgliedsbeiträge und Wahlkampfkostenerstattungen, um in Wahlkämpfen durch Werbung Wähleranteile zu gewinnen und ihre politische Macht auszubauen. Je mehr Kapital ihnen zur Verfügung steht, desto aufwändiger und Erfolg versprechender sind die Wahlkämpfe.

Demokratische Regierungen verfügen ebenso wie Diktatoren über wirtschaftliche Macht durch den Staatshaushalt und damit über die Möglichkeit, Subventionen an bestimmte Interessengruppen zu zahlen, die zu ihrem Wählerklientel gehören oder die als Wähler gewonnen werden sollen. So wurde beispielsweise in der DDR der private Konsum der Bevölkerung subventioniert und damit eine höhere Akzeptanz für das politische System erreicht.

- **Macht über Kommunikationsmittel**

In Diktaturen werden Kommunikations- und Informationsmittel staatlich kontrolliert, um direkten Einfluss auf die Berichterstattung zu nehmen. Somit wird regierungsfeindliche Berichterstattung verhindert, und die Medien können zu Propagandazwecken genutzt werden. Im Übrigen können durch die Überwachung der Telefonnetze sowie der Post regimiefeindliche Tendenzen in der Bevölkerung ausgeglichen und entsprechend politisch reagiert werden.

Aber auch in Demokratien versuchen politische Führungsgruppen auf die Massenmedien Einfluss zu nehmen bzw. sie zur Sicherung von politischer Macht zu nutzen. So verfügen beispielsweise politische Parteien, neben Verbänden und Kirchen, durch ihre Beteiligung am Rundfunkrat Einfluss auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und deren Programme. Politiker nutzen die Medien, wie Fernsehen, Zeitungen usw., um einen hohen Bekanntheits- und Beliebtheitsgrad in der Bevölkerung zu erlangen sowie ihre politischen Auffassungen zu verbreiten.

Doch nicht nur Politiker, Parteien und Regierungen nutzen die Medien zur politischen Einflussnahme, sondern es tritt auch der umgekehrte Fall ein: dass große Medienkonzerne, wie Verleger oder private Fernsehsender, die Bevölkerung durch Zeitungen, Bücher oder Fernsehsendungen politisch beeinflussen.

Die Kontrolle der Macht

Politische Macht kann positiv im Sinne der friedlichen Regelung gesellschaftlicher Konflikte sowie zur Sicherung der Rechtsordnung, aber auch im negativen Sinne zur Unterdrückung der Bevölkerung genutzt werden. Bereits in der Antike stellten sich die Philosophen die Frage, wie politische Macht zum Wohle der Gesamtgesellschaft beschränkt bzw. kontrolliert werden könne.

Eine Möglichkeit der Machtbeschränkung ist die der Teilung von Macht. So ist in allen demokratischen Verfassungen das Prinzip der Gewaltenteilung in unterschiedlichen Formen rechtlich verankert. Ein Beispiel für Gewaltenteilung ist die Trennung zwischen Justiz, Regierung und Parlament wie in der bundesdeutschen Verfassung.

Mit der Teilung von Macht ist eine Grundbedingung für die Kontrolle von Macht geschaffen, nämlich die, dass es unterschiedliche Träger von Macht gibt, die sich gegenseitig kontrollieren können.

In einem demokratischen Rechtsstaat wie der Bundesrepublik Deutschland kann zwischen drei Kontrollarten unterschieden werden:

- **Politische Richtungskontrolle.** Diese Art der Kontrolle wird in Demokratien von der Opposition sowie von den Wählern ausgeübt, die die Regierungstätigkeit überprüfen und kritisieren.
- **Rechtliche Kontrolle,** die die Machttträger, wie Regierung, Parlament und Verwaltung zwingt, sich an die Verfassung und übrige Rechtsnormen zu halten. Sie wird durch eine unabhängige Justiz (Verfassungs- und Verwaltungsgerichte) wahrgenommen.
- **Effizienzkontrolle.** Diese Kontrolle ist eine Sach- und Leistungskontrolle, auch Haushaltskontrolle genannt. Sie wird in erster Linie vom Parlament sowie vom Rechnungshof wahrgenommen, die zu überprüfen haben, ob Regierung und Verwaltung die anstehenden Ziele mit den geeignetsten Mitteln, d.h. ohne Verschwendung von Steuergeldern, erreichen.

Der Bürger hat als Wähler in einem Mehrparteiensystem die Möglichkeit, eine politische Richtungsänderung durch die Wahl einer anderen Partei vorzunehmen bzw. berücksichtigt bei der Wahl die Effizienz oder Ueffizienz der vorherigen Regierung. Außerdem kann jeder Bürger Einfluss auf die rechtliche Kontrolle nehmen, indem er Gesetze durch das Bundesverfassungsgericht prüfen lässt.

Aufgaben staatlicher Politik

Die jeweiligen Aufgaben, die einem Staatswesen zugeschrieben wurden, waren in der Vergangenheit immer von der jeweiligen politischen Situation abhängig. Das Aufgabenfeld eines Staates ist somit einem Wandel unterzogen. Seit der Antike werden dem Staat allerdings drei fundamentale Aufgabengebiete zugeschrieben:

- **Die Sicherung seiner Existenz nach außen gegenüber anderen Staaten**
- **Die Erhaltung von Ordnung und Sicherheit im Innern**
- **Die Förderung des Wohlstands der Bürger**

Während die ersten beiden Punkte zeitübergreifend als staatliche Aufgaben angesehen wurden, wurde letzterer beispielsweise vom liberalen Rechtsstaat des 19. Jh. abgelehnt. Vom wirtschaftlich aufstrebenden Bürgertum wurde der absolutistische Wohlfahrtsstaat des 17. und 18. Jh. als bevormundend empfunden. Das liberale Bürgertum wollte die Freiheit des Individuums gegenüber dem Staat durch die Bindung desselben an eine Verfassung gesichert sehen. Der Staat sollte auf seine Schutzfunktion (Schutz des Lebens, der Freiheit und des Eigentums des Bürgers) reduziert und eine Einmischung des Staates in die Wirtschaft vermieden werden. Ferdinand Lassalle, der Begründer der sozialdemokratischen Bewegung bezeichnete diese Form des liberalen Rechtsstaates als „Nachtwächterstaat“.

Allerdings zeigte sich während der industriellen Revolution, die in Deutschland erst verspätet mit der Reichsgründung 1871 ihren Durchbruch erreichte, dass nicht alle Staatsbürger in der Lage waren, aus eigener Kraft ihre Bedürfnisse zu sichern. Es vollzog sich nun eine ökonomische Spaltung der Gesellschaft: Auf der einen Seite die am Profit orientierten Unternehmer, das heißt die Eigentümer der nun entstehenden Fabriken, und auf der anderen Seite die vom Unternehmer abhängigen rechtlosen Lohnarbeiter, die ohne jegliche soziale Absicherung auskommen mussten. Neben den z.T. menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen verschlechterte sich auch die allgemeine Lebensqualität durch die Wohnungsnot in den Städten auf Grund der verstärkten Zuwanderung vom Lande.

Das nun in den Städten entstehende Industrieproletariat organisierte sich und forderte höhere Löhne, sichere Arbeitsplätze und politische Gleichberechtigung. Im Deutschen Reich setzte Reichskanzler Bismarck schließlich die Sozialgesetzgebung (1881-1889) durch, nachdem er mit polizeilichen Mitteln die Arbeiterfrage nicht hatte lösen können. Er wollte damit eine Bindung der Arbeiterschaft an den Staat erreichen. Der Staat griff damit in die Daseinsfürsorge ein.

Der Aufgabenbereich des Staates wurde während der industriellen Revolution auf zahllose weitere Tätigkeitsfelder ausgeweitet. So gelangte die Forstwirtschaft, ebenso wie Eisenbahnlinien, Post- und Nachrichtenwesen, Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke sowie Straßenbahnen zu einem Teil in Staats- bzw. Gemeindebesitz. Im Übrigen unterhielt der Staat Beteiligungen an verschiedenen Industrieunternehmen. Diese Entwicklung lag zum einen darin begründet, dass der Staat ebenso wie die Gemeinden auf der Suche nach neuen Einnahmequellen war, aber auch darin, dass viele Probleme durch die Gesellschaft an sie herangetragen wurden. Wenn beispielsweise ein privater Unternehmer die Versorgung der Einwohner einer Gemeinde mit elektrischer Energie übernommen hatte und diese nur unzureichend war, forderte die Bevölkerung die Gemeinde häufig dazu auf, das Elektrizitätswerk zu übernehmen.

Die Aufgaben die an den Staat herangetragen werden, haben bis heute stetig zugenommen: Beschäftigungspolitik, Umweltpolitik, Bildungspolitik, Wirtschaftspolitik usw.

Dieses Phänomen kommt auch in einem stetigen Wachstum der Staatsquote (Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt) zum Ausdruck. Diese stieg von etwa 14,5 % im Jahre 1913 auf 47,4 % in 2003. Die damit einhergehende Verschuldung des Staatshaushaltes führte zur ökonomischen Abhängigkeit von den Steuereinnahmen und zu einer Einschränkung seiner Handlungsfähigkeit. Des Weiteren resultierte aus der zunehmenden Aufgabenfülle eine Ausweitung der Bürokratie und der öffentlichen Leistungen.

Auf Grund dieser Entwicklung nimmt die Trennung zwischen Staat und Gesellschaft ab. Einerseits beeinflusst der Staat durch Wahrnehmung seiner umfangreichen Aufgaben andere Bereiche wie etwa Wirtschaft und Gesellschaft; andererseits wirken zunehmend starke Interessengruppen (Atomlobby, Pharmaindustrie...) auf die Politik bzw. den Staat ein, der jedoch die Gesamtinteressen der Gesellschaft zu vertreten hat. Das hat wiederum zur Folge, dass beispielsweise gesellschaftliche oder ökonomische Probleme stärker von der Politik bzw. dem Staat wahrgenommen werden, aber auch unbequeme politische Entscheidungen gegen starke Interessengruppen, die im gesamtgesellschaftlichen Interesse sind, schwer durchzusetzen sind.

Durch die Aufhebung der Trennung von Staat und Gesellschaft wird eine Art von Gewaltenteilung aufgehoben. Das heißt, eine gegenseitige Kontrolle von Staat und Gesellschaft wird eher erschwert. Gewaltenteilung bedeutet, dass gesellschaftliche Kräfte teilhaben an der Ausübung und Kontrolle staatlicher Macht z.B. über Wahlen und dass umgekehrt Staatsorgane durch Gesetzgebung, Rechtsprechung, Verwaltung die schrankenlose Ausweitung gesellschaftlicher Machtstrukturen verhindern, um die Freiheit des Individuums zu gewährleisten und Minderheiteninteressen zu wahren. Auf den Bereich der Wirtschaft bezogen hat der bundesrepublikanische Staat beispielsweise die Möglichkeit, wirtschaftliche Machtzusammenballung mittels Bundeskartellgesetz zu Gunsten des freien Wettbewerbs zu verhindern.

Auf Grund der Aufgabenausweitung des Staates könnte man der Meinung sein, die Macht des Staates würde wachsen, tatsächlich aber scheint die Problemlösungsfähigkeit durch die Aufgabenfülle, die finanzielle Belastung für den Staatshaushalt und die Komplexität der Probleme abzunehmen.

Nationalstaatliche Problemlösungen werden zusätzlich durch die Prozesse der zunehmenden weltweiten Vernetzungen von Staaten, Gesellschaften und Wirtschaftssystemen erschwert, die insbesondere mit der Entwicklung der Kommunikationstechnologien und des Transportwesens zusammenhängen und unter dem Sammelbegriff Globalisierung zusammengefasst werden. So führt die Globalisierung zu einer Veränderung des Verhältnisses zwischen nationalstaatlicher Politik und Weltwirtschaft. Die grenzüberschreitende Vernetzung der Märkte und die Zunahme an multinationalen Konzernen, die sich weltweit die günstigsten Produktionsstandorte suchen, entziehen sich zunehmend der politischen Kontrolle. Die Rolle des Nationalstaates verändert sich, weg vom nationalen Sicherheitsstaat, hin zu einem international ausgerichteten Wettbewerbsstaat im Sinne eines Produktionsstandortes.

Der Nationalstaat verliert aber auch dadurch an Bedeutung, dass er politische Kompetenzen an internationale Institutionen abgibt, wie etwa die Mitgliedsstaaten der EU an das Europäische Parlament.

Allerdings stellt sich die Frage, ob angesichts der anstehenden komplexen Probleme ein verändertes Verständnis von staatlicher Politik sowie von Politik insgesamt notwendig ist. Der Staat sollte Bürger, Unternehmen und Verbände zur Mitarbeit an der Lösung der anstehenden Zukunftsfragen motivieren und einen Kommunikationsprozess initiieren. Eine Politik von oben ist ebenso wenig zeitgemäß, wie das Delegieren von Aufgaben an die Politik durch die Bevölkerung.

Die Ziele zukünftiger Politik sollten sich am Prinzip der Nachhaltigkeit im Sinne der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 orientieren. Nachhaltigkeit bedeutet, dass die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt werden, ohne zu riskieren, dass zukünftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht mehr befriedigen können. Dieses Prinzip lässt sich auf die Umweltpolitik ebenso übertragen wie auf die Bereiche Soziales/Gesellschaft und Wirtschaft.

1.2 Ausgewählte Bereiche der Politik

Beschäftigungspolitik

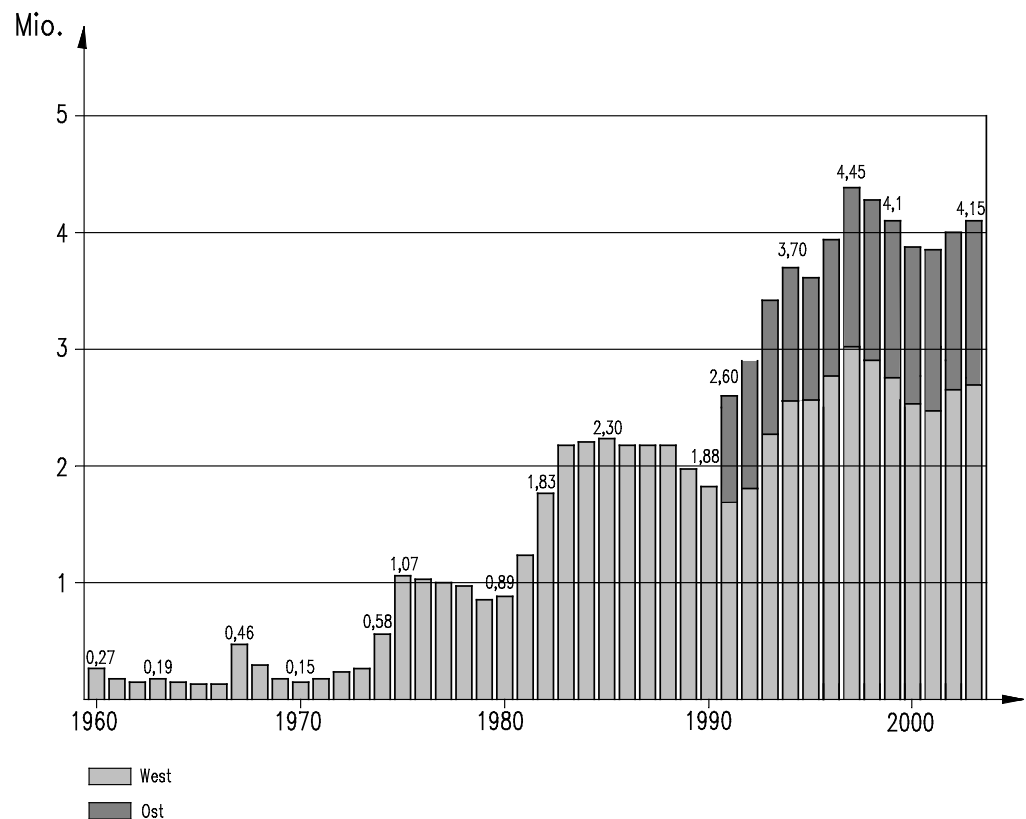


Abbildung 1 Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland

Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges gab es in Deutschland auf Grund der zerstörten Industriebetriebe kurzfristig eine hohe Arbeitslosigkeit. In der Nachkriegszeit gewann jedoch der schnell wachsende industrielle Sektor gegenüber der Landwirtschaft und dem Handwerk an Bedeutung, sodass die freien Arbeitskräfte absorbiert wurden.

In der Zeit der so genannten Wirtschaftswunderjahre war Arbeitslosigkeit zunächst kein Thema, das die Politik beschäftigte. Die Arbeitslosenzahlen lagen unter 200 000 und Arbeitslosenquoten von weniger als 1 % waren die Regel. Es herrschte Vollbeschäftigung. Lediglich die Wirtschaftsrezession 1966/67 führte kurzfristig zu einer Erhöhung der Arbeitslosenzahl auf 460 000.

Seit Mitte der 70er-Jahre änderte sich das Bild. 1975 stieg die Zahl der Arbeitslosen erstmals auf über 1 Mio. Wie die Abbildung 1 zeigt, stieg die Zahl der Arbeitslosen im wieder vereinigten Deutschland mit einigen Schwankungen stetig bis auf 4,15 Mio. im Jahre 2003 an.

Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarktpolitik dieser Jahre lässt sich in zwei Phasen unterteilen. Die erste war geprägt von einer passiven Arbeitsmarktpolitik. Die 1952 neu gegründete Bundesanstalt für Arbeit knüpfte an die traditionelle Arbeitsmarktpolitik der 1927 eingerichteten Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung an, indem sie ihre Tätigkeit bis zur Wirtschaftszession Ende der 60er-Jahre auf die Arbeits- und Lehrstellenvermittlung sowie die Zahlung von Arbeitslosengeld beschränkte. Die Wirtschaftszession 1966/67 löste eine Verunsicherung der Gesellschaft in Erinnerung an die Weltwirtschaftskrise von 1929 aus und führte zur Ablösung der Regierung Erhard durch die große Koalition aus SPD und CDU/CSU.

Mit der Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes 1969 fand eine Umorientierung in Richtung aktiver Arbeitsmarktpolitik statt. Im Vordergrund dieser eher auf die Verhinderung von Arbeitslosigkeit ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik der Bundesanstalt für Arbeit stand, dass Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung auf Grund von Strukturveränderungen in der Wirtschaft durch eine rechtzeitige berufliche Anpassung der Arbeitnehmer vermieden werden sollte.

Staatliche Konjunkturpolitik

Die Wirtschaftszession führte außerdem dazu, dass die Beschäftigungspolitik durch das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft zur staatlichen Aufgabe wurde. Dieses Gesetz forderte neben einem hohen Beschäftigungsgrad, Preisstabilität, ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie ein stetiges Wirtschaftswachstum.

Der Wirtschaftsminister der großen Koalition Karl Schiller setzte eine an den Wirtschaftstheoretiker Keynes orientierte Wirtschaftspolitik durch. Keynes Theorie beruht darauf, dass die Nachfrage nach Arbeitskräften von der Höhe der Produktion bzw. des Produktionszuwachses und der Entwicklung des technischen Fortschritts abhängt. Die Höhe des Wirtschaftswachstums richtet sich wiederum nach der Höhe der Gesamtnachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. Die Gesamtnachfrage setzt sich wiederum aus der Auslandsnachfrage, der der privaten Haushalte, der der Industrie sowie der des Staates zusammen. Keynes empfahl, im Falle einer Rezession insbesondere die Nachfrage des Staates durch einstweilige Verschuldung zu erhöhen, um somit die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften zu erhöhen. Die Schulden sollten nach der Konjunkturkrise durch die wachsenden Staatseinnahmen getilgt werden.

Die getroffenen Wirtschaftsmaßnahmen der Regierung hatten Erfolg und suggerierten der Bevölkerung, man habe nun ein Mittel gefunden, die Wirtschaftsentwicklung steuern und wirtschaftliche Talfahrten vermeiden zu können.

Die Situation änderte sich jedoch grundlegend ab Mitte der 70er-Jahre, als die Arbeitslosigkeit ebenso wie die Inflation stieg und das Wirtschaftswachstum sank. Trotz umfangreicher Beschäftigungsprogramme, die sozusagen direkt bei der Nachfrage nach Arbeitskräften ansetzen, verblieb eine hohe Sockelarbeitslosigkeit, die sich zu einer Massenarbeitslosigkeit entwickelte. Die zunehmende Staatsverschuldung ließ eine antizyklische Wirtschaftspolitik nicht mehr zu, sodass der Staat in den folgenden Krisenzeiten auf Grund der erhöhten Steuerausfälle und Sozialausgaben die Ausgaben für Beschäftigungspolitik kürzte.

Die Vertreter der neoklassischen Wirtschaftstheorie sahen in dieser Entwicklung das Scheitern des keynesianischen Modells und fühlten sich in ihrer Auffassung bestätigt, dass Interventionen des Staates nicht zur Senkung der Arbeitslosenzahlen beitragen, sondern nur zur Erhöhung der Staatsverschuldung. Ihrer Meinung nach war die Arbeitslosigkeit darin begründet, dass sich die Löhne, z.B. auf Grund von Tarifvereinbarungen, nicht frei der veränderten Nachfragesituation in einer Konjunkturkrise anpas-

sen und sich somit kein Gleichgewicht zwischen der Nachfrage nach der Ware Arbeitskraft und deren Angebot einstellen könne. Neoklassiker/Neoliberale führen die Arbeitslosigkeit somit auf einen zu stark reglementierten Arbeitsmarkt zurück. Eine sinnvolle Arbeitsmarktpolitik könne folglich nur darin bestehen, die Wirtschaft, d.h. die Angebotsseite zu stärken.

Die Strategie der Regierung der CDU/CSU-FDP-Koalition zur Lösung der Arbeitsmarktkrise beinhaltete seit 1983 eine angebotsorientierte, neoliberale Wirtschafts- und Finanzpolitik, d.h. eine Stärkung der Wirtschaft und eine Schwächung der Gewerkschaften, deren Lohnpolitik als Ursache für die Arbeitslosigkeit gesehen wurde. Konfliktthemen zwischen Gewerkschaften und Regierung waren u.a. die Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes, des Betriebsverfassungsgesetzes, die Verschlechterung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und des Kündigungsschutzes. Ziel der Regierung war vor allem die Rückführung der Staatsverschuldung.

Doch auch die Strategie der christlich-liberalen Bundesregierung führte trotz steigendem Wirtschaftswachstum zu keinen beschäftigungspolitischen Erfolgen. Die Arbeitslosenquote stieg stärker als zuvor.

Beide Denkrichtungen, die keynesianische sowie die neoklassische/neoliberale spielen in der bundesdeutschen Beschäftigungsdebatte bis heute eine Rolle.

Strukturpolitik

Der Hauptgrund für die Arbeitslosigkeit war allerdings seit Mitte der 70er-Jahre weniger in der konjunkturellen Entwicklung der Wirtschaft, als vielmehr in strukturellem Wandel zu suchen. Zu den strukturellen Ursachen der Arbeitslosigkeit zählen:

- **Rationalisierung** durch technologischen Fortschritt und der Möglichkeit, somit Arbeitskräfte einzusparen
- **verpasster Anschluss** von Unternehmen hinsichtlich struktureller Veränderungen wie technologische Entwicklungen
- **Standortnachteile** (z.B. durch fehlende Rohstoffgrundlagen, fehlende qualifizierte Arbeitskräfte, zu hohes Lohnniveau, schlechte Verkehrsanbindung usw.)

Insbesondere seit den 80er-Jahren vollzieht sich in den Industrienationen ein gravierender ökonomischer Strukturwandel. Klassische Industriezweige wie Stahlindustrie, Textilindustrie, Schiffbau und Bergbau verlieren vor allem auf Grund der Konkurrenz aus so genannten „Billiglohnländern“ trotz eines hohen technologischen Standards an Bedeutung. Ganze Regionen wie etwa das Saarland, das Ruhrgebiet, Bremen/Bremerhaven machen somit einen Prozess der Deindustrialisierung durch. Besonders betroffen von dieser Entwicklung ist seit der Wiedervereinigung Ostdeutschland, wo große Industriezweige auf Grund der plötzlichen Preiserhöhung durch die damalige Einführung der DM, des Wegbrechens der einstigen Hauptabsatzmärkte im Osten, des Konkurrenzdrucks des Weltmarktes und den internen Problemen zusammenbrachen. Die Folgen für den Arbeitsmarkt sind bis heute spürbar.

Gleichzeitig entwickeln sich ganz neue Branchen wie in den Bereichen Kommunikations- und Biotechnologie. Es stellt sich die Frage, inwiefern diese neuen Branchen Arbeitsplätze schaffen werden. Ein Problem war und ist zumindest die unzureichende Qualifikation der Arbeitnehmer, sodass trotz hoher Arbeitslosenzahlen in der Bundesrepublik Deutschland die Einwanderung von z.B. Computerspezialisten gefördert wird, um den technologischen Anschluss an die übrigen Industrienationen nicht zu verlieren.

Die Hauptaufgaben staatlicher Strukturpolitik bestehen in der Verbesserung von:

- **Infrastruktur** (Verkehrswege, Kommunikationsnetze, öffentliche Einrichtungen)
- **Regionalstruktur** (räumliche Verteilung der Produktionsstätten und Arbeitsplätze)
- **Produktions- und Beschäftigungsstruktur** (Anteil der einzelnen Sektoren am Sozialprodukt und an Arbeitsplätzen)

Die strukturpolitische Einflussnahme des Staates beruht im Wesentlichen auf der Zahlung von Subventionen in Form von direkter Finanzhilfe und auf der Gewährung von Steuervergünstigungen. Diese lassen sich sektoral unterteilen in Entwicklungssubventionen zur Förderung neuer Technologien, beispielsweise im Umwelt- und Energiebereich, und in Erhaltungs- und Anpassungssubventionen für traditionelle Industriezweige wie Stahlindustrie, Werftindustrie und Bergbau. Insbesondere die Erhaltungs- und Anpassungssubventionen stehen in der Kritik. Die Politik steht vor dem Dilemma, dass diese Art der Subventionierung zur Konservierung alter Produktionsstrukturen führen kann, und eine Strukturpolitik entgegen der Entwicklung auf dem Weltmarkt auf die Dauer finanziell nicht durchzuhalten ist.

Andererseits wird eine Subventionierung aus sozialen Gründen für notwendig gehalten, da von diesen Wirtschaftszweigen ganze Regionen abhängen und für viele Arbeitnehmer auf Grund ihrer Qualifikation oder ihres Alters kaum eine Chance besteht, anderweitig Arbeit zu finden. Außerdem sind von Werksstilllegungen auch die Zulieferbetriebe wie etwa regionale Handwerksbetriebe betroffen. Wie schwierig eine Neuan siedlung von Industriebetrieben in völlig deindustrialisierten Regionen ist, beweist die Entwicklung in Ostdeutschland. Ohne die Zahlung von Subventionen an ostdeutsche Unternehmen, Steuererleichterungen für Investoren im Osten sowie die Aufbau projekte Ost, wäre die Situation noch desolater. Das Ziel, die ostdeutschen Lebensverhältnisse an die westdeutschen anzupassen, wird auch noch in Zukunft weitere finanzielle Strukturhilfen erfordern.

Globalisierung und Strukturwandel

Gängige These ist, dass die Globalisierung den ökonomischen Strukturwandel beschleunigt und die nationalen Arbeitsmärkte sowie die sozialen Sicherungssysteme unter Anpassungsdruck setzt. Zumindest lassen sich in den 90er-Jahren Prozesse in vielen europäischen Ländern weg vom Sozialstaat, hin zu einem Wettbewerbsstaat beobachten. So wurden Einschnitte im Geltungsbereich sowie im Leistungsniveau der sozialen Sicherung vorgenommen, Steuersätze im Bereich der direkten Steuern gesenkt, Regulierungen des Arbeitsmarktes gelockert, Staatsbetriebe privatisiert und der Druck auf Arbeitslose erhöht.

Es wird insbesondere von Unternehmerseite die Meinung vertreten, die hohen Arbeitslosenzahlen in der Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu anderen Industriestaaten seien darin begründet, dass es der Politik nicht schnell genug gelungen sei, den Sozialstaat entsprechend den Erfordernissen einer globalisierten Wirtschaft umzubauen. Gefordert wird eine Flexibilisierung und Deregulierung des Arbeitsmarktes. Allerdings wird dabei übersehen, dass die höhere Arbeitslosigkeit auch ein Ergebnis des Wiedervereinigungsprozesses ist.

Befürchtet wird jedoch von Gewerkschaften und Arbeitnehmern, dass die soziale Kluft innerhalb der Gesellschaft größer, bzw. es eine Spaltung in Globalisierungsgewinner und -verlierer geben wird. In einer Hinsicht lässt sich diese Tendenz bestätigen, nämlich hinsichtlich des Lohnniveaus. Während die Löhne für geringqualifizierte Arbeitnehmer bzw. für Arbeitnehmer mit nicht nachgefragten Qualifikationen stetig sinken, steigen die Löhne für hoch qualifizierte Arbeitnehmer wie etwa in der Informations-technologiebranche. Zu den Verlierern gehören im Übrigen ältere Arbeitslose, die

angesichts des schnellen technologischen Wandels kaum eine Chance haben, fehlende Qualifikationen nachzuholen und in den Arbeitsprozess wieder eingegliedert zu werden.

Eine Deregulierung bzw. Flexibilisierung hat sich im Übrigen hinsichtlich der Arbeitsverhältnisse bereits eingestellt. So hat die Zahl der Arbeitnehmer, die sich in einem Normalarbeitsverhältnis befinden, drastisch abgenommen. Kennzeichen eines Normalarbeitsverhältnisses sind: abhängige Erwerbsarbeit als einzige Einkommensquelle, die mindestens die Existenz sichert und Vollzeit ausgeübt wird, unbefristete Arbeitsverträge und rechtliche Festlegung der Arbeitszeit. Insbesondere seit den 80er-Jahren vollzieht sich ein Wandel hinsichtlich der Arbeitsverhältnisse, der geprägt ist von einer Zunahme an befristeten Arbeitsverträgen, Teilzeitarbeit, geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen, Leiharbeit.

Die Folge dieser Veränderung ist, dass eine kontinuierliche Erwerbsbiografie, d.h. sein Leben lang ohne große Unterbrechungen denselben Beruf ausüben zu können, eher selten ist. Die neuen Beschäftigungsformen haben den Nachteil, dass sie kein existenzsicherndes Einkommen, keine langfristige Perspektive und nur einen geringen arbeits- und sozialrechtlichen Schutz für die Arbeitnehmer bieten. Für das Sozialversicherungssystem sind diese Beschäftigungsverhältnisse mit Beitragsausfällen verbunden.

Andererseits entsprechen die neuen Beschäftigungsformen nicht allein den veränderten Bedürfnissen der Unternehmen, sondern auch der Arbeitnehmer, beispielsweise was das Bedürfnis von Teilzeitarbeit für Frauen mit Familie angeht.

Für die Politik stellt sich damit die schwierige Aufgabe, den Sozialstaat als solches zu erhalten und entsprechend den neuen Anforderungen umgestalten zu müssen.

Wie kann die Arbeitslosigkeit gesenkt werden?

In der politischen Debatte bzgl. der Möglichkeiten, die Arbeitslosigkeit zu senken, sind folgende Fragen umstritten:

- Soll der Staat trotz hoher Staatsverschuldung durch eigene Beschäftigungsprogramme selbst zusätzliche Arbeitsplätze schaffen?
- Können Rahmenbedingungen für unternehmerische Investitionen so verbessert werden, dass die Wirtschaft gewillt und in der Lage ist, neue Arbeitsplätze zu schaffen? Beispielsweise durch die Einführung eines Niedriglohnssektors, Flexibilisierung von Arbeitszeiten und Lohnregelungen, Steuererleichterungen, Infrastrukturmaßnahmen...
- In welchen Branchen können neue Arbeitsplätze entstehen und welche Qualifikation benötigen die Arbeitnehmer?
- Muss die vorhandene Arbeit neu verteilt werden? Zum Beispiel durch: Verkürzung der Wochenarbeitszeit (35-Stunden-Woche), der Lebensarbeitszeit (vorzeitiger Ruhestand), Ausbau der Teilzeitarbeit.

Da die Beschäftigungspolitik insbesondere auch von dem Verhalten der Tarifparteien, d.h. der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, beeinflusst wird, gab es bereits in der Vergangenheit den regierungsseitigen Versuch, beide Seiten in eine Stabilitäts- und Beschäftigungspolitik einzubinden. So wurde 1966 auf Initiative von Wirtschaftsminister Schiller eine konzertierte Aktion ins Leben gerufen, die bis 1977 bestand. 1998 wurde diese Idee von den Gewerkschaften wieder aufgegriffen und von der Regierung angenommen, scheiterte jedoch nach kurzer Zeit.

Die Bundesregierung aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen startete nach Regierungsantritt (1998) eine neue Bündnisinitiative zwischen Regierung, Arbeitgebern und Arbeitnehmern. In ihrem Koalitionsvertrag heißt es:

„Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wird die Bundesregierung alle gesellschaftlichen Kräfte mobilisieren. Wir wollen ein Bündnis für Arbeit und Ausbildung... Zu diesem Bündnis für Arbeit haben alle Beteiligten in fairem Geben und Nehmen ihren Beitrag zu leisten.“

Einer verhandlungsorientierten kooperativen Politik soll damit einer von oben verordneten Strukturpolitik der Vorrang gegeben werden. Die Interessen der beteiligten Tarifparteien sind allerdings unterschiedlich. So erhoffen die Gewerkschaften sich von einer Teilnahme an dem Bündnis, zu einer aktiven Arbeitsmarktpolitik unter Verzicht einer als unsozial empfundenen Deregulierungspolitik beitragen zu können. Zur Lösung der Probleme fordern sie ein Programm gegen Jugendarbeitslosigkeit und eine Umverteilung der Arbeit.

Die Arbeitgeberverbände hingegen erhoffen sich eine Entspannung auf dem Arbeitsmarkt zur Sicherung des „sozialen Friedens“ sowie eine fortschreitende Deregulierung des Arbeitsmarktes und der Sozialversicherungssysteme. Sie fordern Steuersenkungen und eine moderate Lohnentwicklung.

Die Maßnahmenvorschläge zur Förderung der Beschäftigung im Bündnis für Arbeit:

1. Maßnahmen, die den Arbeitsmarkt direkt betreffen:
 - beschäftigungsfördernde Arbeitsverteilung und flexible Arbeitszeiten
 - Rentenübergang verbessern
 - Perspektiven für geringqualifizierte Arbeitskräfte verbessern
 - Initiative gegen Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit
2. Indirekte Maßnahmen durch Förderung der Wettbewerbsfähigkeit:
 - Unternehmenssteuerreform
 - Verbesserung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen
 - Kreditvergabe an kleinere, mittlere Unternehmen verbessern
 - Bedingungen für Unternehmensgründungen verbessern
3. Indirekte Maßnahmen durch Reformierung des Sozialstaates:
 - Strukturelle Reform des Sozialversicherungssystems mit dem Ziel, die Beiträge zur Sozialversicherung zu stabilisieren bzw. zu senken, um so die Lohnnebenkosten zu senken
 - Vermögensbildung und Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer verbessern

Bündnis für Arbeit

Das „Bündnis für Arbeit“ hatte folgenden Verlauf:

- 7. Dezember 1998:** Das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ tritt erstmals zusammen. 15 Spitzenvertreter aus Regierung, Wirtschaft und Gewerkschaften sprechen sich für eine „dauerhafte Zusammenarbeit zwischen Staat, Gewerkschaften und Wirtschaft“ im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit aus. Konkrete Ergebnisse gibt es nicht. Es werden acht Arbeitsgruppen gebildet.
- 25. Februar 1999:** Die zweite Runde wird vom Tarifkonflikt in der Metallindustrie überschattet. Die Arbeitgeber drohen mehrfach mit Ausstieg, kommen aber trotzdem zu dem Treffen. Sie fordern den Einbezug der Tarifpolitik und die Vereinbarung von Lohnleitlinien. Eine Entscheidung dazu gibt es nicht.
- 6. Juli 1999:** Die Bündnis-Teilnehmer vereinbaren die stärkere Einbeziehung von Tariffragen. „Um Arbeitslosigkeit nachhaltig abzubauen, ist auch eine mittel- und langfristig verlässliche Tarifpolitik erforderlich“, erklären sie. Außerdem sagen die Wirtschaftsverbände für das laufende Jahr weitere Lehrstellen zu. Weiter erzielen Arbeitgeber und Gewerkschaften Vereinbarungen zur Altersteilzeit und zum Abbau von Überstunden.
- 12. Dezember 1999:** Beherrschendes Thema ist die Rente mit 60, für die die IG Metall ein Modell vorgelegt hatte. Die Arbeitgeber lehnen ein Kompromisspapier Schröders über eine moderate Tarifpolitik auf der einen Seite und Erleichterungen beim vorzeitigen Ruhestand auf der anderen Seite ab.
- 9. Januar 2000:** Arbeitgeber und Gewerkschaften empfehlen für die Tarifrunde 2000 eine beschäftigungsorientierte und längerfristige Tarifpolitik. Die Lohn- und Gehaltsforderungen sollen moderat ausfallen und sich lediglich am Produktivitätszuwachs orientieren. Daneben verständigt sich das Bündnis auf die grundsätzliche Möglichkeit des Ausscheidens älterer Arbeitnehmer zu Gunsten Jüngerer, wobei der umstrittene Begriff „Rente mit 60“ in der gemeinsamen Erklärung nicht vorkommt. Schröder bewertet die Ergebnisse als „Durchbruch“.
- 10. Juli 2000:** Beim sechsten Treffen wird vereinbart, die Anstrengungen für Ausbildungsplätze zu verstärken. Die Wirtschaft sagt zu, in den kommenden Jahren mindestens den demografischen Zusatzbedarf an betrieblichen Ausbildungsplätzen zu decken. Ein Schwerpunkt der künftigen Bündnis-Arbeit soll auf der Qualifizierung liegen.
- 4. März 2001:** Eine Einigung in der strittigen Frage des Überstundenabbaus scheitert am Widerstand der Arbeitgeber. Die Teilnehmer formulieren lediglich allgemein die Erwartung an die Tarifparteien, „dass es zu einem Abbau der Überstunden kommt“. Dennoch lobt Schröder das Bündnis als einen „Reformmotor in Deutschland“.
- 25. Januar 2002:** Die achte Spitzenrunde wird bestimmt vom Streit über die Einbeziehung der Tarifpolitik und endet ohne Einigung. Die Wirtschaft will angesichts der Konjunkturflaute eine Empfehlung für

maßvolle Lohnabschüsse, die Gewerkschaften lehnen dies jedoch ab. Es bleibt das letzte Gespräch des Bündnis.

6. Februar 2003: Eine von Schröder bei persönlichen Gesprächen mit Gewerkschaften und Arbeitgebern forcierte Neuauflage des Bündnis scheitert. Der DGB lehnt einen Vorschlag der Arbeitgeber für einen „Pakt für Wachstum, Beschäftigung und Ausbildung“ ab. Die von den Arbeitgebern als Preis für eine Ausbildungsgarantie geforderte Aushöhlung der Tarifautonomie und Lockerung des Kündigungsschutzes weist der DGB als „Bündnis für Sozialabbau“ zurück.

3. März 2003: Das Spitzentreffen von Arbeitgebern und Gewerkschaften zur Misere auf dem Arbeitsmarkt scheitert. Die Arbeitgeber erklären die Vorschläge der Gewerkschaften für nicht finanzierbar, während die Gewerkschaften der Wirtschaft vorwerfen, die Krise zum Sozialabbau nutzen zu wollen. Bundeskanzler Schröder kündigt an, dem Bundestag ein Reformpaket vorlegen zu wollen.

Umwelt- und Energiepolitik

Entwicklung der Umweltpolitik

Mit dem Begriff „Umwelt“ wird gemeinhin die natürliche Umwelt des Menschen bezeichnet. Diese Begriffsdefinition unterliegt jedoch der Kritik, da sie eine Trennung zwischen Mensch und Natur vollzieht, obgleich der Mensch Bestandteil der Natur ist. Außerdem beinhaltet sie eine Funktionalisierung der Natur für die Bedürfnisse des Menschen.

Umweltpolitik bedeutet also die politisch vermittelte Form der Aneignung, Gestaltung und Erhaltung der Natur durch die Gesellschaft. Ziel der Umweltpolitik im Sinne einer nachhaltigen Politik muss die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen auch für zukünftige Generationen sein.

Während man von einer Umweltpolitik als eigenständiges Politikfeld bereits seit Beginn der 70er-Jahre sprechen kann, wurde Umweltschutz erst 1994 als Staatsziel im Grundgesetz verankert (Art. 20a GG). Grundlage der Umweltpolitik in der Bundesrepublik Deutschland war das 1971 veröffentlichte erste Umweltprogramm der Bundesregierung, das das Vorsorge-, Kooperations- und Verursacherprinzip einführt. Zusätzlich wurde ein unabhängiger Rat von Sachverständigen für Umweltfragen zur Beratung der Politik eingerichtet und 1974 das Bundesumweltamt gegründet.

Auf Grund des enormen Wirtschaftswachstums während der Wirtschaftswunderjahre war ein ökologischer Problemdruck durch Wasser- und Luftverschmutzung sowie Abfallbeseitigung entstanden. Die Umweltprobleme waren somit regional von der Bevölkerung wahrnehmbar, die ein politisches Eingreifen forderte. Die Politik reagierte insbesondere durch die Schaffung einer Umweltgesetzgebung, wie etwa das Abfallgesetz, das Wasserhaushaltsgesetz, das Bundesimmissionsschutzgesetz.

Die Konjunkturprobleme der 70er-Jahre führten jedoch in der Bundesrepublik Deutschland dazu, dass umweltpolitische Maßnahmen unterblieben, um die Wirtschaft nicht zusätzlich zu belasten. Gleichzeitig aber stieg das Interesse der Öffentlichkeit an Umweltthemen und führte zur Gründung der Umweltbewegung. Der Mangel an umweltpolitischen Diskussionen in den Parteien bewirkte schließlich die Gründung der Partei „Die Grünen“.

Im Zentrum der Kritik der Umweltaktivisten stand zunächst die Nutzung der Atomkraft, insbesondere nach Tschernobyl, das Waldsterben sowie das Versagen der Abfallwirt-

schaft. Nachdem in den 70er- und 80er-Jahren eine Reihe von Umweltgesetzen erlassen worden waren, wurde in den 90er-Jahren auf Grund der sich verschlechternden Wirtschaftslage die Durchsetzung umweltpolitischer Maßnahmen schwieriger. Politik ist eine Sache der Abwägung. Bei der Abwägung zwischen Ökonomie und Ökologie wurde selten zu Gunsten der Ökologie entschieden.

Auswirkungen der Globalisierung auf die Umwelt

Der ökonomische Globalisierungsprozess kann den Gegensatz von Ökonomie und Ökologie weiter verstärken und negative Auswirkungen auf die nationale Umweltpolitik haben. So wird befürchtet, dass Umweltstandards auf Grund des härteren Wettbewerbs von Staaten um Investoren und Märkte nicht aufrecht erhalten werden können. Zumindest sind mit der Zunahme des weltweiten Handels und der weltweiten arbeitsteiligen Produktion zusätzliche Umweltbelastungen durch ein höheres Verkehrsaufkommen vorprogrammiert. Auch durch die Produktionsverlagerung in Entwicklungsländer mit geringen Umweltstandards erhöht sich die Umweltbelastung.

Globalisierung hinsichtlich der Umwelt bedeutet aber auch, dass die nationale Umweltpolitik, die sich zunächst mit direkt wahrnehmbaren Umweltproblemen im eigenen Land befasste, sich seit Ende der 80er-Jahre mit globalen Auswirkungen von Umweltproblemen, wie dem wachsenden „Ozonloch“ über der Antarktis, dem „Treibhauseffekt“ und der drohenden Klimakatastrophe auseinandersetzen muss. Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen sind für den Treibhauseffekt die Treibhausgase Kohlendioxid (CO₂) mit 50 %, FCKW und Halogene mit 17 %, Methan mit 13 % und Ozon mit 7 % verantwortlich. Die CO₂-Belastung entsteht im Wesentlichen durch die Verbrennung fossiler Energien (Kohle und Erdöl) sowie durch die Abholzung von Wäldern, die in der Lage sind CO₂ zu speichern.

Die größte globale Herausforderung an die zukünftige internationale Umweltpolitik stellt somit die Reduzierung von CO₂-Emissionen sowie die Erhaltung der Wälder dar. Doch die Nachfrage nach Energie steigt auf Grund des Bevölkerungswachstums und der wirtschaftlichen Entwicklung in den so genannten Schwellenländern - Entwicklungsländer, die auf der Schwelle zur Industrialisierung sind - drastisch an. Der erhöhte Energiebedarf wird wiederum zu einer weiteren Steigerung der CO₂-Emissionen zum Schaden des Weltklimas führen, das eine Steigerung des Energieverbrauchs in den Entwicklungsländern auf das Niveau von Industrieländern nicht vertragen würde. Da die Entwicklungsländer aber ebenfalls einen Anspruch auf wirtschaftliche Entwicklung haben, werden die Industrieländer große Anstrengungen zur Reduzierung ihres eigenen Energiebedarfs sowie ihrer CO₂-Emissionen unternehmen müssen.

Die Erkenntnis, dass die globalen Umweltprobleme nur mit gemeinsamer Anstrengung von Industrie- und Entwicklungsländern gelöst werden können, führte 1992 zur UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro, auf der eine Politik der nachhaltigen Entwicklung in Industrie- und Entwicklungsländern gefordert wurde. Des Weiteren wurde eine Artenschutzkonvention, eine Erklärung zu Prinzipien des Waldschutzes und der Walderhaltung, die Erklärung der Wüstenbildung sowie die Klimakonvention verabschiedet. Außerdem wurde eine Förderung von Umweltprojekten in den Entwicklungsländern über die Global Environment Facility (GEF) beschlossen.

Die Ökosteuer und die energiepolitische Wende

Deutschland verpflichtete sich in Rio, bis 2005 (Basisjahr 1990) die CO₂-Emissionen um 25 % zu reduzieren. Die bisherige deutsche Umweltpolitik hat in weiten Bereichen durch ordnungspolitische Maßnahmen (gesetzliche Verordnungen), Subventionierung umweltgerechter Produktions- und Konsumweisen sowie durch die Selbstverpflichtung der Industrie im internationalen Maßstab beträchtliche Erfolge erzielt. So wurden von 1990 bis 2000 (10 Jahre) die CO₂-Emissionen um 15,4 % (= 156,4 Mio. Tonnen) verringert, allerdings hängt diese Verringerung auch mit dem Zusammenbruch der ost-deutschen Betriebe zusammen. Die größten CO₂-Emittenten in Deutschland sind die Kraftwerke und der Verkehr (s. Abbildung 2), dessen CO₂-Ausstoß trotz aller Klimaschutzbemühungen weiter zunimmt.

Soll der Ausstoß um 25 % reduziert werden, sind weitergehende Maßnahmen notwendig. Die Bundesregierung aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen setzt als Alternative auf eine ökologische Umsteuerung durch eine so genannte Ökosteuer. Ziel ist es, die Energiepreise zu erhöhen, um Konsumenten zu energiesparendem Verhalten zu bewegen und der Industrie Anreize zur Entwicklung neuer energiesparender Technologien zu bieten. Die Ökosteuer wurde zum 01.01.2000 eingeführt und erhöhte den Preis für Strom jährlich bis 2003 um 0,25 Cent pro kWh und Benzin um 3 Cent pro Liter.

Kritik an dieser Steuer wird von unterschiedlichen Seiten geäußert:

- die Ökosteuer an sich ist zu niedrig, um damit einen tatsächlichen Steuerungseffekt zu erzielen
- sie ist auf Grund zahlreicher Ausnahmetatbestände zu inkonsequent und zu bürokratisch. So gibt es Ausnahmeregelungen für die energieintensive Wirtschaft, die sonst ins Ausland abwandern würde. Außerdem werden die Kohlesubventionen trotz hoher CO₂-Belastung bei der Verbrennung von Kohle beibehalten. Auf der anderen Seite werden aber umweltfreundliche Gaskraftwerke, die ansonsten eine starke Konkurrenz für die Kohlekraftwerke darstellen, nur ab einem Wirkungsgrad von 57,5 % von der Ökosteuer befreit
- im Übrigen wird die Verbindung von Ökosteuer und Rentenfinanzierung zur Senkung der Lohnnebenkosten kritisiert
- die Ökosteuer ist unsozial, weil für Bürger mit geringem Einkommen Auto fahren zu teuer wird, während die mit höherem Einkommen weiterhin die Umwelt mit leistungsstarken Fahrzeugen belasten

Die Akzeptanz der Ökosteuer in der Bevölkerung ist insbesondere durch die im Jahre 2000 stark gestiegenen Erdöl- und Benzinpreise gesunken, wenngleich der Anteil der Ökosteuer am Gesamtpreis relativ gering ist und die Preissteigerungen für Rohöl auf den steigenden Verbrauch durch den Wirtschaftsaufschwung in den USA und Europa, auf die zu geringe Ausweitung der Förderung durch die OPEC-Staaten, auf Spekulationen am Ölmarkt sowie auf die Schwäche des Euros zurückzuführen sind. Für die meisten Bundesbürger, die sich ansonsten vorbildlich in Sachen Mülltrennung und dergleichen verhalten, ist ein Verzicht auf das Auto undenkbar.

Sollte die Ölpreiskrise lange genug anhalten, könnte sie eine stärkere Auswirkung auf eine Umsteuerung des Energieverbrauchs haben als die eigentliche Ökosteuer. Die Wirtschaft - wie etwa die Automobilbranche - reagiert bereits auf die gestiegenen Benzinpreise mit der Ankündigung, die Brennstoffzelle für Autos einführen zu wollen.

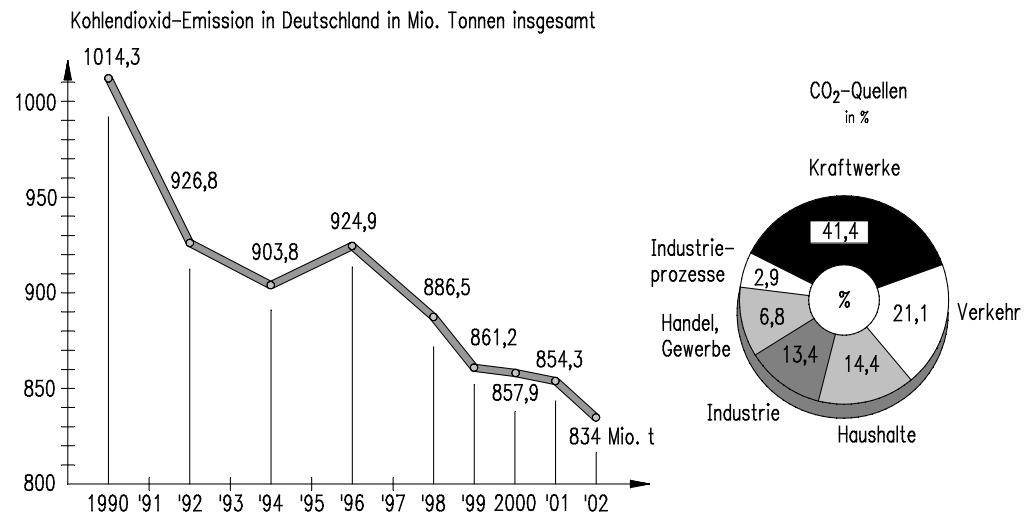


Abbildung 2 Entwicklung der CO₂-Emissionen

Energiepolitik: Ein Abschied von der Kernkraft?

Eine der Hauptgrundlagen wirtschaftlicher Entwicklung und menschlicher Existenz ist die Verfügbarkeit von Energie. So wäre eine industrielle Revolution ohne die ausreichende Verfügbarkeit an Kohle nicht denkbar gewesen. Kohle gehörte bis weit nach dem Zweiten Weltkrieg zu den wichtigsten Energieträgern sowohl für die Industrie als auch für die Privathaushalte in der Bundesrepublik Deutschland. Erst mit der Massenmotorisierung in den Wirtschaftswunderjahren gewann das Öl an Bedeutung. So stieg die Zahl der zugelassenen PKWs von 3 Mio. im Jahre 1958 auf 49,5 Mio. in 2003. Der Rohstoff Erdöl revolutionierte den Verkehr dahingehend, dass nun unabhängig vom Schienennetz der Eisenbahn und festen Fahrplänen Individualverkehr (individuelle Mobilität) möglich wurde. Ende der 50er-Jahre wurde zunächst in den USA später auch in Europa die friedliche Nutzung von Kernenergie zum gesellschaftlichen Thema.

Die Vorstellung, Energie im Überfluss einfach mittels Kernspaltung gewinnen zu können, löste eine regelrechte Euphorie aus.

Die elektrotechnische Industrie, Siemens und AEG, richteten mit staatlicher Unterstützung Forschungsgruppen ein, die sich mit dem Reaktorbau befassten. Die Stromkonzerne nahmen jedoch zunächst eine kritische Haltung gegenüber der Kernenergie ein, da der Atomstrom des ersten amerikanischen Atomkraftwerkes zehnmals mehr kostete als der aus Kohle gewonnene. Die Industrie drohte, die Forschung einzustellen, falls nicht mehrere Kernkraftwerke in Auftrag gegeben würden. Schließlich gab RWE 1969 den Auftrag zum Bau des ersten Kernkraftwerkes in Deutschland: Biblis A. Damit war der Bann um die Kernenergie gebrochen.

Insbesondere die Ölpreiskrise 1973 machte einerseits die ökonomische Abhängigkeit vom Rohstoff Öl deutlich, andererseits aber auch die wachsende Abhängigkeit vom Ausland. Während Deutschland 1950 nur 7 % des Primärenergieverbrauchs importierte, waren es 1970 bereits 63 %. Die Kernenergie schien die Alternative zu sein und wurde weiter ausgebaut. Durch die planlose Standortsuche für neue Kernkraftwerke, einer beginnenden Risikodiskussion - vor allem nach dem Reaktorunfall 1979 in Harrisburg - begann sich langsam eine Bürgerbewegung gegen Kernkraft zu formieren.

Die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik Deutschland schlug nach der Reaktor-katastrophe 1986 in Tschernobyl gänzlich um. Weitere Bürgerproteste wurden durch den Versuch, eine Wiederaufbereitungsanlage für abgebrannte Kernbrennstoffe in Wackersdorf zu bauen sowie die Suche nach Endlagerungsstätten für den radioaktiven Müll wie in Gorleben ausgelöst. Hauptkritikpunkte an der Kernenergie sind, dass

im Falle eines Unfalls - egal wie wahrscheinlich er ist - große Regionen unbewohnbar werden und dass die Entsorgung des radioaktiven Mülls ungeklärt ist. Der Ausstieg aus der Kernenergie ist nun nach der Ära Kohl parteipolitisches Programm der SPD-Grünen-Regierung.

In Energiekonsensgesprächen zwischen Regierung und Stromkonzernen wurde eine Restlaufzeit für Kernkraftwerke von 32 Jahren beschlossen. Der liberalisierte Strommarkt führt jedoch zu stärkerem Wettbewerb und enormen Strompreissenkungen. Die Folgen sind stärkere Unternehmenszusammenschlüsse und verstärkter Import von billigem Atomstrom aus Frankreich und Osteuropa, wo zusätzliche Kernkraftwerke entstehen. Die großen Stromkonzerne werden in den nächsten Jahren hingegen inländische Kapazitäten abbauen, darunter auch Kernkraftwerke.

Dieses ist ein Beispiel wie nationale Umweltpolitik durch Globalisierung im Sinne liberalisierter Märkte konterkariert werden kann und macht deutlich, dass Umweltpolitik nur im europäischen bzw. internationalen Kontext Erfolg haben kann. Denn, was nutzt es, wenn die Kernenergie nun aus den Nachbarländern, wo sie unter Umständen auch noch unter niedrigeren Sicherheitsstandards produziert wird, bezogen wird.

Die Energiepolitik befindet sich in dem Dilemma, auf die Kernenergie wegen der Risiken und Entsorgungsprobleme verzichten zu wollen, andererseits gehört Kernenergie neben den regenerativen Energien (Wind-, Wasser- und Sonnenenergie) zu den Energien, die zu keiner CO₂-Belastung sowie einem relativ geringen Ressourcenverbrauch führt.

Die Ressourcen der fossilen Primärenergieträger Erdöl, Erdgas und Kohle hingegen sind begrenzt und ihre Verbrennung mit einem CO₂-Ausstoß verbunden. Die Weltenergievorräte abzuschätzen ist allerdings äußerst schwer, da es Vorkommen gibt, die noch nicht entdeckt sind, bzw. solche, die mit heutigen technischen Mitteln noch nicht mit einem vertretbaren Kostenaufwand gefördert werden können. Derzeitige Schätzungen gehen davon aus, dass die Vorräte an Erdöl im Jahre 2040, an Erdgas im Jahre 2060 und an Kohle in 250 Jahren erschöpft sein werden. Der Anteil der CO₂ emitierenden Energieträger (Primärenergieträger) in Deutschland betrug im Jahre 2001 für Erdöl 35,0 %, für Erdgas 23,6 %, für Steinkohle 19,5 %, für Braunkohle 21,6 %.

Verhältnismäßig umweltverträglich von diesen Primärenergien sind lediglich Erdgas sowie die alternativen Energien. Letztere sind allerdings noch zu unbedeutend; sie decken bisher lediglich einen Anteil von etwa 2 % des gesamten Energiebedarfs in der BRD. Außerdem haben regenerative Energien den Nachteil, dass sie abhängig von Tages- und Jahreszeiten, klimatischen und geologischen Verhältnissen sind und deshalb gespeichert werden müssen. Mit Wasser- und Windkraftwerken sind im Übrigen Eingriffe in den Naturhaushalt bzw. in das Landschaftsbild verbunden.

Die Nutzung von Erdöl und Kohle hingegen führt zu einer starken CO₂-Belastung. Erdöl hat zudem den Nachteil, dass es in politisch unsicheren Regionen gewonnen wird. Die größten Ölreserven befinden sich im Nahen Osten. Außerdem gibt es Probleme hinsichtlich des Transportes, wie die zahlreichen Tankerunglücke auf den Weltmeeren zeigen.

AufgabenAufgabe 1

Nennen Sie die unterschiedlichen Dimensionen des Politikbegriffs!

Aufgabe 2

Was hat Politik mit gesellschaftlicher Harmonie zu tun?

Aufgabe 3

Was hat Politik mit Macht zu tun?

Aufgabe 4

Nennen Sie drei Beispiele, wie politische Macht erlangt bzw. gesichert werden kann!

Aufgabe 5

Welche Arten der Machtkontrolle gibt es in einem demokratischen Rechtsstaat?

Aufgabe 6

Welche grundlegenden Aufgaben werden dem Staat seit der Antike zugeschrieben?

Aufgabe 7

Welche Ursachen sind für strukturelle Arbeitslosigkeit verantwortlich?

Aufgabe 8

Welche grundlegenden Aufgaben hat die staatliche Strukturpolitik?

Aufgabe 9

Formulieren Sie drei Fragen, die in der Diskussion bzgl. Senkung von Arbeitslosigkeit auftauchen!

Aufgabe 10

Führen Sie ein Beispiel an, inwiefern sich der Globalisierungsprozess nachteilig auf die bundesdeutsche Umweltpolitik ausgewirkt hat!

Aufgabe 11

Beschreiben und interpretieren Sie die folgende Grafik!

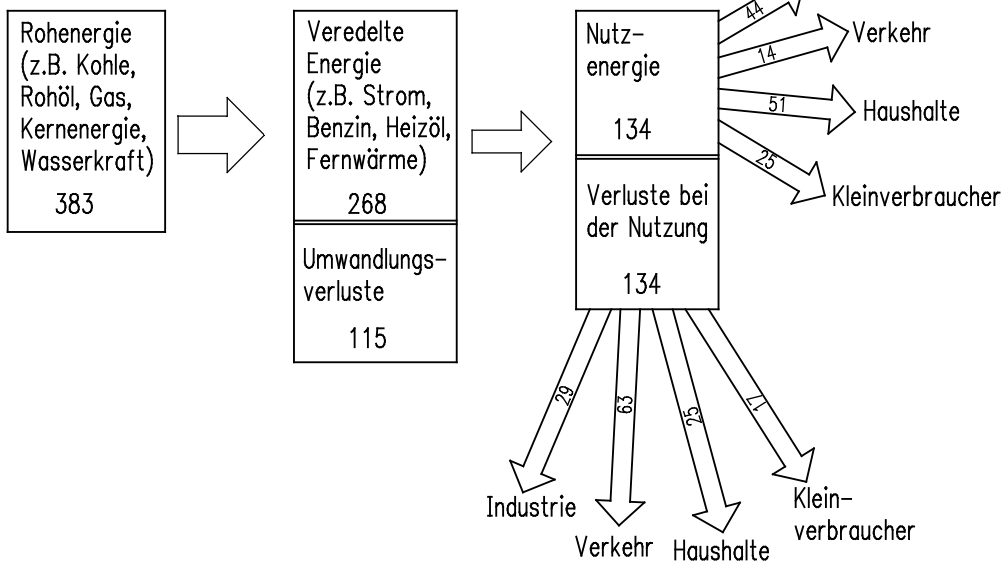
Energieverluste:

Energieverbrauch 1993 in Deutschland (alte Bundesländer) in Millionen Tonnen SKE

Energieeinsatz
ohne Export, Bunkerung,
u. nichtenerg. Verbrauch

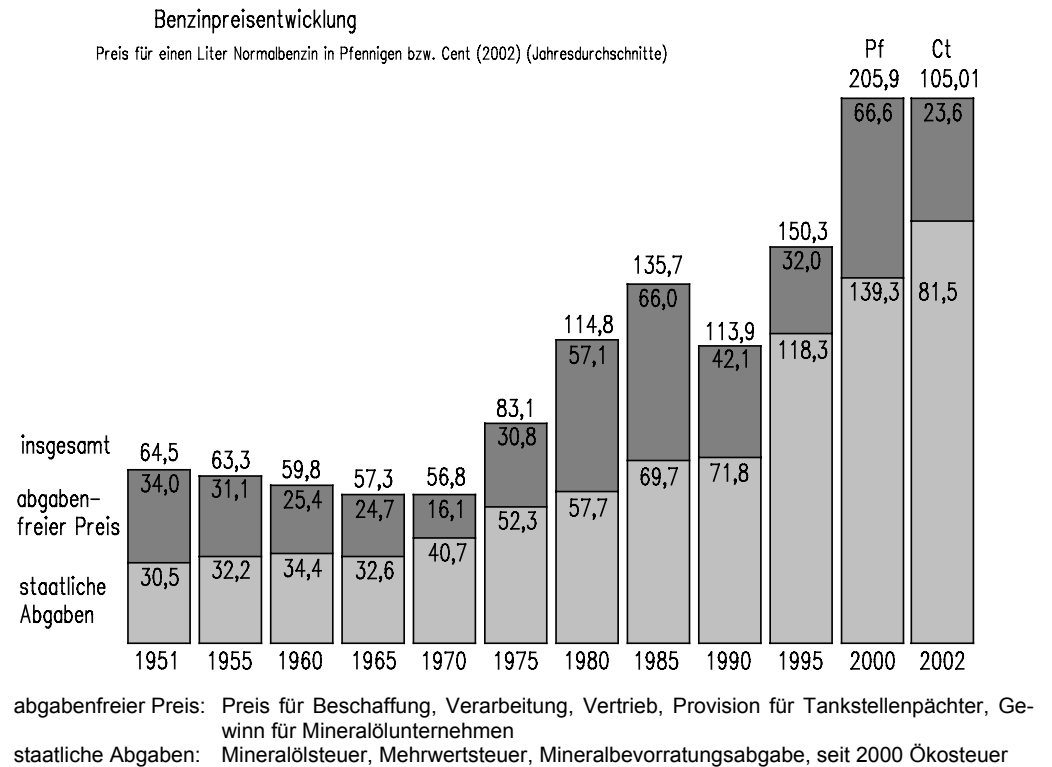
Energie-
umwandlung

Energie-
verbrauch



Aufgabe 12

Erläutern Sie die folgende Grafik!



2 Werte der politischen Ordnung

Lernbereich

2.1 Menschenrechte

Die Idee der Menschenrechte

Die Naturrechtslehre der Antike

Die Idee der Menschenrechte lässt sich auf die Naturrechtslehre der Antike zurückführen. Die Philosophen der griechisch-römischen Stoa (gegründet 300 Jahre vor Chr.) waren davon überzeugt, dass alles auf der Welt von einer göttlichen Macht durchdrungen sei, nämlich von der Vernunft. Der Mensch zeichnet sich gegenüber den Tieren dadurch aus, dass er teil hat an der Vernunft. Er ist ein vernunftbegabtes Wesen. Daraus zogen die Stoiker den Schluss, dass alle Menschen - egal ob Arm oder Reich, Herr oder Sklave - gleich sind und dass sich aus dem Wesen des Menschen natürliche Rechte ergeben, an denen sich der Staat zu orientieren hat. Obwohl die Stoiker einen Widerspruch zwischen der Realität, z.B. der Sklaverei, und ihren philosophischen Erkenntnissen sahen, wurden sie nicht politisch aktiv.

Die christliche Naturrechtslehre

Die Idee eines Naturrechts wurde im Mittelalter von der christlichen Naturrechtslehre wieder aufgegriffen. Nach christlicher Vorstellung schuf Gott den Menschen nach seinem Ebenbild, woraus eine Gleichheit und Freiheit des Menschen abgeleitet wurde. Doch auf Grund des Sündenfalls entspricht das irdische Reich nicht dem Gottesstaat, sodass es eine Ungleichheit der Menschen im Diesseits gibt. So konnten mittels dieser Lehre die damaligen politischen Herrschafts- und Machtverhältnisse gerechtfertigt und die Untertanen auf das Jenseits getröstet werden. Einer der wichtigsten Kirchenrechtslehrer des Mittelalters war Thomas von Aquin (1225-1274). Er verband den christlichen Glauben mit den philosophischen Vorstellungen der Stoa und ging von der Vernunft Gottes aus. So unterschied er zwischen:

- **ewigem Recht**, das auf der Vernunft Gottes beruht, die das Weltgeschehen lenkt
- **Naturrecht**, durch das der Mensch auf Grund seiner Vernunft und seines Gewissens teil hat am göttlichen Recht
- **positivem Recht**, das vom Menschen zur Erleichterung des gesellschaftlichen Zusammenlebens gesetzt ist und nicht im Widerspruch zum Naturrecht stehen sollte
- **göttlichem Recht**, das dem Menschen aus der Offenbarung, z.B. in Form der Zehn Gebote, gegeben ist

Der Humanismus

Seit dem 15. Jh. versuchten die Humanisten, eine von der Kirche unabhängige Kunst und Wissenschaft durchzusetzen. Sie knüpften an die antiken Bildungsideale an, die auf Vernunft und Erfahrung begründetem Denken beruhten, und stellten den Menschen in den Mittelpunkt. So vertrat der holländische Humanist Hugo Grotius, der als Begründer des modernen Völkerrechts gilt, die Auffassung, dass es Naturrechte auch dann gebe, wenn es keinen Gott gebe. Der Mensch als vernunftbegabtes Wesen sollte die Freiheit haben, sein Leben selbst zu gestalten.

Aufklärung und Entwicklung einer Menschenrechtslehre

Als Gegenbewegung zum absolutistischen Staat entwickelten sich aus dem aufstrebenden Bürgertum liberale Freiheitsbewegungen, die eine Bevormundung durch den Staat ablehnten. Sie wurden durch die Philosophen der Aufklärung unterstützt, die aus der Naturrechtslehre eine Menschenrechtslehre entwickelten und die Menschen aus der Bevormundung durch Kirche und Staat befreien wollten. Zu ihren berühmtesten Vertretern zählen John Locke und Jean Jacques Rousseau, die in ihrer Staatsvertragslehre die Vorstellung des Absolutismus, der Herrscher sei von Gott ausersehen und dadurch als Herrscher legitimiert, ablehnten.

Locke, der als Begründer des modernen Liberalismus gilt, stellte sich die rationale Frage, warum vernunftbegabte Menschen sich einem Staat oder Herrscher unterordnen, bzw. was der Staat oder Herrscher für diese Unterordnung leisten muss. Nach Lockes Auffassung sind Menschen vernunftbegabte Wesen, die ein natürliches bzw. vorstaatliches Recht auf Leben, Freiheit und Eigentum haben. Die zunächst im Naturzustand lebenden Menschen schließen sich aus freier Entscheidung zu einer Gemeinschaft (Gesellschaft) zusammen, um ihre Rechte gegen Rechtsbrecher besser sichern zu können. Die Gemeinschaft bzw. das Volk überträgt dann per Mehrheitsentschluss einer Person oder einer Gruppe die Leitung des Staates.

Das Volk verzichtet auf Selbstjustiz gegen Rechtsbrecher, solange der Herrscher Sicherheit bzgl. Leben und Vermögen, Ordnung und Freiheit gewährleistet. Erfüllt der Herrscher seine Pflichten nicht, so kann das Volk den Herrschaftsvertrag auflösen. Somit besitzt das Volk die eigentliche Macht im Staate (Volkssouveränität). Da eine Auflösung des Herrschaftsvertrages nicht so einfach war, entwickelte Montesquieu das Modell der Gewaltenteilung, um einen Machtmissbrauch der Herrschenden zu verhindern.

Die Aufklärung trug wesentlich zur Entwicklung der Menschenrechte bei:

- Die Menschenrechte wurden durch die Aufklärung als vorstaatliche, natürliche Rechte definiert, die der Staat nicht nehmen kann, da er sie auch nicht gewährt hat.
- Das Naturrecht wird erstmalig rein vernunftsmäßig begründet.
- Neben Gleichheit und Freiheit fordert die Aufklärung auch Glück und Wohlfahrt für alle Menschen im Diesseits und lehnt eine Vertröstung der Kirche auf das Jenseits ab.
- Die Aufklärung formulierte die Grundsätze, auf denen die ersten Menschenrechtserklärungen basierten: Leben, Freiheit und Eigentum.
- Mit den Lehren von der Volkssouveränität und der Gewaltenteilung wurden die tragenden Säulen zum Schutz bürgerlicher Grundfreiheiten geschaffen.

Die Freiheitsrechte in der politischen Realität

In der politischen Realität, d.h. im Ständestaat des Mittelalters, waren individuelle Freiheitsrechte unbekannt. Lediglich die Stände besaßen gegenüber dem Herrscher bestimmte Rechte. So gilt als eines der wichtigsten Dokumente ständischer Freiheitsrechte die Magna Charta Libertatum (Großes Gesetz der Freiheiten) von 1215, in der der englische König seinen Feudalherren eine Reihe von Freiheitsrechten gewähren und die Einrichtung einer ständischen Kontrollkommission garantieren musste. Die Staatsgewalt in England wurde damit an Recht und Gesetz gebunden.

Mit dem Beginn des Zeitalters des Absolutismus verlor der Ständestaat zunehmend an Bedeutung. Die europäischen Herrscherhäuser gewannen gegenüber dem Adel an Macht, indem das Steuerbewilligungsrecht der Stände gebrochen und den Monarchen unterstellte Heere eingeführt wurden. Auch der englische König versuchte, die Rechte seines Parlaments einzuschränken, um seine eigene Macht zu steigern. Doch dem Parlament gelang es, die Rechte, die sich aus der Magna Charta ergaben, zu verteidigen und auszubauen. So wurde in der Petitions of Rights (1628) die Freiheit des Bürgers und die Unantastbarkeit seines Eigentums vom König zugesichert.

Es gelang schließlich dem Parlament durch die Habeas Corpus Akte (1679), die Staatsgewalt noch stärker an Recht und Gesetz zu binden. Durch sie war jeder Untertan vor willkürlicher Verhaftung geschützt und konnte im Falle einer Verhaftung eine richterliche Überprüfung der Zulässigkeit verlangen. Nach der englischen Revolution 1688 wurden die bereits bestehenden Grundfreiheiten des englischen Bürgers in der Bill of Rights (1689) nochmals bestätigt. Bei den englischen Freiheitsrechten handelte es sich allerdings noch nicht um allgemein gültige Menschenrechte, da die Freiheitsrechte nur für ganz bestimmte Fälle geschaffen wurden und nur für die freien Untertanen galten.

Die Verwirklichung der Menschenrechte in den Verfassungen der USA und Frankreichs

Ein entscheidender Meilenstein zur politischen Verwirklichung der Menschenrechte war die amerikanische Unabhängigkeitserklärung (1776), die in Anlehnung an die Philosophen der Aufklärung formulierte, dass der Vertrag zwischen dem Volk und der englischen Regierung nach einer langen Kette von Missständen und Anmaßungen abzuschütteln sei.

Durch die Virginia Bill of Rights (1776) wurde erstmalig eine öffentliche Erklärung der Menschenrechte abgegeben, die den Rang einer Verfassung erhielt. Der erste Artikel lautet:

„Alle Menschen sind von Natur aus gleichermaßen frei und unabhängig und besitzen gewisse angeborene Rechte, deren sie, wenn sie den Status einer Gesellschaft annehmen, durch keine Abmachung ihrer Nachkommenschaft berauben oder entkleiden können, und zwar den Genuss des Lebens und der Freiheit und dazu die Möglichkeit, Eigentum zu erwerben und zu erlangen.“

Weitere Rechte wie das Recht auf ein gesetzliches Gerichtsverfahren, auf Schutz vor willkürlichen Hausdurchsuchungen und Verhaftungen, auf Pressefreiheit und auf freie Religionsausübung sind darin enthalten. Die englische Kolonialmacht akzeptierte die Unabhängigkeitserklärung jedoch nicht, und es kam zur militärischen Auseinandersetzung. Erst nach den Unabhängigkeitskriegen und langwierigen Beratungen konnte die amerikanische Verfassung 1787 in Kraft treten.

Die amerikanische Verfassung wurde zum Vorbild für die französischen Revolutionäre, die 1789 eine Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte veröffentlichten. Diese stellt in ihrer Einleitung die Allgemeingültigkeit der Menschenrechte heraus, in der Erwägung, dass das Vergessen oder Verachten der Menschenrechte die alleinigen Ursachen des öffentlichen Unglücks und der Korruption der Regierungen sind. Sie beinhaltet 17 Menschen- und Bürgerrechtsartikel, die ihrem Inhalt nach in ähnlicher Form auch heute in den Verfassungen demokratischer Rechtsstaaten zu finden sind.

Diese Artikel flossen in die französische Verfassung von 1791 ein, die jedoch auf Grund der revolutionären Ereignisse nicht in Kraft trat. Eine neue Verfassung wurde 1895 nach dem Ende der Unruhen erlassen. Diese sah nun allerdings Einschränkungen der individuellen Freiheitsrechte vor. Nach dem Staatsstreich von Napoleon 1799 waren die Menschen- und Bürgerrechte aufgehoben. Erst 1814 wurden diese durch Napoleon in der Charte Constitutionelle wieder aufgenommen, der sich damit die Un-

terstützung des aufstrebenden Bürgertums sichern wollte. Allerdings waren diese nicht mehr naturrechtlich begründet, sondern vom Staate geschaffene Rechte (positives Recht), die somit auch vom Staat wieder abgeschafft werden konnten.

Die Menschenrechte in den deutschen Verfassungen

Die Charta Constitutionelle war auch für Deutschland von Bedeutung, da sie in den süddeutschen Staaten als Grundlage für die ersten Verfassungen diente. So wurden in Bayern 1818 und in Württemberg 1819 Verfassungen erlassen, die ihren Einwohnern bestimmte Freiheitsrechte, aber auch Pflichten zusprachen. Eine politische Mitbestimmung der Bürger war allerdings noch nicht vorgesehen.

Die bürgerlich-liberale Revolution von 1848 forderte neben der Schaffung eines deutschen Nationalstaates die Aufnahme von naturrechtlichen Menschenrechten in eine zukünftige gesamtdeutsche Verfassung. Die Nationalversammlung in der Paulskirche erarbeitete eine liberale Verfassung mit einem Grundrechtskatalog, der 60 Paragraphen umfasste. Hauptziele waren die Schaffung eines Rechtsstaates, die politische Mitbestimmung der Bürger sowie die Schaffung eines vereinten Deutschlands, das in zahlreiche Einzelstaaten zersplittert war. Die Revolution scheiterte jedoch an der Aufgabe, neben der Verfassung auch noch einen Nationalstaat zu schaffen. Die Verfassung von 1848 galt nur bis 1851, blieb aber dennoch nicht ohne Wirkung auf die Länderverfassungen. So nahm beispielsweise die Preußische Verfassung von 1850 eine Reihe von Menschen- und Bürgerrechten auf. Die Gedanken von 1848 fanden im Übrigen Eingang in die allgemeine Gesetzgebung sowie in die Strafprozessordnungen.

In dem von Bismarck 1871 geschaffenen Deutschen Reich wurden die Grundrechte nicht in die Verfassung mit aufgenommen. Dieses lag zum einen daran, dass die Grundrechte bereits Bestandteil der einzelnen Länderverfassungen waren und nicht in die Länderkompetenzen eingegriffen werden sollte. Zum anderen wurden die Bürgerrechte zum Teil durch einfache Gesetze gewährt.

Die nach der bürgerlichen Revolution von 1848 geschaffenen Verfassungen beinhalteten Menschen- und Bürgerrechte, die den liberalen Vorstellungen des Bürgertums entsprachen und als Abwehrrechte des Individuums gegenüber dem Staat gedacht waren. Doch mit der industriellen Revolution und dem Entstehen eines Industrieproletariats wurde auf Grund der sozialen Probleme die Forderung nach sozialen Grundrechten laut.

Die Weimarer Verfassung

Nach dem Ersten Weltkrieg und der Revolution von 1918 wurde die konstitutionelle Monarchie abgeschafft. Die Weimarer Republik gab sich 1919 eine Verfassung, die einen Grundrechtskatalog beinhaltete. Dieser knüpfte sowohl an die bürgerlichen Freiheitsforderungen an als auch an die sozialen Forderungen der Arbeiterschaft. So gab es beispielsweise ein Recht auf Arbeit bzw. auf Unterstützung bei Arbeitslosigkeit, den Eingriff des Gesetzgebers in die private Nutzung des Eigentums im Sinne des Gemeinwohls (Möglichkeit der Verstaatlichung) sowie die Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Betrieb.

Die Grundrechte in der Weimarer Verfassung hatten eher den Charakter von politischen Leitlinien, da sie vom Bürger nicht eingeklagt werden konnten. Im Übrigen waren sie auch nur unzureichend gesichert. So bestand die Möglichkeit, jedes Grundrecht durch ein verfassungsänderndes Gesetz aufzuheben.

Außerdem konnte der Reichspräsident den Reichstag nach Art. 25 auflösen und die Rechte der persönlichen Freiheit, der freien Meinungsäußerung und der politischen Mitbestimmung per Notverordnung (Art. 48) zur Herstellung der öffentlichen Ordnung ganz oder teilweise einschränken. Gedacht war dieser Artikel zum Schutz des demo-

kratischen Rechtsstaates vor den Feinden der Demokratie, wurde aber bereits vor 1933 von den Minderheitsregierungen von v. Papen und Schleicher dazu benutzt, politische Ziele entgegen des Reichstages zu verfolgen.

Hitler nutzte nach seinem Machtantritt am 1.1.33 den Art. 48 schließlich zur Beseitigung der Demokratie. Er überzeugte den Reichspräsidenten Hindenburg davon, den Reichstag zum 1.2.33 aufzulösen. Durch eine anschließende Notverordnung wurde die Meinungs- und Pressefreiheit eingeschränkt sowie Zeitungen und Versammlungen verboten. Nach dem Reichstagsbrand am 27.2.33 wurde vom Reichspräsidenten die „Notverordnung zum Schutz von Staat und Volk“ erlassen. Diese und eine ganze Reihe weiterer Verordnungen setzten die wesentlichsten Grundrechte (Freiheit der Person, Unverletzlichkeit der Wohnung, Postgeheimnis, Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinsfreiheit, Sicherheit des Eigentums) außer Kraft. Auf Grund dieser Verordnungen wurden die Mitglieder der parlamentarischen Opposition sowie Intellektuelle in eine so genannte Schutzhaft genommen und in zunächst provisorische Konzentrationslager eingesperrt. Viele Oppositionelle überlebten die Haft nicht.

Den von der Verfolgung verschont gebliebenen Parlamentariern legte die NS-Regierung am 23.3.1933 das so genannte Ermächtigungsgesetz vor. Bis auf die SPD (die KPD-Abgeordneten waren bereits verhaftet) stimmten die übrigen Parteien des Reichstages eingeschüchtert von dem Terror der SS und der SA dem Gesetz zu. Die Reichsregierung konnte nun unabhängig vom Reichstag Gesetze beschließen, die auch im Widerspruch zur Reichsverfassung standen. Somit war Hitler von den Notverordnungen des Reichspräsidenten unabhängig.

Das nationalsozialistische Unrechtsregime setzte sämtliche Grundrechte der Weimarer Verfassung außer Kraft und verletzte die Menschenrechte in einem noch nie dagewesenen Ausmaß. Dem planmäßig betriebenen Völkermord fielen insbesondere Juden und Osteuropäer zum Opfer.

Die Menschenrechte im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland hat auf Grund der nationalsozialistischen Vergangenheit und dem Scheitern der Weimarer Republik den Menschenrechten, die neben den Bürgerrechten Teil des Grundrechtskatalogs sind, eine besondere Stellung im Grundgesetz (GG) eingeräumt. Der Unterschied zwischen Bürgerrechten und Menschenrechten im GG besteht darin, dass erstere das Recht von der deutschen Staatsbürgerschaft abhängig machen und letztere für alle Menschen gelten. Zu den reinen Menschenrechten des GG zählen die **Meinungsfreiheit**, die **Bekenntnisfreiheit**, die **Gewissensfreiheit**, die **Glaubensfreiheit**, der **Gleichheitsgrundsatz** sowie **allgemeine Persönlichkeitsrechte**.

Die Bundesrepublik Deutschland bietet auf Grund ihrer durch das GG geschützten Demokratie gute Voraussetzungen zum Schutz der Menschenrechte. Doch für die nähere Ausgestaltung der Menschenrechte sind nicht nur die staatlichen Institutionen gefordert, sondern auch jeder einzelne Bürger.

Auch in einem demokratischen Rechtsstaat können sich bei der Verwirklichung von Menschenrechten Konfliktsituationen ergeben, wie z.B. bei der Kollision von Freiheitsrechten und sozialen Rechten. Die Politik muss dann entscheiden, welchen Rechten der Vorrang gegeben wird. Sie muss aber auch das soziale Fundament schaffen, ohne dass die Menschen- bzw. Grundrechte bedeutungslos bleiben. So kann beispielsweise das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit für Menschen mit geringem Einkommen weniger genutzt werden.

Menschenrechtsverletzungen - ein Problem von Entwicklungsländern?

Die Berichterstattungen der Medien bzgl. Menschenrechtsverletzungen lassen den Eindruck aufkommen, diese gäbe es nur in diktatorisch regierten Ländern, insbesondere in Entwicklungsländern. Sicherlich ist das Ausmaß an Menschenrechtsverletzungen in diesen Ländern wesentlich gravierender, zumal der Staat häufig daran beteiligt ist. Aber es zeigt sich, dass auch die demokratischen Rechtsstaaten keinen absoluten Schutz gegen Übergriffe bieten können.

So veröffentlichte die Menschenrechtsorganisation amnesty international (ai) 1995 einen Bericht über Menschenrechtsverletzungen in der Bundesrepublik Deutschland. Dem Bericht zufolge hatten sich zwischen 1993 und 1995 mehr als 70 in Deutschland lebende Ausländer gemeldet, die über Misshandlungen und Demütigungen durch deutsche Polizisten klagten. Amnesty geht allerdings davon aus, dass die Dunkelziffer noch weitaus höher liegt, da viele der Opfer Asylbewerber sind und Nachteile für ihr Asyl-Verfahren befürchten, wenn sie eine Anzeige erstatten. Außerdem fehlen häufig Zeugen, die Misshandlungen und Demütigungen bestätigen können.

Die angeklagten Polizisten rechtfertigen die Gewaltanwendungen in der Regel damit, dass die Festgenommenen Widerstand gegen die Staatsgewalt geleistet hätten. Doch in vielen Fällen scheinen rassistische Motive eine Rolle gespielt zu haben. Von den Fällen, die schließlich von ai vor Gericht gebracht wurden, gingen auf Grund der Beweislage fast alle zu Gunsten der Beschuldigten aus. Erschwerend kam hinzu, dass in den Ermittlungsverfahren Polizisten gegen ihre eigenen Kollegen ermitteln mussten.

Die Erkenntnisse von ai haben dazu geführt, dass die Innenministerkonferenz sich 1995/96 mit dem Thema befasste und in einem Bericht mit dem Titel „Polizei und Fremde“ feststellte, dass es sich bei Polizeiübergriffen gegen Ausländer nicht um Einzelfälle handele.

2.2 Grundgesetz

Vorgeschichte

Nach der militärischen Kapitulation Deutschlands übernahmen die Besatzungsmächte Großbritannien, die USA, Frankreich und die Sowjetunion durch die Vier-Mächte-Erklärung vom 5.6.1945 die oberste Regierungsgewalt in Deutschland. Zur Ausübung der Regierungsgewalt wurde ein alliierter Kontrollrat geschaffen und Deutschland in vier Besatzungszonen aufgeteilt. Die Alliierten wollten in Deutschland einen demokratischen Neuanfang sicherstellen. Zunächst wurden in den einzelnen Besatzungszonen nach und nach Länder gebildet, Regierungen und Parlamente eingesetzt sowie Länderverfassungen erlassen. Die Zuständigkeit der Länder war allerdings noch auf den Sozial- und Wirtschaftsbereich beschränkt.

Es zeigte sich bald, dass die wirtschaftlichen und sozialen Probleme einer gesamtdeutschen Verwaltung bedurften. Die Alliierten verfolgten unterschiedliche politische Interessen. Insbesondere Frankreich und die Sowjetunion verhinderten eine Einigung. Deshalb vereinigten die Amerikaner und Briten zunächst ihre beiden Besatzungszonen am 1.1.1947 zur Bizone.

Auch die Konferenzen in Moskau und London Anfang bzw. Ende Dezember 1947 führten zu keiner Einigung der vier Mächte. Die drei westlichen Besatzungsmächte (USA, Großbritannien und Frankreich) hielten daraufhin mit Vertretern der Niederlande, Belgiens und Luxemburgs eine Sonderkonferenz im Frühjahr 1948 in London ab. Die Ergebnisse der Konferenz wurden in den drei Frankfurter Dokumenten zusammengefasst, die den 11 Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder übergeben wurden. Darin wurde ihnen aufgetragen, bis zum 1.9.1948 eine verfassungsgebende Versammlung für das Gebiet ihrer Länder einzuberufen. Diese sollte eine demokrati-

sche Verfassung auf der Basis eines föderalistischen Regierungssystems ausarbeiten.

Dieses Abkommen führte zum Bruch mit der Sowjetunion und zur Auflösung des gemeinsamen Kontrollrates. Damit war eine gemeinsame Verwaltung Deutschlands gescheitert. Die Währungsreform in Westdeutschland und die daraufhin verhängte Berlin-Blockade durch die Sowjets führten fast zu einer gewaltsamen Eskalation.

Die westdeutschen Ministerpräsidenten hatten Bedenken, eine Verfassung nur für Westdeutschland zu schaffen, da sie eine endgültige Teilung Deutschlands befürchteten. Sie entschieden sich deshalb, statt einer Verfassung ein Grundgesetz (GG) mit provisorischem Charakter zu schaffen, und beauftragten einen Sachverständigenrat mit der Ausarbeitung eines Grundgesetzentwurfes.

Während der Berlin-Blockade wurde in den 11 westlichen Ländern ein Parlamentarischer Rat gewählt, der den Grundgesetzentwurf prüfen und überarbeiten sollte. Der Parlamentarische Rat, bestehend aus 65 Mitgliedern, tagte am 1.9.1948 erstmals in Bonn. Vorsitzender war der spätere Bundeskanzler Adenauer. Hinsichtlich des Inhaltes des GG gab es sowohl untereinander als auch mit den Alliierten Auseinandersetzungen. Die Tatsache, dass das GG als eine Übergangslösung angesehen wurde, erleichterte jedoch einen Kompromiss. Das GG wurde schließlich von mehr als 2/3 der Länder angenommen und konnte am 23.5.49 in Bonn verkündet werden.

Der vorläufige Charakter des GG sowie der Wunsch nach einer Wiedervereinigung kam in der Präambel, die als Teil der Verfassung gilt, zum Ausdruck, wo es bis 1990 hieß: „Im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, seine nationale und staatliche Einheit zu wahren und als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, hat das deutsche Volk [...], um dem staatlichen Leben für eine Übergangszeit eine neue Ordnung zu geben, kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt dieses Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland beschlossen. Es hat auch für jene Deutschen gehandelt, denen mitzuwirken versagt war.“

Nach Art. 23 GG war eine Ausweitung des Geltungsbereichs des GG nach einem Beitritt der übrigen deutschen Länder möglich. Das GG sollte nach Art. 146 GG an dem Tag seine Gültigkeit verlieren, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist.

Nach der Wiedervereinigung 1990 wurde das GG durch den Einigungsvertrag auch für die ostdeutschen Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen geltendes Recht. Eine neue gemeinsame Verfassung, wie vielfach gefordert, wurde nicht erlassen.

Das Grundgesetz

Das GG lässt sich nur vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus der deutschen Geschichte verstehen. Einerseits schloss sich das GG inhaltlich an die Verfassung der Weimarer Republik an, andererseits wurden aber auch Konsequenzen aus dem Scheitern der ersten Republik gezogen. Das GG sollte einen stärkeren Schutz der Demokratie gewährleisten als die Weimarer Verfassung.

Aus diesem Grund wurde u.a. die Stellung des Bundespräsidenten, der nun vorwiegend repräsentative Aufgaben wahrnehmen soll, gegenüber der des Präsidenten der Weimarer Republik geschwächt. Dafür wurde die Position des Bundeskanzlers gestärkt. Außerdem wurden auf Drängen der Alliierten die Kompetenzen der Länder zu Ungunsten des Bundes gestärkt, um so eine stärkere Gewaltenteilung und gegenseitige Kontrollmöglichkeit zu erreichen.

Im Übrigen wurde insbesondere zur Kontrolle der gesetzgebenden Gewalt (Legislative) ein besonderes Verfassungsorgan, das Bundesverfassungsgericht, geschaffen. Das Bundesverfassungsgericht ist u.a. mit der Überprüfung der Gesetze auf ihr verfassungsmäßiges Zustandekommen und auf die inhaltliche Übereinstimmung mit dem GG beauftragt (Normenkontrollverfahren: Art. 93 Abs. 2 und Art. 100 Abs. 1). Dem Bundesverfassungsgericht kommt damit auch die Aufgabe zu, die häufig in abstrakter Form abgefassten Artikel des GG zu interpretieren und auf ganz konkrete Fälle anwenden zu müssen. Die Einrichtung des Bundesverfassungsgerichtes war allerdings im Parlamentarischen Rat auf Grund der Erfahrungen mit den Richtern der Weimarer Republik, die häufig die Verfassung im Sinne der Demokratiefeinde ausgelegt hatten, nicht unumstritten.

Das GG ist allerdings nicht nur vom Misstrauen gegenüber den einzelnen Verfassungsorganen und dem Wunsch nach einer stärkeren gegenseitigen Kontrolle derselben geprägt, sondern auch von einem gewissen Misstrauen gegenüber dem Volk, das die NS-Herrschaft erst ermöglicht hat. Dieses kommt u.a. dadurch zum Ausdruck, dass das Volk den Bundespräsidenten nicht mehr wie zuvor direkt wählen darf. Außerdem sind Volksabstimmungen im GG nur im Falle der Grenzänderung eines Bundeslandes vorgesehen.

Andererseits sollten den Bürgern die Grundrechte, die im Dritten Reich außer Kraft gesetzt waren, zurückgegeben werden. Im Gegensatz zum Dritten Reich, wo der Einzelne nichts zählte und die Volksgemeinschaft alles war, wollte man damit auch den Stellenwert des Individuums wieder hervorheben. Der Parlamentarische Rat befürchtete jedoch, dass die in den Grundrechten gewährten Freiheiten auch von den Feinden der Demokratie missbraucht werden könnten.

Aus diesem Grund beinhalten die meisten Grundrechtsartikel, die sowohl Menschen- als auch Bürgerrechte umfassen, Grundrechtsschranken, die sich in Regelungsvorbehalte und Gesetzesvorbehalte unterteilen lassen. Regelungsvorbehalte überlassen die weitere Interpretation des Grundrechts dem einfachen Gesetzgeber. So kann beispielsweise die Freiheit der Berufsausübung durch weitere Gesetze geregelt werden (Art. 12 Abs. 1 Satz 1). Die Regelungsvorbehalte finden jedoch kaum Anwendung. Die Mehrzahl der Grundrechte stehen unter einem Gesetzesvorbehalt, d.h., Grundrechtseinschränkungen dürfen nur „durch Gesetz“ oder „auf Grund eines Gesetzes“ erfolgen.

Das GG versucht aber auch, einen Missbrauch von Gesetzesvorbehalten durch Art. 19 Abs. 1 und 2 zu verhindern, wonach einschränkende Gesetze Allgemeingültigkeit besitzen müssen und nicht nur für Einzelfälle gelten dürfen. Außerdem darf das Grundrecht nicht in seinem Wesensgehalt angetastet werden. Auf die weitere Darstellung der Grundrechtsschranken muss im Folgenden jedoch verzichtet werden.

Es gibt allerdings auch schrankenlose Grundrechte wie Art. 1 Abs. 1, Art. 3, Art. 4, Art. 5 Abs. 3 sowie Art. 8 Abs. 1.

Das GG gliedert sich in folgende Abschnitte:

- I. Die Grundrechte
- II. Der Bund und die Länder
- III. Der Bundestag
- IV. Der Bundesrat
- IVa. Gemeinsamer Ausschuss
- V. Der Bundespräsident
- VI. Die Bundesregierung
- VII. Die Gesetzgebung des Bundes
- VIII. Die Ausführung der Bundesgesetze und der Bundesverwaltung
- VIIIa. Gemeinschaftsaufgaben
- IX. Die Rechtsprechung
- X. Das Finanzwesen
- Xa. Verteidigungsfall
- XI. Übergangs- und Schlussbestimmungen

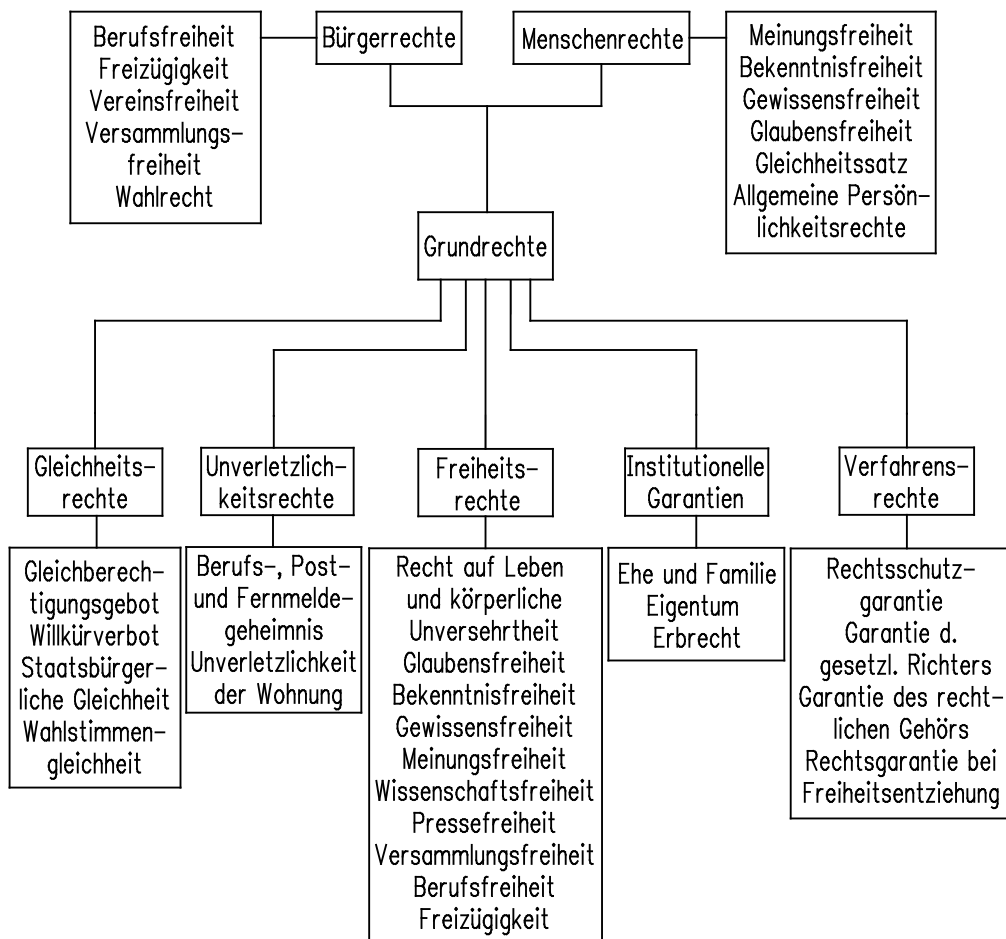
I. Die Grundrechte

Abbildung 3 Die Grundrechte

Menschenwürde, Grundrechtsbindung der staatlichen Gewalt (Art. 1)

- (1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.
- (2) Das deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.
- (3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.

Durch das GG verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland, das Recht auf Menschenwürde, das sozusagen naturrechtlich bereits vorhanden ist, zu gewährleisten. Das Bekenntnis zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten in Abs. 2 bedeutet, dass die Menschenrechte als Naturrechte im GG verankert sind, die nicht erst vom Staat gewährt werden. Auf Grund der Erfahrungen mit der Justiz des Dritten Reiches und den Menschenrechtsverletzungen wurde deutlich, dass ein Gesetz nicht auch Recht sein muss. Deshalb werden durch Art. 1 Abs. 3 erstmals in einer deutschen Verfassung die Grundrechte als bindend für die Exekutive, Judikative und Legislative festgeschrieben. In der Weimarer Verfassung waren diese lediglich als bloße Aufträge an den Gesetzgeber formuliert. Eine Überprüfung der Gesetzgebung durch die Rechtsprechung auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin fand nicht statt.

Der Gleichheitsgrundsatz (Art. 3)

- (1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.
- (2) Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.
- (3) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.

Nach Abs. 1 sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich. Das bedeutet nicht nur, dass Recht ohne Ansehen der Person, d.h. egal ob jemand Arm oder Reich, Frau oder Mann,... ist, gesprochen wird, sondern auch dass Gesetzesinhalte dem Gleichheitsgrundsatz nicht widersprechen dürfen. Somit muss der Gesetzgeber Gleiches gleich behandeln. Dieses ist ein Verbot der Willkür.

Die Forderung nach Gleichheit vor dem Gesetz wurde neben der nach Freiheit bereits von den liberalen Freiheitsbewegungen gegen den Absolutismus erhoben und war Bestandteil der ersten Verfassungen. Die Weimarer Verfassung nahm diesen Artikel auf und ergänzte ihn durch die Gleichsetzung von Mann und Frau. Diesem Grundsatz wurde 1994 im GG Abs. 2 Satz 2 angefügt, da sich aus einer rechtlichen Gleichheit von Mann und Frau noch keine im realen Leben ergibt. Im Übrigen führte das GG 1949 zusätzlich einen dritten Absatz ein, in dem vor dem Hintergrund der Diskriminierungen im Dritten Reich weitere Gründe (Rasse, Sprache, Religion...) genannt werden, aus denen eine Ungleichbehandlung unzulässig ist.

Die Freiheitsrechte

Die Grundrechte sind in der liberalen Menschenrechtstradition in erster Linie als Abwehrrechte des Menschen gegenüber der staatlichen Gewalt zu verstehen. So sind im GG insbesondere die individuellen Freiheitsrechte verankert.

Allgemeine Handlungsfreiheit, Freiheit der Person, Recht auf Leben (Art. 2)

- (1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.
- (2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich...

Abs. 1 beinhaltet eine allgemeine Form des individuellen Freiheitsrechtes, das dann Anwendung finden soll, wenn die konkreteren Freiheitsrechte des GG nicht anwendbar sind. Die Freiheit des Einzelnen findet ihre Grenze erst dort, wo sie die Freiheit anderer beschränkt. Zu den konkreten Freiheitsrechten gehört der Abs. 2 Satz 1, der verhindern soll, dass der Staat wie im Dritten Reich bestimmten Personen das Lebensrecht abspricht oder medizinische Experimente am Menschen zulässt.

Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 4)

- (1) Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich.
- (2) Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.
- (3) Niemand darf gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden.

Seit Jahrtausenden werden Menschen auf Grund ihrer Religion verfolgt und getötet. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit wird bereits seit der Reformationszeit als Menschenrecht eingefordert. Eine positive Wende brachte erst die Aufklärung. Der aufgeklärte Monarch Friedrich II (der Große) prägte den Satz: „Jeder soll nach seiner Façon selig werden“. Im 19. Jh. wurde dieser Grundsatz in zahlreiche deutsche Verfassungen eingeführt.

Durch Abs. 3, der auf Grund der Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges eingefügt wurde, sollen Pazifisten vor einer Kriegssituation bewahrt werden, in der sie gegen ihr Gewissen andere Menschen töten müssen.

Meinungs-, Informations-, Pressefreiheit; Kunst und Wissenschaft (Art. 5)

- (1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.
- (3) Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.

In Deutschland wurde die Pressefreiheit sowie die Freiheit der Wissenschaft erstmals mit der deutschen Revolution 1849 eingeführt. Die Pressefreiheit wurde nach der Reichsgründung 1871 im Jahre 1874 per Gesetz eingeführt.

Die weitere Erwähnung der Rundfunk- und Filmfreiheit ist als Ergänzung auf Grund der technischen Entwicklung nötig geworden, soll aber auch eine Instrumentalisierung zu Propagandazwecken wie im Dritten Reich verhindern. Die Bestimmung, dass sich jeder durch die allgemein zugänglichen Quellen unterrichten darf, ist auf Erfahrungen im Dritten Reich mit dem Abhörverbot ausländischer Sender zurückzuführen.

Versammlungsfreiheit (Art. 8)

- (1) Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln.

Die Versammlungsfreiheit gehört mit Art. 5 und 9 zu den Kommunikationsfreiheiten. Diese ermöglichen nicht nur eine eigene Meinung, ein eigenes Gewissen, einen eigenen Glauben zu haben, sondern diese auch mit anderen Bürgern gemeinsam zum Ausdruck zu bringen. Versammlungen können in Form von Demonstrationen ein wirksames politisches Kampfmittel darstellen, da so politische Forderungen in die Öffentlichkeit getragen werden können.

Bis 1848 gab es in Deutschland keine Versammlungsfreiheit. Im Deutschen Reich wurde dieses Recht z.B. durch das Sozialistengesetz (Verbot der Versammlungen der Sozialdemokraten 1878) eingeschränkt.

Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit (Art. 9)

- (1) Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden.
- (3) Das Recht, zur Wahrung und zur Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet...

Die Vereinigungsfreiheit in Abs. 1 ist die rechtliche Grundlage für die zahlreichen Interessenverbände in Deutschland.

Die Koalitionsfreiheit (Abs. 3) gewährleistet den Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Organisationen die Tarifautonomie. Die Koalitionsfreiheit wurde im Deutschen Reich nach langen Kämpfen der Arbeiter durchgesetzt. Die erste Gewerkschaft, der Allgemeine deutsche Arbeiterverein, wurde 1863 gegründet. Die Arbeitgeber organisierten sich hingegen erst 1904 im Verein Deutscher Arbeitgeberverbände. Im Nationalsozialismus kam es zur Zwangsvereinigung in der „Deutschen Arbeitsfront“.

Mit dem Koalitionsrecht hat der Staat den Vereinigungen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber eine sozialpolitische Ordnungsfunktion zuerkannt, d.h. die Ordnung und Befriedung des Arbeitslebens. Somit ist in letzter Konsequenz auch ein Streik zulässig.

Freizügigkeit (Art. 11)

- (1) Alle Deutschen genießen Freizügigkeit im ganzen Bundesgebiet.

Damit darf jeder Deutsche sich an jedem Ort in der Bundesrepublik aufhalten bzw. seinen Wohnsitz nehmen.

Dieses Recht ist für uns heute selbstverständlich, doch in vergangenen Jahrhunderten war das Recht auf Freizügigkeit nur wenigen vorbehalten. So war die Möglichkeit, sich frei seinen Wohnort auszusuchen, für viele bis zur Aufhebung der Leibeigenschaft 1808 nicht gegeben. Auch aus jüngerer Zeit gibt es Beispiele, wo dieses Recht nur eingeschränkt galt, wie z.B. in der DDR durch das Ausreiseverbot.

Berufsfreiheit, Verbot der Zwangsarbeit (Art. 12)

- (1) Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstelle frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden.
- (2) Niemand darf zu einer bestimmten Arbeit gezwungen werden, außer im Rahmen einer herkömmlichen allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstleistungspflicht.
- (3) Zwangsarbeit ist nur bei einer gerichtlich angeordneten Freiheitsentziehung möglich.

Die Berufsfreiheit ist ein lang umkämpftes Recht und insbesondere mit dem Kampf gegen das Zunftwesen verbunden, das genau die Zugangsvoraussetzungen für die handwerklichen Berufe festlegte. So war es Juden z.T. verboten, Handwerksberufe auszuüben. Dieses Gesetz, abgesehen von der Berufsfreiheit, gab es in dieser konkreten Form in der Weimarer Verfassung noch nicht. Die letzten beiden Absätze sind vor dem Hintergrund entstanden, dass im Dritten Reich die Bürger zum Arbeitsdienst bzw. in Konzentrationslagern zur Zwangsarbeit gezwungen wurden.

Petitionsrecht (Art. 17)

- (1) Jedermann hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden.

Unabhängig von der deutschen Staatsangehörigkeit darf sich jeder mit Kritik und Anregungen an die Petitionsausschüsse der Landtage und des Bundestages wenden sowie an jede andere staatliche Stelle. Jeder hat ein Recht auf die Prüfung der Angelegenheit sowie auf eine Beantwortung seiner Eingabe (Petition).

Dieses Recht gab es bereits in der ersten amerikanischen Verfassung und wurde auch von den deutschen Verfassungen (Preußische Verfassung, Reichsverfassung, Weimarer Verfassung) aufgenommen.

Die Unverletzlichkeitsrechte**Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10)**

- (1) Das Briefgeheimnis sowie das Post- und Fernmeldegeheimnis sind unverletzlich.

Dieses Recht ist gegen jede Überwachung und Kontrolle des Nachrichtenverkehrs durch Organe der öffentlichen Gewalt gerichtet. Die Kontrolle über diese Kommunikationsmittel wurde in der Vergangenheit (z.B. im Dritten Reich) zur Bespitzelung der Bürger genutzt. Durch Art. 10 soll wie auch durch Art. 13 (Unverletzlichkeit der Wohnung) jedem eine Privatsphäre erhalten werden, die sich gegenüber der Öffentlichkeit, der Gesellschaft und dem Staat abgrenzt. Dieses ist sozusagen ein Recht auf Rückzug ins Private.

Während das Briefgeheimnis eine lange Tradition hat und bereits in der Preußischen Postordnung von 1712 enthalten war, ist das Fernmeldegeheimnis erst in der Weimarer Verfassung verankert worden. Das Kommunikationsgeheimnis ist somit von den technischen Entwicklungen abhängig.

Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13)

(1) Die Wohnung ist unverletzlich.

Die Unverletzlichkeit der Wohnung bedeutet, dass es staatlichen Organen ohne Zustimmung des Inhabers der Wohnung verboten ist, in eine Wohnung einzudringen bzw. dort zu verweilen. Unter dem Begriff Wohnung wird nicht nur eine abgeschlossene Räumlichkeit in einem Gebäude verstanden, sondern jeder abgeschlossene Raum, der zum privaten Aufenthaltsort bestimmt wird, wie z.B. Schiffe, Campingwagen, Zelte, Hotelzimmer usw.

Das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung war bereits in der Preußischen Verfassung von 1850 und in der Weimarer Verfassung enthalten.

Institutionelle Garantien

Neben den Freiheitsrechten beinhaltet der Grundrechtskatalog auch institutionelle Garantien wie etwa den Schutz der Ehe und Familie durch den Staat (Art. 6), die Aufsicht des Staates über das Schulwesen (Art. 7) sowie die Gewährleistung des Eigentums und des Erbrechts (Art. 14). Die Gewährleistung des Eigentums wird allerdings durch die Möglichkeit der Vergesellschaftung (Art. 15) eingeschränkt.

Sonstige Rechte

Neben den bereits erwähnten Bürgerrechten Berufsfreiheit, Freizügigkeit, Vereinsfreiheit, Versammlungsfreiheit beinhaltet Art. 16 einen Schutz vor Ausbürgerung und Auslieferung ans Ausland. Dieser Artikel ist vor allem auf die Erfahrungen der Emigranten im Nationalsozialismus zurückzuführen, denen nach ihrer Flucht ins Ausland die deutsche Staatsbürgerschaft entzogen wurde und die damit zu Staatenlosen wurden. Vor diesem Hintergrund ist auch der Art. 16a zu verstehen, wonach politisch Verfolgte Asyl in der Bundesrepublik Deutschland genießen. Dieses Grundrecht wurde 1993 nach langen politischen Auseinandersetzungen durch eine Reihe von Bestimmungen eingeschränkt.

Neben den Grundrechten im ersten Teil des GG (Art. 1-19) gibt es im GG noch weitere Grundrechte bzw. grundrechtsähnliche Gesetze, wie z.B. das Widerstandsrecht (Art. 20 Abs. 4), die staatsbürgerliche Gleichstellung aller Deutschen (Art. 33 Abs. 1 und 2), die Wahlgleichheit nach Art. 38 Abs. 1, das aktive und passive Wahlrecht (Art. 38 Abs. 2), das Recht auf den gesetzlichen Richter (Art. 101), Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103) und Rechtsgarantien bei Freiheitsentzug (Art. 104).

Die Verwirkung von Grundrechten

Nach Art. 18 können Grundrechte verwirkt werden, wenn die Grundrechte zum Kampf gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung missbraucht werden. So heißt es: „Wer die Freiheit der Meinungsäußerung, insbesondere die Pressefreiheit, die Lehrfreiheit, die Versammlungsfreiheit, die Vereinigungsfreiheit, das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis, das Eigentum oder das Asylrecht zum Kampfe gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung missbraucht, verwirkt diese Grundrechte. Die Verwirkung und ihr Ausmaß werden durch das Bundesverfassungsgericht ausgesprochen.“

Auch Vereinigungen, deren Zwecke oder Tätigkeiten den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten, können nach Art. 9 Abs. 2 verboten werden, d.h. sie verwirken ihr Recht auf Vereinigungsfreiheit.

Der Demokratie bieten sich somit eine Reihe von Abwehrmöglichkeiten gegen die Feinde der Verfassung. Sie wird deshalb auch als „Streitbare Demokratie“ bezeichnet.

Die Pflichten des Staatsbürgers im Grundrechtsteil

Im GG sind nur wenige Pflichten ausdrücklich genannt, wie z.B. die Verfassungstreue des akademischen Lehrers (Art. 6 Abs. 2), die Erziehungspflicht der Eltern, die soziale Bindung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2) sowie die Pflicht zum Wehrdienst bzw. Wehersatzdienst (Art. 12a).

Einklagen der Grundrechte und Verfassungsbeschwerde

Jedem, d.h. auch demjenigen, der nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzt, steht nach Art. 19 Abs. 3 der Rechtsweg offen, wenn er durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird. Nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a hat er des Weiteren das Recht, beim Bundesverfassungsgericht eine Verfassungsklage einzureichen, wenn durch die öffentliche Gewalt seine Grundrechte bzw. seine Rechte, die sich aus dem Art. 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 ergeben, verletzt werden. Zu Akten der öffentlichen Gewalt zählen Verwaltungsakte, Gerichtsentscheidungen und Gesetze. Allerdings müssen die Gesetze den Beschwerdeführer direkt durch ihre Existenz und nicht durch ihre weiteren Ausführungen verletzen.

II. Der Bund und die Länder

Die Verfassungsgrundsätze des Grundgesetzes

Nach dem Grundrechtsteil im GG folgt der Teil, der die eigentlichen Verfassungsgrundsätze des GG näher bestimmt. Art. 20 leitet diesen Teil ein und stellt eine Art Verfassung in Kurzform dar:

- (1) Die Bundesrepublik Deutschland ist demokratischer und sozialer Bundesstaat.
- (2) Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.
- (3) Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.

Demnach ist die Bundesrepublik Deutschland zugleich Demokratie, Bundesstaat, Sozialstaat und Rechtsstaat.

Das Demokratieprinzip

Hatte die Weimarer Verfassung das Deutsche Reich lediglich als Republik bezeichnet, definiert das GG in Art. 20 Abs. 1 die Bundesrepublik ausdrücklich als einen demokratischen Bundesstaat.

Das GG beinhaltet allerdings kein vollständiges und vollkommenes Demokratiemodell, sondern legt in einer Reihe von Artikeln die Grundzüge einer demokratischen Ordnung fest, wobei die tatsächliche Ausgestaltung der Demokratie der politischen Auseinandersetzung überlassen bleibt.

Zu den Grundprinzipien der demokratischen Ordnung zählt u.a.:

- die Volkssouveränität, d.h., alle Staatsgewalt geht vom Volke aus (Art. 20 Abs. 2). Damit ist das Volk selbst Träger der Staatsgewalt und der Wille des Volkes, nicht der irgendeines Monarchen, ist verfassungsrechtlich die letzte Legitimation staatlicher Herrschaft;
- die Repräsentativdemokratie, d.h., das Volk übt seine Herrschaft nur mittelbar (indirekt) durch Wahlen und Abstimmungen aus (Art 20 Abs. 2);
- das Mehrparteiensystem, Chancengleichheit der politischen Parteien und Möglichkeit der Bildung einer Opposition;
- das Prinzip der Gewaltenteilung, die in unterschiedlichen Formen vorhanden ist, wie etwa die Teilung der Gewalt zwischen Bund und Ländern oder zwischen den einzelnen Staatsorganen;
- die Achtung der im GG festgelegten Menschenrechte.

Das Bundesstaatsprinzip

Die Bundesrepublik ist nach Art. 20 Abs. 1 ein Bundesstaat. Dieses kommt allerdings schon im Namen Bundesrepublik zum Ausdruck. Bundesstaat bedeutet, dass der Gesamtstaat, also die Bundesrepublik Deutschland, aus mehreren Gliedstaaten, den Bundesländern, besteht. Die einzelnen Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland sind somit nicht einfach Selbstverwaltungskörperschaften, sondern echte Staaten mit eigenen Landesverfassungen. Die Kompetenzen in einem Bundesstaat sind zwischen dem Bund und den einzelnen Ländern aufgeteilt. Das GG legt diese Kompetenzen in einer Reihe weiterer Artikel genauer fest.

Das Rechtsstaatsprinzip

In Art. 20 Abs. 3 werden die drei Staatsgewalten an die Verfassung sowie an Recht und Gesetz gebunden. Dieses ist eine Form, wo das Rechtsstaatsprinzip im GG Eingang findet. Das Rechtsstaatsprinzip als solches wird zwar nicht ausdrücklich im GG genannt, kommt aber in einer Vielzahl von Artikeln zum Ausdruck:

Grundrechte: Das GG bekennt sich zu vorstaatlichen Grundrechten. Diese dürfen in ihrem Wesensgehalt nach Art. 19 Abs. 2 und 3 nicht angetastet werden. Die Staatsgewalt bzw. die Gesetzgebung wird in Art. 1 Abs. 3 an die Grundrechte gebunden.

Rechtsgleichheit: Das Prinzip der Rechtsgleichheit ist mit dem Verbot der Willkür in Art. 3 enthalten.

Rechtssicherheit: Der Staat kann in die Freiheits- und Eigentumsrechte nur auf der Grundlage eines verfassungsmäßig zu Stande gekommenen Gesetzes, das wiederum nicht dem Inhalt der Verfassung widersprechen darf, eingreifen. Ein Eingriffsgesetz muss ganz konkret abgefasst sein und darf keine pauschalen Ermächtigungen enthalten. Im Übrigen muss dabei das Prinzip der Erforderlichkeit sowie der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben.

Rechtsschutz: Nach Art. 19 Abs. 4 steht jedem der Rechtsweg offen, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird. Das bedeutet, dass jeder Verwaltungsakte durch unabhängige Gerichte auf ihre Gesetz- und Rechtmäßigkeit hin überprüfen lassen kann.

Gewaltenteilung: In Art. 20 Abs. 2 ist das Prinzip der Gewaltenteilung festgelegt. Dieses beinhaltet, dass es eine von der Regierung bzw. des Parlamentes unabhängige Justiz gibt. Nach Art. 97 sind die Richter unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

Das Sozialstaatsprinzip

In Art. 20 gibt es ein allgemeines Bekenntnis zum Sozialstaat. Das Sozialstaatsprinzip bedeutet allgemein, dass der Staat nicht als bevormundender Wohlfahrtsstaat handeln soll, sondern dass er regulierend in die Gesellschaft eingreifen muss, um soziale Ungerechtigkeiten zu vermeiden. Die Bundesrepublik Deutschland hat somit den Auftrag, den Sozialstaatsgedanken zum Wohle der Gesamtgesellschaft zu berücksichtigen, ohne die Freiheitsrechte des Einzelnen zu stark einzuschränken.

Im Gegensatz zur Weimarer Verfassung wurden im GG kaum soziale Grundrechte, wie etwa das Recht auf Arbeit, aufgenommen. Der Parlamentarische Rat verzichtete auf eine nähere Ausführung des Sozialstaatsprinzips, um die Gestaltung des Sozialstaates der zukünftigen Politik zu überlassen. Denn die damaligen Parteien hatten durchaus unterschiedliche Vorstellungen, wie ein Sozialstaat auszusehen habe.

Lediglich einige Länderverfassungen, insbesondere die ostdeutschen, garantieren soziale Rechte. So enthalten beispielsweise die Verfassungen von Hessen, Bremen und Sachsen ein Recht auf Arbeit.

Möglichkeiten der Grundgesetzänderung

Nach Art. 79 darf das GG nur durch ein Gesetz, das den Wortlaut des Gesetzes grundsätzlich ändert oder ergänzt, geändert werden. Dieses Gesetz benötigt die Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen des Bundestages sowie des Bundesrates. Allerdings sind Änderungen des Grundgesetzes unzulässig, durch welche die Grundrechtsartikel Art. 1 und Art. 20 sowie die Gliederung des Bundes in Länder und die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung berührt werden.

AufgabenAufgabe 1

Was beinhaltet die Naturrechtslehre der Antike?

Aufgabe 2

Welche Inhalte hat die christliche Naturrechtslehre?

Aufgabe 3

Welche Bedeutung hatte die Aufklärung für die Menschenrechte?

Aufgabe 4

Welche Voraussetzung war für die politische Durchsetzung der Menschenrechte ausschlaggebend?

Aufgabe 5

Wann bzw. von wem wurden die Menschenrechte erstmals verkündet?

Aufgabe 6

Welchen Stellenwert hatten die Menschenrechte in der Weimarer Verfassung?

Aufgabe 7

Durch welche Artikel der Weimarer Verfassung konnte diese durch die Feinde der Demokratie ausgehebelt werden?

Aufgabe 8

Welche Bedeutung misst das GG den Grundrechten bei?

Aufgabe 9

Erklären Sie den Unterschied zwischen Menschenrechten und Bürgerrechten im GG!

Aufgabe 10

Was wird unter dem Begriff „Streitbare Demokratie“ verstanden?

Aufgabe 11

Nennen Sie drei Freiheitsrechte aus dem GG!

Aufgabe 12

Welche Grundrechtsartikel sind durch das GG vor Veränderung geschützt und warum?

Aufgabe 13

Welche grundlegenden Verfassungsprinzipien werden in Art. 20 GG genannt?

Aufgabe 14

Welche Mehrheiten sind notwendig, um das GG zu ändern?

Lernbereich**3 Politische Machtstrukturen****3.1 Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland**

Ein Regierungssystem, dessen rechtliche Grundlage die Verfassung ist, bestimmt die Machträger und regelt die Machtverteilung, d.h. die einzelnen Machträger werden mit bestimmten Befugnissen ausgestattet und ihnen werden bestimmte Funktionen zugewiesen, die sie im Gesamtinteresse bzw. zur Erhaltung des Regierungssystems wahrzunehmen haben. Zu den Aufgaben eines Regierungssystems gehört es, allgemein gültige Regeln zu erlassen, diese auszuführen und über ihre Einhaltung zu wachen. Für die Wahrnehmung dieser Aufgaben, d.h. für die Ausübung der Funktionen eines Staates sind bestimmte Strukturen und Institutionen notwendig, wie Parlamente, Regierungen, Gerichte und Verwaltungen.

Die Beziehungen zwischen den Institutionen werden zumeist durch Verfahrensweisen geregelt, die in der Verfassung verankert sind. Institutionen und deren Beziehungen zueinander sind durch die Verfassung nicht allein an Effizienzkriterien, sondern auch an Wertekriterien gebunden. Zu den Werten des Grundgesetzes (GG) gehören z.B. die Menschenrechte sowie das Demokratieprinzip, das auf Grund der schwierigen Prozesse der Willensbildung nicht immer effektiv ist. Die Werteordnung der Verfassung wirkt sich auf die Organisationsstruktur eines Regierungssystems aus. So gehört beispielsweise zum Demokratieprinzip die Aufteilung der Staatsgewalt auf verschiedene Organe. Bedeutend ist auch die Frage, wie in einem Regierungssystem politische Legitimität hergestellt wird.

Die Bundesrepublik Deutschland ist entsprechend des GG ein nach den Prinzipien der parlamentarischen Demokratie gestalteter Bundes- und Rechtsstaat. Die Staatsgewalt ist zwischen dem Gesamtstaat, dem Bund und den einzelnen Ländern aufgeteilt und bestimmten in der Verfassung festgelegten Organen übertragen. Sowohl Bund und Länder als auch die einzelnen Organe kontrollieren sich gegenseitig. Zu den zentralen Verfassungsorganen auf Bundesebene gehören die Bundesregierung, der Bundestag, der Bundespräsident, das Bundesverfassungsgericht sowie der Bundesrat, der die Interessen der Bundesländer im Bund vertritt. Die Aufgabenbereiche der Organe sind allerdings nicht immer konsequent abgegrenzt, sondern werden z.T. auch gemeinsam wahrgenommen.

Nach den Prinzipien der parlamentarischen Demokratie ist auch das Verhältnis der Verfassungsorgane der Länder geregelt, die über eigene Verfassungen, Verfassungsgerichte, Regierungen und Parlamente verfügen.

Die demokratische Legitimation der Träger staatlicher Gewalt erfolgt über Wahlen. Direkt vom Volk gewählt werden der Bundestag, die Landtage sowie die kommunalen Parlamente. Wahlen finden ansonsten nur mittelbar durch das Volk über den Bundestag bzw. über die Länderparlamente statt. Neben der Legitimation ist in einem demokratischen Regierungssystem wie der Bundesrepublik der Prozess der politischen Willensbildung von besonderer Bedeutung. Dieser erfolgt auf Grund des parlamentarischen Systems insbesondere über die Parteien, die unterschiedliche politische Programme vermitteln.

Auch die öffentlichen Medien, die Verbände und Bürgerinitiativen sind in vielfältiger Weise an Legitimierungs-, Willensbildungs- und Kontrollprozessen beteiligt.

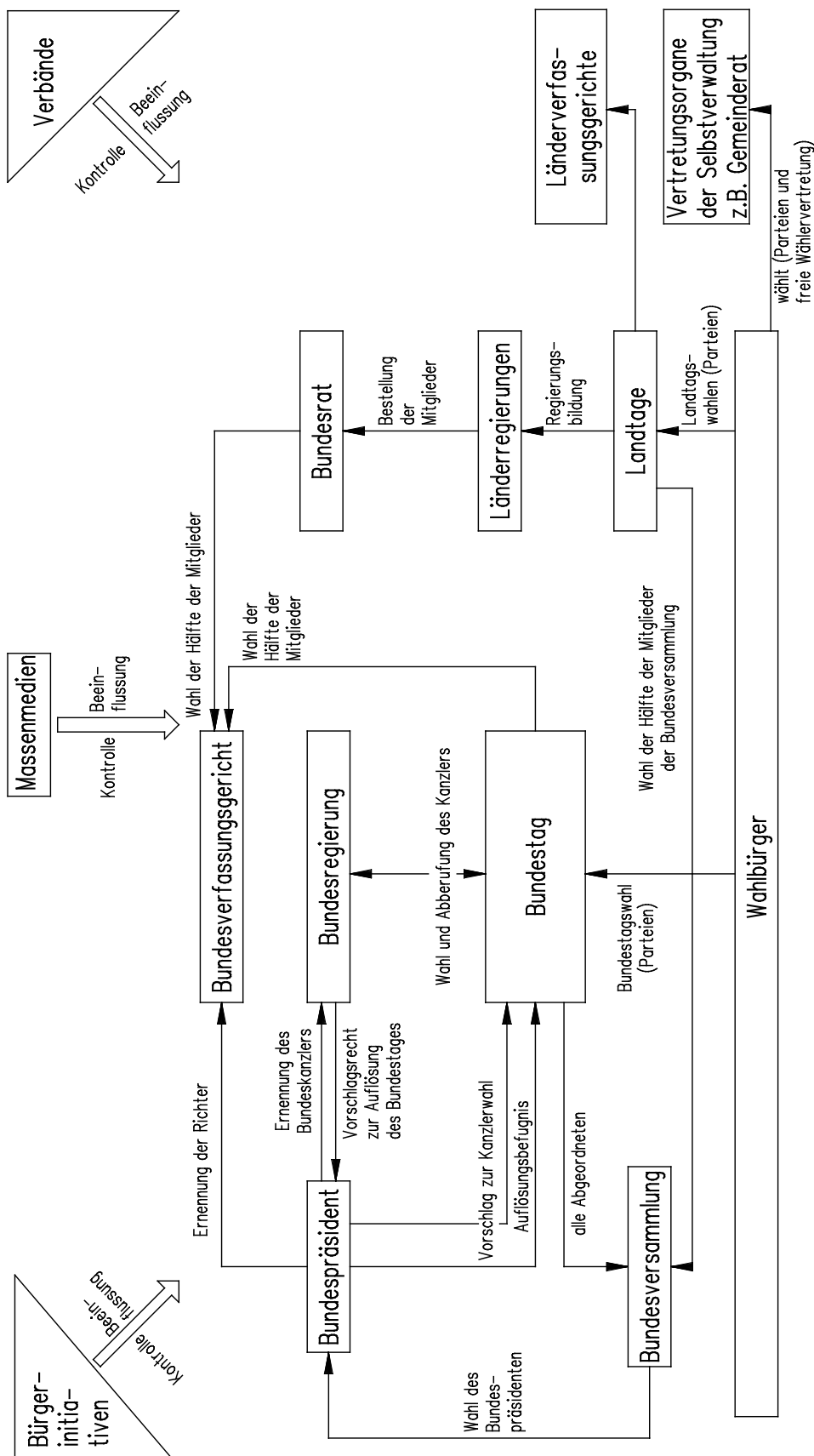


Abbildung 4 Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland

3.1.1 Demokratie im Grundgesetz

Der Begriff Demokratie kommt aus dem Griechischen und bedeutet Volksherrschaft. Dieser Begriff ist allerdings etwas missverständlich, da man annehmen könnte, das gesamte Volk würde als Herrscher auftreten. Demokratie ist vielmehr ein Regierungssystem, wo die Mehrheit des Volkes über die Minderheit herrscht. Es stellt sich somit die Frage, wie das Volk seine Herrschaft ausübt. Nach der Form der Herrschaftsausübung werden zwei Grundmodelle der Demokratie unterschieden:

- die direkte Demokratie, auch unmittelbare oder plebiszäre Demokratie genannt
- die indirekte Demokratie, auch als mittelbare bzw. repräsentative oder parlamentarische Demokratie bezeichnet

Die direkte Demokratie

Direkte Demokratie bedeutet, dass das Volk selbst regiert, d.h. die politischen Entscheidungen trifft, Gesetze verabschiedet und sich selbst verwaltet. Diese Regierungsform ist diejenige, die in der Antike als Demokratie bezeichnet wurde, und die die Regierungsform für einige griechische Stadtstaaten bildete. Für die griechische Demokratie war das Volk aber nicht gleichbedeutend mit der Gesamtheit der erwachsenen Bevölkerung. In der Polis wurden die politischen Entscheidungen ausschließlich von freien Bürgern und nicht von Frauen oder Sklaven getroffen. Die verhältnismäßig kleine Zahl der freien Bürger ermöglichte es, in gemeinsamen öffentlichen Zusammenkünften über Gesetze und politische Fragen zu beraten und abzustimmen. Da vor der Zeit der Aufklärung unter Demokratie die direkte Demokratie verstanden wurde, galt sie als eine Regierungsform, die ausschließlich für kleine Territorial- oder Stadtstaaten praktikabel ist.

Die Form der direkten Demokratie wurde während der Aufklärung insbesondere von J. J. Rousseau favorisiert, der eine theoretische Grundlage für dieses Demokratiemodell schuf. Er lehnte die indirekte Demokratie - wie den englischen Parlamentarismus - ab, da der Volkswille durch gewählte Repräsentanten verfälscht würde und das Volk seine Souveränität und Freiheit verliere. Das Volk sei nur zu den Wahlen frei und ansonsten Sklave. Nur in einer direkten Demokratie könne es eine Identität von Regierenden und Regierten geben und ein Höchstmaß an Freiheit.

Heutzutage wird diese Demokratieform noch in kleinen Kantonen der Schweiz praktiziert, wo sich die wahlberechtigten Männer auf dem Landgemeindeplatz in der Hauptstadt des Kantons treffen und dort über wichtige Gesetze beraten und abstimmen. Auch in vielen Ländern mit einer repräsentativen Demokratie gibt es für bestimmte Ausnahmefälle die Möglichkeit, Volksentscheide durchzuführen.

Die indirekte Demokratie

Unter indirekter Demokratie versteht man, dass das Volk die Staatsgewalt durch das Wählen von Repräsentanten an diese für eine bestimmte Zeit abgibt. Diese Form der Demokratie findet insbesondere seit der Französischen Revolution in Europa ihre Verbreitung. Die theoretische Grundlage für die repräsentative Demokratie wurde von Lockes und Montesquieu entwickelt.

Die indirekte Demokratie eignet sich im Gegensatz zur direkten auch für große Flächenstaaten. Die indirekte Demokratie kann wiederum in zwei unterschiedlichen Regierungsformen verwirklicht werden:

- in der parlamentarischen Demokratie, wie in z.B. in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland
- in der präsidentialen Demokratie, wie z.B. in den USA

Die parlamentarische Demokratie

In der parlamentarischen Demokratie wählt das Volk das Parlament, das die Regierung bestellt. Die Regierung ist dem Parlament verantwortlich und kann nur vom Parlament gestürzt werden. Es gibt eine enge Verbindung zwischen Parlament und Regierung.

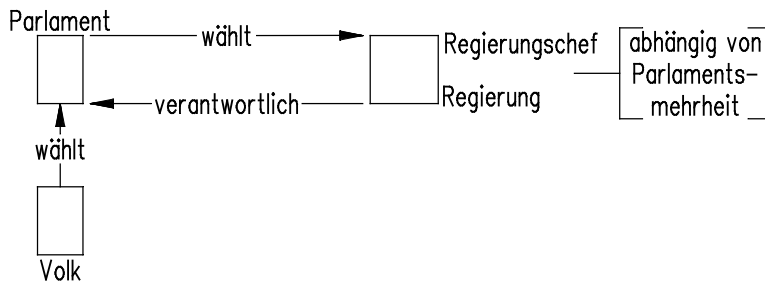


Abbildung 5 Verbindung zwischen Parlament und Regierung

Die präsidentiale Demokratie

In der Präsidentialdemokratie wählt das Volk sowohl das Parlament als auch den Präsidenten. Der Präsident ist Staatsoberhaupt und Regierungschef. Er besitzt ein hohes Maß an Unabhängigkeit gegenüber dem Parlament, da er von diesem nicht abberufen werden kann.

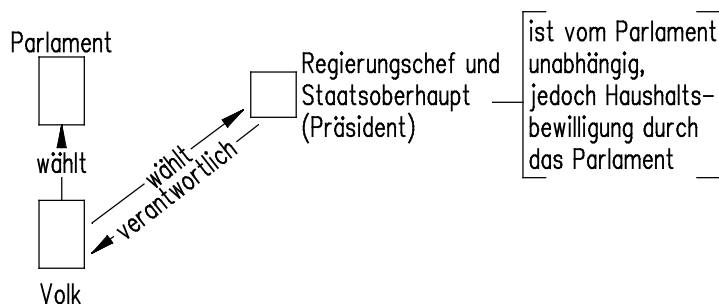


Abbildung 6 Der Präsident, das Parlament und das Volk in der präsidentialen Demokratie

Die parlamentarische Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland

Das Grundgesetz (GG) der Bundesrepublik Deutschland legt die demokratische Regierungsform in Art. 20 fest. Dort steht, dass die Bundesrepublik Deutschland ein demokratischer und sozialer Bundesstaat ist. Unterstrichen wird diese Feststellung durch die weitere Formulierung in Art. 20 Abs 1, wo es heißt: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“. Für das GG gilt das Volk somit als Quelle der Staatsgewalt. Es geht dabei allerdings nicht davon aus, dass es eine Identität von Regierenden und Regierten oder dass es einen einheitlichen Volkswillen gibt. So hat sich der Parlamentarische Rat auf Grund seines historisch begründeten Misstrauens gegenüber dem Volk, das sich im Dritten Reich von der Propaganda der Nationalsozialisten hat beeinflussen lassen, im GG für die repräsentative Demokratie entschieden. Dieses geht u. a. aus Art. 20 Abs. 2 hervor, wonach die Staatsgewalt vom Volke durch bestimmte Organe ausgeführt wird.

Des Weiteren sind nach Art. 38 Abs. 1 die vom Volk gewählten Abgeordneten des Parlaments (Bundestag) Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen (ungebundenes Mandat). Die

Gesellschaft delegiert sozusagen an die Abgeordneten als Repräsentanten des gesamten Volkes die gesellschaftliche Aufgabe, sich mit den Problemen des Gemeinwesens zu beschäftigen, Lösungen zu finden, sich mehrheitlich auf eine dieser Lösungen zu einigen und die Ausführung dieser Lösung anzuordnen. Die Lösung sollte im Sinne der Gesamtgesellschaft sein und muss nicht in jedem Fall mit dem Willen der Mehrheit des Volkes übereinstimmen. Die Repräsentanten können vom Volk nur dadurch zur Verantwortung gezogen werden, dass sie nicht wieder gewählt werden. Eine Abberufung ist nicht möglich.

Fast alle repräsentativen Demokratien sind heute Parteiendemokratien. Den Parteien, die durch das GG verfassungsrechtlich verankert sind, kommt bei der Staatswillensbildung eine herausragende Rolle zu. Das freie Mandat der Abgeordneten wird durch die Parteien relativiert, da die Abgeordneten durch die Kandidatenaufstellung der Parteien ihre Mandate erhalten. Parteien jedoch vertreten in der Regel vor allem die Interessen ihres Wählerklientels und weniger die Interessen aller Bürger.

Weiterhin stellt sich die Frage, wie das GG den Begriff „Volk“ definiert. Die Staatsbürgerschaft wird in Art. 116 GG geregelt. Danach ist Deutscher, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat.

Da das Volk in einer repräsentativen Demokratie die Staatsgewalt durch Wahlen auf bestimmte Repräsentanten überträgt, ist somit von Bedeutung, wer das Wahlrecht ausüben darf. In Deutschland waren z.B. die Frauen bis 1919 vom Wahlrecht und somit von der politischen Mitbestimmung ausgeschlossen.

In der Bundesrepublik Deutschland ist das Wahlrecht an die Staatsbürgerschaft, an ein Mindestalter (18 Jahre) sowie an den Wohnsitz gebunden, der in der Bundesrepublik Deutschland liegen muss.

Die Interpretation des Demokratiebegriffs des GG durch das Bundesverfassungsgericht

Der Demokratiebegriff des GG wurde vom Bundesverfassungsgericht nicht allein als eine Herrschaftsform ausgelegt. So interpretierte das Bundesverfassungsgericht den in Art. 21 Abs. 2 GG (Parteienverbot) enthaltenen Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung in seinem Urteil bzgl. des Parteienverbots der SRP 1952 folgendermaßen:

Die freiheitlich demokratische Grundordnung lässt sich „als eine Ordnung bestimmen, die unter Ausschluss jeglicher staatlicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt. Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind mindestens zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteiensystem und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition.“

Von besonderer Bedeutung für die Demokratie sind insbesondere die im GG verankerten Grundrechte, die eine Art Minderheitenschutz darstellen und eine Tyrannei der Mehrheit verhindern sollen.

Das Bundesverfassungsgericht konkretisierte den Demokratiebegriff des GG des Weiteren in seinem Urteil über das Parteienverbot der KPD 1956. Danach gehört insbesondere der Pluralismus zur demokratischen Grundlage der Bundesrepublik

Deutschland. Das GG geht im Gegensatz zum Demokratieverständnis der sozialistischen Staaten nicht von einem statischen Volkswillen aus, der auf die Erreichung eines bestimmten Zieles ausgerichtet ist, sondern von einer Vielfalt gesellschaftlicher Interessen. Somit wird die Politik von den sich verändernden Mehrheitsverhältnissen bestimmt.

Abschließend lässt sich feststellen, dass der Demokratiebegriff einem historischen Wandel unterliegt.

3.1.2 Föderalismus

Die föderative Ordnung der Bundesrepublik Deutschland ist in erster Linie historisch begründet.

Deutschland war nie - abgesehen von der Zeit des Nationalsozialismus - ein Einheitsstaat wie etwa Frankreich. Bereits das Heilige Römische Reich deutscher Nation bestand bis zu seinem Ende 1806 aus zahlreichen Fürstentümern. Nach den napoleonischen Kriegen versuchten die Fürsten auf dem Wiener Kongress (1815), die alte Ordnung Europas wieder herzustellen. Als Nachfolger des Heiligen Römischen Reiches deutscher Nation wurde 1815 der Deutsche Bund geschaffen, dem das Kaiserreich Österreich, die Königreiche Preußen, Bayern, Württemberg, Sachsen sowie die übrigen 29 Kleinstaaten und die vier selbstständigen Städte Frankfurt, Hamburg, Bremen und Lübeck angehörten. Der Deutsche Bund war ein lockerer Staatenbund. Die einzelnen Staaten blieben selbstständig. Zur Beratung gemeinsamer Fragen wurde der Bundestag geschaffen. Da die einzelnen Fürstentümer nicht bereit waren, einen Teil ihrer Kompetenzen abzugeben, war der Bund uneffektiv.

Der Versuch der Frankfurter Nationalversammlung 1848, die deutsche Einheit in Form eines Bundesstaates mit stärkeren Kompetenzen des Bundes zu vollenden, scheiterte. Erst Bismarck gelang es unter Ausschluss Österreichs sowie der süddeutschen Staaten mit der Gründung des Norddeutschen Bundes 1867 einen Bundesstaat unter der Führung des preußischen Königs zu errichten, der den Deutschen Bund ablöste. Die Gliedstaaten gaben ihre völkerrechtliche Souveränität an den Bund ab, erhielten aber eine starke verfassungsrechtliche Stellung. Ihre Interessen wurden vom Bundesrat wahrgenommen.

Durch die Gründung des Deutschen Reiches 1871 wurde schließlich unter Einbeziehung der süddeutschen Staaten - allerdings ohne Österreich - die deutsche Einheit vollendet. Die neue Verfassung orientierte sich an der des Norddeutschen Bundes. Die bundesstaatliche Ordnung wurde ebenso wie die Vertretung der Länderinteressen durch den Bundesrat beibehalten. Der preußische Staat nahm weiterhin eine Vorrangstellung ein.

Die Weimarer Republik (1919-33) war zwar ebenfalls föderativ organisiert, doch die Zentralgewalt des Staates war weitaus stärker als zuvor im Kaiserreich. Dieses kam auch durch die schwächere Position des Reichsrates, der den Bundesrat ersetzte, zum Ausdruck.

Während des Dritten Reiches wurde das Deutsche Reich zu einem nationalsozialistischen Einheitsstaat umgestaltet. Die Landtage wurden zunächst gleichgeschaltet und dann aufgelöst. Die ursprünglichen Hoheitsrechte der Länder gingen damit auf das Reich über.

Nach dem Zweiten Weltkrieg forderten vor allem die süddeutschen Staaten die Wiedereinführung des föderalistischen Prinzips, um ihre kulturelle Eigenständigkeit zu bewahren. Unterstützung fanden sie durch die Alliierten, die eine starke zentrale Staatsgewalt ablehnten und den Föderalismus als Teil einer Gewaltenteilung zur Stärkung der Demokratie in Deutschland befürworteten. Sie wirkten darauf hin, dass das föderative Prinzip im Grundgesetz (GG) festgeschrieben wurde und die Länder neu gegliedert wurden. Besonderen Wert legten die Alliierten auf die Zerschlagung des

einst so mächtigen Preußen, das sie für den deutschen Militarismus verantwortlich machten.

Die Bundesrepublik Deutschland als föderativer Staat

Nach Art. 20 GG ist die Bundesrepublik Deutschland ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Die Grundsätze des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaats müssen sowohl im Bund als auch in den Ländern gelten. Die bundesstaatliche Ordnung gehört zu den Bestimmungen im GG, die nach Art. 79 unantastbar sind. Diese bundesstaatliche Unantastbarkeit bedeutet, dass die Bundesrepublik Deutschland aus einem Zentralstaat, dem Bund, sowie aus Gliedstaaten, den Ländern, bestehen muss. Die Ländergrenzen können allerdings geändert sowie einzelne Bundesländer zusammengelegt werden.

Außerdem müssen die Länder Staatscharakter haben, d.h. sie benötigen eine Regierung, ein Parlament, eine Gerichtsinstanz und einen Verwaltungsapparat. Des Weiteren steht ihnen ein eigener Aufgabenbereich sowie eine gewisse finanzielle Selbstständigkeit zu, um die Aufgaben des Landes auch wahrnehmen zu können. Dieses geschieht durch eigene Steuereinnahmen. Die Länder müssen an der Gesetzgebung mitwirken können. Deshalb besitzen sie nach dem GG eigene Gesetzgebungsbefugnisse und können die Bundesgesetzgebung über den Bundesrat beeinflussen.

Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern

Das GG sieht eine Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern vor. In Art. 30 GG heißt es: „Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt.“ Somit ist der Bund nur für die Aufgabenbereiche zuständig, die ausdrücklich im GG für ihn vorgesehen sind.

• Die Gesetzgebung

In einem föderalen Staat wie der Bundesrepublik Deutschland ist die Gesetzgebungsbefugnis zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt. Das GG unterscheidet zwischen der ausschließlichen Gesetzgebung von Bund und Ländern, der konkurrierenden Gesetzgebung von Bund und Ländern und der Rahmengesetzgebung des Bundes.

- Ausschließliche Gesetzgebung und Rahmengesetzgebung des Bundes.

Der Bund verfügt durch die ausschließliche Gesetzgebung sowie die Rahmengesetzgebung nur insoweit über Gesetzgebungsbefugnisse, als eine bundesweit einheitliche Regelung notwendig ist. Nach dem GG fallen in die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes, u.a. die Außen-, Verteidigungs- und Währungspolitik, die Regelung der Staatsangehörigkeit, das Zollwesen, der Grenzschutz, das Post- und Fernmeldewesen sowie der Flugverkehr (Art. 73 GG). Auch die Rahmengesetzgebung obliegt dem Bund. Sie soll einen allgemeinen Rahmen schaffen, der von der Ländergesetzgebung weiter ausgefüllt wird. Die Rahmengesetzgebung des Bundes befasst sich mit Bereichen, die u.a. die Rechtsverhältnisse des öffentlichen Dienstes, die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens, den Naturschutz, die Raumordnung und das Melde- und Ausweiswesen betreffen.

- Ausschließliche Gesetzgebung der Länder.

Die Länder besitzen Gesetzgebungsbefugnisse in den Bereichen, die sie selbst regeln können. Zur ausschließlichen Gesetzgebung der Länder gehören alle Bereiche, die nicht ausdrücklich vom GG dem Bund übertragen sind,

wie z.B. das Schul- und Kulturwesen, das Polizeirecht und das Wasser- und Straßenrecht.

- **Konkurrierende Gesetzgebung.**

Es gibt allerdings eine Reihe von Bereichen, die sowohl die Länder als auch den Bund betreffen. Für diese Fälle hat das GG in Art. 74 für beide eine Gesetzgebungsbefugnis vorgesehen. Im Konfliktfalle, d.h. wenn ein Sachverhalt von einem Bundes- und Landesrecht geregelt wird, bricht Bundesrecht Landesrecht.

- **Die Verwaltung**

Alle Aufgaben, die von den Ländern wahrgenommen werden können, fallen in ihren Zuständigkeitsbereich. Die Länder sind insbesondere für den kulturellen Bereich (z.B. Schulwesen), die Polizei, die kommunale Selbstverwaltung (Kommunalpolitik) sowie die Landesplanung zuständig. Ihr Aufgabenschwerpunkt liegt im Verwaltungsbereich. So führen die Landesverwaltungen Bundesrecht (z.B. Gewerbe- und Umweltschutzrecht) in eigener Verantwortung aus oder im Auftrage des Bundes (z.B. Bundesstraßen, Ausbildungsförderung).

- **Der Bundesrat**

Der Bundesrat ist ein Verfassungsorgan, das die Interessen der Länder auf der Bundesebene wahrnimmt. Die Länderregierungen können über den Bundesrat auch die Gesetzgebung und die Verwaltung des Bundes beeinflussen.

- **Das Gerichtswesen**

Das Gerichtswesen ist zwischen Bund und Ländern in der Weise aufgeteilt, dass die unteren und mittleren Instanzen der einzelnen Gerichtszweige Angelegenheiten der Länder sind, während die obersten Instanzen Angelegenheiten der Bundesgerichte sind.

- **Schlichtung von Streitfällen**

Der Bund und die Länder sind verpflichtet, aufeinander Rücksicht zu nehmen, zusammenzuwirken und sich zu respektieren. Bei Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern bzgl. der Kompetenzen und der diesbezüglichen Auslegung des GG ist das Bundesverfassungsgericht zuständig.

Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern

Es gibt eine Reihe von Aufgaben, die zwar laut GG zunächst den Ländern aufgetragen waren, aber von diesen nicht in erforderlichem Maße erfüllt werden konnten. Aus diesem Grund haben sich Bund und Länder zu einer gemeinsamen Kooperation bereit erklärt. Das GG lässt diese Kooperation zu. Allerdings müssen die Kooperationsabkommen einstimmig beschlossen werden.

Das GG wurde schließlich 1969 durch den Art. 91a ergänzt, der eine Reihe von Gemeinschaftsaufgaben festlegt. Voraussetzung für die Mitwirkung des Bundes ist, dass diese zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist und die Aufgaben bedeutsam für die Gesamtheit sind. Dazu zählen:

- Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich Hochschulkliniken
- Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
- Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes

Der Bund trägt für die ersten beiden Aufgabenkomplexe die Hälfte der Kosten und beim dritten mindestens die Hälfte.

Nach Art. 91b sind Kooperationen auch hinsichtlich der Forschungs- und Bildungspolitik möglich.

Es lässt sich eine Tendenz feststellen, wonach ursprüngliche Länderaufgaben zunehmend an den Bund abgegeben werden bzw. der Entscheidungsspielraum der Länder durch die Gesetzgebung des Bundes eingengt wird.

Die Bundesrepublik Deutschland besteht seit der Wiedervereinigung Deutschlands aus 16 Bundesländern.



Abbildung 7 Die 16 Länder der Bundesrepublik Deutschland

Baden-Württemberg

Fläche: 35.752 qkm (Rang 3)
 Einwohner: 10,48 Mio. (Rang 3)
 Hauptstadt: Stuttgart
 Parlament: Landtag mit mindestens 120 Abgeordneten, für fünf Jahre gewählt
 Regierung: Ministerpräsident und Minister

Bayern

Fläche: 70.547 qkm (Rang 1)
 Einwohner: 12,15 Mio. (Rang 2)
 Hauptstadt: München
 Parlament: Landtag mit 204 Abgeordneten, für fünf Jahre gewählt
 Regierung: Ministerpräsident und Minister sowie Staatssekretäre

Berlin

Fläche: 890 qkm (Rang 14)
 Einwohner: 3,39 Mio. (Rang 8)
 Parlament: Abgeordnetenhaus mit mindestens 130 Abgeordneten, für vier Jahre gewählt
 Regierung: Regierender Bürgermeister und Senatoren

Brandenburg

Fläche: 29.476 qkm (Rang 5)
Einwohner: 2,60 Mio (Rang 11)
Hauptstadt: Potsdam
Parlament: Landtag mit 88 Abgeordneten, für vier Jahre gewählt
Regierung: Ministerpräsident und Minister

Freie Hansestadt Bremen (bestehend aus Bremen und Bremerhaven)

Fläche: 404 qkm (Rang 16)
Einwohner: 0,66 Mio. (Rang 16)
Parlament: Bürgerschaft mit 100 Abgeordneten (80 aus Bremen und 20 aus Bremerhaven), für vier Jahre gewählt.
Regierung: Senatspräsident (= Bürgermeister) und Senatoren

Freie Hansestadt Hamburg

Fläche: 755 qkm (Rang 15)
Einwohner: 1,7 Mio. (Rang 14)
Parlament: Bürgerschaft mit 121 Abgeordneten, für vier Jahre gewählt
Regierung: Erster Bürgermeister und Senatoren

Hessen

Fläche: 21.114 qkm (Rang 7)
Einwohner: 6,05 Mio. (Rang 5)
Hauptstadt: Wiesbaden
Parlament: Landtag mit 110 Abgeordneten, für vier Jahre gewählt
Regierung: Ministerpräsident und Minister

Mecklenburg-Vorpommern

Fläche: 23.171 qkm (Rang 6)
Einwohner: 1,79 Mio. (Rang 13)
Hauptstadt: Schwerin
Parlament: Landtag mit mindestens 71 Abgeordneten, für vier Jahre gewählt
Regierung: Ministerpräsident und Minister

Niedersachsen

Fläche: 47.614 qkm (Rang 2)
Einwohner: 7,90 Mio. (Rang 4)
Hauptstadt: Hannover
Parlament: Landtag mit 155 Abgeordneten, für vier Jahre gewählt
Regierung: Ministerpräsident und Minister

Nordrhein-Westfalen

Fläche: 34.080 qkm (Rang 4)
Einwohner: 18 Mio. (Rang 1)
Hauptstadt: Düsseldorf
Parlament: Landtag mit mindestens 201 Abgeordneten, für fünf Jahre gewählt
Regierung: Ministerpräsident und Minister

Rheinland-Pfalz

Fläche: 19.847 qkm (Rang 9)
Einwohner: 4,03 Mio. (Rang 7)
Hauptstadt: Mainz
Parlament: Landtag mit 101 Abgeordneten, für fünf Jahre gewählt
Regierung: Ministerpräsident und Minister

Saarland

Fläche: 2.570 qkm (Rang 13)
 Einwohner: 1,07 Mio. (Rang 15)
 Hauptstadt: Saarbrücken
 Parlament: Landtag mit 51 Abgeordneten, für fünf Jahre gewählt
 Regierung: Ministerpräsident und Minister

Sachsen

Fläche: 18.412 qkm (Rang 10)
 Einwohner: 4,56 Mio. (Rang 6)
 Hauptstadt: Dresden
 Parlament: Landtag mit 120 Abgeordneten, für fünf Jahre gewählt
 Regierung: Ministerpräsident und Minister

Sachsen-Anhalt

Fläche: 20.447 qkm (Rang 8)
 Einwohner: 2,65 Mio. (Rang 10)
 Hauptstadt: Magdeburg
 Parlament: Landtag mit 99 Abgeordneten, für vier Jahre gewählt
 Regierung: Ministerpräsident und Minister

Schleswig-Holstein

Fläche: 15.769 qkm (Rang 12)
 Einwohner: 2,78 Mio. (Rang 9)
 Hauptstadt: Kiel
 Parlament: Landtag mit 75 Abgeordneten, für vier Jahre gewählt
 Regierung: Ministerpräsident und Minister

Thüringen

Fläche: 16.172 qkm (Rang 11)
 Einwohner: 2,45 Mio. (Rang 12)
 Hauptstadt: Erfurt
 Parlament: Landtag mit 88 Abgeordneten, für fünf Jahre gewählt
 Regierung: Ministerpräsident und Minister

Pro und Contra Föderalismus

Seit dem Bestehen der Bundesrepublik Deutschland gibt es eine Debatte über die Vor- und Nachteile des Föderalismus. Im Folgenden werden die Hauptargumente beider Seiten gegenüber gestellt.

Pro-Argumente

- Der Föderalismus stärkt das demokratische Prinzip. In einem Bundesstaat hat der Bürger die Möglichkeit, auf Bundes- und Landesebene zu wählen, und kann sich somit stärker am politischen Prozess beteiligen.
- Der Föderalismus gewährt eine größere Bürgernähe der Politiker bzw. der Politik, da die Entscheidungen nicht von einer weit entfernt liegenden Zentrale, die mit den örtlichen Problemen weniger vertraut ist, getroffen werden.
- Der Föderalismus fördert die Gewaltenteilung durch die Aufteilung der Staatsgewalt auf Bund und Länder. Somit ist auch eine gegenseitige Kontrolle gegeben und eine höhere Stabilität des Regierungssystems gewährleistet.
- Im Föderalismus bleiben die kulturellen Eigenarten bewahrt, werden die regional unterschiedlichen Interessen wahrgenommen und die regionale Vielfalt in allen Lebensbereichen geschützt.

- Der Föderalismus fördert einen stärkeren Wettbewerb der Parteien bzw. erhöht die Chancen von eher regional bedeutenden Parteien (Bsp. CSU in Bayern oder die PDS in Ostdeutschland), am politischen Prozess teilhaben zu können. Die Mehrheitsverhältnisse in Bund und den einzelnen Ländern können unterschiedlich sein, sodass die Oppositionsparteien im Bundestag auf Landesebene in der Regierungsverantwortung stehen und zumindest dort eine Alternativpolitik betreiben können.
- Die Landespolitik ermöglicht eine höhere politische Flexibilität und das Ausprobieren von regional unterschiedlichen politischen Konzepten und Modellen. Die gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen werden zwischen den Ländern bzw. Bund und Ländern ausgetauscht.

Contra-Argumente:

- Der Föderalismus macht den politischen Entscheidungsprozess schwerfällig und es gibt unnötige Reibungsverluste. Regierungen, Parlamente und Verwaltungen in Bund und Ländern müssen ständig aufeinander Rücksicht nehmen bzw. stehen in ständigen Verhandlungen. Eine Entscheidungsfindung wird dadurch erschwert. Insbesondere bei unterschiedlichen Mehrheitsverhältnissen in Bundesrat und Bundestag kann der Bundesrat die Politik der Regierung blockieren.
- Durch die zahlreichen Entscheidungszentren im Föderalismus werden die Staatstätigkeit und die politischen Entscheidungsabläufe unübersichtlich. Der Bevölkerung fällt es schwer, sich über politische Ziele, Programme und Ergebnisse einen Überblick zu verschaffen.
- Der Föderalismus widerspricht dem Gleichheitsgrundsatz, da die unterschiedliche Leistungsfähigkeit und politische Ausrichtung der Länder zu unterschiedlichen Lebensbedingungen führt.
- Der Föderalismus ist zu teuer. Die 16 Regierungen und Parlamente sowie die zusätzlichen Verwaltungen in den Ländern sind gegenüber den Kosten, die in einem Einheitsstaat auftreten, unverhältnismäßig.

3.1.3 Gewaltenteilung

Die Philosophen der Aufklärung stellten sich die Frage, wie in einem Staat der Missbrauch von Macht verhindert werden könne. Der französische Philosoph Montesquieu (1689-1755) untersuchte das Parlamentarische System Englands, das auf der Trennung von Gewalten beruhte, mit dem Ziel, eine Verfassungsform zu finden, die die politische Freiheit am besten verwirklichen könne. Er befürwortete in seinem Buch „Vom Geist der Gesetze“ die Aufteilung der Macht auf verschiedene Machttäger, die sich gegenseitig kontrollieren und in die Schranken weisen. Er schrieb:

„Alles wäre verloren, wenn derselbe Mann [...] diese drei Gewalten ausübte: die Gewalt, Gesetze zu geben, die Gewalt, die öffentlichen Beschlüsse auszuführen und die Gewalt, die Verbrechen und die bürgerlichen Streitigkeiten abzuurteilen.“

Wesentliche Grundsätze dieser Gewaltenteilungslehre wurden zum ersten Mal in die amerikanische Verfassung von 1787 aufgenommen und gehören heute zu den Grundlagen moderner demokratischer Rechtsstaaten.

Das Prinzip der Gewaltenteilung in der Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland ist das Prinzip der Gewaltenteilung im GG in Art. 20 Abs. 2 verfassungsrechtlich verankert und gehört zu den Grundsätzen, die als unabänderlich gelten (Art. 79). In besagtem Artikel wird darauf hingewiesen, dass die Staatsgewalt nicht nur vom Volke, sondern auch durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt wird. Damit ist die Staatsgewalt in Deutschland auf drei von einander unabhängige Gewalten aufgeteilt:

1. in die **Legislative** (gesetzgebende Gewalt)
2. in die **Exekutive** (ausführende Gewalt)
3. in die **Judikative** (rechtsprechende Gewalt)

Das Gewaltenteilungsprinzip wird in der Bundesrepublik Deutschland allerdings auch durch den Föderalismus praktiziert, d.h. durch die Aufteilung der Staatsgewalt auf Bund und Länder, die sich in ihrer Tätigkeit gegenseitig kontrollieren. Somit erfolgt die Gewaltenteilung entsprechend der Abbildung 8 horizontal in Legislative, Exekutive und Judikative sowie vertikal in Bund, Länder und Gemeinden.

		horizontale Gewaltenteilung		
		Gesetzgebende Gewalt (Legislative)	Vollziehende Gewalt (Exekutive)	Rechtsprechende Gewalt (Judikative)
vertikale Gewaltenteilung	Bund	Bundestag Bundesrat (Mitwirkung von Bundesregierung und Bundespräsident)	Bundesregierung und die nachgeordneten Verwaltungsbehörden	Bundesverfassungsgericht und Oberste Bundesgerichte: Bundesgerichtshof, Bundessozialgericht, Bundesverwaltungsgericht usw.
	Land	Landtage (in Hamburg und Bremen: Bürgerschaft; in Berlin: Abgeordnetenhaus)	Landesregierungen und die nachgeordneten Verwaltungsbehörden der Länder	Gerichte der Länder Oberlandesgerichte, Landgerichte, Amtsgerichte, Arbeits-, Sozial-, Verwaltungs- und Finanzgerichte
	Gemeinden	Kreistage Stadt- bzw. Gemeinderäte	Kreisverwaltungen (Landräte) Stadt- bzw. Gemeindeverwaltungen	

Abbildung 8 Die Gewaltenteilung in der Bundesrepublik Deutschland

Weitere Formen der Gewaltenteilung

• Personelle Gewaltenteilung

Es gibt neben der organisatorischen Gewaltenteilung, die die staatlichen Hauptaufgaben unterschiedlichen Organen zuweist, auch eine personelle Gewaltenteilung, die so genannte Inkompatibilität. Danach dürfen die Amtsinhaber der einen Gewalt nicht zugleich Amtsträger einer anderen Gewalt sein. Aus diesem Grund schreibt das GG in Art. 55 Abs. 1 vor, dass der Bundespräsident weder der Regierung, noch der Legislative des Bundes oder der Länder angehören darf. Gleiches gilt auch für die Richter des Bundesverfassungsgerichts. Ebenfalls vom GG ausgeschlossen ist eine Doppelmitgliedschaft von Abgeordneten im Bundestag und Bundesrat.

- **Vitale Gewaltenteilung**

Die Gewaltenteilung besteht weniger zwischen Regierung und Parlament als vielmehr zwischen Regierung und Opposition. Zur Opposition zählen die Parteien, die nicht in der Regierungsverantwortung stehen. Die Opposition hat die Aufgabe, die Fehler der Regierung aufzudecken und Alternativkonzepte zu entwerfen. Das Ziel der Oppositionsparteien ist es schließlich, nach der nächsten Wahl selbst die Regierungsverantwortung zu übernehmen.

- **Temporale Gewaltenteilung**

Die Staatsämter werden nur auf Zeit vergeben. Dadurch hat der Wähler die Möglichkeit, die Regierung bzw. Opposition zu kontrollieren. Er beurteilt am Wahltag die Arbeit der Regierung, aber auch die Alternativkonzepte der Opposition und entscheidet sich dementsprechend. Die Wähler beziehen ihre Informationen aus den Massenmedien, denen somit ebenfalls eine Kontrollfunktion zukommt.

- **Vierte Gewalt**

Die Massenmedien, die die Wähler über die Politik der Regierung bzw. Opposition informieren, üben somit ebenfalls eine Kontrollfunktion aus und stellen in unserer Mediengesellschaft eine vierte Gewalt dar.

Gewaltenverschränkung und Gewaltenteilung

Kennzeichnend für das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland sind nicht allein die verschiedenen Formen der Gewaltentrennungen, sondern auch eine starke Gewaltenverschränkung bzw. Gewaltenteilung. Die gegenseitige Kontrolle der Gewalten erfolgt somit durch ein System gegenseitiger Abhängigkeiten und Hemmungen (checks and balance).

- Eine Reihe von staatlichen Funktionen werden von zwei unterschiedlichen sich gegenseitig kontrollierenden Staatsorganen wahrgenommen. Dieses gilt beispielsweise für die Gesetzgebung von Bund und Ländern sowie durch die Gesetzesinitiativen der Exekutive und der Legislative. Zwischen letzteren besteht auch insofern eine enge Verbindung, als die Mitglieder der Regierung z.T. zugleich Mitglieder des Parlaments sind. Diese können somit die Gesetzgebung auch direkt beeinflussen. Außerdem wird die Regierung vom Parlament gewählt bzw. abberufen.
- Die eine Gewalt überprüft die Tätigkeit der anderen Gewalt. Zum Beispiel prüft das Bundesverfassungsgericht die Tätigkeit des Parlaments sowie der Regierung auf ihre Rechtmäßigkeit und die Akte der Gesetzgebung auf ihre Verfassungsmäßigkeit. Allerdings wird das Bundesverfassungsgericht nicht aus eigenem Antrieb tätig, sondern nur auf Anruf. Und die Regierungsarbeit wird vom Parlament bzw. von der Opposition geprüft.
- Die Bestellung der Amtsträger der einen Gewalt erfolgt häufig durch die Amtsträger einer anderen Gewalt. Der Bundeskanzler wird vom Parlament gewählt. Die Bundesrichter werden durch Richterwahlausschüsse gewählt, die zur Hälfte aus Mitgliedern des Bundesrates und des Bundestages bestehen. Ihre Ernennung erfolgt durch den Bundespräsidenten.

3.1.4 Wählen als Grundlage der Demokratie

Wahlen gehören zum Demokratieprinzip, dem das GG nach Art. 20 verpflichtet ist. Danach wird die Staatsgewalt durch das Volk auf Grund von Wahlen und Abstimmungen ausgeübt.

In der Bundesrepublik Deutschland finden Wahlen auf den unterschiedlichsten Ebenen statt. So gibt es u.a. Gemeinderatswahlen, Kreistagswahlen, Landtagswahlen, Bundestagswahlen, Wahlen zum Europäischen Parlament, an denen die Staatsbürger teilnehmen können.

Wahlen haben in einem freiheitlich demokratischen Regierungssystem wie der Bundesrepublik Deutschland folgende Aufgaben:

- Sie geben dem Bürger die Möglichkeit, zwischen verschiedenen Politikern bzw. Parteien und deren Sachprogrammen auszuwählen. Diese Wahlmöglichkeit ist ein Grundprinzip jeder demokratischen Wahl.
- Sie legitimieren die Gewählten zur Machtausübung auf Zeit.
- Die Wähler haben durch die Wahl die Möglichkeit der Machtkontrolle. Sie entscheiden am Wahltag über die Politik der Regierung und der Opposition durch die Wahl bzw. Nichtwiederwahl von Abgeordneten und Parteien.

Das Wahlsystem

Im Gegensatz zur Weimarer Republik schreibt das GG kein bestimmtes Wahlsystem vor. Es gibt weltweit viele verschiedene Wahlsysteme. Diese basieren im Wesentlichen auf zwei Grundwahlsystemen, dem Mehrheitswahlsystem oder dem Verhältniswahlsystem.

Das Mehrheitswahlsystem

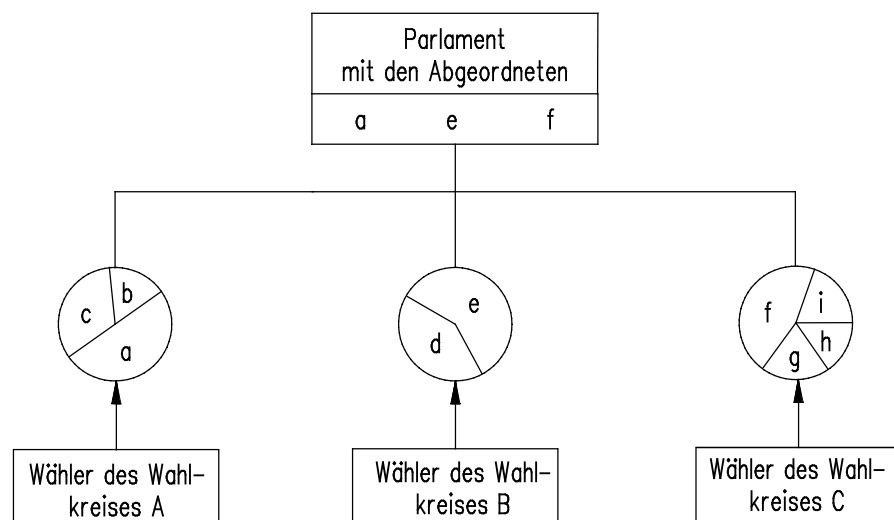


Abbildung 9 Das Mehrheitswahlsystem

- **Mehrheitswahlssystem mit Einerwahlkreisen**

Das jeweilige Land wird in so viele Wahlkreise eingeteilt wie Sitze zu vergeben sind. Jeder Wähler hat eine Stimme.

- **Mehrheitswahlssystem mit Mehrwahlkreisen**

Es werden mehrere Mandate pro Wahlkreis vergeben. Die Wähler haben dann so viele Stimmen wie Mandate im Wahlkreis zu vergeben sind. Diese Stimmen können auch an unterschiedliche Kandidaten vergeben werden.

Die Mehrheitswahlssysteme unterscheiden sich nicht nur durch die Anzahl der zu vergebenden Mandate pro Wahlkreis, sondern auch durch die erforderliche Stimmenmehrheit, die ein Kandidat erreichen muss, um ein Mandat zu erhalten. So gibt es das relative Mehrheitswahlrecht, das absolute Mehrheitswahlrecht und das qualifizierte Mehrheitswahlrecht.

- **Relatives Mehrheitswahlrecht**

Der Kandidat ist gewählt, der die meisten Stimmen auf sich vereinigen kann. (z.B. Wahl zum britischen Unterhaus)

- **Absolutes Mehrheitswahlrecht**

Ein Kandidat muss in einem Wahlkreis mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen erhalten. Erhält im ersten Wahlgang niemand die erforderliche Mehrheit, wird zwischen den Kandidaten mit den meisten Stimmen eine Stichwahl durchgeführt. (z.B. Wahl zur französischen Nationalversammlung)

- **Qualifiziertes Mehrheitswahlrecht**

Dieses legt vorher einen bestimmten Stimmenanteil (z.B. 2/3 oder 3/4 der Stimmen) fest, der von einem Kandidaten erreicht werden muss.

Vor- und Nachteile des Mehrheitswahlsystems

Die Mehrheitswahl bietet den Vorteil, dass es sich um eine Persönlichkeitswahl handelt, d.h. die Wähler einigen sich auf bestimmte Kandidaten ihres Vertrauens. Außerdem führt das Mehrheitswahlssystem zu klaren Mehrheiten und somit zu stabilen und handlungsfähigen Regierungen.

Von Nachteil ist jedoch, dass die Stimmen der unterlegenen Kandidaten keine Berücksichtigung finden. So könnte der extreme Fall eintreten, dass eine Partei in allen Wahlkreisen nur knapp verliert und gar nicht im Parlament vertreten wäre. Kleinere Parteien haben in diesem Wahlsystem kaum eine Chance, Sitze im Parlament zu erhalten. Die Berücksichtigung von Minderheitsinteressen wird dadurch erschwert.

Das Verhältniswahlssystem

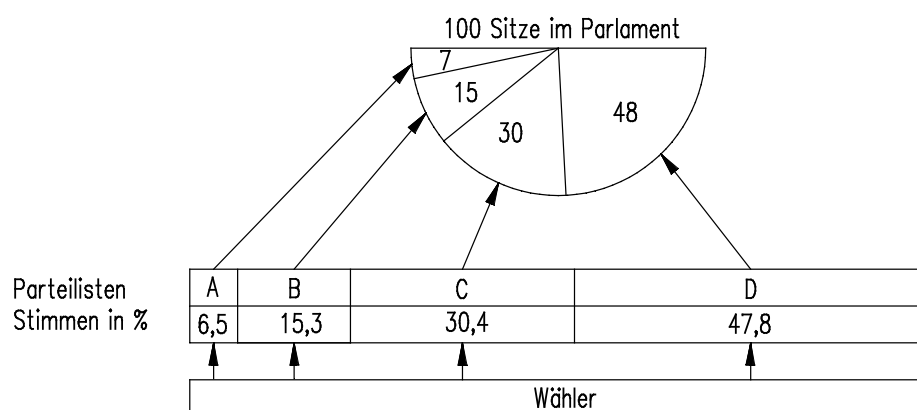


Abbildung 10 Das Verhältniswahlssystem

Beim reinen Verhältniswahlrecht wird das jeweilige Land als ein Wahlkreis angesehen. Die Sitze werden im Verhältnis der Stimmen verteilt, die die einzelnen Parteien erhalten haben. Die Verhältniswahl erfolgt in der Regel über Kandidatenlisten, die von den Parteien aufgestellt werden.

Vor- und Nachteile des Verhältniswahlsystems

Die Verhältniswahl ist gerechter als das Mehrheitswahlssystem, da ein wesentlich höherer Anteil an Wählerstimmen berücksichtigt wird und das Parlament eher ein Spiegelbild des Wählerwillens darstellt. Die Parteien können über die Listenaufstellung Kandidaten ins Parlament bringen, die auf Grund ihres Expertenwissens aber möglicherweise weniger für den Wahlkampf geeignet sind.

Von Nachteil ist jedoch, dass die Parteien mittels der Kandidatenaufstellung entscheiden, wer ins Parlament kommt. Der Wähler entscheidet nur noch, welche Partei wie viele Kandidaten ins Parlament entsenden darf, aber nicht mehr über die jeweiligen Personen. Das Verhältniswahlrecht kann zu einer Parteienzersplitterung führen, d.h. die Abgeordnetensitze sind auf viele verschiedene Parteien verteilt. Dieses erschwert die Bildung einer handlungsfähigen Regierung wie in der Weimarer Republik, in deren Endphase instabile Minderheitsregierungen an der Macht waren.

Die Bundestagswahl

Zu den grundlegenden Artikeln des GG bzgl. der Bundestagswahl gehört Art. 38. In Abs. 1. heißt es: „Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt...“

Allgemein ist eine Wahl, wenn grundsätzlich jeder Staatsbürger ohne Ansehen seines Standes, seines Vermögens, seiner Abstammung usw. an ihr aktiv als Wähler oder passiv als Kandidat teilnehmen kann. Einschränkungen wie die Voraussetzung eines Mindestalters sind jedoch möglich.

Unmittelbarkeit der Wahl bedeutet, dass die Abgeordneten direkt von den Wählern ohne die Zwischenschaltung von Wahlmännern gewählt werden.

Freiheit der Wahl verbietet es, auf den Wähler Druck auszuüben, um ihn zu einer Stimmabgabe für eine bestimmte Partei oder einen bestimmten Kandidaten zu bewegen. Eine Wahlpflicht ist im GG nicht enthalten, aber die Einführung einer solchen wäre nicht verfassungswidrig, da der Wahlberechtigte dadurch nicht inhaltlich in eine bestimmte Richtung gedrängt würde.

Gleich ist eine Wahl, wenn jede Stimme den gleichen Wert hat.

Geheim ist eine Wahl, wenn niemand gegen den Willen des Wählers seine Wahlentscheidung erfährt. Die Stimmabgabe erfolgt deshalb unbeobachtet in Wahlkabinen und unkontrollierbar in versiegelten Wahlurnen.

Des Weiteren wird in Art. 38 GG die Voraussetzung für das aktive und passive Wahlrecht bestimmt. Danach ist derjenige wahlberechtigt, der das 18. Lebensjahr vollendet hat. Wählbar ist, wer das Alter erreicht hat, mit dem die Volljährigkeit eintritt. Das Wahlrecht wird allerdings durch das Bundeswahlgesetz weiter eingeschränkt. So sind diejenigen vom Wahlrecht ausgeschlossen, die entmündigt oder wegen bestimmter entehrender Straftaten verurteilt sind sowie diejenigen, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen. Außerdem ist mit einigen Ausnahmen die Sesshaftigkeit im Wahlgebiet erforderlich.

Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland

Da das GG kein spezielles Wahlsystem vorschreiben wollte, musste sich der Deutsche Bundestag mit der Frage auseinandersetzen, welches Wahlsystem möglichst gerecht ist und zugleich stabile politische Verhältnisse garantiert. Das Wahlrecht ist in der Bundesrepublik in der Vergangenheit des öfteren geändert worden. Das Grundprinzip des deutschen Wahlsystems ist aber seit 1956 erhalten geblieben: Es enthält seitdem Elemente des Mehrheits- sowie des Verhältniswahlrechts und wird deshalb auch als personalisiertes Verhältniswahlrecht bezeichnet.

Seit der Wiedervereinigung 1990 umfasst der Bundestag regulär ohne Überhangmandate 656 Sitze (mit Überhangmandaten 669 Sitze). Ab 2002 auf 598 Sitze reduziert, mit Überhangmandaten 603 Sitze. Die Hälfte der Abgeordneten im Bundestag werden nach dem relativen Mehrheitswahlsystem in Einerwahlkreisen gewählt. Die andere Hälfte der Abgeordneten gelangt entsprechend des Verhältniswahlrechts über die Landeslisten der Parteien in den Bundestag. Das bedeutet, jeder Wähler besitzt zwei Stimmen.

Mit der Erststimme wählt der Wahlberechtigte in einer Art Persönlichkeitswahl einen Direktkandidaten in seinem Wahlkreis. Derjenige, der die relative Mehrheit in einem Wahlkreis erhält, ist in den Bundestag gewählt. Mit der Zweitstimme wählt der Wahlberechtigte eine Partei. Parteien, deren Zweitstimmenanteil unter 5% liegt, erhalten keinen Sitz im Parlament (5 %-Klausel), es sei denn, sie können Direktmandate in drei Wahlkreisen erlangen. Mit dieser Regelung sollte eine Parteienzersplitterung vermieden und stabilere Regierungsmehrheiten ermöglicht werden.

Die Wähler haben die Möglichkeit, ihre beiden Stimmen unterschiedlichen Parteien zu geben (Stimmensplitting). Dieses ist insbesondere dann sinnvoll, wenn man eine kleine Koalition bestehend aus einer großen Volkspartei und einer kleinen Partei favorisiert. Da die Chancen der kleinen Partei im Gegensatz zur großen Volkspartei gering sind, Direktmandate zu erzielen, sollte sie die Zweitstimme und die Volkspartei die Erststimme bekommen.

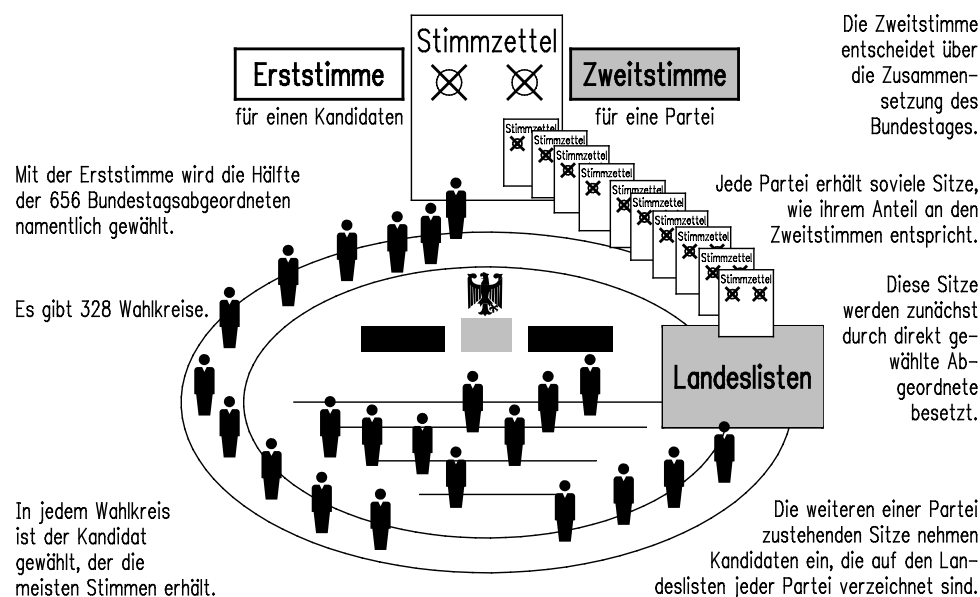


Abbildung 11 Die zwei Stimmen der Wähler

Wenn eine Partei für bestimmte Kandidaten den Einzug in den Bundestag sicherstellen will, muss sie für diese entweder Wahlkreise zur Kandidatur aussuchen, die für die Partei als sicher gelten, oder die Kandidaten erhalten die obersten Listenplätze.

Um den Anteil der Parteien an den Sitzen im Bundestag zu ermitteln, ist eine komplizierte Verteilungsrechnung erforderlich. Über Jahrzehnte wurde das d'Hondtsche Höchstzählverfahren durchgeführt, von dem vor allem die größeren Parteien profitierten. Seit der Bundestagswahl von 1987 wird das als gerechter empfundene Hare-Niemeyer-Zählverfahren verwandt.

Die Berechnungsformel des Hare-Niemeyer-Zählverfahrens lautet:

$$\frac{\text{Stimmenzahl der Partei} \cdot \text{Gesamtzahl der Parlamentssitze}}{\text{Gesamtzahl der an der Sitzverteilung teilnehmenden Stimmen}} = \text{Sitze der Partei}$$

Zur Verdeutlichung ein Rechenbeispiel:

Es gibt 42 Sitze zu verteilen und es werden insgesamt 250.000 Stimmen abgegeben.

$$\text{Partei A: 100.000 Stimmen} \quad \frac{100\,000 \cdot 42}{250\,000} = 16,80$$

$$\text{Partei B: 80.000 Stimmen} \quad \frac{80\,000 \cdot 42}{250\,000} = 13,44$$

$$\text{Partei C: 40.000 Stimmen} \quad \frac{40\,000 \cdot 42}{250\,000} = 6,72$$

$$\text{Partei D: 30.000 Stimmen} \quad \frac{30\,000 \cdot 42}{250\,000} = 5,04$$

Die Parteien erhalten zunächst so viele Sitze, wie die Zahl vor dem Komma anzeigt. Das bedeutet, Partei A erhält 16 Sitze, Partei B 13 Sitze, Partei C 6 Sitze und Partei D 5 Sitze. Insgesamt sind somit bereits 40 Sitze vergeben. Im Anschluss daran werden die zwei verbliebenen Sitze vergeben. Diese bekommen die Parteien mit der höchsten Zahl nach dem Komma, somit erhält zunächst Partei A und dann Partei C einen weiteren Sitz.

Die endgültige Sitzverteilung sieht dann so aus:

Partei A: 17 Sitze Partei B: 13 Sitze

Partei C: 7 Sitze Partei D: 5 Sitze

Die Aufteilung der Mandate im Bundestag

Die Sitzverteilung nach einer Bundestagswahl erfolgt so, dass zunächst die Sitzverteilung der Parteien nach obigem Zählverfahren ermittelt wird. Die Sitze der einzelnen Parteien werden wiederum nach dem selben Zählverfahren auf die Bundesländer verteilt. Von der Anzahl der Sitze, die einer Partei in einem Bundesland zustehen, wird die Zahl der Sitze, die die Parteien durch Direktmandate in den Wahlkreisen des Bundeslandes erreicht hat, subtrahiert. Die verbleibenden Sitze werden dann über die jeweilige Landesliste verteilt.

Wenn bei einer Partei der Fall eintritt, dass sie mehr Direktmandate in einem Bundesland erreicht hat als ihr nach ihrem Zweitstimmenanteil zustehen, verfallen die Direktmandate nicht, sondern die Abgeordnetenzahl des Bundestages wird um die Differenz erhöht (Überhangmandate).

3.1.5 Verfassungsorgane

Die Verfassungsorgane der Bundesrepublik Deutschland werden im Weiteren entsprechend der Reihenfolge, in der sie im Grundgesetz (GG) behandelt werden, dargestellt. Damit ergibt sich folgende Gliederung:

1. Der Bundestag (Art. 38-49 GG)
2. Der Bundesrat (Art. 50-53 GG)
3. Der Bundespräsident (Art. 54-61 GG)
4. Die Bundesregierung (Art. 62-69 GG)
5. Das Bundesverfassungsgericht (Art. 93, 94 GG)
6. Die Beteiligung der Verfassungsorgane am Bundesgesetzgebungsverfahren

Zu 1. Der Bundestag

Der Bundestag ist das Parlament, also die Volksvertretung der Bundesrepublik Deutschland. Dem Bundestag gehören 598 Abgeordnete an, die direkt vom Volk gewählt werden und somit unmittelbar vom Volk legitimiert sind.

Die Rechtsstellung der Bundestagsabgeordneten

Die Abgeordneten des Bundestages genießen eine Reihe von besonderen Rechten:

- Die Abgeordneten des Bundestages genießen Immunität und Indemnität. Immunität bedeutet, dass ein Abgeordneter nur mit der Zustimmung des Bundestages für Straftaten zur Verantwortung gezogen werden darf und Indemnität bedeutet, dass ein Abgeordneter für Abstimmungen und Äußerungen im Bundestag nicht bestraft werden kann, außer bei verleumderischer Beleidigung und dann auch nur nach Aufhebung der Immunität.
- Sie besitzen Kündigungsschutz und ihr früheres Arbeitsverhältnis bleibt bestehen.
- Sie dürfen alle öffentlichen Verkehrsmittel erster Klasse benutzen und erhalten für ihr eigenes Fahrzeug eine Fahrkostenpauschale.
- Für ihre Abgeordnetentätigkeit erhalten sie ein zu versteuerndes Einkommen sowie eine steuerfreie Aufwandsentschädigung, um die Kosten für Büro und Bürokraft zu decken. Nach Art. 48 haben die Abgeordneten Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung. Über die Höhe der Abgeordnetendiäten entscheidet der Bundestag selbst und setzt sich somit der Kritik der Selbstbedienung aus. Hingegen wird die Höhe der Diäten von den Abgeordneten in der Regel damit gerechtfertigt, dass die Diäten im Verhältnis zu den Einkommen von Führungskräften in der Wirtschaft relativ gering ausfallen und es somit schwer fällt, solche Führungskräfte für ein politisches Mandat zu gewinnen. Die Höhe der steuerpflichtigen Grundentschädigung für Bundestagsabgeordnete betrug im Jahr 2002 etwa 6878 €, ab 2003 7009 € monatlich.

Die Rolle der Abgeordneten und der Fraktionen im Bundestag

Die Abgeordneten repräsentieren das Volk im Parlament. Sie sind deshalb nach Art. 38 GG an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen (freies Mandat). Die Unabhängigkeit der Abgeordneten wird durch die Immunität und Indemnität gestärkt. Das Prinzip des freien Mandats hat in der politischen Realität an Bedeutung verloren. Der Abgeordnete befindet sich in unserer heutigen Parteiendemokratie vielmehr in einem Abhängigkeitsverhältnis von seiner Partei, die ihn zur Wahl aufstellt und bei Abstimmungen im Bundestag erwartet, dass er sich an die Beschlüsse seiner Partei hält.

Neben den Parteien kommt den Fraktionen eine besondere Bedeutung für die parlamentarische Arbeit zu. Fraktionen sind nach der Geschäftsordnung des Bundestages Vereinigungen von mindestens 5 % der Mitglieder des Bundestages (einschließlich Überhangmandate), die derselben Partei angehören oder solchen Parteien, die auf Grund gleichgerichteter Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen, wie etwa die CDU-CSU-Fraktion. Fraktionen sind sozusagen Arbeitsgemeinschaften zur Vorbereitung der parlamentarischen Arbeit von Abgeordneten, die in der Regel einer Partei angehören.

Da die Abgeordneten nicht auf jedem Gebiet Experten sein können, gibt es in den Fraktionen eine Arbeitsteilung. Die Fraktionen bzw. deren Abgeordnete verlassen sich bei den Entscheidungen im Bundestag häufig auf die Ratschläge ihrer Experten. Die Abgeordneten ordnen sich aus Unkenntnis eines Sachgebietes z.T. freiwillig der Fraktionsentscheidung unter. Bei wichtigen Entscheidungen wird von den Abgeordneten allerdings verlangt, dass sie sich der Mehrheitsentscheidung in der Fraktion unterwerfen (Fraktionsdisziplin). Die Fraktionen verfügen über eine Reihe von Druckmitteln, um ihren Willen durchzusetzen. So können sie widerstrebende Abgeordnete nicht mehr in Ausschüsse nominieren oder im schlimmsten Fall gar aus der Fraktion ausschließen.

Ein Abgeordneter kann aber auch freiwillig eine Fraktion verlassen bzw. aus seiner Partei austreten. Das Prinzip des freien Mandats erlaubt es ihm, sein Mandat trotzdem zu behalten, auch wenn er Mitglied einer anderen Partei/Fraktion wird. Ein Abgeordneter, der aus seiner Fraktion austritt und nicht zu einer anderen Fraktion wechselt, hat kaum noch politische Einflussmöglichkeiten. So bindet die Geschäftsordnung des Bundestages wichtige Initiativen an eine Mindestunterstützung in Fraktionsstärke, d.h. Vorlagen müssen im Regelfall von einer Fraktion oder von 5 % der Mitglieder des Bundestages unterzeichnet sein.

Die Aufgaben des Bundestages

Zu den Hauptaufgaben des Deutschen Bundestages zählen die Wahlfunktion, die Gesetzgebungsfunktion, die Artikulations- und Willensbildungsfunktion sowie die Kontrollfunktion.

Wahlfunktion:

- Zu Beginn einer Legislaturperiode wählt der Bundestag sein Präsidium, das für die Einhaltung der Geschäftsordnung zu sorgen hat. Nach parlamentarischem Brauch schlägt die stärkste Fraktion den Bundestagspräsidenten vor, der Vorsitzender des Bundestages und Hausherr des Parlaments ist. Die übrigen Parteien benennen die Stellvertreter. Der Bundestagspräsident leitet die Sitzungen im Bundestag, erteilt den Abgeordneten das Wort und ruft sie zur Ordnung.
- Der Bundestag wählt in geheimer Abstimmung ohne Aussprache den Bundeskanzler (Art. 63 GG), d.h. die Parteien, die die Bildung einer Regierung beabsichtigen, müssen sich in den Koalitionsverhandlungen auf einen Kanzlerkandidaten einigen. Da die Parteien in der Regel vor der Bundestagswahl ihren Kanzlerkandidaten bekannt geben, haben die Bundestagswahlen bereits den Charakter von „Kanzlerwahlen“. Damit wird durch die Wahl deutlich, welcher Kandidat von den Wählern favorisiert wird. Der Bundestag vollzieht somit bei der Wahl des Bundeskanzlers den Wählerwillen.
- Sämtliche Bundestagsabgeordneten sind Mitglieder der Bundesversammlung, die den Bundespräsidenten wählt.
- Der Bundestag wählt indirekt über einen Wahlmännerausschuss die Hälfte der obersten Bundesrichter.

Gesetzgebungsfunktion:

Die Gesetzgebungsfunktion wäre nach der klassischen Gewaltenteilungslehre Sache des Parlaments, also des Bundestages. Das GG überträgt dem Bundestag unter Beteiligung des Bundesrates die Bundesgesetzgebung. Doch das Recht auf Gesetzesinitiative teilt sich der Bundestag mit der Bundesregierung sowie dem Bundesrat. Die meisten Gesetzesinitiativen gehen von der Bundesregierung und nicht vom Parlament aus. Dies liegt u.a. daran, dass die Ausarbeitung von Gesetzesvorlagen kompliziert ist und die Bundesregierung über den nötigen Expertenstab in den Ministerien verfügt.

Kontrollfunktion

Zu den klassischen Aufgaben eines Parlaments gehört die Kontrolle der Regierung. Dem Bundestag stehen dazu eine Reihe von Möglichkeiten zur Verfügung:

- Der Bundestag hat die Möglichkeit, den Kanzler über ein konstruktives Misstrauensvotum zu stürzen (Art. 67). Die Abwahl eines Bundeskanzlers ist allerdings nur dann möglich, wenn sein Nachfolger mit absoluter Mehrheit vom Bundestag gewählt wird.
- Die Abgeordneten des Bundestages besitzen das Recht, Anfragen an die Bundesregierung zu stellen.
 - **Große Anfrage**
Die so genannten großen Anfragen werden von mindestens 5 % der Abgeordneten des Bundestages schriftlich an die Regierung gestellt, die diese vor dem Bundestag beantworten muss. Im Anschluss daran findet in der Regel eine größere Debatte statt.
 - **Kleine Anfragen**
Das sind diejenigen Anfragen, die von der Regierung lediglich schriftlich beantwortet werden müssen.
 - **Fragestunden**
1952 hat der Bundestag die Fragestunden eingeführt, in denen die Regierung bzw. die jeweils zuständigen Staatssekretäre die Fragen der Bundestagsabgeordneten beantworten müssen. Pro Woche stehen drei Stunden der Plenardebatten dafür zur Verfügung.
 - **Aktuelle Stunden**
Die aktuelle Stunde wurde 1965 in die Geschäftsordnung des Bundestages aufgenommen. Sie kann von einer Fraktion oder von mindestens 5 % der gesamten Abgeordneten zu einem Thema von allgemeinem, aktuellen Interesse beantragt werden. Sämtlichen Rednern stehen während der Aktuellen Stunde nur 5 Minuten Redezeit zur Verfügung, sodass diese ihre Positionen zügig auf den Punkt bringen müssen.
- **Petitionsausschuss des Bundestages**
Jeder besitzt das Grundrecht (Art. 17), sich mit Petitionen an den Bundestag zu wenden. Zur Bearbeitung dieser Petitionen wurde eigens ein Petitionsausschuss eingerichtet. Der Petitionsausschuss liefert Informationen an das Parlament, das somit einen Überblick bzgl. der Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten bekommt, die beim Vollzug der Gesetze auftreten. Der Bundestag kann diese Informationen zur Kontrolle der Arbeit der Bundesregierung nutzen.
- **Der Wehrbeauftragte**
Die Institution des Wehrbeauftragten ist als Hilfsorgan des Bundestages für die Kontrolle der Bundeswehr geschaffen worden. Der Wehrbeauftragte wird in geheimer Wahl vom Bundestag auf fünf Jahre gewählt und soll insbesondere die Grundrechte der Soldaten schützen.

- **Rechnungsprüfung**

Der Bundestag besitzt einen eigenen Rechnungsprüfungsausschuss zur Prüfung der Ausgaben der Bundesregierung bzw. der Einsparpotenziale. Diese Aufgabe wird außerdem vom Bundesrechnungshof wahrgenommen, der durch seine Berichte den Bundestag sowie die Öffentlichkeit über die Verschwendung von Steuergeldern informiert.

- **Untersuchungsausschuss**

Der Bundestag hat das Recht, Untersuchungsausschüsse einzurichten. Für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses ist nur die Zustimmung einer Minorität von mindestens 1/4 der Bundestagsabgeordneten erforderlich. Die Untersuchungsausschüsse sind vom GG mit besonderen Rechten ausgestattet und gehören damit zur schärfsten „Waffe“ der parlamentarischen Kontrolle. So können sie wie ein Gericht Zeugen vernehmen, Einsicht in Akten verlangen und Amts- und Rechtshilfe von Gerichten in Anspruch nehmen. Untersuchungsausschüsse werden häufig dann eingesetzt, wenn Medien Politskandale aufdecken, wie etwa die Parteispendenaffären.

Artikulations- und Repräsentationsfunktion

Zu den Hauptaufgaben des Bundestages gehört auch, die Beziehung zur Öffentlichkeit zu pflegen und diese zu informieren. Die Bundestagsdebatten dienen weniger dazu, die Abgeordneten der anderen Parteien zu überzeugen, sondern der Information der Bürger.

Im Übrigen soll der Bundestag in seiner Funktion als Repräsentant des Volkes die Wünsche und Interessen der Wählerschaft bei seiner Arbeit berücksichtigen.

Kritisiert wird jedoch, dass auf Grund der personellen Zusammensetzung des Bundestages bestimmte Bevölkerungsgruppen bzw. soziale Schichten nicht vertreten sind, wie z.B. Rentner, Auszubildende, Kinder usw. Außerdem wird bemängelt, dass die Beamten im Vergleich zu den Arbeitern, den Angestellten und den Selbstständigen im Bundestag überrepräsentiert sind.

Die Arbeit des Bundestages

Die Hauptarbeit des Bundestages findet nicht in den öffentlichen Plenarsitzungen statt, sondern in den Arbeitsgruppen der Fraktionen sowie in den zahlreichen Ausschüssen, die sich mit speziellen Sachgebieten befassen. Dieses erklärt auch die häufige Abwesenheit von Abgeordneten während der Bundestagsdebatten. In den Ausschüssen werden Vorschläge erarbeitet, die dem Plenum des Bundestages vorgelegt werden. Sie sind somit in erster Linie am Gesetzgebungsprozess beteiligt. Für bestimmte Sachgebiete werden ständige Ausschüsse eingerichtet, die die gesamte Legislaturperiode bestehen bleiben. Des Weiteren gibt es Sonderausschüsse, die für bestimmte Aufgaben eingerichtet und nach Erledigung ihrer Aufgabe wieder aufgelöst werden sowie die bereits erwähnten Untersuchungsausschüsse und die Enquetekommissionen.

Die Enquetekommission ist 1969 vom Bundestag als neues Instrument zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutende Sachkomplexe geschaffen worden. Für die Einrichtung einer solchen Kommission ist wie bei den Untersuchungsausschüssen die Zustimmung von 25 % der Abgeordneten notwendig. Vom Bundestag können neben den Abgeordneten auch parlamentsfremde Sachverständige in die Enquetekommission berufen werden. Die Enquetekommissionen befassen sich zumeist mit aktuellen Themen, wie z.B. „Die Strukturreform der gesetzlichen Krankenversicherung“, „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“ usw.

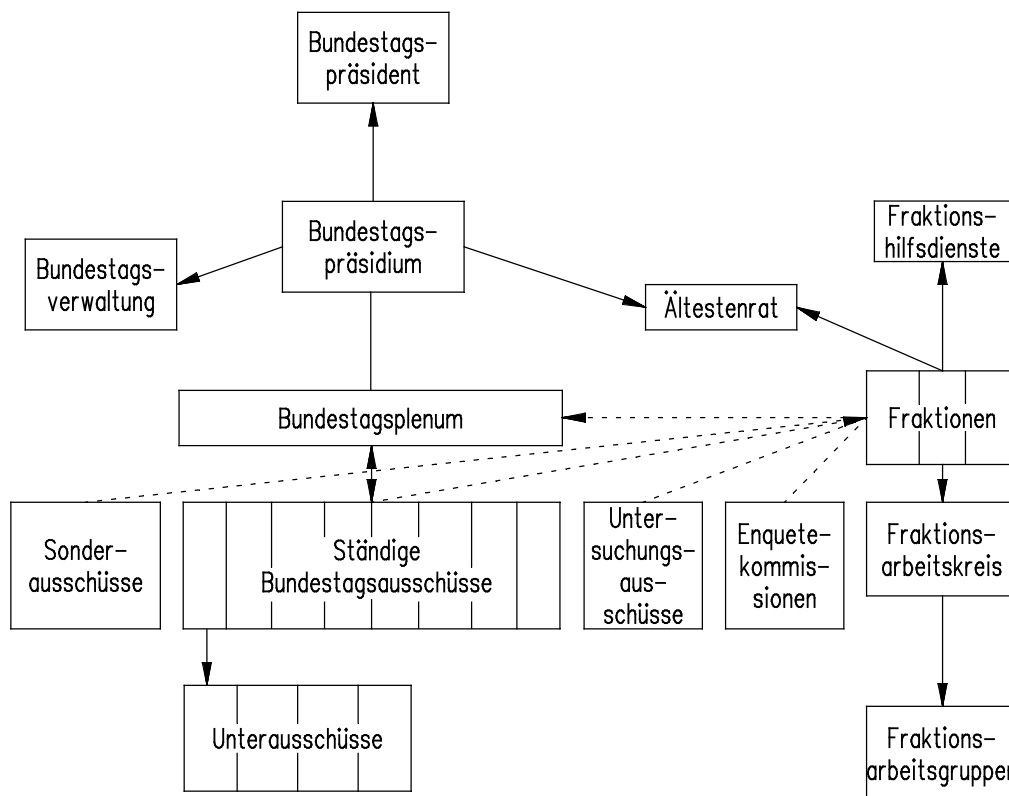


Abbildung 12 Die Organisation des Bundestages

Zur Organisation des Bundestages gehören nicht nur das Bundestagsplenum mit den Abgeordneten, das Bundestagspräsidium einschließlich Bundestagspräsident und die Fraktionen und Ausschüsse, sondern auch der Ältestenrat sowie ein großer Verwaltungsapparat.

Der Ältestenrat

Dieser besteht nicht aus den ältesten Abgeordneten, wie man vermuten könnte, sondern setzt sich aus dem Bundestagspräsidenten, den Vizepräsidenten und 23 weiteren Abgeordneten, die von den Fraktionen entsprechend ihrer Abgeordnetenzahl benannt werden, zusammen. Zu den Aufgaben, die in der Geschäftsordnung des Bundestages geregelt sind, gehören insbesondere die Planung und Koordinierung des Arbeitsablaufs im Bundestag, wie die Terminplanungen für Sitzungen und die Festlegung der Tagesordnungspunkte. Darüber hinaus werden von den Fraktionen im Ältestenrat die Ausschussvorsitzenden bestimmt.

Die Bundestagsverwaltung

Die Bundestagsverwaltung ist weiter untergliedert in:

- die Abteilung Zentrale Dienste, die für allgemeine Verwaltungstätigkeiten zuständig ist, wie z.B. Personal- und Diätenfragen sowie technische Arbeiten
- die Abteilung Wissenschaftliche Dienste, die über eine eigene umfangreiche Bibliothek sowie ein eigenes Archiv verfügt, wissenschaftliche Dokumentationen erstellt und die Abgeordneten mit Gutachten bzw. Informationsmaterial zu bestimmten Themen versorgt

- die Abteilung Parlamentarische Dienste, die die Beziehung des Bundestages zu ausländischen Parlamenten pflegt, die stenografische Berichte über Parlamentsdebatten abfasst sowie für die Öffentlichkeitsarbeit zuständig ist

Zu 2. Der Bundesrat

Der Bundesrat ist ein Verfassungsorgan, das die Interessen der Bundesländer vertritt. Den Bundesländern steht nach Art. 50 GG das Recht zu, über den Bundesrat an der Gesetzgebung und der Verwaltung des Bundes sowie in Angelegenheiten der Europäischen Union mitzuwirken.

Die Bundesratsmitglieder

Die Mitglieder des Bundesrates sind keine gewählten Volksvertreter, sondern werden als Vertreter der Landesregierungen entsandt. Die Vertreter eines Landes können in Abstimmungen ihre Stimmen nur gemeinsam abgeben und sind dabei an die Weisungen ihrer Landesregierung gebunden. Sie besitzen somit im Gegensatz zu den Bundestagsabgeordneten kein freies oder ungebundenes Mandat, sondern ein imperatives Mandat. Im Übrigen verfügen die Bundesratsmitglieder über keinen rechtlichen Schutz wie Immunität oder Indemnität.

Die Zahl der Bundesratsmitglieder, die ein Bundesland entsenden darf, hängt von der Bevölkerungszahl des jeweiligen Bundeslandes ab. Jedes Bundesland darf mindestens drei Bundesratsmitglieder stellen. Die Bundesländer mit mehr als 2 Mio. Einwohnern dürfen vier, mit mehr als 6 Mio. fünf und mit mehr als 7 Mio. sechs Vertreter entsenden. Die Zahl der Bundesratsmitglieder ist somit variabel. Im Jahr 2003 setzte sich der Bundesrat aus 69 Mitgliedern zusammen (vgl. Abbildung 13).

Zu Mitgliedern des Bundesrates werden in der Regel die Ministerpräsidenten sowie die Minister für Bundesangelegenheiten der Länder ernannt. Andere Minister sind häufig als Stellvertreter vorgesehen. Ob auch Staatssekretäre entsandt werden können, ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich geregelt. Eine Doppelmitgliedschaft in Bundesrat und Bundestag ist laut Art. 94 Abs. 1 GG nicht gestattet (Inkompatibilität).

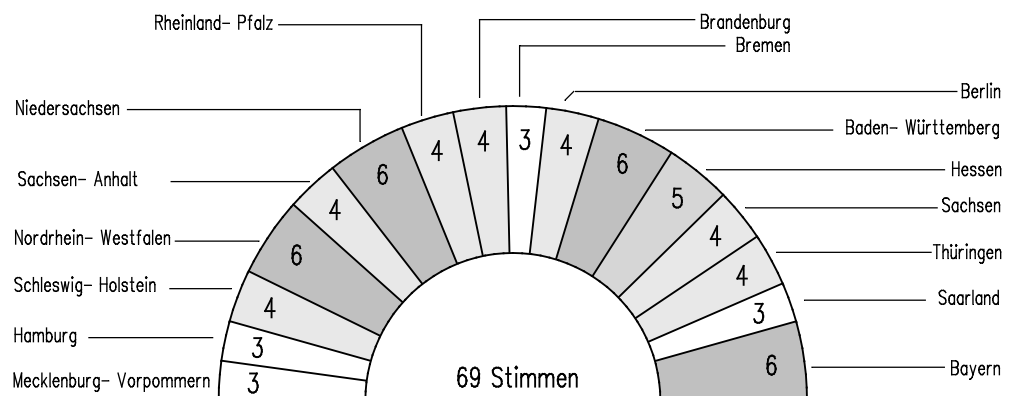


Abbildung 13 Stimmverteilung im Bundesrat im Jahr 2003

Aufgaben und Befugnisse des Bundesrates

Mitwirkung bei der Gesetzgebung:

- **Gesetzesinitiativrecht**
Der Bundesrat hat das Recht, Gesetzesvorlagen in den Bundestag einzubringen.
- **Recht auf Stellungnahme**
Die Bundesregierung muss ihre Gesetzesvorlagen zunächst dem Bundesrat zur Stellungnahme vorlegen, bevor sie in den Bundestag eingebracht werden.
- **Mitwirkung bei Grundgesetzänderungen**
Der Änderung des GG müssen 2/3 der Bundesratsmitglieder zustimmen.
- **Zustimmungsgesetze**
Das GG bestimmt, welche Gesetze der Zustimmung des Bundesrates bedürfen. Dazu gehören insbesondere solche, die den föderativen Charakter der Bundesrepublik Deutschland beeinflussen. Verweigert der Bundesrat die Zustimmung, so ist das Gesetz gescheitert.
- **Einspruchsgesetze**
Die Position des Bundesrats ist bei nichtzustimmungspflichtigen Gesetzen nicht so stark. Will er ein solches Gesetz ablehnen, hat er die Möglichkeit, Einspruch einzulegen. Der Bundestag kann unter bestimmten Voraussetzungen den Einspruch des Bundesrates zurückweisen. Das Gesetz gilt dann als beschlossen.

Mitwirkung bei der Verwaltung des Bundes:

- **Bundesaufsicht**
Die Länder führen die Gesetze des Bundes aus. Stellt die Bundesregierung Mängel bei der Ausführung der Gesetze in einem Bundesland fest, beschließt der Bundesrat auf Antrag der Bundesregierung oder des Landes über eine etwaige Rechtsverletzung.
- **Verwaltungsvorschriften**
Die Zustimmung des Bundesrates ist erforderlich, wenn der Bund Verwaltungsvorschriften bzgl. der Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder erlassen will.
- **Rechtsverordnungen des Bundes**
Der Bundesrat wirkt auf bestimmten Gebieten bei dem Erlass von Rechtsverordnungen des Bundes mit.
- **Mitwirkung bei der Wahl der Bundesverfassungsrichter**
Die Hälfte der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichtes werden vom Bundesrat gewählt.
- **Weitere Rechte werden durch das GG gestattet**
Dazu gehören u.a.:
 - Der Bundesrat muss durch die Bundesregierung über die Führung der Geschäfte auf dem Laufenden gehalten werden.
 - Der Bundesfinanzminister hat auch gegenüber dem Bundesrat Rechnung zu legen.

- Der Bundesrat ist auf Verlangen über die Durchführung von Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern zu unterrichten.
 - Mitwirkungsrechte besitzt der Bundesrat in Angelegenheiten der Europäischen Union.
- **Mitwirkung bei Verfassungsstreitigkeiten**
Bei Organstreitigkeiten, bei Parteiverboten oder der Präsidentenanklage steht dem Bundesrat ein Mitwirkungsrecht zu.

Organisation und Geschäftsgang des Bundesrates

Für den Bundesrat gibt es keine Wahlperioden. Die Zusammensetzung des Bundesrates wird durch die Ergebnisse der Landtagswahlen beeinflusst, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten stattfinden.

Der Bundesrat wählt jedes Jahr den Bundesratspräsidenten nur für ein Jahr. Nach dem Königsteiner Abkommen von 1950 wird bei der Präsidentschaft ein fester Turnus befolgt. Der erste Bundesratspräsident war der Regierungschef von Nordrhein-Westfalen, dem Land mit der höchsten Bevölkerungszahl. Seither stellt jedes Bundesland reihum den Bundesratspräsidenten. Der Bundesratspräsident hat die Aufgabe, den Bundesrat einzuberufen. Er ist verpflichtet, den Bundesrat einzuberufen, wenn zwei Länder oder die Bundesregierung dieses verlangen. Außerdem ist der Bundesratspräsident der Stellvertreter des Bundespräsidenten.

Die Arbeitsweise des Bundesrates ist im GG sowie in einer eigenen Geschäftsordnung geregelt. Der Bundesrat fasst seine Beschlüsse mit absoluter Mehrheit (> 50 %), sofern das GG keine andere Regelung vorsieht. Der Bundesrat setzt wie der Bundestag Ausschüsse ein, die für bestimmte Aufgabengebiete zuständig sind. Zusätzlich hat der Bundesrat eine Europakammer eingerichtet, die Beschlüsse in Europaangelegenheiten fasst. Den Ausschüssen können auch andere Mitglieder oder Beauftragte der Länderregierungen angehören.

An den Bundesratssitzungen dürfen neben den Vertretern der Länder auch die Abgeordneten des Bundestages teilnehmen. Diese haben sogar ein Rederecht. Dieses gilt auch im umgekehrten Fall für die Bundesratsmitglieder, die jederzeit im Bundestag Zutritt und Rederecht haben.

Zu 3. Der Bundespräsident

Der Bundespräsident ist das Staatsoberhaupt der Bundesrepublik Deutschland. Im Gegensatz zum Reichspräsidenten der Weimarer Republik und zum amerikanischen Präsidenten übt der Bundespräsident keine Regierungsfunktion aus. Er verfügt anders als der Bundeskanzler über geringe politische Macht. Dieses Amt ist ein Amt der Würde und besitzt seine Autorität auf Grund hohen Ansehens. Der Bundespräsident soll die Einheit des Staates nach außen und innen repräsentieren und ist deshalb als ein Organ konzipiert, das über den parteipolitischen Auseinandersetzungen steht. Ihm kommt somit eine integrierende Funktion zu. Aus diesem Grund darf der Bundespräsident weder dem Parlament noch der Regierung angehören (Inkompatibilität) sowie keinen weiteren Beruf neben seinem Amt ausüben. Seine Parteizugehörigkeit ruht während der Amtszeit.

Neben den verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Bundespräsidenten sind insbesondere seine Funktionen als Repräsentant des Staates und damit auch die Persönlichkeit des Bundespräsidenten von Bedeutung. Er beeinflusst die Politik durch öffentliche Reden, in denen er aktuelle politische Fragen thematisiert, Anregungen gibt, vor bestimmten Entwicklungen warnt oder auch Kritik übt.

Aufgaben des Bundespräsidenten

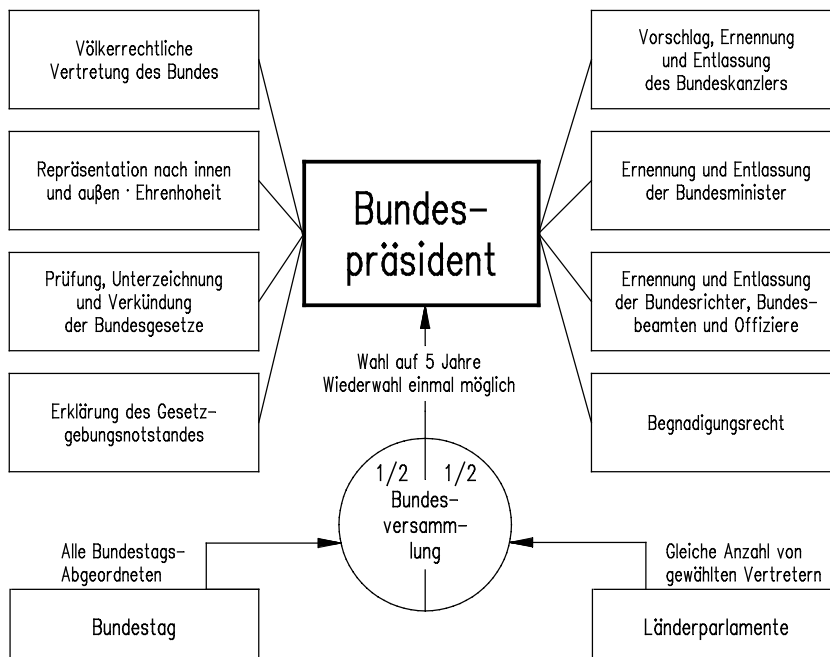


Abbildung 14 Aufgaben des Bundespräsidenten

- Der Bundespräsident besitzt das Vorschlagsrecht gegenüber dem Bundestag für den Kanzlerkandidaten. Das Kanzlervorschlagsrecht ist eher formeller Natur, da die Parteien, die die Mehrheit im Bundestag haben, sich zuvor auf einen Kandidaten einigen, den der Bundespräsident dann vorschlägt.
- Er kann den Bundestag in zwei Fällen auflösen:
 1. Wenn der Bundestag sich für einen Kanzlerkandidaten entscheidet, der nicht vom Bundespräsidenten vorgeschlagen und nur mit einfacher Mehrheit im dritten Wahlgang gewählt wurde, könnte der Bundespräsident die Ernennung des Gewählten verweigern und innerhalb von einer Woche den Bundestag auflösen (Art. 63 Abs. 4).
 2. Wenn der Antrag des Bundeskanzlers, ihm sein Vertrauen auszusprechen, nicht die Mehrheit der Mitglieder des Bundestages findet, kann der Bundespräsident auf Wunsch des Bundeskanzlers den Bundestag innerhalb von 21 Tagen auflösen (Art. 68 Abs. 2). Durch diese Regelung sollen Neuwahlen ermöglicht werden, um stabile Mehrheiten im Bundestag zu schaffen und eine Minderheitsregierung zu vermeiden.
- Er kann den Gesetzgebungsnotstand erklären. Der Bundespräsident erhält durch Art. 81 GG die Möglichkeit, auf Antrag der Bundesregierung und mit der Zustimmung des Bundesrates, für eine Gesetzesvorlage den Gesetzgebungsnotstand zu erklären, falls nach der Vertrauensfrage des Kanzlers eine Regierungskrise entsteht und er nicht den Bundestag auflösen will. Die Bundesregierung kann dann mit Zustimmung des Bundesrates auch gegen den Willen des Bundestags diese Gesetzesvorlage realisieren. Der Gesetzgebungsnotstand hat somit nichts gemein mit den weit reichenden Befugnissen des Reichspräsidenten der Weimarer Republik durch die Notstandsverordnungen.
- Er ernennt bzw. entlässt den gewählten Bundeskanzler, die Bundesrichter, Bundesbeamte sowie Offiziere und Unteroffiziere der Bundeswehr.

- Er vertritt die Bundesrepublik völkerrechtlich, d.h. er schließt im Namen des Bundes Verträge mit auswärtigen Staaten. Er beglaubigt und empfängt die Gesandten.
- Er fertigt die Bundesgesetze aus und verkündet sie im Bundesgesetzblatt.
- Er verleiht Bundesverdienstkreuze und nimmt Ehrungen und Begnadigungen vor.

Sämtliche Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidenten bedürfen jedoch der Gegenzeichnung, d.h. der Zustimmung durch den Bundeskanzler bzw. den zuständigen Minister. Dies gilt nicht für die Ernennung und Entlassung des Bundeskanzlers sowie für die Auflösung des Bundestages (Art. 58 GG).

Sollte der Bundespräsident vorsätzlich gegen das GG oder gegen ein anderes Bundesgesetz verstoßen, können der Bundestag sowie der Bundesrat ihn vor dem Bundesverfassungsgericht verklagen. Für den Fall, dass seine Schuld festgestellt wird, muss er sein Amt aufgeben (Art. 61 GG).

Die Wahl des Bundespräsidenten

Der Bundespräsident wird nicht wie in der Weimarer Republik direkt vom Volk gewählt. Für die Wahl des Bundespräsidenten wird eigens eine Bundesversammlung einberufen, die zur Hälfte aus Mitgliedern des Bundestages sowie zur anderen Hälfte aus Mitgliedern der Länderparlamente besteht. Die Länder dürfen je nach Bevölkerungszahl eine bestimmte Anzahl von Wahlmännern entsenden, wobei die Zusammensetzung entsprechend der Stärke der einzelnen Parlamentsfraktionen erfolgt. Damit haben die Parteien der Länderparlamente auch die Möglichkeit, Nichtpolitiker für die Bundesversammlung zu nominieren. Die Zahl der Mitglieder der Bundesversammlung variiert, da sämtliche Abgeordnete des Bundestages (inkl. der Überhangmandate) in der Bundesversammlung vertreten sind und die Länderparlamente sich dementsprechend an dieser Zahl orientieren.

Wenn es im Bundestag keine Überhangmandate gibt, besteht die Bundesversammlung somit aus 2 x 656 Mitgliedern. Die Bundesversammlung wird durch den Bundespräsidenten 30 Tage vor Ablauf seiner Amtszeit einberufen. Im Todesfall bzw. bei vorzeitigem Rücktritt des Bundespräsidenten muss die Bundesversammlung danach innerhalb von 30 Tagen zusammentreten.

Für die Wahl zum Bundespräsidenten werden maximal drei Wahlgänge durchgeführt. In den ersten beiden Wahlgängen benötigt der Kandidat die absolute Mehrheit, d.h. mehr als 50 % der Stimmen, um gewählt zu werden. Sollte es zu einem dritten Wahlgang kommen, genügt eine relative Mehrheit, d.h. der Kandidat muss von allen Bewerbern die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Die meisten Bundespräsidenten konnten bereits im ersten Wahlgang die erforderliche absolute Mehrheit erringen.

Der Bundespräsident wird für fünf Jahre gewählt und kann einmal wieder gewählt werden. Wählbar ist jeder, der die deutsche Staatsangehörigkeit und das aktive Wahlrecht besitzt sowie das 40ste Lebensjahr vollendet hat.

Die Bundespräsidenten der Bundesrepublik Deutschland

Theodor Heuss (1949-59)	Richard von Weizsäcker (1984-94)
Heinrich Lübke (1959-69)	Roman Herzog (1994-99)
Gustav Heinemann (1969-74)	Johannes Rau (1999-2004)
Walter Scheel (1974-79)	Horst Köhler (2004- ...)
Karl Carstens (1979-84)	

Zu 4. Die Bundesregierung

Die Bundesregierung ist die Exekutivgewalt im Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Sie leitet und überwacht den Vollzug bestehenden Rechts und sie gestaltet die inneren und äußeren Verhältnisse der Bundesrepublik maßgeblich mit. Sie erarbeitet Gesetzesinitiativen und wirkt durch Weisungen und Verwaltungsvorschriften auf die untergeordneten Behörden ein.

Der Bundesregierung gehören der Bundeskanzler sowie die Bundesminister an. Die Bundesminister sind die Leiter der Bundesministerien. Zu den klassischen Ministerien gehören die Bundesministerien der Finanzen, der Verteidigung, der Justiz, des Innern sowie das Auswärtige Amt. Neben diesen Ministerien kann der Bundeskanzler weitere Ministerien schaffen, deren Gesamtzahl somit schwankt. Seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland gab es zwischen 14 und 22 Bundesministerien.

Nach der Bundestagswahl vom 27.9.1998 (14. Legislaturperiode) wurden insgesamt 14 Ministerien geschaffen:

- Auswärtiges Amt
- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz
- Bundesministerium der Finanzen
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
- Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend
- Bundesministerium für Gesundheit
- Bundesministerium Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
- Bundesministerium für Bildung und Forschung
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
- Bundesministerium für Verteidigung

Die Aufgabenverteilung

- **Das Kanzlerprinzip**
Der Bundeskanzler bestimmt nach Art. 65 GG die politischen Richtlinien für die gesamte Regierung (Richtlinienkompetenz). Er leitet die Regierungsgeschäfte, führt den Vorsitz im Kabinett und hat das alleinige Recht, den Bundespräsidenten zu unterrichten. Auf Grund dieser Machtbefugnisse des Kanzlers wird deshalb auch von einer Kanzlerdemokratie gesprochen. Die Grundgesetzgeber wollten durch einen starken Kanzler die Regierungsfähigkeit garantieren.
- **Das Ressortprinzip**
Die Zahl der Bundesminister ist nicht vom GG festgelegt. Der Kanzler bestimmt die Zahl der Minister und legt die Ressortbereiche (Aufgabengebiete) der Minister fest. Die Minister leiten ihre Ressorts eigenverantwortlich (Ressortprinzip), wobei sie die Richtlinien des Kanzlers zu berücksichtigen haben. Der Kanzler ist ihnen gegenüber allerdings nicht weisungsbefugt. Im äußersten Fall kann er den Bundespräsidenten veranlassen, die Entlassung eines Ministers vorzunehmen.
- **Das Kollegialprinzip**
Der Kanzler bildet zusammen mit seinen Ministern das Kabinett. Die Minister haben somit eine Doppelfunktion. Sie sind Leiter ihres Ressorts (Verwaltungschefs) und Mitglieder des Kabinetts. Das gesamte Kabinett entscheidet Fragen, die mehrere Ressorts betreffen bzw. die umstritten sind. Das Kabinett dient zur Lösung von Streitfällen, die zwischen den Ministerien in bestimmten Fragen entstehen.

Mögliche Regierungsformen

Im parlamentarischen Regierungssystem sind unterschiedliche Regierungsformen möglich. Die Entscheidung bzgl. der jeweiligen Regierungsform ist in erster Linie von den Mehrheitsverhältnissen nach der Bundestagswahl abhängig.

- **Die Einparteien-Regierung**

Die Einparteien-Regierung wird - wie der Name schon sagt - von einer Partei gestellt. Eine solche Regierungsform ist möglich, wenn eine Partei die absolute Mehrheit bei den Bundestagswahlen erreicht hat. Bei dieser Regierungsbildung fallen komplizierte Koalitionsverhandlungen weg, sodass sie rasch erfolgen kann. Wenn die Regierungspartei nur knapp die absolute Mehrheit erreicht hat, wie es in einer Demokratie in der Regel der Fall sein dürfte, können die übrigen Parteien eine starke Opposition bilden. Tritt der extreme Fall ein, dass die Regierungspartei über weitaus mehr als 50 % der Sitze verfügt, kann die Regierung autoritär regieren und die Möglichkeiten der Opposition, die Politik zu beeinflussen oder die Regierung zu kontrollieren, sind gering. Es entsteht dann ein Demokratiedefizit.

- **Die kleine Koalition**

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es zwei große Volksparteien, die CDU (bzw. CDU-CSU Fraktion) sowie die SPD. Eine kleine Koalition besteht in der Bundesrepublik Deutschland damit aus einer großen und mindestens einer kleinen Partei, sodass sich die andere große Partei in der Opposition befindet. Diese Ungleichgewichtigkeit beinhaltet allerdings auch Nachteile. So kann die kleinere Partei als Mehrheitsbeschafferin die größere Partei unter Druck setzen, z.B. bei der Vergabe von Ministerposten. Dadurch erlangt sie u.U. ein größeres Gewicht, als ihr nach ihrem Wahlergebnis zusteht. Andererseits erwartet die größere Partei auch ein gewisses Maß an Unterordnung von der kleineren Partei, sodass diese Schwierigkeiten hat, sich politisch zu profilieren. Die kleine Koalition ist die Regierungsform, die in der parlamentarischen Geschichte der Bundesrepublik am häufigsten vorgekommen ist.

- **Die große Koalition**

Sie besteht aus mindestens zwei großen Parteien. Dieser Fall ist in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland allerdings nur einmal vorgekommen. In den Jahren 1966-69 bildeten CDU/CSU und SPD eine große Koalition, die dazu dienen sollte, den Reformstau zu beseitigen. Die große Koalition wird vor allem in Krisenzeiten immer wieder ins Gespräch gebracht. Sie sollte allerdings nur im äußersten Notfall angestrebt werden, da sie die Opposition weitgehend ausschaltet. Als Reaktion darauf wurde in den 60er-Jahren eine außerparlamentarische Opposition geschaffen.

- **Die Minderheiten-Regierung**

Diese Regierung wird von einer parlamentarischen Minderheit gebildet, die über weniger als 50 % der Sitze im Bundestag verfügt. Diese Regierungsform ist nur möglich, wenn Teile der Parlamentsmehrheit diese Regierung tolerieren und in Abstimmungen unterstützen. Sie hat den Nachteil, dass auf Grund der unsicheren Mehrheiten eine konstruktive Regierungspolitik erschwert wird und sich die Regierung in einem Abhängigkeitsverhältnis zur Opposition befindet. Die Minderheiten-Regierung kam bislang nur auf Länderebene vor, wie etwa in Sachsen-Anhalt, wo die PDS eine SPD-Minderheits-Regierung toleriert.

Die Bildung der Bundesregierung

Der eigentliche Regierungsbildungsprozess beginnt nach der Bundestagswahl mit den Koalitionsverhandlungen, da absolute Mehrheiten von Parteien im Regelfall nicht vorkommen. In den Koalitionsvereinbarungen werden die Richtlinien der zukünftigen Politik sowie die Zahl der Ressorts und deren Besetzung bereits geregelt. Die Handlungsfähigkeit des zukünftigen Kanzlers, der nach dem GG eigentlich für die Zusammenstellung der Regierung (Kabinett) zuständig ist, ist damit eingeschränkt. Der Kanzlerkandidat wird in der geplanten Koalition vom größeren Koalitionspartner gestellt.

Die Wahl des Kanzlers erfolgt in drei Schritten.

1. Zunächst nominieren die Parteien ihren Kanzlerkandidaten. Dieses geschieht meistens bereits vor der Bundestagswahl. Die Parteien reichen ihre Kandidatenvorschläge beim Bundespräsidenten ein.
2. Der Bundespräsident schlägt dem Bundestag denjenigen Kandidaten vor, der auf Grund der Mehrheitsverhältnisse nach der Bundestagswahl die größten Aussichten hat, gewählt zu werden.
3. Der Bundestag wählt den Kanzler ohne vorherige Aussprache. Gewählt ist, wer die absolute Mehrheit der Stimmen auf sich vereinen kann. Erhält kein Kandidat die absolute Mehrheit, kann der Bundestag innerhalb von vierzehn Tagen einen anderen Kandidaten als den vorgeschlagenen mit absoluter Mehrheit wählen. Gelingt dies ebenfalls nicht, muss ein neuer Wahlgang angesetzt werden. Dabei gilt derjenige Kandidat als gewählt, der die meisten Stimmen auf sich vereinigen kann. Wenn dieser Kandidat sogar die absolute Mehrheit der Stimmen bekommen hat, muss der Bundespräsident ihn binnen sieben Tagen zum Kanzler ernennen. Wenn er die absolute Mehrheit nicht erreicht hat, hat der Bundespräsident die Möglichkeit, ihn trotzdem zum Kanzler zu ernennen oder den Bundestag aufzulösen, um durch Neuwahlen klarere Mehrheitsverhältnisse im Bundestag zu ermöglichen.

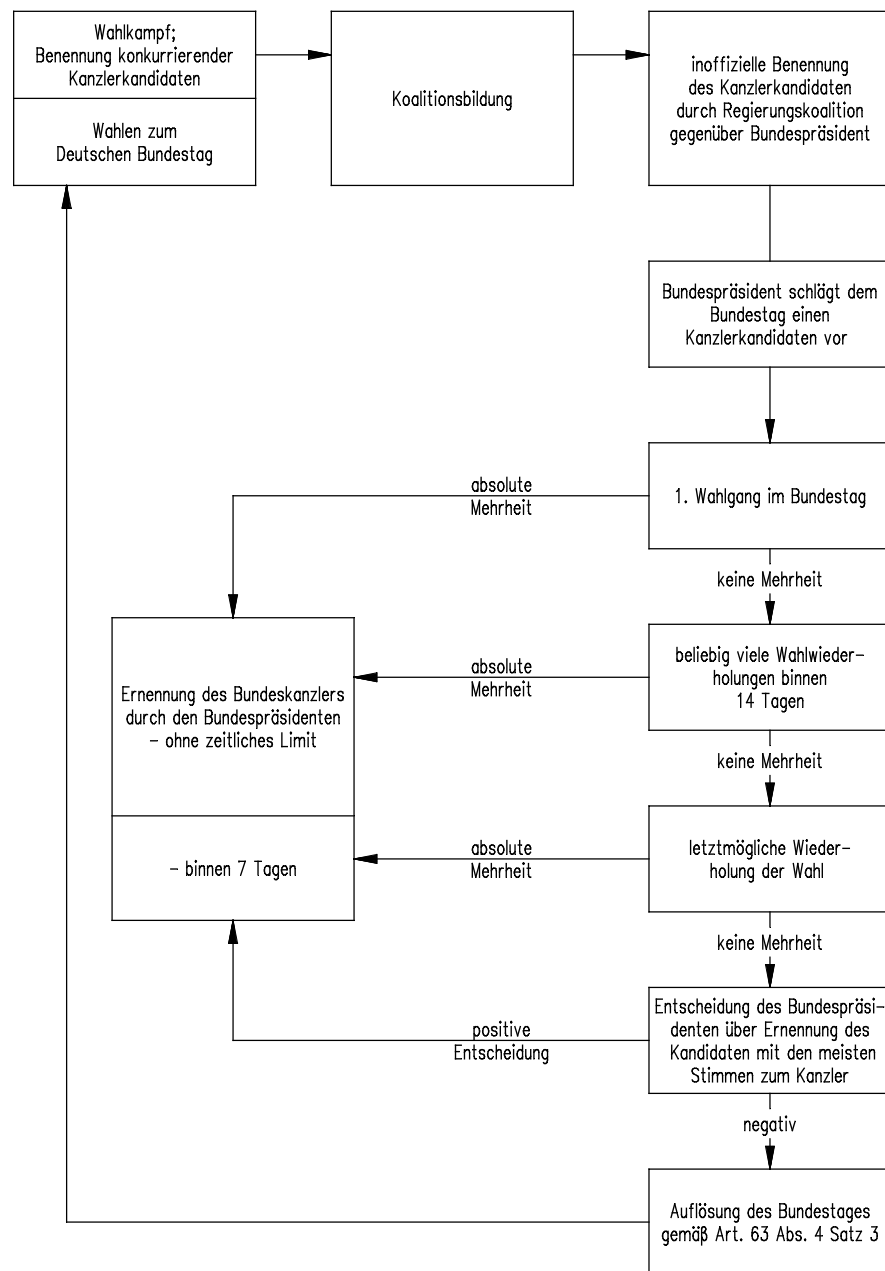


Abbildung 15 Die Wahl des Bundeskanzlers

Konstruktives Misstrauensvotum

Die Abwahl eines Kanzlers durch den Bundestag ist nach Art. 67 GG möglich. Der Bundestag kann einem Kanzler allerdings nur dadurch das Misstrauen aussprechen, dass er mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen Nachfolger wählt und den Bundespräsidenten dann ersucht, den Bundeskanzler zu entlassen. Anschließend muss der Bundespräsident den Neugewählten ernennen.

Die Regelung der Misstrauensaussprache war in der Weimarer Republik nicht daran gebunden, dass der Reichstag einen neuen Reichskanzler ernennt (destruktives Misstrauensvotum). Das hatte zur Folge, dass sich zwar schnell Mehrheiten fanden, einem Kanzler das Misstrauen auszusprechen, aber Mehrheiten für die Neuwahl eines Kanzlers kaum zu Stande kamen. Das Ende der Weimarer Republik war deshalb von ständigen Regierungswechseln und Krisen begleitet. Aus diesem Grund hat das GG die Aussprache des Misstruens an die Neuwahl eines Kanzlers gebunden (konstruktives Misstrauensvotum).

Die Vertrauensfrage

Der Kanzler/die Kanzlerin kann nach Art. 68 auch selbst die Vertrauensfrage an das Parlament stellen, um zu überprüfen, ob die Abgeordneten noch mehrheitlich hinter ihm stehen. Erhält er nicht die Mehrheit der Stimmen des Bundestages, kann er die Abstimmung ignorieren und gar nichts tun oder dem Bundespräsidenten vorschlagen, den Bundestag aufzulösen oder den Gesetzgebungsnotstand zu erklären.

Die Bundeskanzler und Bundesregierungen der Bundesrepublik Deutschland

Regierungskoalitionen:

1949-53: CDU/CSU/FDP/DP
 1953-57: CDU/CSU/FDP/DP/BHE
 1957-61: CDU/CSU
 1961-65: CDU/CSU/FDP
 1965-66: CDU/CSU/FDP
 1966-69: CDU/CSU/SPD
 1969-82: SPD/FDP
 1982-98: CDU/CSU/FDP
 1998-2005: SPD/Bündnis 90 - Die Grünen
 ab 2005: CDU/CSU/SPD

Bundeskanzler:

1949-63: Konrad Adenauer (CDU)
 1963-66: Ludwig Erhard (CDU)
 1966-69: Kurt Georg Kiesinger
 1969-74: Willy Brandt (SPD)
 1974-82: Helmut Schmidt (SPD)
 1982-98: Helmut Kohl (CDU)
 1998-2005: Gerhard Schröder (SPD)
 ab 2005: Angela Merkel (CDU)

Zu 5. Das Bundesverfassungsgericht

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) gehört neben dem Bundestag, dem Bundesrat, dem Bundespräsidenten und der Bundesregierung zu den obersten Verfassungsorganen der Bundesrepublik Deutschland und hat seinen Sitz in Karlsruhe. Es ist das oberste Gericht einer umfangreichen Verfassungsgerichtsbarkeit, denn auch die einzelnen Bundesländer, mit Ausnahme von Schleswig-Holstein, verfügen über eigene Verfassungsgerichte, die auf Landesebene für den Schutz der Länderverfassungen sorgen und ähnliche Aufgaben wahrnehmen wie das BVerfG.

Die Institution des BVerfG stellt in der deutschen Verfassungsgeschichte ein Novum dar. Die Grundgesetzgeber wollten auf Grund der historischen Erfahrungen mit der Weimarer Republik mit dem BVerfG eine Institution schaffen, die die übrigen Verfassungsorgane bzw. die Politik insgesamt kontrolliert und rechtlich an das GG bindet.

Aufgaben des BVerfG

- **Normenkontrollverfahren**

Das BVerfG prüft die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen. Die Prüfung kann auf Anruf durch die obersten Staatsorgane erfolgen (abstrakte Normenkontrolle) oder durch Gerichte auf Grund eines konkreten Rechtsstreits (konkrete Normenkontrolle). Das BVerfG kann Gesetze für verfassungswidrig und damit für nichtig erklären.

- **Verfassungsstreitigkeiten**

Das BVerfG entscheidet bei verfassungsrechtlichen Streitigkeiten zwischen den obersten Bundesorganen sowie zwischen Bund und Ländern bzw. zwischen den Ländern (Organstreitigkeiten).

- **Verfassungsbeschwerden**

Diese können von jedem eingelegt werden, der sich durch die öffentliche Gewalt, d.h. durch die Gesetzgebung, eine Verwaltungsentscheidung oder durch die Rechtsprechung in seinen Grundrechten verletzt fühlt. Allerdings muss der Rechtsweg in der Regel zunächst erschöpft sein, d.h. es müssen zuvor alle anderen Gerichte angerufen worden sein, die für den speziellen Fall zuständig sind, bevor das BVerfG angerufen werden kann. Da die Zahl der Verfassungsbeschwerden bereits seit Bestehen des BVerfG sehr hoch ist, hat der Gesetzgeber ein Vorprüfungsverfahren eingeführt. Dieses wird durch einen Ausschuss, dem drei Bundesverfassungsrichter angehören, durchgeführt. Dieser Ausschuss entscheidet, welche Verfassungsbeschwerden dem Senat zur weiteren Prüfung vorgelegt werden. Eine Ablehnung erfolgt bei einstimmigem Beschluss, wenn die Verfassungsbeschwerde unzulässig oder unbegründet ist. Der Senat wiederum nimmt die Verfassungsbeschwerde an, wenn zwei Richter für die Annahme stimmen.

- **Schutz des demokratischen Rechtsstaates**

Das BVerfG kann verfassungsfeindliche Parteien als verfassungswidrig auflösen. Auch gegenüber Bürgern, die ihre Grundrechte gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung missbrauchen, kann das BVerfG die Verwirkung von Grundrechten aussprechen.

- **Sonstige Verfahren**

Die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit und Gültigkeit von Wahlen gehört ebenso zu den Aufgaben des BVerfG wie die Prüfung von Anklagen des Bundestages oder des Bundesrates gegen den Bundespräsidenten sowie gegen Richter wegen Verletzung des GG.

Das BVerfG ist als „oberster Hüter“ der Verfassung das Kontrollorgan aller anderen Verfassungsorgane. Formal ist das BVerfG eine Institution der Rechtsprechung, doch auf Grund seiner Tätigkeit zum Schutze der Verfassung und der Interpretation des GG auch ein politisches Verfassungsorgan. Schließlich sind die Streitfragen, die das BVerfG auf Antrag von Politikern entscheidet, politische Streitfragen. Die Entscheidungen des BVerfG sind deshalb auch selten unumstritten. So wird beispielsweise kritisiert, dass das BVerfG durch seine Urteile die Rolle eines Ersatzgesetzgebers eingenommen hat. Diese Kritik ist nicht unberechtigt, wenngleich festzustellen ist, dass das BVerfG auch in diese Rolle von Politikern bzw. Parteien gedrängt wird. Häufig wird das BVerfG dann angerufen, wenn diese in der politischen Auseinandersetzung bzgl. einer Gesetzgebung ihren politischen Gegnern unterlegen sind.

Wahl und Ernennung der Verfassungsrichter

Das BVerfG besteht aus zwei Senaten, die mit getrennten Aufgabenkomplexen befasst sind. Beiden gehören jeweils acht Richter an. Insgesamt werden folglich 16 Verfassungsrichter gewählt. Der Wahlmodus ist relativ kompliziert und wurde in der Vergangenheit mehrmals geändert. Zum Grundprinzip gehört, dass die Hälfte der Richter vom Bundestag und die andere Hälfte vom Bundesrat gewählt werden. Die Wahlverfahren in Bundestag und Bundesrat sind verschieden.

Der Bundestag wählt nach einem indirekten Wahlverfahren, d.h. zunächst wird nach dem Prinzip der Verhältniswahl ein 12-köpfiger Wahlausschuss gewählt, der dann die Bundesverfassungsrichter wählt. Gewählt ist, wer mindestens acht Stimmen (= 2/3) auf sich vereinigen kann.

Der Bundesrat hingegen wählt die Richter direkt mit einer 2/3-Mehrheit. Bundestag und Bundesrat wählen nach obigem Wahlmodus im Wechsel den Präsidenten und den Vizepräsidenten. Der Vizepräsident darf allerdings nicht aus dem Senat des Präsidenten stammen. Die gewählten Verfassungsrichter werden schließlich durch den Bundespräsidenten ernannt.

Bezüglich der zu wählenden Verfassungsrichter verfügt das BVerfG über ein Vorschlagsrecht, das allerdings nicht bindend ist. Die Verfassungsrichter müssen für die Wahl bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Jeweils drei Richter aus beiden Senaten müssen eine dreijährige Tätigkeit an einem Bundesgericht nachweisen. Die übrigen Richter kommen u.a. aus den Ministerialverwaltungen des Bundes und der Länder, aus dem Bundestag oder der Rechtswissenschaft. Sämtliche Richter müssen das vierzigste Lebensjahr vollendet haben und dürfen keinem anderen Bundesorgan angehören. Ihre Amtszeit beträgt 12 Jahre. Eine Wiederwahl ist nicht möglich. Die Richter gehen mit 68 Jahren in den Ruhestand.

Zu 6. Die Beteiligung der Verfassungsorgane am Bundesgesetzgebungsverfahren

An der Gesetzgebung des Bundes sind der Bundestag, der Bundesrat, die Bundesregierung sowie der Bundespräsident beteiligt.

- **Gesetzesinitiative**

Gesetzesentwürfe werden durch die Bundesregierung, den Bundesrat oder von Abgeordneten des Bundestages selbst eingebracht, wobei in letzterem Fall mindestens 5 % der Abgeordneten die Vorlage unterstützen müssen.

Die meisten Gesetzesinitiativen gehen von der Bundesregierung aus. Die Vorlagen der Bundesregierung sind zunächst dem Bundesrat zuzuleiten, der dazu innerhalb von sechs Wochen oder in eiligen Fällen innerhalb von drei Wochen Stellung nehmen muss. Die Vorlagen des Bundesrates wiederum werden der Bundesregierung zugestellt, die innerhalb von drei Monaten eine Stellungnahme abgeben muss.

- **Beratung und Beschließung von Gesetzen im Bundestag**

Beschlossen werden die Gesetze vom Bundestag, der zur Beratung drei Lesungen abhält. Nach der ersten Lesung werden die Gesetzesentwürfe zur Bearbeitung den entsprechenden Fachausschüssen des Bundestages zugewiesen, an denen häufig Vertreter der Bundesregierung teilnehmen. In einer zweiten Lesung werden die einzelnen Paragraphen des bearbeiteten Gesetzentwurfs beraten und Änderungsvorschläge von den Abgeordneten eingebracht. Wenn der Entwurf nicht nochmals auf Grund von Beanstandungen an die Fachausschüsse zurückverwiesen wird, wird die Vorlage in einer dritten Lesung als Ganzes abschließend beraten. Im Anschluss an die Lesung findet die Abstimmung statt.

- **Entscheidung des Bundesrates**

Ein vom Bundestag beschlossenes Gesetz wird dem Bundesrat zugestellt, der seine Zustimmung verweigern bzw. Einspruch gegen das Gesetz einlegen kann. Bei zustimmungspflichtigen Gesetzen, die das GG ändern oder Länderangelegenheiten betreffen, ist die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Bei Einspruchsgesetzen, die Bundesangelegenheiten zum Inhalt haben, kann der Bundesrat Einspruch einlegen.

- **Zustimmungspflichtiges Gesetz**

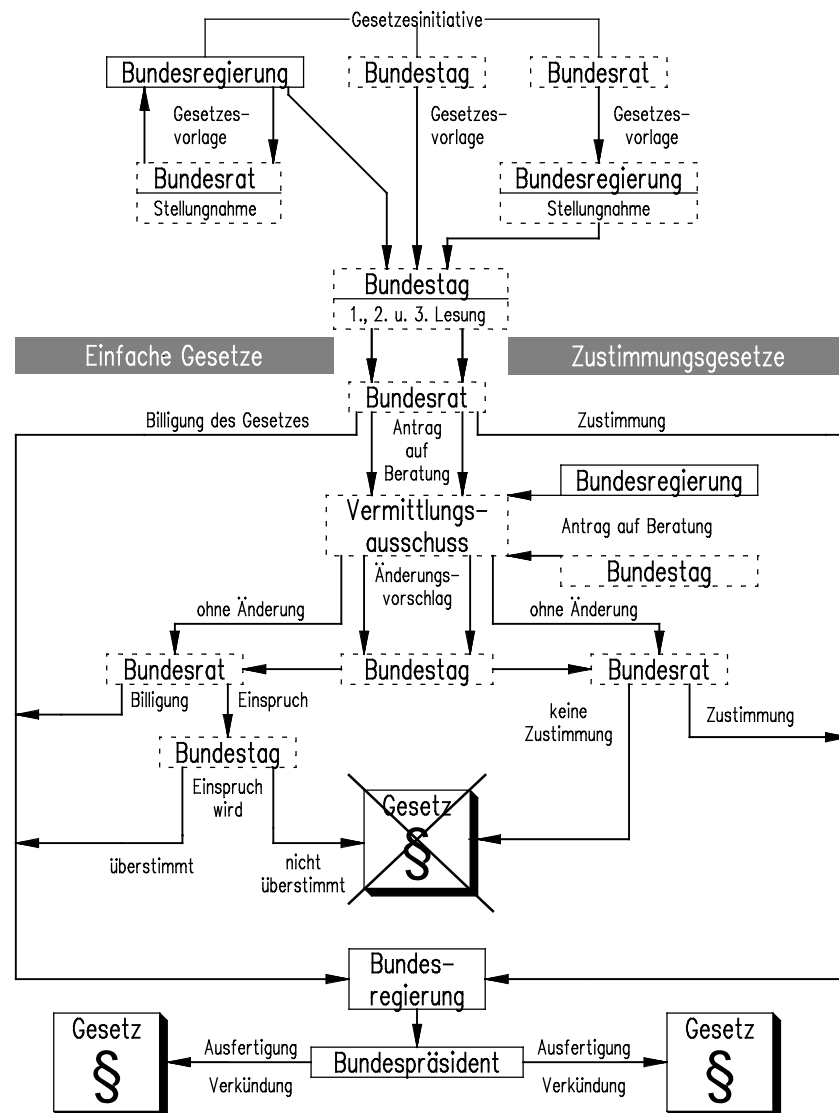
Lehnt der Bundesrat ein vom Bundestag beschlossenes, zustimmungspflichtiges Gesetz ab, kann der Bundesrat innerhalb von drei Wochen die Einberufung eines Vermittlungsausschusses verlangen. Dieser setzt sich aus insgesamt 32 Mitgliedern zusammen. Ebenso kann auch der Bundestag im Falle der Ablehnung durch den Bundesrat den Vermittlungsausschuss anrufen. Jedes der 16 Bundesländer entsendet ein Mitglied, die andere Hälfte wird vom Bundestag bestimmt. Dieser Vermittlungsausschuss soll einen Kompromiss zwischen der Position des Bundesrates und des Bundestages finden. Wenn es zu keinem Kompromiss kommt und der Bundesrat das Gesetz wiederum ablehnt, gilt es als gescheitert.

- **Nichtzustimmungspflichtiges Gesetz**

Will der Bundesrat ein nichtzustimmungspflichtiges Gesetz ablehnen, kann er den Vermittlungsausschuss anrufen. Wenn im Vermittlungsausschuss kein Kompromiss gefunden wird, kann der Bundesrat innerhalb von zwei Wochen Einspruch einlegen. Dieser Einspruch kann vom Bundestag zurückgewiesen werden. Von Bedeutung ist nun, mit welcher Mehrheit der Bundesrat den Einspruch beschlossen hat. Geschah dieses mit einer absoluten Mehrheit, genügt im Bundestag eine absolute Mehrheit, um den Einspruch abzuweisen und das Gesetz zu beschließen. Bei einer Zwei-Drittel-Mehrheit im Bundesrat benötigt auch der Bundestag eine ebensolche Mehrheit zur Ablehnung. Nur für den Fall, dass im Bundestag nicht die erforderliche Mehrheit für die Abweisung des Einspruches zu Stande kommt, gilt das Gesetz als gescheitert.

- **Unterzeichnung und Ausfertigung eines Gesetzes**

Hat ein Gesetz den Bundestag und Bundesrat durchlaufen, wird es vom zuständigen Fachminister und dem Bundeskanzler unterzeichnet und dem Bundespräsidenten zur Ausfertigung zugeleitet. Falls kein anderes Datum genannt wird, tritt das Gesetz mit der Verkündung im Bundesgesetzblatt in Kraft.



Verfassungsändernde Gesetze erfordern eine 2/3 Mehrheit im Bundestag und im Bundesrat

Abbildung 16 Gang der Gesetzgebung

3.2 Präsidialdemokratien

Zu den allgemeinen Charakteristika einer Präsidialdemokratie gehören:

- Parlament und Regierung sind stärker voneinander getrennt als in einer parlamentarischen Demokratie.
- Der Präsident, der die Funktionen des Regierungschefs und des Staatsoberhauptes in sich vereinigt, darf auf keinen Fall dem Parlament angehören.
- Der Präsident wird direkt durch eine Volkswahl legitimiert und kann nicht vom Parlament abgelöst werden.
- Eine Auflösung des Parlaments durch den Präsidenten ist nicht möglich.

Die Zahl der Staaten mit einem präsidialen Regierungssystem sind gegenüber den parlamentarischen Demokratien in der Minderheit. Zu den Präsidialdemokratien zählen u.a. die USA und einige lateinamerikanische Staaten. Es gibt allerdings auch Regierungssysteme, die parlamentarische und präsidiale Elemente enthalten, wie etwa Frankreich, Portugal und Finnland, wo es neben einem vom Volk gewählten Staatspräsidenten einen Ministerpräsidenten gibt, der sowohl vom Staatspräsidenten als auch vom Parlament abhängig ist.

Da das Regierungssystem der USA gemeinhin als der Prototyp einer Präsidialdemokratie gilt, wird es im Folgenden näher vorgestellt.

Das Präsidialsystem der USA

Der Präsident

In den USA besteht die Regierung verfassungsgemäß nur aus einer einzigen Person, dem Präsidenten. Der amerikanische Präsident muss eine ungewöhnlich große Aufgabenfülle wahrnehmen:

- als Regierungschef entwirft er die Richtlinien seiner Politik und muss für seine Gesetze die Zustimmung des Kongresses erreichen
- als Staatsoberhaupt nimmt er repräsentative Aufgaben wahr und ernennt alle höheren Beamten, Offiziere und Richter
- als Oberbefehlshaber der Streitkräfte ist er sowohl für deren Ausstattung als auch für die strategischen Konzepte verantwortlich
- als oberster Diplomat ist er für die Außenpolitik einer Weltmacht zuständig
- als Vorsitzender seiner Partei kommen ihm auch dort Führungsaufgaben zu

Die amerikanische Verfassung sieht allerdings keine Minister mit eigenem Ressort wie in der Bundesrepublik Deutschland vor, die den Präsidenten in seiner Tätigkeit unterstützen könnten. Stattdessen kommt das Kabinett eher einem beratenden Ausschuss von Staatssekretären gleich, der bei den politischen Entscheidungen eine untergeordnete Rolle spielt. Im Übrigen wirkt der Senat bei der Besetzung dieser Stellen mit. Für die eigentliche Regierungsarbeit stehen dem Präsident eine Vielzahl von Beraterstäben zur Verfügung, die er persönlich mit Vertrauensleuten besetzt. Zum Team des Präsidenten gehört auch der Vizepräsident, dessen Wahl im Wesentlichen vom Präsidenten abhängt, der ihn nominiert. Der Vizepräsident gilt als ein Präsident in Wartestellung, der die Nachfolgeschafft antreten soll. Seine Aufgabe ist es, den Senat als Präsident zu leiten.

Der amerikanische Präsident wird indirekt über einen Wahlmännerausschuss vom Volk gewählt. In den 51 Bundesstaaten der USA werden so viele Wahlmänner gewählt wie Mitglieder in den Kongress entsandt werden. Da das Repräsentantenhaus 435 Mitglieder, der Senat 100 Mitglieder zählt und zusätzlich drei Wahlmänner dem District of Columbia (D.C.), dem Verwaltungsgebiet der amerikanischen Hauptstadt Washington, zustehen, werden insgesamt 538 Wahlmänner in den Ausschuss gewählt.

Die Wahlmänner sind bei der Wahl des Präsidenten an keinen Wählerauftrag gebunden und somit in ihrer Entscheidung unabhängig. Sie können entgegen ihren vorherigen öffentlichen Absichtserklärungen sich für einen anderen Präsidentschaftskandidaten entscheiden.

Der Präsident kann im Gegensatz zum deutschen Bundeskanzler nicht vom Kongress durch ein Misstrauensvotum zum Rücktritt gezwungen werden. Somit ist eine Absetzung des Präsidenten vor Ablauf der Wahlperiode nicht möglich. Eine Ausnahme ist nur für den Fall vorgesehen, dass ein Gericht dem Präsidenten strafbare Handlungen nachweist.

Zum Prinzip der Gewaltenteilung in der amerikanischen Verfassung gehört, dass der Präsident nicht zugleich Mitglied des Kongresses sein kann. Allerdings hat der Präsident die Möglichkeit, über einen Abgeordneten des Kongresses Gesetzesentwürfe einzubringen. Der Abgeordnete muss jedoch den Ursprung der Gesetzesvorlage kenntlich machen.

Der Kongress

Dem Kongress kommt im amerikanischen Verfassungssystem die gesetzgebende Gewalt zu. Der Präsident besitzt zwar bzgl. der Gesetze, die der Kongress erlässt, ein Vetorecht, doch dieses kann durch eine 2/3 Mehrheit in beiden Kammern außer Kraft gesetzt werden. Im Übrigen besitzt der Kongress Einfluss auf die Regierungstätigkeit des Präsidenten, da er für die Bewilligung der Haushaltsmittel zuständig ist.

Der Kongress besteht aus zwei Kammern, dem Repräsentantenhaus und dem Senat. Das Repräsentantenhaus verkörpert die Idee der Volkssouveränität. Die 435 Abgeordneten des Repräsentantenhauses werden nur auf zwei Jahre direkt vom Volk gewählt und sind somit zu ständiger Rechenschaft gegenüber der Bevölkerung gehalten. Sie gelten als Vertreter der öffentlichen Meinung.

Der Senat hingegen vertritt die Interessen der einzelnen Bundesstaaten, die jeweils ungeachtet der Bevölkerungszahl zwei Senatoren entsenden. Da es 50 Bundesstaaten (der District of Columbia DC mit der Hauptstadt Washington wird nicht mitgezählt) gibt, besteht der Senat aus insgesamt 100 Mitgliedern. Die Senatoren werden für 6 Jahre gewählt. Alle 2 Jahre wird ein Drittel der Senatsmitglieder ausgetauscht. Da die Senatoren häufig wieder gewählt werden, können sie ausreichende Erfahrungen sammeln und verfügen über den nötigen politischen Sachverstand.

Das oberste Bundesgericht

Der Oberste Gerichtshof (Supreme Court) ist die höchste richterliche Instanz eines dreistufigen Bundesgerichtssystems und gleichzeitig Verfassungsgericht. Ihm obliegt die Prüfung sämtlicher Verfassungsfragen, vor allem die Gesetze der Einzelstaaten und des Bundes. Dem Supreme Court gehören neun Richter an, die vom Präsidenten vorgeschlagen und vom Senat bestätigt werden.

Die Parteien

Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland sind die Parteien in den USA nicht verfassungsrechtlich verankert, d.h. sie werden in der amerikanischen Verfassung nicht einmal erwähnt. Die Parteien in den USA entsprechen in keinsten Weise dem europäischen Parteienwesen. In Europa sind Parteien in der Regel hierarchisch strukturiert, gut organisiert, besitzen über das Land verteilt Parteiorganisationen, einen festen Mitgliederstamm sowie Parteiprogramme. In den USA verfügen Parteien nicht über durchorganisierte Parteiapparate, sondern bestehen aus eher unabhängigen lokalen Parteikomitees, die sich anlässlich der Wahlen zu Interessensgemeinschaften zusammenfinden. Es gibt auch keine Parteifunktionäre und von Parteitagenehmigte Parteiprogramme.

Bei den Wahlen stehen eher aktuelle politische Probleme und ihre Lösungsmöglichkeiten im Vordergrund. Die Wahlen in den USA finden seit Bestehen der Verfassung (1789) nach dem Mehrheitswahlprinzip statt, sodass der Kandidat gewählt ist, der in einem Wahlkreis die meisten Stimmen erhalten hat. Dieses Wahlsystem hat dazu geführt, dass lediglich zwei große Parteien die Politik in den USA bestimmen: die Republikanische Partei sowie die Demokratische Partei.

Die Fraktionen der beiden Parteien im Kongress spielen im Entscheidungsprozess über inhaltliche Fragen als Kollektiv kaum eine Rolle. Die Abgeordneten sind keiner Fraktionsdisziplin unterworfen. Auch die Möglichkeit des Ausschlusses eines Abgeordneten aus der Fraktion als Disziplinierungsmittel ist nicht gegeben.

Neben den bereits genannten Charakteristika einer Präsidialdemokratie gehört in den USA somit u.a. auch die untergeordnete Rolle von Parteien sowie eine nur schwach ausgeprägte Fraktionsdisziplin dazu.

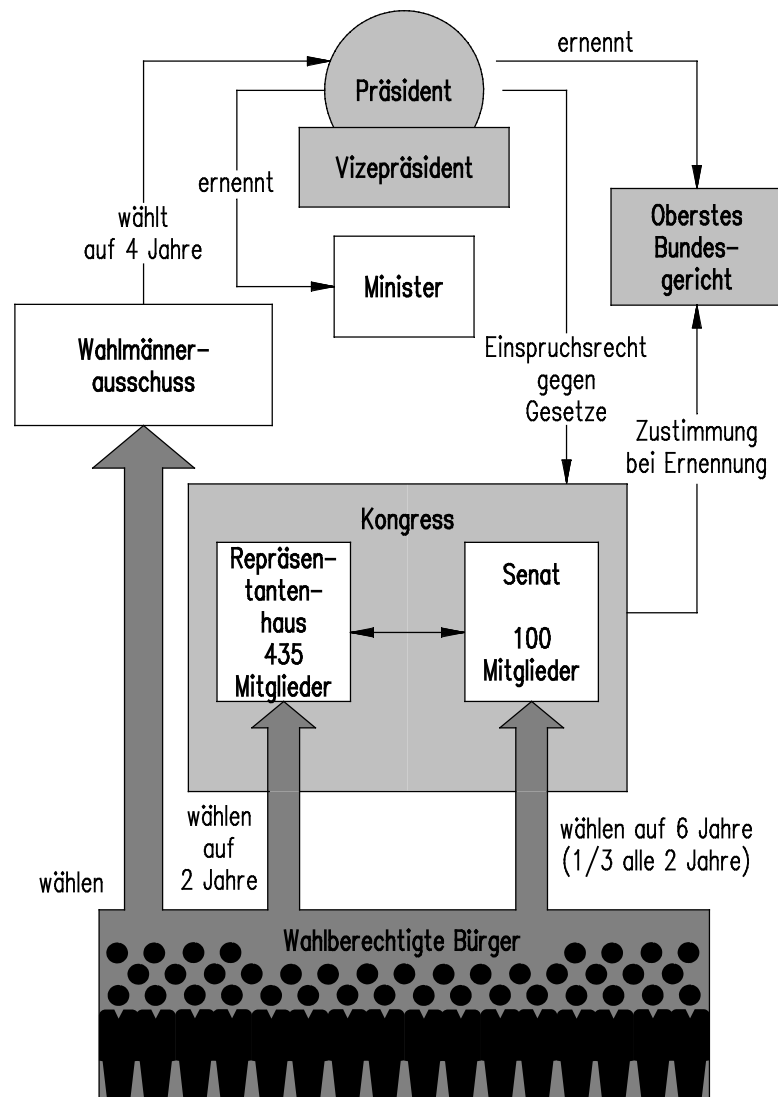


Abbildung 17 Vereinigte Staaten von Amerika USA - Staatsorgane

3.3 Politische Ordnung der Europäischen Union

Die Europäische Union (EU) hat eine lange Geschichte der Erweiterung und Vertiefung. Durch die Vergrößerung der EU von ursprünglich 6 auf 15 Mitgliedstaaten war eine Erweiterung der Aufgaben und Kompetenzen nicht nur für eine funktionierende Zusammenarbeit unvermeidbar, sondern auch erklärter politischer Wille.

Erweiterung

Mit der Aufnahme der 8 mittel- und osteuropäischen Länder Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ungarn, Slowenien, Tschechien und der Slowakei sowie der beiden Mittelmeerinseln Malta und Zypern vergrößert sich die EU zum 01.05.2004 auf 25 Staaten.

Weitere Bewerber sind die Türkei, Rumänien und Bulgarien.

Hauptvoraussetzung für die Aufnahme in die Europäische Union ist die vollständige und uneingeschränkte Anerkennung und Übernahme des „acquis communautaire“. Er umfasst die Gesamtheit des Gemeinschaftsrechts und des Gemeinschaftsbesitzstandes. Die EU gewährt den Beitrittskandidaten für die Vorbereitung darauf umfassende Unterstützung, unter anderem in wirtschaftlichen Bereichen und beim Aufbau von

Verwaltungsstrukturen. Ein Beispiel ist das Förderprogramm Phare (Poland and Hungary: Action for the restructuring of the Economy).

Vertiefung

In den Fünfzigerjahren wurden die Europäischen Gemeinschaften (EG, EAG, EGKS) gegründet. Mit dem Vertrag von Maastricht kamen 1992 die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit der Innen- und Rechtspolitik dazu. Die EU vereinigt diese drei großen Bereiche unter ihrem Dach. Für die Darstellung der Zusammenhänge eignet sich besonders gut ein Säulenmodell.

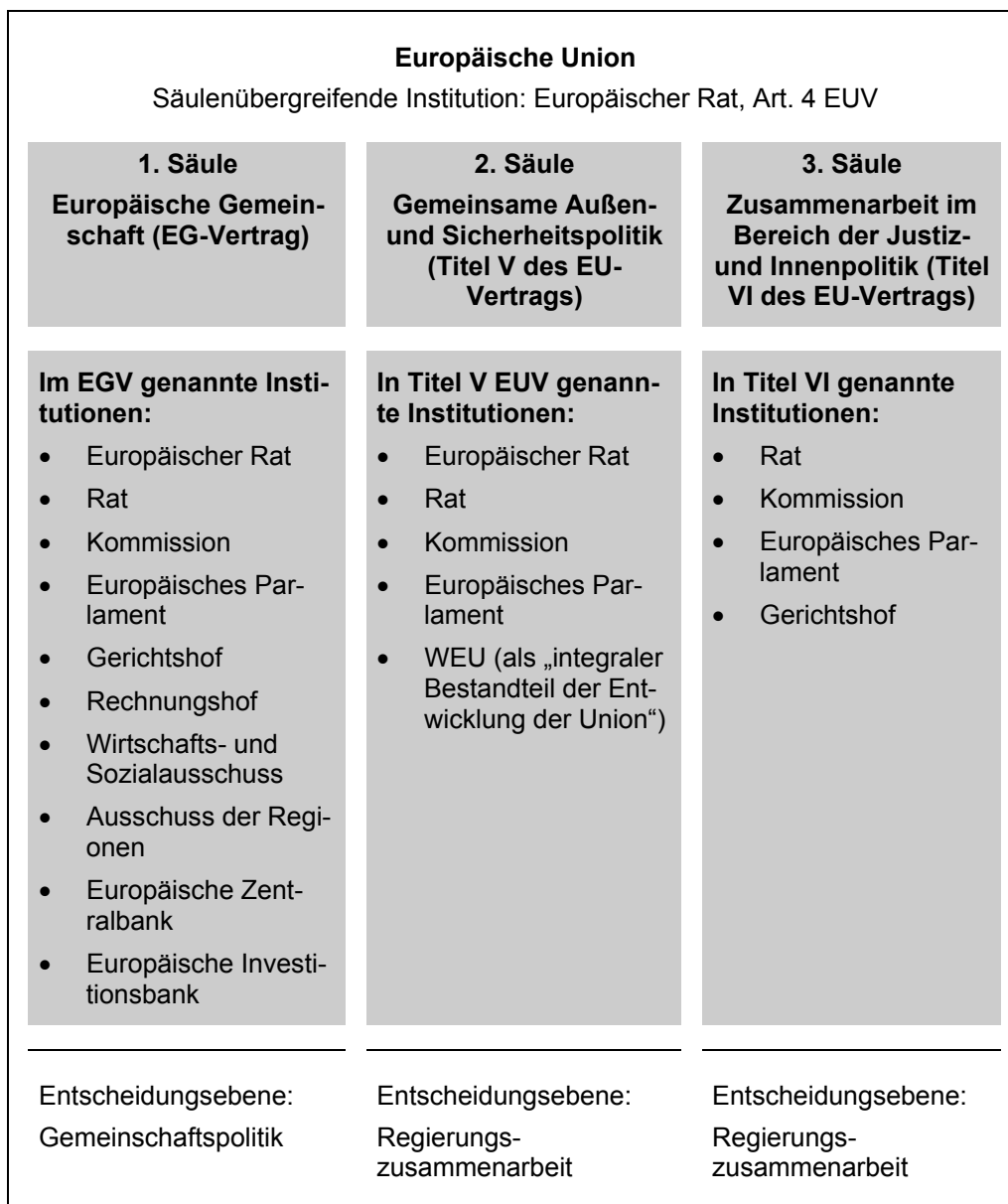


Abbildung 18 Säulenmodell (Institutionen)

Die inhaltlichen Aufgaben der einzelnen Säulen werden an anderer Stelle erläutert, hier sollen die Institutionen der EU und die politischen Verflechtungen im Vordergrund stehen.

Die EU hat auch heute noch keine endgültige Form erreicht, sondern unterliegt einer ständigen Weiterentwicklung mit wachsenden Aufgabenbereichen. In vielen Politikbereichen werden in kleinen Schritten mehr und mehr Kompetenzen von den Mitgliedstaaten auf die EU-Ebene übertragen. Die Integration ist das erklärte Ziel der EU - nur über die Form sind sich die Politiker nicht einig. Drei große Integrationstheorien werden diskutiert:

Föderalismus

Errichtung eines Europäischen Bundesstaats, vergleichbar mit den Vereinigten Staaten von Amerika. Dazu müssen die Nationalstaaten ihre Souveränität auf europäische Institutionen übertragen. Der Errichtung gemeinsamer Institutionen folgt die wirtschaftliche und soziale Integration.

Funktionalismus

Im Gegensatz zum Föderalismus wird hier davon ausgegangen, dass einer immer besser werdenden wirtschaftlichen und sozialen Zusammenarbeit automatisch die Errichtung gemeinsamer Institutionen folgt. (So bereits geschehen in den Bereichen der EGKS und der EAG.)

Intergouvernementalismus

Beschränkung der Integration auf eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit im Sinne eines Staatenbundes ohne Abgabe von nationalstaatlicher Souveränität an die EU.

Bis heute kann die EU weder dem Modell des Bundesstaats noch des Staatenbundes eindeutig zugeordnet werden, wobei die Aufgaben der ersten Säule eher funktionalistisch/föderalistisch gelöst werden und die der beiden anderen Säulen eher in intergouvernementaler Zusammenarbeit. Die EU ist (noch) kein Staatsgebilde, aber auch nicht nur eine völkerrechtliche Organisation. Für ihre Sonderstellung hat sich der Begriff „supranationale Organisation“ eingebürgert.

Organe und Institutionen der EU

Der Europäische Rat

Die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten und der Präsident der Kommission kommen mindestens zweimal jährlich als Europäischer Rat zusammen und legen allgemeine politische Leitlinien für die EU fest, insbesondere in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Sie werden von den Außenministern und einem weiteren Kommissionsmitglied unterstützt. Tagungsorte sind jeweils in dem Land, das den Ratsvorsitz hat.

(Der Europäische Rat ist nicht mit dem Europarat zu verwechseln. Der Europarat ist seit 1949 eine politische Organisation, die das Ziel hat, die Einheit von und die Zusammenarbeit in Europa zu fördern.)

Der Rat (Rat der europäischen Union oder Ministerrat)

Der Rat ist das Entscheidungszentrum der Europäischen Union (Legislative) in allen wichtigen Politikfeldern. Er setzt sich aus den Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten zusammen und hat seinen Sitz in Brüssel. Die Mitgliedstaaten haben unterschiedlich viele Stimmen im Rat: die großen, wie z.B. Deutschland, 10 Stimmen, die kleineren Staaten je nach Bevölkerungsgröße weniger, mit Luxemburg am Ende der Skala mit nur zwei Stimmen. Den Vorsitz im Rat hat abwechselnd ein kleiner und ein großer Mitgliedsstaat; z.B. im ersten Halbjahr 2000 Portugal und im zweiten Halbjahr Frankreich. Im Jahr 2003 wird Italien nach Griechenland die Präsidentschaft übernehmen.

Die Aufgaben des Rats:

- Abstimmung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten
- Entscheidungsbefugnis
- Übertragung der Befugnis zur Durchführung seiner Rechtsakte an die Kommission und Festlegung der Durchführungsbestimmungen

Durch diesen letzten Punkt und die Möglichkeit, sich die Durchführung von Rechtsakten vorzubehalten, hat der Rat auch exekutive Aufgaben. Es gibt daher keine strenge Gewaltenteilung in Legislative und Exekutive in der EU.

Die Europäische Kommission

Die Europäische Kommission besteht aus 20 Mitgliedern, die von den Mitgliedsstaaten und dem Parlament eingesetzt werden. Die Tätigkeit der Kommission steht unter der politischen Führung ihres Präsidenten, der auch als ihr Sprecher fungiert. Die Mitglieder der Kommission müssen unabhängig sein, das heißt, dass sie weder Weisungen anfordern noch entgegennehmen dürfen. Die Kommissionsmitglieder sind für bestimmte Aufgabenbereiche zuständig.

Die Aufgaben der Kommission:

- Alleiniges Initiativrecht (Vorschläge an den Rat für Gemeinschaftsregelungen)
- Kontrolle über die Einhaltung und richtige Anwendung des Gemeinschaftsrechts
- Verwaltung und Durchführung der Gemeinschaftsvorschriften
- Vertretung der EG in internationalen Organisationen

Die Kompetenzen der Kommission sind in den beiden Säulen Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie Justiz und Inneres wesentlich geringer ausgeprägt als in der ersten Säule, die Europäische Gemeinschaft.

Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament ist die Vertretung der Völker der Gemeinschaftsstaaten mit Sitz in Straßburg. Es setzt sich zur Zeit aus 626 Vertretern zusammen. Bei Aufnahme von neuen Mitgliedstaaten wurde die Zahl der Abgeordneten in der Vergangenheit immer erhöht. Die folgende Tabelle zeigt die Sitzverteilung auf die Staaten bezogen.

Die Sitzaufteilung erfolgt nach Bevölkerungsgröße der Mitgliedstaaten.

	1999-2004	2004-2007	2007-2009
Belgien	25	24	24
Bulgarien	-	-	18
Zypern	-	6	6
Tschechische Republik	-	24	24
Dänemark	16	14	14
Deutschland	99	99	99
Griechenland	25	24	24
Spanien	64	54	54
Estland	-	6	6
Frankreich	87	78	78
Ungarn	-	24	24
Irland	15	13	13
Italien	87	78	78
Lettland	-	9	9
Litauen	-	13	13
Luxemburg	6	6	6
Malta	-	5	5
Niederlande	31	27	27
Österreich	21	18	18
Polen	-	54	54
Portugal	25	24	24
Rumänien	-	-	36
Slowakei	-	14	14
Slowenien	-	7	7
Finnland	16	14	14
Schweden	22	19	19
Vereinigtes Königreich	87	78	78
INSGESAMT (MAX.)	626	732	786

Tabelle 1 Anzahl der Sitze je Land (in alphabetischer Reihenfolge nach der Bezeichnung der Staaten in der jeweiligen Landessprache)

Die Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP) sind nicht in nationalen Blöcken, sondern europaweiten politischen Fraktionen organisiert, zu denen alle wichtigen politischen Parteien aus den Mitgliedstaaten der EU zusammengefasst werden.

Fraktion	Abkürzung	Anzahl der Sitze
Europäische Volkspartei (Christdemokraten) und europäische Demokraten	PPE-DE	232
Sozialdemokratische Partei Europas	PSE	175
Liberale und Demokratische Partei Europas	ELDR	52
Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke	GUE/NGL	49
Grüne/Freie Europäische Allianz Verts/ALE	V/ALE	44
Union für das Europa der Nationen	UEN	23
Europa der Demokratien und der Unterschiede	EDD	18
Fraktionslos	NI	31
INSGESAMT		624

Tabelle 2 Anzahl der Sitze nach Fraktion (Stand: 1. April 2003)

Das Europäische Parlament wirkt praktisch in allen Entscheidungen der Union mit. Dabei reichen seine Mitwirkungsrechte von der Unterrichtung und Mitentscheidung bis zur Zustimmung:

Zustimmung:

- Sanktionen bei Verletzung von Grundrechten durch einen Mitgliedstaat
- Beitritt neuer Mitglieder
- Internationale Abkommen
- Modalitäten der Europawahlen
- Aufgaben der Struktur- und Kohäsionsfonds
- Bestätigung des Präsidenten der Kommission

Mitentscheidung:

- Beschäftigungsförderung
- Chancengleichheit und Gleichbehandlung
- Arbeitsschutz
- Bekämpfung von Subventionsbetrug
- Zusammenarbeit im Zollwesen
- Statistik
- Schaffung einer Datenschutzbehörde
- Freizügigkeit, Niederlassungsrecht
- Berufsbildungsmaßnahmen
- Anerkennung von Diplomen
- Forschungsförderung
- Umweltpolitik
- Entwicklungspolitik
- Durchführung des Sozial- und Regionalfonds

Anhörung:

- Zu sonstigen Fragen, unter anderem der europäischen Gesetzgebung

Zudem kann das Europäische Parlament durch ein Misstrauensvotum die gesamte Kommission zum Rücktritt zwingen.

Der EU wurde lange Zeit fehlende Transparenz und ein Demokratiedefizit vorgeworfen. Um dem entgegenzuwirken wurde außer einem Petitionsausschuss (PETI) das Amt des Bürgerbeauftragten eingerichtet. Seine Aufgabe ist es, die Beziehungen zwi-

schen den Bürgern der Union und den europäischen Institutionen zu verbessern und die Rechte der Bürger gegenüber Missständen bei der Tätigkeit der Behörden zu verteidigen.

Das Europäische Parlament hat insgesamt 17 ständige Ausschüsse:

1. Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik (AFET)
2. Haushaltsausschuss (BUDG)
3. Ausschuss für Haushaltskontrolle (CONT)
4. Ausschuss für Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten (LIBE)
5. Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON)
6. Ausschuss für Recht und Binnenmarkt (JURI)
7. Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie (INDU)
8. Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (EMPL)
9. Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik (ENVI)
10. Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (AGRI)
11. Ausschuss für Fischerei (PECH)
12. Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr (REGI)
13. Ausschuss für Kultur, Bildung, Medien, Jugend und Sport (CULT)
14. Ausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEVE)
15. Ausschuss für konstitutionelle Fragen (AFCO)
16. Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit (FEMM)
17. Petitionsausschuss (PETI)

Der Europäische Gerichtshof

Aufgabe des 1957 als Rechtsprechungsorgan der Europäischen Gemeinschaften gegründeten Europäischen Gerichtshofs (EuGH) ist die Wahrung des Gemeinschaftsrechts und liegt somit hauptsächlich in der ersten Säule der Union. Er hat seinen Sitz in Luxemburg.

Er kann z.B. von den Organen der Union, bei Streitfällen zwischen den Mitgliedstaaten oder bei Unstimmigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und Kommission angerufen werden. Außerdem wird er von nationalen Gerichten in so genannten Vorabentscheidungsverfahren zur Klärung der Auslegung und der Gültigkeit von Gemeinschaftsrecht angerufen.

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft

Der Gerichtshof verfügt über einen Richter je Mitgliedstaat, so dass alle nationalen Rechtsordnungen der EU vertreten sind. Dies wird sich auch nach der Erweiterung nicht ändern, aber zur Wahrung der Effizienz wird der Gerichtshof dann Rechtssachen in einer "großen Kammer", die mit nur 13 Richtern besetzt ist, behandeln können und muss nicht immer in der Vollsitzung, in der alle Richter zusammenkommen, tagen.

Dem Gerichtshof stehen acht "Generalanwälte" zur Seite, deren Aufgabe es ist, in voller Unparteilichkeit öffentlich Schlussanträge zu den Rechtssachen, mit denen der Gerichtshof befasst ist, zu stellen und zu begründen.

Die Richter und Generalanwälte sind entweder ehemalige Mitglieder der obersten nationalen Gerichtshöfe oder hervorragend befähigte Juristen, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten. Sie werden von den Regierungen der Mitgliedstaaten in gegenseitigem Einvernehmen auf sechs Jahre ernannt, wonach eine Wiederernennung für zwei weitere Amtsperioden von je drei Jahren zulässig ist.

Damit der Gerichtshof die Tausenden ihm vorgelegten Rechtssachen bewältigen kann und um den Rechtsschutz für die Bürger zu verbessern, wurde 1989 das "Gericht erster Instanz" geschaffen. Dieses Gericht (das dem Gerichtshof beigeordnet ist) ist für Entscheidungen in bestimmten Arten von Rechtsstreitigkeiten zuständig, insbesondere für Klagen von Privatpersonen und Rechtssachen im Zusammenhang mit unfäurem Wettbewerb zwischen Unternehmen.

Der Gerichtshof und das Gericht erster Instanz wählen jeweils aus ihrer Mitte einen Präsidenten für die Dauer von drei Jahren.

Die für den Europäischen Binnenmarkt wohl wichtigste Entscheidung des EuGH war der Fall „Cassis de Dijon“: Eine französische Großhandelsfirma hatte Klage erhoben, weil ihr Produkt, ein Fruchtlükör mit nur 17 % Alkoholgehalt, nicht dem deutschen Brantweinmonopolgesetz entsprach (Mindestalkoholgehalt 32 %) und deshalb in die Bundesrepublik Deutschland nicht eingeführt werden durfte. Der EuGH entschied, dass ein Erzeugnis, das in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und vertrieben wird, auch in allen anderen Mitgliedstaaten verkauft werden darf.

Der Europäische Rechnungshof

Der Europäische Rechnungshof (EuRH) überprüft die Rechtmäßigkeit und Ordnungsgemäßheit der Einnahmen und Ausgaben der EU sowie die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Er erstellt einen jährlichen Bericht für das Parlament. In der Vergangenheit hat der EuRH immer wieder Subventionsmissbrauch und andere Missstände aufgedeckt.

Der EuRH setzt sich aus je einem Mitglied pro Mitgliedstaat zusammen und hat seinen Sitz in Luxemburg.

Die Europäische Zentralbank

Die Europäische Zentralbank (EZB) ist aus dem Europäischen Währungsinstitut hervorgegangen und hat ihren Sitz in Frankfurt. Die EZB ist von Weisungen unabhängig und hat unter anderem folgende Aufgaben:

- Unterstützung der Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft unter Berücksichtigung der Preisstabilität
- Festlegung und Auslegung der Geldpolitik
- Devisengeschäfte
- Verwaltung der Währungsreserven der Mitgliedstaaten
- Laufende Entscheidungen in der Wechselkurspolitik
- Herausgabe von Banknoten (Münzen werden von den Mitgliedstaaten herausgegeben)

Die Europäische Investitionsbank

Die Europäische Investitionsbank (EIB) ist im Rahmen der Gemeinschaft eine Unabhängige Institution ohne institutionelle Verbindungen zur EZB mit Sitz in Luxemburg. Sie hat die Aufgabe, durch Darlehen und Bürgschaften zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des Gemeinsamen Marktes im Interesse der Gemeinschaft beizutragen. Die EIB ist Eigentum der Mitgliedstaaten der EU.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) nimmt seit 1957 beratende Aufgaben zur Unterstützung des Rates und der Kommission wahr. Sein Sitz ist in Brüssel. Er soll durch Beteiligung nationaler und europäischer Interessengruppen ausgewogene Kompromisse für Fragen in wirtschaftlichen und sozialen Bereichen erarbeiten. In vertraglich festgelegten Fällen ist das Einholen seiner Stellungnahme Pflicht.

Der Ausschuss der Regionen

Der Ausschuss der Regionen (AdR) wurde erst 1994 nach Drängen der Regionen in Europa, unter anderem auch der deutschen Bundesländer, als beratendes Organ eingerichtet. Er besteht aus Vertretern regionaler und lokaler Gebietskörperschaften und hat seinen Sitz in Brüssel. In den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung der Jugend, Kulturpolitik, Gesundheitswesen, Transeuropäische Netze, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt muss der AdR gehört werden. Mit dem Vertrag von Amsterdam kamen noch die Bereiche Beschäftigung, Sozialfragen, Gesundheitswesen, Umwelt, Sozialfonds, berufliche Bildung und Verkehr dazu.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über weitere Institutionen und Agenturen der EU.

Institution/Agentur	Sitz
Europäische Agentur für die Beurteilung von Arzneimitteln (EMA)	London
Europ. Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz	Bilbao (E)
Europ. Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD)	Lissabon
Europ. Stelle zur Beobachtung v. Rassismus und Fremdenfeindlichkeit	Wien
Europäische Stiftung für Berufsbildung	Turin (I)
Europ. Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen	Dublin
Europäische Umweltagentur	Kopenhagen
Europäisches Polizeiamt (Europol)	Den Haag (NL)
Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung	Saloniki
Gemeinschaftliches Sortenamt	Angers (F)
Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (Marken, Muster, Modelle)	Alicante (E)
Inspektionsbüro für Veterinär- und Pflanzenschutzkontrollen	Dublin
Übersetzungszentrum für die Einrichtungen der EU	Luxemburg

Tabelle 3 Weitere Agenturen und Institutionen der EU

Die Aufnahme vieler neuer Staaten stellt die EU vor schwerwiegende organisatorische und finanzielle Probleme. Hier stellt sich wieder die Frage nach dem Ziel der EU: Bundesstaat oder Staatenbund? Erweiterung und/oder Vertiefung? Zur Zeit wird intensiv an einer Grundrechtscharta für die Europäische Union gearbeitet, die Grundlage für eine Verfassung sein könnte.

Die weitere Entwicklung kann auf der Internet-Seite der Europäischen Union unter <http://europa.eu.int/index.htm> verfolgt werden.

Aufgabe 1

Welche zwei Grundformen der Demokratie können unterschieden werden?

Aufgabe 2

Welche Demokratieform gibt es in der Bundesrepublik Deutschland?

Aufgabe 3

Inwiefern ist die Bundesrepublik Deutschland ein föderativer Staat?

Aufgabe 4

Nennen Sie fünf Bundesländer mit den dazugehörigen Landeshauptstädten!

Aufgabe 5

Welche Vor- und Nachteile hat der Föderalismus? Nennen Sie zwei Pro- und zwei Contra-Argumente!

Aufgabe 6

Welcher Zweck wird mit der Gewaltenteilung verfolgt?

Aufgabe 7

Inwiefern findet das Prinzip der Gewaltenteilung in der Bundesrepublik Deutschland Anwendung?

Aufgabe 8

Nennen Sie ein Beispiel, in dem das Prinzip der Gewaltenverschränkung zum Ausdruck kommt!

Aufgabe 9

Welche Funktionen haben Wahlen?

Aufgabe 10

Nennen sie die Vor- und Nachteile eines Mehrheits- sowie eines Verhältniswahl-systems!

Aufgabe 11

Welche Grundprinzipien bzgl. der Bundestagswahlen schreibt das GG in Art. 38 Abs.1 vor?

Aufgaben

Aufgabe 12

Welche Bedeutung hat die Erst- und die Zweitstimme bei der Bundestagswahl?

Aufgabe 13

Was bedeutet Stimmensplitting und wie sollte man von dieser Möglichkeit sinnvollerweise Gebrauch machen?

Aufgabe 14

Was bedeutet die Immunität und Indemnität eines Bundestagsabgeordneten?

Aufgabe 15

Was wird unter einem freien Mandat verstanden?

Aufgabe 16

Was sind Fraktionen und welche Aufgaben haben sie?

Aufgabe 17

Erläutern Sie die Hauptaufgaben des Bundestages!

Aufgabe 18

Wie erklären Sie sich die häufig leeren Sitzplätze während der Plenarsitzung im Bundestag?

Aufgabe 19

Wie setzt sich der Bundesrat zusammen?

Aufgabe 20

Worin unterscheidet sich die Stellung der Abgeordneten des Bundestages von der der Mitglieder des Bundesrates?

Aufgabe 21

Nennen Sie die beiden Hauptaufgabenbereiche des Bundesrates!

Aufgabe 22

Worin unterscheidet sich das Amt des Bundespräsidenten vom Amt des amerikanischen Präsidenten?

Aufgabe 23

Welche Aufgaben werden vom Bundespräsidenten wahrgenommen?

Aufgabe 24

Wer wählt den Bundespräsidenten?

Aufgabe 25

Nennen Sie die Namen von mindestens vier Bundespräsidenten der Bundesrepublik Deutschland!

Aufgabe 26

Wie ist die Bundesregierung zusammengesetzt?

Aufgabe 27

Welche Aufgaben hat die Bundesregierung?

Aufgabe 28

Nennen Sie die in der Bundesrepublik möglichen Regierungsformen!

Aufgabe 29

Was bedeutet das konstruktive Misstrauensvotum?

Aufgabe 30

Wer besitzt auf Bundesebene das Recht zur Gesetzesinitiative?

Aufgabe 31

Beschreiben Sie den Weg eines zustimmungspflichtigen Gesetzes!

Aufgabe 32

Was ist das Bundesverfassungsgericht?

Aufgabe 33

Welche Aufgaben nimmt das Bundesverfassungsgericht wahr?

Aufgabe 34

Nennen Sie drei Merkmale der amerikanischen Präsidialdemokratie!

Aufgabe 35

Nennen Sie die Länder, die im Jahr 2004 in die EU aufgenommen werden!

Aufgabe 36

Nennen Sie die Hauptvoraussetzung, die Länder erfüllen müssen, um in die EU aufgenommen zu werden!

Aufgabe 37

Führen Sie die Bereiche bzw. Institutionen, die EU-Bürgern einen Einfluss auf die Politik der Europäischen Union erlauben, auf!

4 Einflussmöglichkeiten von gesellschaftlichen Gruppen auf die Politik

Lernbereich

4.1 Pluralismus

Die Bundesrepublik Deutschland ist eine pluralistische Gesellschaft, in der es Menschen verschiedener Hautfarbe, verschiedener Weltanschauungen, verschiedener Einkommensverhältnisse, verschiedener politischer Auffassungen gibt. Alle diese Menschen haben unterschiedliche Meinungen, Bedürfnisse und Interessen, die sie versuchen mitzuteilen bzw. durchzusetzen. Das GG ermöglicht es jedem, seine Meinung zu äußern bzw. sich in Gesellschaften, Vereinen oder Parteien zu organisieren. Somit stellt das GG die rechtliche Grundlage für ein pluralistisches System in der Bundesrepublik Deutschland dar.

Denn nur durch die Möglichkeit des Einzelnen, sich mit Gleichgesinnten zu Interessengruppen zusammenschließen zu können, kann er sich in einer Massendemokratie Gehör verschaffen. Heute gehört es zum demokratischen Selbstverständnis der Bundesrepublik Deutschland, dass die Meinungsvielfalt in unserer Gesellschaft nicht allein durch die verschiedenen Parteien zum Ausdruck kommt, sondern auch durch die unterschiedlichen Interessengruppen, die versuchen, die Politik zu beeinflussen.

Die Entwicklung des Pluralismus in Deutschland

Der Pluralismus war in Deutschland lange Zeit verpönt. Dies hing u.a. mit der relativ späten Gründung eines einheitlichen deutschen Staates zusammen. Die liberalen Kräfte in Deutschland, die seit Beginn des 19. Jh. für die Einheit Deutschlands gekämpft hatten, sahen sich mit der Gründung des Deutschen Reiches (1871) am Ziel ihrer Wünsche. Die Liberalen versuchten nun mit allen Mitteln, diese gewonnene Einheit zu schützen bzw. zu erhalten und entwickelten sich politisch zu Konservativen. Alle Bürger sollten im nationalen Interesse an einem Strang ziehen. Gesellschaftliche Auseinandersetzungen wurden als innenpolitische und somit auch als außenpolitische Schwächung Deutschlands angesehen.

Die mit der Industrialisierung verbundenen Interessengegensätze zwischen Unternehmern und Arbeitern wurden vertuscht. Die SPD, die die Interessen der Arbeiter wahrnahm und somit den Interessenkonflikt deutlich werden ließ, galt deshalb lange Zeit als eine Ansammlung von „vaterlandslosen Gesellen“.

Die Ablehnung einer pluralistischen Gesellschaft, insbesondere von Seiten der konservativen Kräfte, setzte sich in der Weimarer Republik fort. Viele lehnten den für eine Demokratie notwendigen Parteienstreit ab. Die Demokratie entsprach nicht ihrem Bedürfnis nach Konsens und Harmonie. Im Dritten Reich wurde mit der Gleichschaltung der Parteien und ihrer anschließenden Auflösung sowie der Beseitigung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit das pluralistische System der Weimarer Republik beseitigt. Ideologisch wurde der Pluralismus von den Nationalsozialisten vollständig abgelehnt. Jeder Bürger hatte nun seine Interessen dem NS-Staat, der den allgemeinen Volkswillen verkörpern sollte, unterzuordnen.

Die Idee des Pluralismus wurde erst nach dem Zweiten Weltkrieg wieder belebt. Einer der wichtigsten Vertreter der Pluralismustheorie in Deutschland war der Politologe Ernst Fraenkel. Er betonte, dass ein Höchstmaß an Freiheit und sozialer Gerechtigkeit nur in einem pluralistischen und demokratischen Rechts- und Sozialstaat zu erreichen sei. Unter einer pluralistischen Demokratie verstand Fraenckel, dass es im Gegensatz zu den Vorstellungen von Rousseau keinen einheitlichen allgemein feststellbaren Volkswillen gebe, sondern dass dieser das Ergebnis der Auseinandersetzungen von Interessengruppen sei. Der Volkswille bzw. das Gemeinwohl kann sozusagen nur im Nachhinein als Ergebnis dieser Auseinandersetzungen festgestellt werden.

Die Rolle des Staates in einer pluralistischen Gesellschaft sah Fraenkel darin, die unterschiedlichen Interessen zu berücksichtigen und Kompromisse zu finden. Außerdem sollte der Staat darauf achten, dass die Spielregeln eingehalten werden und dass keine der Interessengruppen so mächtig wird, dass die Interessen anderer Gruppen keine Beachtung mehr finden. Fraenkel ging allerdings davon aus, dass sich auch in einer pluralistischen Gesellschaft alle an eine allgemein akzeptierte Werteordnung sowie an bestimmte Spielregeln halten müssen.

In der Bundesrepublik Deutschland sind die Werteordnung ebenso wie die Verfahrens- und Spielregeln im GG enthalten. Das Bundesverfassungsgericht erklärte in seinem Urteil bzgl. des Parteiverbotes der KPD 1956 den Pluralismus zum wesentlichen Bestandteil der freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland.

Kritik an der Verwirklichung des Pluralismus in der Bundesrepublik Deutschland

Der Pluralismus war jedoch auch in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland nicht unumstritten. So wurde insbesondere von linker Seite kritisiert, dass das pluralistische System in der Bundesrepublik Deutschland nicht für alle die gleichen Möglichkeiten der Interessenvertretung biete. Um die Chancen des Einzelnen zu verbessern, seine Interessen äußern und durchsetzen zu können, wurde eine stärkere Demokratisierung, ein höheres Maß an Mitbestimmung z.B. in den Betrieben sowie eine verbesserte Bildungspolitik gefordert. Im Übrigen wurde die Frage gestellt, welche Interessen im Pluralismus eine Rolle spielen und wie sie vertreten werden. Bei der näheren Untersuchung wurde festgestellt,

- dass es bestimmten Bevölkerungsgruppen schwer fällt, ihre Interessen überhaupt zu äußern bzw. sich zu organisieren (z.B. Kinder, Ältere, Pflegefälle, ...).
- dass Interessen mit einer langfristigen Perspektive, wie Umweltinteressen, es schwerer haben, sich gegenüber kurzfristigen Interessen, wie dem Interesse an einem sicheren Arbeitsplatz, durchzusetzen.
- dass neue Interessen, wie z.B. die Veränderung der Verkehrspolitik zu Gunsten von Radfahrern, auf stärkere Widerstände stoßen.
- dass es auch allgemeine Interessen gibt, die jeder Bürger hat, wie etwa günstige Medikamentenpreise oder für die Verbraucher unbedenkliche Lebensmittel. Diese Interessen unterliegen jedoch häufig den Interessen von speziellen Interessengruppen, wie etwa der Pharmaindustrie.

Es werden folglich in einer pluralistischen Gesellschaft nicht alle Interessen vertreten, weil sie sich nicht oder nur schwer in Interessengruppen organisieren lassen. Und die einzelnen Interessen bzw. Interessengruppen werden nicht im gleichen Maße wahrgenommen. Des Weiteren spielt es eine Rolle, welche Möglichkeiten eine Gruppe hat, ihre Interessen zu organisieren. Dieses gelingt um so leichter, je einfacher eine Gruppe sich abgrenzen kann (z.B. bestimmte Berufsgruppen) oder sie ganz spezielle Interessen vertritt.

Im Übrigen ist von Bedeutung, über welche Druckmittel eine Gruppe verfügt. Wenn beispielsweise die Müllabfuhr bestreikt wird, weil die Mitarbeiter mehr Lohn durchsetzen wollen, haben sie relativ gute Chancen sich durchzusetzen, während ein Protest von Sozialhilfeempfängern gegen die Kürzung der Sozialhilfe weniger Erfolgsaussichten hat, weil diese Gruppe über keine Druckmittel verfügt. Schließlich sind auch die finanziellen Möglichkeiten der Interessengruppen unterschiedlich.

Seit etwa Mitte der 80er-Jahre ist die Pluralismuskussion in der Bundesrepublik Deutschland abgeflaut. Trotz der o.g. Probleme eines pluralistischen Systems sehen mittlerweile alle Parteien - bis auf rechts- und linksextreme - darin die einzige Alternative. Unbestritten ist im Übrigen, dass eine pluralistische Demokratie nur funktioniert, wenn es ein bestimmtes Maß an Kompromissbereitschaft und Toleranz gegenüber anderen Positionen gibt. Das politische System der Bundesrepublik Deutschland ermöglicht jedem Bürger ein hohes Maß an individueller Freiheit. Gleichzeitig ist aber unsere Gesellschaft davon abhängig, dass der Einzelne als Teil der Gesellschaft sich verantwortlich für diese fühlt. In welcher Form jemand diese Verantwortung wahrnimmt, bleibt ihm überlassen. Niemand wird gezwungen, sich in Parteien, Sportvereinen usw. zu engagieren.

4.2 Parteien und Interessenverbände

Das Parteienwesen der Bundesrepublik Deutschland

Entwicklung des Parteiensystems in Deutschland

Die ersten Parteigruppierungen entstanden in Deutschland nach der Märzrevolution 1848 während der Frankfurter Nationalversammlung. Die Revolution scheiterte zwar, doch die Gruppierungen, die sich dort bildeten, führten später zu den ersten offiziellen Parteigründungen. Die liberalen Abgeordneten des Preußischen Abgeordnetenhauses schlossen sich 1861 zur Deutschen Fortschrittspartei zusammen. 1866/67 entstand die etwas rechter stehende Nationalliberale Partei. Die Konservativen folgten 1866/67 mit der Freikonservativen Partei und 1876 mit der Deutschkonservativen Partei. Katholische Abgeordnete des Preußischen Abgeordnetenhauses gründeten 1870 das Zentrum. Die Entwicklung der sozialdemokratischen Partei verlief zweigleisig. 1863 gründete Lassalle den Allgemeinen Deutschen Arbeiterverein und 1869 wurde unter August Bebel und Wilhelm Liebknecht die Sozialdemokratische Arbeiterpartei Deutschlands gegründet. 1875 kam es zur Vereinigung in der Sozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands.

Die Parteien spielten im Wilhelminischen Obrigkeitsstaat nur eine untergeordnete Rolle. Dieses änderte sich jedoch in der Weimarer Republik, die ebenso wie die spätere Bundesrepublik Deutschland eine Parteiendemokratie war.

Die Parteien wurden schließlich durch die Nationalsozialisten 1933 gleichgeschaltet und aufgelöst. Das Parteiensystem der Weimarer Republik wurde im Dritten Reich durch einen Einparteienstaat ersetzt.

Direkt nach Kriegsende kam es sogleich zu den ersten Parteigründungen. So entstanden 1945 die Christlich Demokratische Union (CDU) sowie 1946 ihre bayerische Schwesterpartei die Christlich Soziale Union (CSU) als Neugründungen. Beide hatten das vorrangige Ziel, in einer christlichen Partei beide Konfessionen zu vereinigen. Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands hingegen knüpfte direkt an die Zeit vor 1933 an und nahm ebenfalls 1945 die politische Arbeit wieder auf. Des Weiteren wurde 1948 durch den Zusammenschluss der liberal-demokratischen Bewegungen der drei Westzonen und West-Berlins die Freie Demokratische Partei (FDP) gegründet.

Es kam noch zu weiteren Parteineugründungen, doch diese Parteien spielten im Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland bald keine Rolle mehr, da seit 1953 in der bundesdeutschen Parteienlandschaft eine Konzentrationsbewegung einsetzte. So gelang es der CDU/CSU bis 1961, die bürgerlichen Splitterparteien an sich zu binden und somit weitere Stammwähler zu gewinnen. Im Gegenzug öffnete sich die SPD mit ihrem Godesberger Programm von 1959 auch für Wählerschichten außerhalb der Arbeiterschaft. Sie entwickelte sich in den folgenden Jahren von einer Klassenpartei der Arbeiterschaft zu einer Volkspartei, die die Interessen aller vertreten wollte.

Von 1961 bis 1982 bestand das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland lediglich aus drei Parteien CDU/CSU, SPD und FDP, wobei der FDP in der Koalition mit der CDU/CSU oder SPD die Rolle als Mehrheitsbeschafferin für die großen Parteien zukam. Die FDP versuchte in den Koalitionen, trotz ihrer geringen Wählerschicht, eine liberale Ausgleichsfunktion in der Regierung wahrzunehmen.

Erst mit dem Einzug der Partei Die Grünen in den Bundestag 1983 kam erneut Bewegung in das bundesdeutsche Parteiensystem. Insbesondere die FDP bekam nun Konkurrenz. Dieses wurde vor allem auf Landesebene deutlich, wo rot-grüne Regierungskoalitionen entstanden.

Ein weiteres einschneidendes Ereignis für das Parteiensystem war die Wiedervereinigung Deutschlands. Die ostdeutschen Blockparteien schlossen sich ihren westdeutschen Pendanten an. So kam es 1990 zur Vereinigung der Ost-CDU mit der West-CDU sowie zur Vereinigung der NDPD und der LPD mit der FDP. Die SPD, die 1946 mit der KPD zur SED zwangsvereinigt worden war, wurde zunächst 1989 in der DDR neugegründet und vereinigte sich 1990 mit der West-SPD. Die Grünen wollten hingegen ihren Zusammenschluss mit den ostdeutschen Bürgerbewegungen erst nach den Bundestagswahlen 1990 vollziehen. Die zögerliche Haltung rächte sich jedoch, so dass sie im ersten gesamtdeutschen Bundestag nicht vertreten waren. Ein Assoziationsvertrag wurde mit Bündnis 90 erst 1993 geschlossen. Statt der Grünen zog nun entgegen aller Erwartungen die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS), die als Nachfolgeorganisation der SED 1989 gegründet worden war, 1990 in den Bundestag ein. Die PDS hat sich seitdem als fünfte Partei im deutschen Parteiensystem etabliert.

Die Stellung der Parteien im GG

Während die Parteien in der Weimarer Verfassung noch mit keinem Wort erwähnt wurden, erhielten sie durch das GG erstmals einen verfassungsrechtlichen Status. In Art. 21 GG heißt es: „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muss demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen Rechenschaft geben.“

Damit geht das GG davon aus, dass das Parlament ein Parteienparlament ist und die Parteien an der Gesetzgebung ebenso mitwirken wie an der Bildung der Regierung und der Opposition. Da die Parteien wichtige politische Aufgaben übernehmen, wie die Nominierung von Kandidaten für die Wahlen, und eine Art Mittlerfunktion zwischen den Bürgern und der Regierung bzw. dem Parlament herstellen, müssen auch sie innerhalb ihrer Partei demokratische Grundsätze verfolgen. Eine undemokratische Führungspartei würde im Übrigen auch nicht die Gewähr dafür bieten, die freiheitlich-demokratische Grundordnung des Grundgesetzes zu schützen.

Des Weiteren beinhaltet Art. 21 Abs. 2 GG eine Regelung bzgl. des Parteienverbots. Danach sind Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet allein das Bundesverfassungsgericht.

Bislang hat das Bundesverfassungsgericht in zwei Fällen ein Parteienverbot ausgesprochen und zwar 1952 bzgl. der rechtsextremen Sozialistischen Reichspartei (SRP) sowie 1956 bzgl. der Kommunistischen Partei Deutschlands (KPD). Ein weiteres Parteienverbotsverfahren wurde im Jahre 2000 bzgl. der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) eingeleitet, jedoch im März 2003 wegen rechtswidriger Verfahrenshindernisse durch Beobachtung der Partei von V-Leuten, eingestellt.

Was ist eine Partei?

Das GG benutzt den Begriff Partei, ohne ihn näher zu erläutern. Eine Definition dieses Begriffs findet sich im Parteiengesetz von 1967. Danach sind Parteien Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen. Sie müssen allerdings nach ihrem Gesamtbild, nach der Festigkeit ihrer Organisation, der Zahl ihrer Mitglieder und ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten. Nimmt eine Partei innerhalb von sechs Jahren an keiner Bundes- oder Landtagswahl teil, verliert sie ihren Rechtsstatus als Partei.

Wählervereinigungen, die über keine beständige Organisation verfügen und nur zur Wahl ihre Kandidaten nominieren, haben somit keinen Parteienstatus. Auch Interessengruppen bzw. Verbände unterscheiden sich von Parteien darin, dass sie zwar am politischen Willensbildungsprozess beteiligt sind, sich aber nicht zur Wahl stellen.

Aufgaben von Parteien

In § 1 des Parteiengesetzes werden die Aufgaben, die von den Parteien wahrgenommen werden sollen, näher erläutert. Danach sollen sie

- auf die Gestaltung der öffentlichen Meinung Einfluss nehmen
- die politische Bildung anregen und vertiefen
- die aktive Teilnahme der Bürger am politischen Leben fördern
- zur Übernahme öffentlicher Verantwortung befähigter Bürger heranbilden
- sich durch die Aufstellung von Kandidaten an den Wahlen in Bund, Ländern und Gemeinden beteiligen
- auf die politische Entwicklung in Parlament und Regierung Einfluss nehmen
- die von ihnen erarbeiteten Ziele in den Prozess der staatlichen Willensbildung einführen
- für eine ständige lebendige Verbindung zwischen Volk und Staatsorganen sorgen

Innerparteiliche Demokratie

Das GG sowie das Parteiengesetz legen eindeutig fest, dass in einem demokratischen Staat auch die Parteien nach demokratischen Grundsätzen strukturiert sein müssen. Diese Forderung bezieht sich einerseits auf die Organisationsstruktur einer Partei und andererseits auf die Art und Weise, in der die politische Willensbildung erfolgt.

Organisationsstruktur einer Partei

Gliederung der einzelnen Verbände. Nach dem Parteiengesetz müssen die Parteien sich in Gebietsverbände untergliedern, um jedem Parteimitglied, die politische Einflussnahme zu ermöglichen. Nicht nur die Bundespartei muss demokratisch strukturiert sein und darf am politischen Willensbildungsprozess teilhaben, sondern auch sämtliche Ortsverbände bzw. Parteimitglieder.

Die Parteien sind gewöhnlich in vier Organisationsebenen untergliedert:

1. **Ortsverbände (SPD) bzw. Stadt- und Gemeindeverbände (CDU).** Sie umfassen die Parteimitglieder einer Gemeinde. Allerdings gelingt es selbst den großen Parteien wie der CDU und SPD nicht, in sämtlichen Gemeinden vertreten zu sein.
2. **Kreisverbände.** Sie entsprechen den Land- und Stadtkreisen und umfassen mehrere Ortsverbände. Bei kleinen Parteien kommt es vor, dass sie in einem Kreis keine Ortsverbände unterhalten und der Kreisverband die unterste Organisationsebene darstellt. Bei der SPD spielen die Kreisverbände keine Rolle. Sie bildet stattdessen Unterbezirke, die z. T. mehrere Kreise umfassen.
3. **Landesverband.** Die geografischen Grenzen der Landesverbände sind nicht unbedingt mit den Grenzen der Bundesländer identisch. So unterhalten die großen Parteien häufig mehrere Landesverbände bzw. die SPD mehrere Bezirke innerhalb eines Bundeslandes.
4. **Bundesverband.** Dieser setzt sich aus den Landesverbänden bzw. Bezirken zusammen und bildet die höchste Organisationsstufe.

Das Verhältnis der einzelnen Organisationsstufen zueinander sieht so aus, dass die Ortsverbände für die Entscheidungen auf Gemeindeebene, die Kreisverbände für die auf Kreisebene usw. zuständig sind. Die jeweils übergeordneten Organisationsstufen legen lediglich durch programmatische Beschlüsse die politische Richtung für die jeweils untergeordnete Organisationsebene fest.

Für jede Organisationsstufe gibt es ein Parteiorgan. Das ist für den Ortsverband die Mitgliederversammlung, für den Kreisverband die Kreisdelegiertenversammlung, für den Landesverband der Landesparteitag sowie für den Bundesverband der Bundesparteitag. Außerdem wählen diese Parteiorgane jeweils einen Vorstand. Somit hat jeder Ortsverband einen Ortsvorstand usw.

Über die Wahl der einzelnen Parteiorgane gibt die folgende Grafik Auskunft:

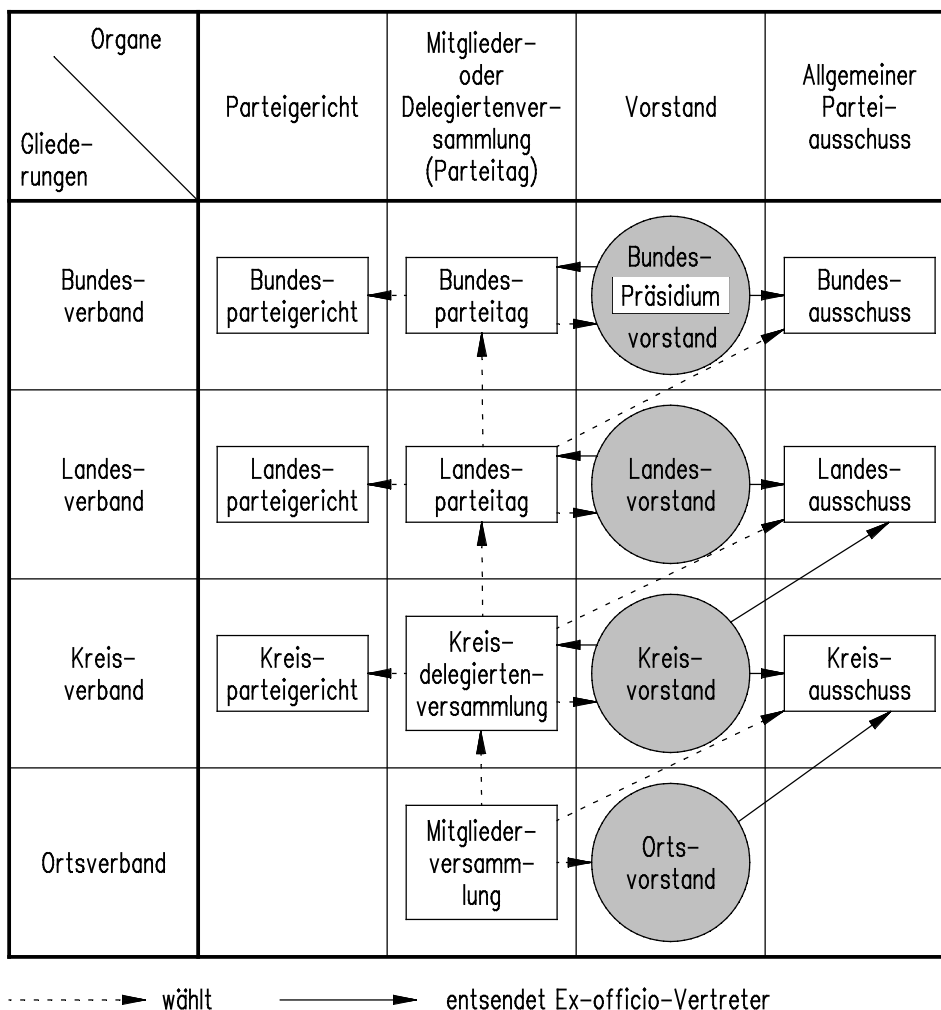


Abbildung 19 Wahl der Parteiorgane

Abbildung 13 zeigt, dass einigen Parteigremien nicht nur gewählte Mitglieder, sondern auch Ex-officio-Mitglieder angehören. Diese Mitglieder gehören dem Gremium auf Grund eines anderen Parteiamtes oder eines öffentlichen Amtes an. Jede Partei sieht in ihren Partei-satzungen bzgl. der Ex-officio-Mitgliedschaften unterschiedliche Regelungen vor. So sind beispielsweise in der SPD sämtliche Vorstandsmitglieder gleichzeitig Mitglieder des Parteitages.

Bezüglich der Besetzung des Vorstandes hat das Parteiengesetz allerdings eine Regelung aufgenommen, wonach der Vorstand einer Partei mindestens alle zwei Jahre neu gewählt werden muss und nur maximal 20 % der Vorstandsmitglieder über ihr Amt in den Vorstand einberufen werden dürfen. Die übrigen 80 % müssen unmittelbar in den Vorstand gewählt werden. Diese Regelung soll die innerparteiliche Demokratie stärken und das Wahlprinzip sicherstellen.

Der in den Partei-satzungen festgelegte Organisationsaufbau erfolgt somit auf demokratische Weise, alle Parteiorgane sind durch Wahlen legitimiert. Dennoch ist der Einfluss des einfachen Parteimitglieds eines Ortsverbandes auf den Bundesvorstand durch den vierstufigen Organisationsaufbau gering.

Rechtsstellung der Parteimitglieder

Einerseits dürfen Parteien Mitgliedsanträge ohne Begründung ablehnen, andererseits dürfen sie durch ihre Satzung nicht von vornherein bestimmte Bevölkerungsschichten ausschließen. Ein Ausschluss eines Parteimitglieds ist nur unter erschwerten Bedingungen möglich. Dazu muss ein Schiedsgerichtsverfahren stattfinden. Die Mitglieder des Schiedsgerichtes dürfen nicht dem Parteivorstand oder dem Vorstand eines Gebietsverbandes angehören oder in einem Dienstverhältnis zur Partei stehen bzw. von dieser regelmäßige Einkünfte erhalten. Ein Parteimitglied kann nur dann ausgeschlossen werden, wenn es vorsätzlich gegen die Satzung und die Grundlagen der Partei verstoßen und dieser damit schweren Schaden zugefügt hat. Die Hürde für einen Parteiausschluss ist deshalb relativ hoch, um eine demokratische innerparteiliche Auseinandersetzung zu ermöglichen. Die Mitglieder sollen sich frei äußern können, ohne befürchten zu müssen, ausgeschlossen zu werden.

Demokratischer Willensbildungsprozess innerhalb einer Partei

Innerparteiliche Demokratie drückt sich nicht nur strukturell und durch bestimmte Verfahrensweisen aus, sondern bezieht sich auch auf die Frage, inwiefern die Partebasis bzw. das einzelne Parteimitglied am Willensbildungsprozess beteiligt ist.

Die Parteien stehen vor dem Problem, dass es sicherlich unter demokratischen Gesichtspunkten wünschenswert wäre, wenn auch die einfachen Parteimitglieder Einfluss auf die Bundespolitik nehmen könnten, wenn die Parteien auf Ämterhäufungen verzichten und die Ämter regelmäßig neu besetzen würden. Doch die Erfahrungen der Partei Die Grünen hat gezeigt, dass ein höheres Maß an Basisdemokratie dazu führen kann, dass eine Partei an Handlungsfähigkeit verliert und durch regelmäßigen personellen Wechsel in der Führungsebene (Rotationsprinzip) die jeweiligen Amtsinhaber keine ausreichenden politischen Erfahrungen und Sachkenntnisse sammeln können.

Viele der anstehenden Probleme bedürfen jedoch einer schnellen politischen Entscheidung und einer klaren Führung. Nicht jedes Problem kann bis ins letzte Detail mit jedem Parteimitglied ausdiskutiert werden und nur eine Partei, die ein gewisses Maß an Geschlossenheit aufweist und für klare politische Ziele steht, hat bei den Wahlen die Chance, überzeugend auf die Wähler zu wirken. Ein Problem ist sicherlich, dass viele Wähler öffentlich ausgetragene innerparteiliche Konflikte nicht als ein Zeichen der innerparteilichen Demokratie empfinden, sondern als ein Zeichen für Zerstrittenheit.

Aus diesem Grund versuchen die meisten Parteien, insbesondere vor Wahlen, auf den Parteitag Einigkeit zu demonstrieren. Parteien müssten somit auch in der Öffentlichkeit für eine Streitkultur werben. Dieses könnte dann gelingen, wenn Parteien beweisen, dass sie innerparteiliche Diskussionen aushalten und in konstruktive Konzepte umwandeln können. Die innerparteilichen Auseinandersetzungen dürfen allerdings nicht so weit führen, dass die Parteien nur noch mit sich selbst beschäftigt sind und sich nicht mehr um die anstehenden politischen Probleme kümmern können.

Folglich müssen die Parteien einen Kompromiss finden zwischen einer effektiven Führung und der Einbeziehung der Partebasis. Zur innerparteilichen Demokratie gehört schließlich auch, dass die Parteispitze nicht den Kontakt zur Partebasis verliert und bereit ist, Forderungen der Basis aufzunehmen. Um den Kontakt nicht abbrechen zu lassen, ist ein permanenter Informationsaustausch von unten nach oben und oben nach unten erforderlich.

Parteienfinanzierung

Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland erhielten die Parteien zwar einen verfassungsrechtlichen Status und die Aufgabe der politischen Willensbildung, doch eine entscheidende Frage blieb ungeklärt: wie sollten die Parteien ihre Tätigkeit finanzieren? In Art. 21 GG ist lediglich festgelegt worden, dass die Parteien über die Herkunft ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft ablegen müssen. Der parlamentarische Rat wollte damit die Parteienfinanzierung transparent machen, um eine übermäßige Finanzierung z.B. durch die Wirtschaft zu verhindern und die Chancengleichheit der Parteien zu erhalten.

In den Anfangsjahren der Bundesrepublik Deutschland verfügte keine Partei außer der SPD über so viele Mitglieder, dass die Mitgliedsbeiträge zur Finanzierung alleine ausgereicht hätten. So finanzierten sich vor allem die CDU/CSU sowie die FDP zum überwiegenden Teil aus Parteispenden der Wirtschaft. Die Mittel flossen reichlich, da CDU/CSU und FDP für eine gesetzliche Regelung gesorgt hatten, wonach Parteispenden bis zu einer bestimmten Höhe steuerlich absetzbar waren.

Das Bundesverfassungsgericht prüfte die Finanzierungspraktiken auf Grund von Klagen von SPD und einigen weiteren kleinen Parteien, die sich benachteiligt fühlten. Es erklärte in seinem Urteil 1958 die steuerliche Regelung für verfassungswidrig, da die Chancengleichheit der Bürger und der Parteien verletzt würde. Für zulässig hielt das Gericht jedoch eine staatliche Bezuschussung der an den Wahlen teilnehmenden Parteien. Daraufhin bedienten sich die Parteien in zunehmendem Maße aus der Staatskasse. Doch auch diese Praxis wurde 1966 in einem weiteren Urteil des Bundesverfassungsgerichts für unzulässig erklärt. Demnach sollten staatliche Mittel nur für die Finanzierung der Wahlkampfkosten genutzt werden dürfen und nicht für jede politische Meinungs- und Willensbildungstätigkeit, da die Parteien vom Staat unabhängige Einrichtungen bleiben sollten.

Einige Parteien versuchten nun, auf illegalem Wege Gelder zu beschaffen. In den 70er-Jahren waren zahlreiche Industrielle und Parteimitglieder in Spendenaffären verwickelt. Als Reaktion darauf wurde 1984 das Parteiengesetz, das seit 1967 u. a. die Parteienfinanzierung regelt, verändert, um die Parteieinkünfte zu erhöhen. So wurden u. a. die Wahlkampfkostenpauschale erhöht und eine Neuregelung für Kleinspender geschaffen. Doch bereits 1988 erfolgte gegen die Stimmen der Grünen eine Neufassung. Es sollte ein Sockelbetrag für die Wahlkampfkostenerstattung eingeführt, die steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten verringert sowie die Veröffentlichungspflicht gemildert werden.

Die Grünen und die Freien Wählervereinigungen klagten 1991 gegen dieses Gesetz vor dem Bundesverfassungsgericht und erhielten Recht. In dem Urteil des BVerfG wurde den Parteien nun die Möglichkeit eröffnet, nicht nur ihre Wahlkampfkosten staatlich bezuschussen zu lassen, sondern auch ihre übrige politische Tätigkeit. Schließlich wurde 1994 das Parteiengesetz nochmals reformiert und sowohl die mittelbare (steuerliche Förderung von Parteispenden) als auch die unmittelbare Staatsfinanzierung wie folgt geändert.

- **Unmittelbare Staatsfinanzierung:** Die Höhe der direkten staatlichen Zuwendungen für eine Partei orientiert sich am Wahlerfolg, an den Mitgliedsbeiträgen sowie an den Spenden von natürlichen Personen. Eine staatliche Bezuschussung erfolgt allerdings nur, wenn eine Partei bei einer Europa- oder Bundestagswahl 0,5% oder bei einer Landtagswahl 1% der abgegebenen gültigen Stimmen bekommen hat.
- Die Parteien erhalten dann jährlich für jede bei einer Europa-, Bundestags- und Landtagswahl erzielte gültige Stimme 0,51 €, wobei die ersten fünf Mio. Stimmen mit 0,66 € vergütet werden. Für jede Zuwendung aus Beiträgen und Spenden natürlicher Personen erhalten die Parteien einen Zuschuss von 0,26 € pro Euro. Berücksichtigt werden Spenden nur bis zu einer Höhe von 3067,75 € jährlich.

Die Obergrenze der staatlichen Parteienfinanzierung wird von einer unabhängigen Kommission ermittelt, wobei die Preissteigerungen der von den Parteien benötigten Güter und Dienstleistungen berücksichtigt werden. Sie beträgt zurzeit 118 Mio. € jährlich.

- **Mittelbare Finanzierung:** Lediglich die Parteispenden von natürlichen Personen werden steuerlich durch Abschreibungsmöglichkeiten gefördert. Bei Spenden bis zu 3067,75 € können 50 % steuerlich abgesetzt werden. Die Spenden von Firmen hingegen sind nicht mehr steuerlich absetzbar.
- **Weitere Einnahmen:** Weiterhin erhalten die Parteien indirekt über Zuschüsse, die an die Parlamentsfraktionen, an parteinahe Stiftungen und Jugendorganisationen der Parteien gezahlt werden, erhebliche Mittel. Diese Art der Finanzierung befindet sich ebenfalls in einer Grauzone. Die Parteienfinanzierung wird vermutlich auch in Zukunft das Bundesverfassungsgericht weiter beschäftigen.

Die verschiedenen Formen programmatischer Äußerungen von Parteien

Parteien erarbeiten Programme, die unterschiedliche Ziele verfolgen, für unterschiedliche Zeiträume abgefasst sind und verschiedene Adressaten haben.

- **Grundsatzprogramme.** In den Grundsatzprogrammen legen Parteien auf der Basis ihres weltanschaulichen Fundamentes den politischen Standpunkt bzgl. der Hauptprobleme, die den Einzelnen, die Gesellschaft oder auch das Verhältnis zueinander oder zum Staat betreffen, dar. Grundsatzprogramme enthalten die Grundwerte der jeweiligen Partei und bilden die gemeinsame Basis für die Entwicklung weiterer politischer Handlungskonzepte. Da sie allgemein gültige Grundsätze formulieren, werden sie nur in großen Zeitabständen überarbeitet. Grundsatzprogramme dienen weniger zur Information der Bevölkerung, die vorwiegend an den aktuellen Wahlkampfprogrammen interessiert ist, als vielmehr der Integration der Parteimitglieder.
- **Aktionsprogramme.** Sie beschreiben auf der Basis der Grundsatzprogramme mittel- und langfristige Ziele und sind häufig inhaltlich auf bestimmte Themenschwerpunkte ausgelegt, wie z.B. auf die Bildungs-, Wirtschafts- oder Arbeitsmarktpolitik.
- **Wahlprogramme.** Sie werden speziell zu den jeweiligen Wahlen entworfen. Da sie die Wähler ansprechen sollen, behandeln sie in der Regel aktuelle Themen. Es werden zudem Themen ausgewählt, die den politischen Gegner in einem schlechten Licht erscheinen lassen. Wahlprogramme sollen den Wähler nicht rein rational ansprechen, sondern auch emotional. Aus diesem Grund werden politische Probleme bzw. deren Alternativen zugespitzt formuliert.
- **Regierungserklärungen.** In den Regierungserklärungen legen die Regierungsparteien ihre bisherigen politischen Erfolge dar und formulieren für einen bestimmten Zeitraum die zukünftigen Maßnahmen und Ziele. Regierungserklärungen sollen die Bevölkerung über die bisherige und zukünftige Regierungsarbeit informieren.

Es stellt sich allerdings die Frage, wie man Parteiprogramme zu verstehen hat. Programme enthalten nicht immer ganz konkrete Forderungen und Situationsbeschreibungen, sondern scheinen überwiegend aus Leerformeln zu bestehen, die sich partiübergreifend ähneln. Heutzutage gibt es kaum eine Partei, die sich nicht zur Demokratie, zu den Menschenrechten, zum Frieden, zum Gemeinwohl bekennt und für eine gerechtere Gesellschaft und den Schutz der Umwelt plädiert. Dennoch beinhalten die Programme der einzelnen Parteien feine Unterschiede, die man z.T. nur durch das Lesen zwischen den Zeilen herausfindet.

So können beispielsweise zwei Parteien in ihren Programmen den Schutz der Umwelt und die Sicherung der Arbeitsplätze fordern, doch beide Ziele können im Konfliktfall unterschiedliche Priorität haben: Für die eine Partei steht eher der Schutz der Umwelt im Vordergrund, wofür sie auch den Verlust von Arbeitsplätzen in Kauf nehmen würde und die andere Partei würde eher auf Umweltschutzmaßnahmen verzichten, um die Arbeitsplätze zu sichern. Die Priorität von bestimmten Themen und Zielen lässt sich z.B. daran erkennen, wie ausführlich sie in den Parteiprogrammen behandelt werden.

Grundsätzlich sind nicht nur die Themen und Ziele von Bedeutung, die Parteiprogramme enthalten, sondern es ist auch besonders aufschlussreich, welche Themen unerwähnt bleiben.

Letztlich muss allerdings festgestellt werden, dass zur Beurteilung von Parteiprogrammen bzw. Parteien weitere Kenntnisse über die jeweilige Partei hilfreich sind, wie:

- die Grundideen der Partei, auf denen die Programme basieren
- die Entstehungsgeschichte eines Programms (Umstände und Zeitpunkt)
- die organisatorische und soziale Struktur der Partei (z.B. die soziale Herkunft der Mitglieder)
- das alltägliche politische Verhalten einer Partei

Die Entwicklung von Volksparteien und die veränderte Rolle von Parteiprogrammen

Spätestens seit dem Godesberger Programm der SPD spricht man von einem Prozess der Entideologisierung der Parteiprogramme. Die Parteien CDU/CSU und SPD entwickelten sich zu Volksparteien, die alle Bürger ansprechen wollen und Problemlösungen im gesamtgesellschaftlichen Interesse suchen. Die Grundsatzprogramme der Parteien verloren damit an Bedeutung für den Wahlkampf, wenngleich sie immer noch als Orientierungspunkte dienen. Wichtiger sind die jeweiligen Wahlprogramme zu Bundestags- und Landtagswahlen.

Die Ursache für diese Entideologisierung der Programme bzw. für die Entwicklung von so genannten Volksparteien ist die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg. Der sozialen Marktwirtschaft gelang es, die sozialen Unterschiede in der Bevölkerung auszugleichen. Die bundesdeutsche Gesellschaft entwickelte sich mit wachsendem Wohlstand zu einer zunehmend pluralistischeren, in der nun vielfältigere Lebensformen möglich waren. Der Individualismus löste das Klassendenken ab.

Die Parteien haben zudem eine programmatische Entwicklung zur gemäßigten Mitte hin vollzogen, um möglichst viele Wähler ansprechen zu können. Dieses hat allerdings auch dazu geführt, dass die Unterschiede zwischen den Parteien abgenommen haben und bei den Wählern das Gefühl der Alternativlosigkeit aufkommt.

Der Mangel an Unterscheidbarkeit der Parteien hat dazu geführt, dass das klassische Rechts-Links-Schema zur Einordnung der Parteien nicht mehr genutzt werden kann. Die Bezeichnung der Parteien als linke oder rechte Parteien hat im Übrigen ihren Ursprung in der Sitzplatzverteilung in den Parlamenten. Vom Bundestagspräsidenten aus betrachtet sitzen im Bundestag die konservativen Parteien auf der rechten und die sozialistischen auf der linken Seite.

Parteien	Mitgliederzahlen	
	1998	2002
CDU	627.293	596.000
CSU	178.869	178.000
SPD	775.419	695.000
FDP	67.897	66.786
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	50.500	43.391
PDS	95.000	77.845

Tabelle 4 Mitgliederzahlen der im Bundestag vertretenen Parteien Ende 1998 und 2002

Die Interessenverbände in der Bundesrepublik Deutschland

Aufgaben von Interessenverbänden

Das politische Geschehen in der Bundesrepublik Deutschland wird neben den Parteien auch von zahlreichen Interessenverbänden beeinflusst. Die Interessenverbände sind Teil unserer pluralistischen Gesellschaft. Sie tragen dazu bei, zwischen den politischen Machträgern und den Bürgern zu vermitteln. Die Verbände ermöglichen es dem einzelnen Bürger durch seine Mitgliedschaft, seine Interessen wirksamer vertreten zu sehen, als er dies alleine könnte. Allerdings können auch in den Verbänden nicht sämtliche Interessen der Mitglieder vertreten werden. Es muss vielmehr eine Bündelung der wichtigsten Interessen stattfinden, die dann als Forderungen nach außen artikuliert werden.

Der Prozess der Interessenauswahl bzw. Interessenbündelung ist auch mit kontroversen Diskussionen der Mitglieder innerhalb des jeweiligen Verbandes verbunden. Die Interessenverbände leisten für die Politik damit einen wichtigen Dienst, sie artikulieren und bündeln die in der Gesellschaft vorkommenden Interessen und stellen dabei schon einen Kompromiss oder Konsens unter ihren eigenen Mitgliedern in bestimmten Fragen her. Somit wird den politischen Machträgern die Entscheidungsfindung erleichtert.

Im Gegensatz zu Parteien vertreten Interessenverbände nur Interessen von einem bestimmten Teil der Gesellschaft, nehmen keine spezifischen Staatsaufgaben wahr und streben keine Regierungsverantwortung an. Auch die rechtliche Stellung der Interessenverbände unterscheidet sich von der der Parteien. Die verfassungsrechtliche Grundlage für das Verbandswesen ist in Art.9 GG enthalten, in dem allen Deutschen das Recht zugestanden wird, Vereine und Gesellschaften zu bilden. Sie besitzen keinen ausdrücklichen Auftrag zur politischen Willensbildung und sind weniger stark durch das GG geschützt als Parteien. Vereinigungen, deren Zwecke oder Tätigkeiten den Strafgesetzen, zuwiderlaufen oder sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten, sind verboten. Dieses kann durch einfache Gerichte festgestellt werden. Die Verfassungswidrigkeit einer Partei hingegen muss vom Bundesverfassungsgericht festgestellt werden.

Dennoch versuchen auch Interessenverbände Einfluss auf die Politik zu nehmen. Dies geschieht auf unterschiedliche Weise:

- Verbände mit vielen Mitgliedern können, weil sie einen Teil der Wählerschaft repräsentieren, Druck auf die Politik ausüben.
- Sie können durch ihre Öffentlichkeitsarbeit die öffentliche Meinung und somit indirekt auch die Politik beeinflussen.
- Sie beeinflussen die Politik aber auch direkt. Um den Kontakt zu den Abgeordneten pflegen zu können, haben viele Verbände ihren Sitz in Berlin. Sie belassen es aber nicht dabei, Forderungen an die Parlamente, Regierungen und Verwaltungen zu stellen, sondern versuchen, ihre Mitglieder in den für sie wichtigen Schaltstellen der Politik unterzubringen. So sind beispielsweise in den Bundestagsausschüssen, in denen die Gesetzesvorlagen beraten werden, häufig Vertreter von Interessenverbänden zu finden, wie z.B. Vertreter der Bauernverbände im Ausschuss für Ernährung oder Vertreter der Wirtschaftsverbände im Ausschuss für Wirtschaft. Von größerem Interesse als der Einfluss im Bundestag ist allerdings der auf die Regierung bzw. deren Ministerialbürokratie, da die meisten Gesetzesinitiativen dort ausgearbeitet werden.

Die Beziehungen zwischen der Politik bzw. den Parteien und den Verbänden sind durch ein gegenseitiges Interesse geprägt. Häufig ist die Mitarbeit von Vertretern der Interessenverbände auch von der Politik erwünscht. Sie verfügen über Sachverstand auf ihrem Spezialgebiet und liefern der Politik wichtige Informationen. Im Übrigen können durch die vorzeitige Einbindung der Verbände bei der Beratung von Gesetzesvorlagen diese so abgefasst werden, dass spätere Konflikte vermieden werden.

Parteien arbeiten häufig mit großen Interessenverbänden zusammen, von denen sie z.T. finanziell durch Spenden oder durch öffentlichen Zuspruch in Wahlkämpfen unterstützt werden und somit ihre politische Macht ausbauen können. Schließlich können Parteien auch durch ihre Mitglieder, die sich gleichzeitig in Interessenverbänden engagieren, auf diese Verbände Einfluss nehmen. Zwischen Parteien und Interessenverbänden findet somit eine gegenseitige Beeinflussung statt.

Eine strikte Zuordnung von Verbänden zu Parteien ist mit der Entwicklung der Parteien von Klassen- bzw. Milieuparteien zu Volksparteien nicht mehr möglich. Allerdings ist die so genannte Verbandsfärbung der Parteien der Tendenz nach erhalten geblieben. So gehören Gewerkschaftsvertreter eher der SPD als der CDU und selten der FDP an. Hingegen sind Vertreter der Industrieverbände eher in der CDU und FDP vertreten. Die Bauernverbände wiederum stehen in einer engeren Beziehung zur CDU/CSU als zur SPD und FDP.

Kritik am Verbandswesen

Da der Einfluss der Verbände auf die unterschiedlichsten Arten erfolgt, sind die Auswirkungen kaum überschaubar und noch weniger kontrollierbar. Vielfach wurde zugespitzt von der „Herrschaft der Verbände“ gesprochen. Eine stärkere Transparenz herzustellen, ist jedoch nicht einfach. So wurde eine Regelung eingeführt, die die Anmeldung von Interessenverbänden, soweit sie auf die Bundespolitik Einfluss nehmen wollen, beim Deutschen Bundestag vorsieht. Eine wirksame Kontrolle der Verbandstätigkeiten ist damit allerdings nicht gegeben.

Beispielsweise bleibt für den Bürger unklar, inwiefern bestimmte Verbände an Gesetzen mitgewirkt haben. Kritisiert wird zudem, dass große Interessenverbände über einen so großen politischen Einfluss verfügen, dass sie ihre Forderungen auch dann durchsetzen, wenn die Mehrheit der Bürger/Wähler dagegen ist. Schließlich sind Interessenverbände im Gegensatz zu Parteien nicht vom Volk dazu legitimiert, die politische Richtung zu bestimmen. Als weiteres Problem wird häufig angeführt, dass viele Interessen der Gesellschaft nicht durch Verbände vertreten werden bzw. vertreten werden

können und diese Interessen von der Politik in einem „Verbändestaat“ nicht mehr ausreichend wahrgenommen werden.

Art der Interessenverbände

Seit Bestehen der Bundesrepublik ist das Verbandswesen stetig ausgebaut worden. Heute liegt allein die Zahl der großen Interessenverbände („Spitzenverbände“), die beim Deutschen Bundestag registriert sind, bei über 1.000. Zählt man die zahlreichen regionalen Verbände hinzu, liegt die Zahl noch weitaus höher. Schätzungen gehen von etwa 250.000 Verbänden aus.

Es gibt Verbände der unterschiedlichsten Art. Diese lassen sich u.a. nach folgendem Schema gliedern:

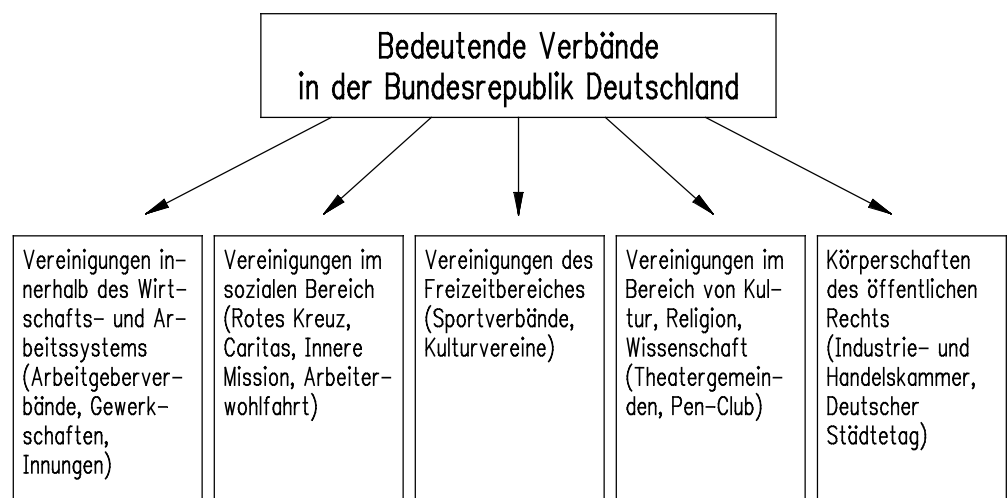


Abbildung 20 Übersicht über bedeutende Verbände

Die organisierte Interessenvertretung der Arbeitnehmer

In der Weimarer Republik war die Gewerkschaftsbewegung in viele nach dem Betriebsprinzip organisierte sowie in parteipolitisch unterschiedlich ausgerichtete Einzelgewerkschaften zerfallen. Die Erfahrung der Zersplitterung der Gewerkschaftsbewegung sowie der Verfolgung von Gewerkschaftsmitgliedern im Dritten Reich führten bei den Gewerkschaftlern nach dem Zweiten Weltkrieg zu einer höheren Bereitschaft, einheitliche Gewerkschaften zu gründen. Die neu geschaffenen Gewerkschaften waren nach dem Industrieverbandsprinzip gegliedert. Als Dachorganisation wurde 1949 der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) gegründet.

Das Prinzip der einheitlichen Gewerkschaften setzte sich jedoch nicht vollständig durch. So wurde bereits 1945 die Deutsche Angestellten Gewerkschaft (DAG) und 1948 der Deutsche Beamtenbund (DBB) gegründet. Nach dem Austritt von christlich-sozialen Arbeitnehmern aus den Gewerkschaften des DGB 1955 entstand die Christliche Gewerkschaftsbewegung Deutschlands (CGD). 1959 wurde als Dachorganisation der christlichen Gewerkschaften der Christliche Gewerkschaftsbund (CGB) gegründet.

- **Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)**

Der DGB vertritt im Jahr 2002 noch 8 Einzelgewerkschaften mit ca. 7,7 Mio. Mitgliedern der wichtigsten Wirtschaftsbranchen. Die Einzelgewerkschaften sind rechtlich selbstständig und als solche an den Tarifverhandlungen mit den Arbeitgeberverbänden beteiligt. Im Streikfalle haben sie allerdings auch die für die streikenden Arbeitnehmer entstehenden Kosten zu tragen. Die Arbeitnehmer können allerdings nur Mitglieder der Einzelgewerkschaft sein, wobei die entsprechende Zuordnung von der Art des Betriebes und nicht von der Art der Tätigkeit abhängt.

- **Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft - ver.di -**

Am 18.03.2001 haben die bis dahin eigenständigen Gewerkschaften DAG, Deutsche Postgewerkschaft, HBV, Industriegewerkschaft Medien sowie ÖTV beschlossen, sich zur Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft - ver.di - zusammenzuschließen. Am 02.07.2001 wurde ver.di als Nachfolgerin der fünf bis dahin eigenständigen Gewerkschaften in das Vereinsregister eingetragen.

ver.di vertritt die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Interessen ihrer 2.740.123 Mitglieder (Ende 2002); sie ist damit die größte gewerkschaftliche Arbeitnehmerorganisation der Welt. In ver.di sind über 1000 Berufe vertreten. In 13 Fachbereichen werden daher die unterschiedlichen beruflichen und berufspolitischen Interessen der Mitglieder bearbeitet.

ver.di ist Mitglied des deutschen Gewerkschaftsbundes.

- **Der Deutsche Beamtenbund (DBB)**

Dieser stellt eine ausschließliche Interessenvertretung der Beamten dar.

- **Christlicher Gewerkschaftsbund (CGB)**

Der CGB vertritt als Dachorganisation 15 Einzelgewerkschaften sowie eine Reihe weiterer Verbände. Die CGB-Gewerkschaften stehen unabhängig vom Berufsprinzip oder der Branche jedem Arbeitnehmer offen, der sich zu den christlichen Grundsätzen bekennt. Diese Gewerkschaft hat jedoch auf Grund der geringen Mitgliederzahlen keine besondere Bedeutung erlangt.

- **Deutscher Bundeswehr-Verband (DBwV)**

Der DBwV wurde 1956 gegründet und ist eine Spitzenorganisation zur Vertretung der ideellen und sozialen Interessen aller aktiven und ehemaligen Soldaten, ihrer Familienangehörigen, und Hinterbliebenen gegenüber der Politik und der Öffentlichkeit.





 Deutscher Gewerkschaftsbund mit 7,7 Mio Mitgliedern in 8 Einzelgewerkschaften		 Deutscher Beamtenbund 1.200
IG Bauen-Agrar-Umwelt	489	 Christlicher Gewerkschaftsbund 300
IG Bergbau, Chemie, Energie	834	
Transnet	297	 Deutscher Bundeswehrverband 240
Gew. Erziehung und Wissenschaft	264	
IG Metall	2643	
Gew. Nahrung-Genuss-Gaststätten	245	
Gew. der Polizei	185	
ver.di	2740	
Mitglieder in 1000 - Jahr 2002		

Abbildung 21 Arbeitnehmerorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland

Aufgaben und Ziele der Gewerkschaften sind u.a.:

- Die Gewerkschaften schließen als Tarifpartner der Arbeitgeber mit diesen die Tarifverträge ab.
- Sie beschließen über Kampfmaßnahmen und unterstützen ihre Mitglieder während des Arbeitskampfes mit Streikgeld.
- Sie üben durch ihre Vertreter das erweiterte Mitbestimmungsrecht in den Betrieben aus.
- Sie wirken in den Selbstverwaltungseinrichtungen der Sozialversicherungsträger mit.
- Sie bilden Nachwuchs für ihre Organisationen heran.
- Sie unterhalten eigene Bildungseinrichtungen.
- Sie ermöglichen ihren Mitgliedern Urlaube in eigenen Heimen und unterstützen bedürftige Mitglieder.
- Sie verfügen über internationale Beziehungen zu Gewerkschaften im Ausland und versuchen, im Zuge der Internationalisierung der Wirtschaftsbeziehungen auch die Gewerkschaftsarbeit international zu koordinieren.

Probleme der Gewerkschaften

Die Gewerkschaften stehen vor ähnlichen Problemen wie die Parteien. Sie verlieren zunehmend Mitglieder und stehen vor dem Problem der Überalterung ihrer Mitgliedschaft, d.h. junge Arbeitnehmer sind schwerer für eine Mitgliedschaft zu gewinnen. Auch diejenigen Arbeitnehmer, die in der IT-Branche arbeiten und gute Verhandlungspositionen gegenüber ihren Arbeitgebern auf Grund ihrer Qualifikation haben, organisieren sich größtenteils nicht gewerkschaftlich. Besonders schwierig ist die Lage der Gewerkschaften in Ostdeutschland, wo viele Mitglieder auf Grund der schlechten Arbeitsmarktlage aus- und nur wenige eintreten. Zudem sind viele Arbeitnehmer auf Grund der Arbeitsmarktlage bereit, eine Bezahlung unter Tarif in Kauf zu nehmen, um den eigenen Arbeitsplatz zu sichern.

Die ungünstige Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften wirkt sich nachteilig auf ihre finanzielle Situation aus. Die Gewerkschaften versuchen, ähnlich wie die Wirtschaftsunternehmen, durch Zusammenschlüsse die Verwaltungen abzubauen und somit Einsparungen vorzunehmen. Die Machtbasis der Gewerkschaften soll so in den Tarifauseinandersetzungen mit den Arbeitgebervereinigungen trotz sinkender Mitgliederzahlen erhalten bleiben.

Die Unternehmer- und Selbstständigenvereinigungen

Die Verbände, die die Interessen der Unternehmer und Selbstständigen wahrnehmen, lassen sich in drei Gruppen einteilen.

1. Arbeitgeberverbände

Die Unternehmer organisieren sich als Arbeitgeber in Arbeitgeberverbänden. Diese wiederum gehören einem Dachverband an, der 1949 gegründeten Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA). Dieser Dachverband zählt über 800 Mitgliedsverbände. Die BDA gliedert sich vorrangig nach Branchen in 51 Fachspitzenverbände. Den Schwerpunkt bildet der industrielle Sektor mit 27 Branchenverbänden, gefolgt von dem Dienstleistungsbereich. Mitglieder der BDA sind neben den Fachspitzenverbänden auch die 15 überfachlichen Landesverbände. Die einzelnen Unternehmen der Fachspitzenverbände sind nur indirekt Mitglieder über ihre Verbände. Auch die BDA führt ebenso wie der DGB keine Tarifverhandlungen. Dieses bleibt den einzelnen Verbänden überlassen. Die BDA ist im Wesentlichen für die Koordinierungsaufgaben zuständig.

Zu den Aufgaben der BDA gehört u.a.:

- Sie bereitet eine einheitliche Meinungsbildung innerhalb der Arbeitgeberverbände vor.
- Sie gibt Empfehlungen für das Vorgehen in Tarifverhandlungen.
- Sie vertritt die wirtschaftlichen Interessen der Arbeitgeber auf der Bundesebene gegenüber Regierung, Ministerien und Parlament. Ihr vorrangiges Interesse gilt der Tarif- und Sozialpolitik, aber auch der Wirtschafts- und Finanzpolitik.
- Sie entsendet die Vertreter der Arbeitgeber in die Bundesinstitutionen der Sozialversicherungsträger.
- Sie repräsentiert die deutsche Wirtschaft international.

Probleme der Arbeitgeberverbände

Die Arbeitgeberverbände stehen insbesondere vor dem Problem, in Ostdeutschland eine Organisationsstruktur völlig neu aufbauen zu müssen. Dieses wird zusätzlich dadurch erschwert, dass sich dort erst allmählich mittelständische Unternehmen entwickeln. Außerdem lehnen viele ostdeutsche Unternehmer eine Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband ab, da sie auf Grund ihrer finanziellen Lage den Flächentarifverträgen nicht beitreten wollen bzw. können.

2. Branchenverbände der Unternehmen

Die Branchenverbände versuchen, insbesondere auf wirtschaftspolitische Entscheidungen Einfluss, zu nehmen. Ein Großteil der Branchenverbände ist im Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) organisiert, der als Dachorganisation die Interessen der einzelnen Branchen bzw. Unternehmen auf Bundesebene wahrnimmt. BDA und BDI arbeiten häufig auf Grund ähnlicher Interessenlagen eng zusammen. Der BDI formuliert ebenso wie die BDA einheitliche Ziele für die Industrie und versucht, diese über die Massenmedien, die Regierung und das Parlament durchzusetzen. Der BDI ist insbesondere an der Beeinflussung der Wirtschafts-, Finanz-, Währungs- und Handelspolitik interessiert.

3. Vertretung der Unternehmen durch Kammern

Die Kammern sind keine freien Verbände. Sie unterscheiden sich als öffentlich-rechtliche Institutionen von diesen in folgenden Punkten:

Freie Verbände	Kammern
Freie Vereinigung, beruhend auf dem Willen der Mitglieder	Öffentlich-rechtliche Einrichtung, beruhend auf staatlicher Entscheidung
Freiwillige Mitgliedschaft	Zwangsmitgliedschaft
Selbst gewählte Aufgaben und Ziele	Gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben und Ziele
Anwendung beliebiger Druckmittel zur Durchsetzung der Ziele im gesetzlichen Rahmen	Einflussnahme nur durch Stellungnahmen und Beratungen staatlicher Instanzen

Tabelle 5 Vergleich der freien Verbände mit den Kammern

Zu den wichtigsten Kammern zählen die Handwerkskammern und die Industrie- und Handelskammern.

- Die Handwerkskammern sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts Einrichtungen der Länderbehörden zur Förderung der Interessen des Handwerks. Sie sind Träger der Berufsausbildung und erlassen die Bestimmungen für die Meister- und Gesellenprüfungen. Die Handwerkskammer übt außerdem die Aufsicht über die einzelnen Handwerksinnungen aus, die für die Ausbildung der Lehrlinge zuständig sind und die Gesellenprüfung abnehmen.
- Die Industrie- und Handelskammern (IHK) vertreten die Interessen der Gewerbetreibenden, deren Mitgliedschaft in der IHK verpflichtend ist. Sie beraten ihre Mitglieder, erstellen Gutachten, überwachen die Berufsausbildung und nehmen die Facharbeiterprüfung bzw. Kaufmannsgehilfenprüfung ab. Im Übrigen versuchen sie, den Handel innerhalb Deutschlands sowie mit dem Ausland zu fördern. Die Dachorganisation der IHKs ist der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT). Im Gegensatz zu den IHKs ist der DIHT ein freier Verband, der keinerlei öffentlich-rechtlicher Bindung unterliegt. Er vertritt die Interessen der gewerblichen Wirtschaft auf Bundesebene.

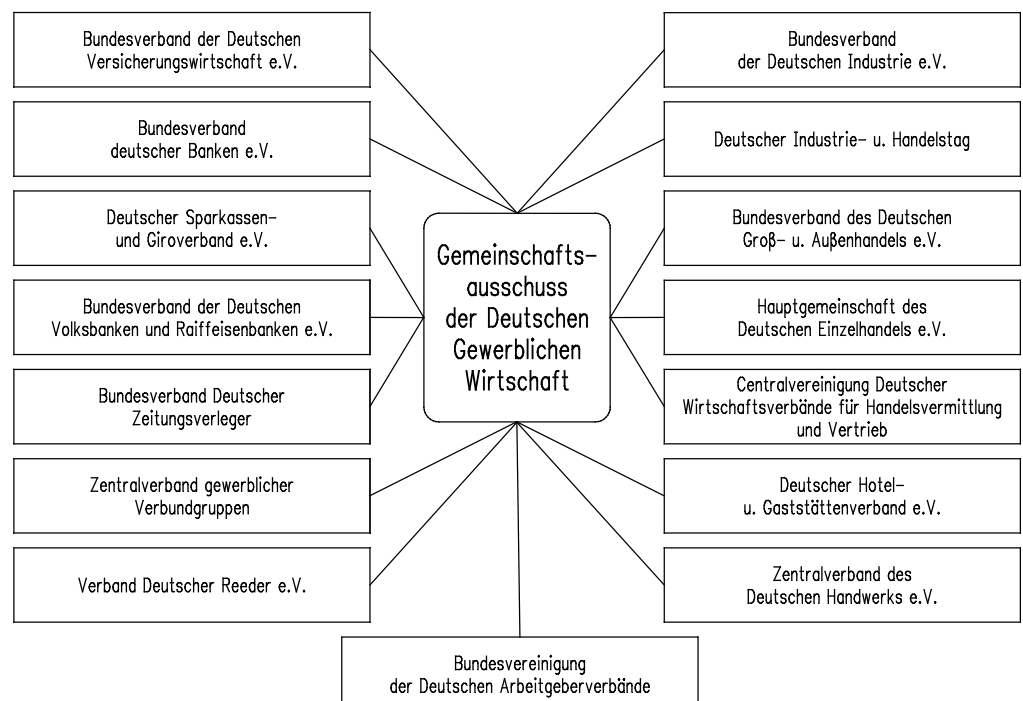


Abbildung 22 Die Organisation der gewerblichen Wirtschaft

4.3 Politische Mitwirkung des Bürgers

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es unterschiedliche Formen, in denen die Bürger auf die Politik einwirken können. Dieses kann durch Wahlen und durch Petitionen an die politischen Entscheidungsträger, aber auch durch die Mitgliedschaft in einer Partei, einem Verband oder einer Bürgerinitiative erfolgen.

- **Wahlen.** In einer repräsentativen Demokratie wie der Bundesrepublik Deutschland ist eine Einflussnahme der Bürger in erster Linie über die Wahl von Abgeordneten bzw. Parteien möglich. Diese Wahlen finden auf den unterschiedlichsten Ebenen (Europa, Bund, Länder, Gemeinden) statt. Allerdings wird vielfach kritisiert, dass die Interessen der Bürger nur in Zeiten, in denen Wahlen bevorstehen, von den Politikern und Parteien wahrgenommen werden und nach der Wahl keine Rolle mehr spielen. Daran schließt sich die Kritik an, dass die Abgeordneten nach dem GG nicht an Aufträge und Weisungen gebunden sind, sondern unabhängig vom Wählerwillen Entscheidungen treffen können.

Diese Kritik ist jedoch etwas überspitzt, denn keine Regierung könnte es sich leisten, zumindest, wenn sie wieder gewählt werden will, permanent unpopuläre Politik entgegen des Wählerwillens zu betreiben. Insofern findet eine indirekte Beeinflussung auch in den Zeiten statt, in denen nicht gewählt wird. Im Übrigen sind Wahlen im Gegensatz zu sonstigem politischen Engagement mit einem geringen Arbeits- und Zeitaufwand verbunden.

- **Petitionen.** Neben der Möglichkeit des Bürgers sich an Wahlen zu beteiligen, räumt ihm das GG mit dem Petitionsrecht eine weitere Möglichkeit der politischen Beteiligung ein. Nach Art. 17 hat jeder das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten und Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden. Petitionen können an Behörden oder auch an die Landtage sowie den Bundestag gerichtet werden, die eigens zur Bearbeitung dieser Petitionen Petitionsausschüsse eingerichtet haben. Die Beschwerden müssen beantwortet werden, sodass sie nicht einfach ungelesen im Papierkorb landen können.

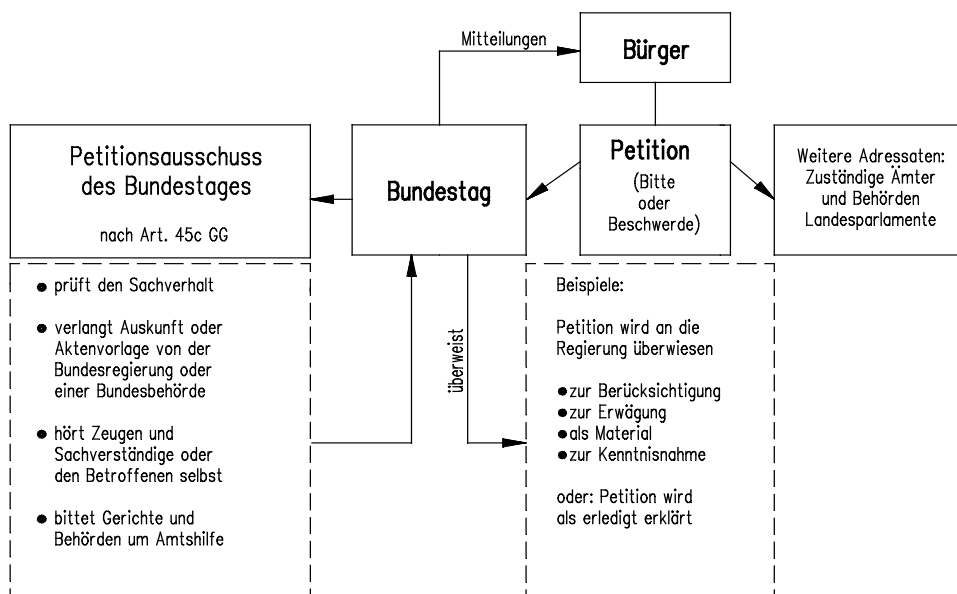


Abbildung 23 Petitionsrecht

- **Beeinflussung der öffentlichen Meinung.** Durch die Beeinflussung der öffentlichen Meinung kann Druck auf die Politik ausgeübt werden. Um die Öffentlichkeit auf Missstände aufmerksam zu machen, kann jeder Bürger sich z.B. mit Leserbriefen an Zeitungen oder Fernsehsender wenden sowie an Demonstrationen teilnehmen.
- **Mitgliedschaft in Parteien.** Die Bürger haben auch die Möglichkeit, die Politik direkt zu beeinflussen, indem sie sich als Mitglied in einer Partei engagieren. So können sie im Gegensatz zum einfachen Wähler Einfluss auf die Kandidatenaufstellung ihrer Partei für die Wahlen nehmen. Für viele kommt eine Parteimitgliedschaft jedoch nicht in Frage. Auf sie wirkt die Parteibürokratie und die damit zusammenhängenden langwierigen Entscheidungsprozesse, die ein hohes Maß an Geduld und Durchhaltevermögen verlangen, abschreckend. Außerdem wird kritisiert, dass eine aktive Mitgliedschaft eine hohe Einsatzbereitschaft z.B. in Wahlkämpfen voraussetzt, die Mitwirkungsmöglichkeiten des einfachen Parteimitglieds bzgl. der Bundespolitik aber gering sind.

Die Kritik ist sicherlich berechtigt, wenngleich festgestellt werden muss, dass es zumindest vielfältige Möglichkeiten gibt, als einfaches Parteimitglied die Kommunalpolitik mitzugestalten. Auch die Chancen, auf kommunaler Ebene in ein politisches Amt gewählt zu werden, stehen auf Grund der häufig geringen Mitgliederzahlen recht gut. Doch nur ein geringer Teil von etwa 4 % der bundesdeutschen Bevölkerung ist parteipolitisch aktiv.

- **Mitgliedschaft in Verbänden.** Da Interessenverbände über zahlreiche Möglichkeiten der politischen Einflussnahme verfügen, bietet sich dem Bürger somit auch die Mitgliedschaft in einem Verband an, um sich am politischen Prozess zu beteiligen. Allerdings können auch Verbände nicht sämtliche Interessen und Ansichten der Mitglieder berücksichtigen, sondern treffen eine Auswahl bzw. bündeln die Interessen, um ihre Forderungen und Ziele zu bestimmen. Im Übrigen ist der Interessenbereich der Verbände begrenzt, während Parteien sich aller politischen Probleme annehmen. Dennoch gibt es eine wesentlich größere Bereitschaft in der Bevölkerung, Mitglied in einem oder auch in mehreren Verbänden zu werden als in einer Partei.
- **Mitgliedschaft in Bürgerbewegungen.** Bürgerinitiativen wurden erstmalig Anfang der 70er-Jahre von Bürgern gegründet, die ein höheres Maß der Bürgerbeteiligung an der Politik einforderten und sich insbesondere mit Themen befassen, die von der Politik vernachlässigt wurden. So engagierte sich der überwiegende Teil der Bürgerinitiativen im Bereich Umweltschutz. Weitere wichtige Schwerpunkte waren der Bereich Erziehung/Bildung/Schule sowie der Bereich Wohnen/Stadtentwicklung. Wenngleich die Zahl der Bürgerinitiativen seit Mitte der 70er-Jahre gesunken ist, sind sie aus unserer Politik nicht mehr wegzudenken.

Für viele Bürger, die von den Parteiapparaten abgeschreckt sind, bieten sie eine Alternative der politischen Beteiligung. Bürgerinitiativen tragen dazu bei, dass insbesondere regionale Probleme von der Politik wahrgenommen werden und der einzelne Bürger sich an der Gestaltung seiner Umwelt aktiv beteiligen kann. Bürgerinitiativen sind allerdings anders als Parteien und Verbände nicht auf Dauer angelegt. Sie sind lose Organisationen von Bürgern, die sich spontan lokal bzw. regional zusammenfinden, um auf Missstände aufmerksam zu machen und auf die Verwaltungen und die Politik Druck auszuüben.

Sie leisten Widerstand gegen bestimmte geplante Bauprojekte (z.B. Autobahnen) oder übernehmen als Selbsthilfeorganisationen wichtige Funktionen, die der Staat nicht übernimmt. So gibt es beispielsweise Selbsthilfeorganisationen für Aids- und Suchtkranke, Arbeitslose usw. Doch nicht nur lokale Themen werden von Bürgerinitiativen aufgegriffen, sondern auch internationale, wie etwa durch die Friedensinitiativen und Dritte-Welt-Gruppen. Bürgerinitiativen sind in der Lage, schneller und auch unkonventioneller zu agieren als dies bürokratische, hierar-

chisch geordnete Verbände und Parteien können und sind aus diesem Grund für viele Bürger attraktiver. Allerdings können sie nicht die politischen Entscheidungsprozesse direkt beeinflussen.

Forderungen nach stärkerer Partizipation der Bürger durch Volksbegehren und Volksentscheide

Vielfach wird in den Diskussionen über Politik- bzw. Parteienverdrossenheit der Bürger eine stärkere Partizipation (Mitwirkungsmöglichkeit) der Bürger an politischen Entscheidungen gefordert. Immer wieder wird dabei die Einführung von Volksbegehren und Volksentscheiden auch auf Bundesebene ins Gespräch gebracht. Durch Volksentscheide soll den Bürgern die Möglichkeit gegeben werden, hinsichtlich politischer Sachfragen mitbestimmen zu können. Volksbegehren sollen dazu dienen, dass ein bestimmter Anteil der Bevölkerung (meist 10-20 %) die Durchführung eines Volksentscheides verlangen kann. Volksentscheide sieht das GG der Bundesrepublik Deutschland nur für den Fall einer Neugliederung der Bundesländer vor. Die Grundgesetzgeber hatten aus Angst vor der Manipulierbarkeit der Bürger durch Propagandamittel sich bewusst für eine ausschließlich repräsentative Demokratieform entschieden.

Die Befürworter eines Volksentscheides weisen jedoch darauf hin, dass die Bürger der Bundesrepublik Deutschland ihre Demokratiefähigkeit seit 1945 bewiesen hätten und mündig genug seien, auch politische Fragen selbst zu entscheiden.

Die Kritiker von Volksentscheiden argumentieren hingegen, dass die meisten politischen Fragen bzw. Probleme derart komplex seien, dass sie nicht mit Ja oder Nein zu beantworten sind und man sie ohne ausreichende Sachkenntnisse kaum beurteilen könne. Im Übrigen sei die Manipulierbarkeit der Bürger angesichts der wachsenden Möglichkeiten von Massenmedien nicht von der Hand zu weisen, zumal es schwierig sei, bei der Flut von Informationen deren Wahrheitsgehalt zu prüfen.

Aufgabe 1

Wodurch zeichnet sich eine pluralistische Demokratie aus?

Aufgabe 2

Welche Rolle spielt das Gemeinwohl in einer pluralistischen Demokratie?

Aufgabe 3

Welche Probleme sind mit einem pluralistischen System verbunden?

Aufgabe 4

Welche Bedeutung haben Parteien nach dem GG?

Aufgabe 5

Was ist eine Partei?

Aufgaben

Aufgabe 6

Welche Aufgaben hat eine Partei?

Aufgabe 7

Was wird unter dem Begriff „innerparteilicher Demokratie“ verstanden?

Aufgabe 8

Auf welche Arten finanzieren sich Parteien?

Aufgabe 9

Welche Arten von Parteiprogrammen gibt es?

Aufgabe 10

Worin unterscheiden sich Interessenverbände von Parteien?

Aufgabe 11

Wodurch können Interessenverbände Einfluss auf die Politik nehmen?

Aufgabe 12

Nennen Sie drei unterschiedliche Arten von Interessenverbänden!

Aufgabe 13

Welche Möglichkeiten der politischen Mitwirkung bieten sich dem Bürger in der Bundesrepublik Deutschland?

Aufgabe 14

Welche Form des politischen Engagements würden Sie bevorzugen und warum?

Aufgabe 15

Würden Sie die Einführung von Volksentscheiden begrüßen? Begründen Sie Ihre Ansicht!

5 Grundzüge und Problemfelder internationaler Politik

Lernbereich

5.1 Internationale Politik

Zur Beantwortung der Frage „Was ist Internationale Politik?“ lohnt sich zunächst ein Blick auf die Wortbedeutung. Der Begriff „Internationale Politik“ sagt bereits aus, dass es sich um Politik (Staatsführung) zwischen Nationen, also zwischen Staatsvölkern handeln muss. Dies bedeutet aber nicht, dass die Staatsbürger selbst aktiv die Internationale Politik gestalten, sondern ihre Volksvertretungen und Regierungen handeln für sie. Somit ergeben sich weitere Fragen: Welche sind die Akteure („Handelnde“) Internationaler Politik?, Welche sind ihre Themen?, und vor allem: Warum gibt es Internationale Politik, worin liegt ihr Sinn?

Solange es Menschen gibt, entstehen Streitigkeiten zwischen Menschen. Und seit es Staaten gibt, kennen wir Konflikte zwischen Staaten, insbesondere Kriege. So wie unsere nationale Rechtsordnung, unsere Sitten und Gebräuche, unsere Moralvorstellungen die Regeln liefern für ein friedliches Zusammenleben der Menschen unter Wahrung der Interessen jedes Einzelnen in einem Land, so besteht auch ein Interesse, das friedliche Nebeneinander der Staaten dieser Welt zu gewährleisten. Die Verwirklichung dieses Wunsches begann nach dem ersten Weltkrieg und seinen verheerenden Folgen und führte zur Gründung des Völkerbundes. Sie wurde fortgesetzt und verfeinert nach dem Schock des Zweiten Weltkrieges und dem Versagen der Mechanismen des Völkerbundes. Damals wurden die Vereinten Nationen gegründet. Es kann also festgehalten werden, dass Staaten ein Hauptakteur Internationaler Politik sind und Konfliktvermeidung und -bewältigung eines ihrer wichtigsten Ziele.

Allerdings hat sich die Welt in den vergangenen sechzig Jahren sehr verändert, und diese Veränderungen zeigen sich auch in der Internationalen Politik. Globalisierung ist eines der Stichwörter, die die Jahrtausendwende begleiten, Regionalisierung ein anderes. Die Integration in der Welt steigt, Entfernungen werden überwunden, gleichzeitig werden die Abstände zwischen Regionen und Menschen unterschiedlicher Nationalität, Religion, Kultur größer. Diese Phänomene führen dazu, dass zunehmend neue Akteure an der internationalen Politik teilnehmen und dass man sich mit neuen Themen beschäftigen muss. Diese Akteure sind größtenteils Internationale Organisationen, die allerdings in ihrer Art sehr verschieden sein können.

Man unterscheidet zwischen staatlichen und nicht-staatlichen internationalen Organisationen. Staatliche internationale Organisationen sind Verbindungen von mindestens zwei Staaten mit eigenen Organen und Kompetenzen, deren Ziel die Zusammenarbeit auf politischem, ökonomischem, militärischem oder kulturellem Gebiet ist. Diese können global tätig sein, wie z.B. die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen oder die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), oder ihren Geltungsbereich auf eine bestimmte Region beschränken, wie z.B. die Europäische Union oder die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS). Ferner unterscheidet man internationale Organisationen nach ihren inhaltlichen Funktionen.

Einige beschäftigen sich mit Politik im Sinne der Machterhaltung bzw. -ausdehnung ihrer Mitglieder, wie z.B. die NATO und die Westeuropäische Union (WEU), andere werden zur Bewältigung von Sachproblemen geschaffen, wie z.B. die Weltgesundheitsorganisation (WHO) oder die Welthandelsorganisation (WTO). Nicht-staatliche internationale Organisationen sind Zusammenschlüsse von mindestens zwei Vereinigungen, z.B. Parteien, Verbände und multinationale Konzerne, die sich zur Ausübung einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verbinden. Diese kann spezifische politische Ziele verfolgen.

Die zunehmende Verflechtung der Staaten hat eine Vielzahl neuer internationaler Organisationen (IO) ins Leben gerufen. Neben den Staaten sind internationale Organisationen somit Hauptakteure internationaler Politik. Weitere Akteure sind die katholische Kirche, der Malteser Ritterorden, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz

und Einzelmenschen, wenn sie in Ausnahmefällen selbst, d.h. nicht vertreten durch ihren Heimatstaat, vor einer internationalen Instanz, z.B. einem Gericht, auftreten.

Zu erörtern bleibt die Frage nach den Themen internationaler Politik. Konfliktvermeidung ist nur ein wichtiger Bereich; denn nach der Friedenssicherung entstehen in der Regel neue Bedürfnisse, insbesondere wirtschaftliche, und häufig konkurrieren diese Bedürfnisse sogar mit dem Friedenswunsch der meisten Staaten. Außerdem umfasst der Wunsch nach Sicherheit mehr als nur einen kriegsfreien Zustand, weil auch die Unsicherheitsfaktoren vielfältig geworden sind.

Bedrohungen ergeben sich aus den globalen Umweltproblemen (Stichworte: Abholzung der Regenwälder, Ozonloch, Treibhauseffekt, Klimaänderung), aus der Verknappung der Wasserreserven und anderer wichtiger Rohstoffe, aus der international organisierten Kriminalität (Stichwort: Drogen-, Waffen- und Menschenhandel), aus der Teilung der Welt in eine reiche und eine arme Welt, aus den demographischen Entwicklungen, d.h. dem Geburtenrückgang in den Industrieländern und dem Bevölkerungswachstum in den Entwicklungsländern, und den daraus folgenden Wanderungsbewegungen (Stichwort: Asylpolitik), aus dem technologischen Fortschritt und dem resultierenden Ringen um die technologische Vorherrschaft und nicht zuletzt aus den wirtschaftlichen Interessen aller Staaten am Welthandel, dem Gegensatz zwischen globalem Freihandel (WTO/GATT) und regionalen Freihandelszonen (z.B. Europäischer Binnenmarkt oder North American Free Trade Agreement NAFTA).

Aufgabe der internationalen Politik ist es also, die Vielzahl der Interessen der unzähligen beteiligten Akteure so zu vereinbaren, dass ein friedenssicherndes Gleichgewicht bestehen bleibt oder angestrebt wird.

Die bestehenden Konfliktherde, die wiederkehrenden Umweltprobleme, die Handelsstreitigkeiten etc. zeigen, wie schwierig diese Aufgabe zu erfüllen ist. Grund dafür sind einige zentrale Probleme. Zum einen sind die oben genannten Interessen widerstreitend: Was dem einen Staat nützt, schadet dem anderen. Das heißt z.B. die wirtschaftlichen Interessen des einen Landes sind nicht die Umweltinteressen des anderen Landes, die Asylpolitik der meisten Industrieländer ist nur schwer vereinbar mit der Überbevölkerung der Entwicklungsländer und der daraus folgenden Migration. Ziel ist daher, einen für alle tragbaren Kompromiss zu finden.

Werden solche Kompromisse auf nationaler Ebene gesucht, also innerhalb eines Landes zwischen den Bürgern, ist es letztendlich der Staat, der mittels seines Gewaltmonopols, aber auf der Grundlage der Verfassung eine Entscheidung fällt. Auf der internationalen Ebene bestehen zwar Rechte und Pflichten der beteiligten Akteure aus dem so genannten Völkerrecht, hingegen fehlt ein solches Gewaltmonopol. Alle Staaten sind grundsätzlich gleichwertig, und eine „Weltpolizei“ gibt es nicht. Eine solche Situation könnte auf die Durchsetzung des Rechts des Stärkeren hinauslaufen. Dies wäre der Zustand der Anarchie. Andererseits ist Anarchie auch für die eigenen Interessen häufig kontraproduktiv, weil man z.B. auf das Funktionieren der globalen Ordnung angewiesen ist, und insofern besteht grundsätzlich ein Eigeninteresse an der Einhaltung der Regeln.

Die Folge ist, dass die Staaten darauf angewiesen sind, Kompromisse auszuhandeln. Dazu bedarf es nicht nur geeigneter Foren, um Kompromisslösungen auch zu finden, sondern man versucht auch, die eigene Position zu stärken, z.B. indem man die eigene Meinung mit Gleichgesinnten teilt. Beiden Zwecken dienen die internationalen Organisationen: Hier findet sich nicht nur ein geeignetes Forum, um in gesitteter Weise Konflikte auszutragen und zu Lösungen zu gelangen, sondern hier trifft man auch Gleichgesinnte, Bündnispartner, deren Unterstützung die Aussicht auf einen günstigen Kompromiss verbessert.

Beispiele für diese internationalen Organisationen sind die Europäische Union, die durch den Zusammenschluss fast aller westeuropäischer Staaten die Einzelinteressen ihrer Mitgliedstaaten bündelt und nach außen mit Stärke vertritt, sodass sie u.a. als

einflussreiche Wirtschaftsmacht gegenüber den Vereinigten Staaten von Amerika, Japan und anderen auftreten kann, was nicht der Fall wäre, wenn sich jeder Mitgliedsstaat selbst im internationalen Gefüge vertreten müsste. Ein weiteres Beispiel für die Bewältigung internationaler Probleme sind institutionalisierte Konferenzen wie der Weltwirtschaftsgipfel der sieben wichtigsten westlichen Industrieländer (G7) plus Russland (G8) seit 2002 oder die Konferenz für Umwelt und Entwicklung und die Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen, wo man versucht, der aktuellen globalen Probleme durch Kompromisslösungen Herr zu werden.

Die alleinige Gründung einer internationalen Organisation bzw. der Beitritt in eine solche lösen dennoch das Problem mangelnder Rechts- oder Entscheidungsdurchsetzung auf internationaler Ebene nicht automatisch. Denn auf Grund der Souveränität der Staaten, die ja zumindest die Mitglieder staatlicher Internationaler Organisationen sind, also ihrem Recht, sich nicht dem Willen eines anderen Staates unterwerfen zu müssen, sondern lediglich an das geltende Völkerrecht gebunden zu sein, herrscht in den meisten Internationalen Organisationen das Prinzip der Einstimmigkeit.

Wie schwierig es ist, Kompromisse zu finden, wenn zehn, zwanzig oder mehr Staaten beteiligt sind, ist vorstellbar. Daher gibt es einige Staatenzusammenschlüsse, die auf Mehrheitsentscheidungen zurückgreifen, um ihre Funktionsfähigkeit zu gewährleisten, so zum Teil die Europäische Union. Die dennoch unbefriedigende Rechtsdurchsetzung auf internationaler Ebene wird durch das Maß der Bedrohlichkeit globaler Probleme verstärkt, das es der Internationalen Politik zur Hauptaufgabe macht, den Erhalt dieser Welt und der Lebensbedingungen in dieser Welt zu gewährleisten.

5.2 Globalisierung und Probleme der Entwicklungsländer

Globalisierung ist nicht nur die räumliche Erweiterung von wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Beziehungen, sondern auch die wechselseitige Verflechtung der Akteure und Probleme Internationaler Politik. Der Motor für die heutige Globalisierung, die diese Welt zum Ersten Mal in diesem Ausmaß erfährt, liegt in dem umfassenden Ausbau der Verkehrs- und Transportsysteme, in der Revolutionierung der Mikroelektronik und Telekommunikation, in der schnellen Verbreitung wissenschaftlicher Erfindungen. Die Notwendigkeit der Globalisierung erwächst aus der Vernetzung weltweiter Handlungszusammenhänge, vor allem der Anfälligkeit des Ökosystems Erde und deren Folgen. Beispiel für die fortschreitende Globalisierung ist die Zahl multinationaler Konzerne: Waren es 1968 noch ca. 7300, wurden 1990 bereits 35 000 gezählt. Ein Ergebnis ist eine gewisse Universalisierung und Uniformierung von Lebensstilen in Bezug auf das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben.

Die Frage ist, warum trotz dieser Globalisierungsphänomene so große Unterschiede in dieser Welt bestehen. Es wäre schließlich eine nahe liegende Annahme, dass parallel zur Bedeutungslosigkeit geografischer Entfernungen auch wirtschaftliche, soziale, kulturelle Unterschiede schrumpfen.

Tatsächlich ist dies aber nur bedingt der Fall. Während Politik wie nie zuvor auf internationaler Ebene ausgetragen wird und Internationale Organisationen Hochkonjunktur haben, ist eine zunehmende Rückbesinnung auf den Kleinstaat zu beobachten, die sich in Autonomiebestrebungen und Abspaltung von Staatsgebieten zeigt (Stichworte: Baskenland, Tschetschenien).

Während durch die Medien eine Vereinheitlichung der Unterhaltung und Kultur bewirkt wird, findet andererseits eine Flucht in kulturelle Wurzeln statt, so z.B. durch das Erstarken der Religion (Stichwort: Islamischer Fundamentalismus). Während der internationale Güteraustausch und die Handelsregelungen immer weltumfassender werden, bilden sich andererseits zunehmend regionale Handelszonen, die ihren Güter- und Dienstleistungsaustausch auf die jeweilige Handelsregion konzentrieren, z.B. in der Europäischen Union.

Festzustellen ist also, dass es Globalisierung unbestritten gibt, und zwar mit steigender Tendenz, dass sich gleichzeitig aber auch Fragmentierung und Regionalisierung verbreiten oder sogar durch die Globalisierung hervorgerufen werden. Psychologisch gesehen bewirkt Globalisierung die Entwurzelung des Menschen und nimmt ihm seinen Halt im Leben. Die Folge ist die Suche nach einem Gegenpol zur Globalisierung. Möglich erscheint es also, die Unterschiede in der Welt damit zu erklären, dass sie gewollt sind, dass Globalisierung und ihre Folgen allein nicht befriedigend sind. Dies mag zutreffen, was die Besinnung auf die kulturelle und nationale Identität betrifft, bezüglich des wirtschaftlichen Ungleichgewichts, das einerseits großen Wohlstand, andererseits aber auch immense Armut bedeutet, ist dies jedoch zumindest für die Staaten zweifelhaft, die von der Armut betroffen sind.

Im Übrigen handelt es sich um die Mehrheit der Menschen; denn die Rede ist von Afrika, Süd-Ost-Asien, Lateinamerika und etlichen Ländern des ehemaligen Ostblocks. Man kann nicht davon ausgehen, dass die Menschen dieser Regionen mit der desolaten Lage ihrer Heimatstaaten zufrieden sind. Woran also liegt es, dass Länder, die wir in zehn Stunden mit dem Flugzeug erreichen, ein Leben führen, dass für uns etwa 600 Jahre zurückliegt?

Entwicklungsländer werden im Allgemeinen über die Armut definiert, in der die meisten Menschen dieser Länder leben. Dabei sind die Maßstäbe für Armut, z.B. über das Pro-Kopf-Einkommen oder wirtschaftliche Wachstumsraten, so vielfältig wie die Phänomene der Armut. Denn die betroffenen Länder haben sehr verschiedene historische, kulturelle und religiöse Wurzeln und so gestaltet sich auch die Armut unterschiedlich. Sie kann zwischen Kern- und Randregionen, zwischen Stadt und Land, zwischen sozialen Schichten und zwischen Geschlechtern sehr ungleich verteilt sein. Ferner kommen zu den klassischen Entwicklungsländern, wie den afrikanischen, auch neuerlich verarmte hinzu, so insbesondere in Kaukasien und Zentralasien.

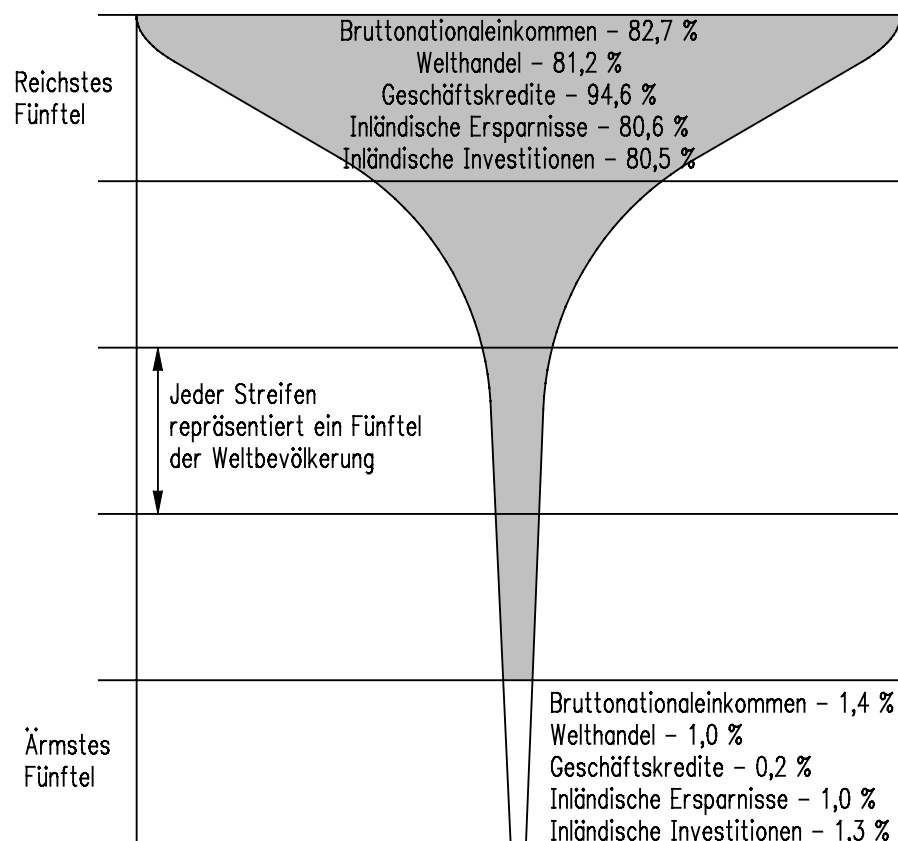


Abbildung 24 Die Kluft zwischen Arm und Reich

Gleichwohl hat die Mehrzahl der Entwicklungsländer ein historisch ähnliches Schicksal: Sie sind zurzeit des Imperialismus Kolonien der damaligen Kolonialstaaten gewesen, die heute in der Regel Industrienationen sind. Dieses koloniale Erbe bedeutet, dass damals bestehende politische, wirtschaftliche und kulturelle Strukturen in den Kolonien zerstört und in - den Kolonialstaaten nützliche - Systeme umgewandelt wurden. Nützlich waren vor allem Rohstofflieferanten, nicht wichtig war, ob die Systeme dieser Staaten sich selbst erhalten konnten.

Aus diesem Vorgehen sind häufig agrarische oder mineralische Monokulturen entstanden, die bis heute auf Hilfe von außen angewiesen sind, weil die Bevölkerung intern nicht ernährt werden kann und weil der Erlös aus den Exporten mit der Zeit so gering geworden ist, dass die Deviseneinnahmen aus dem Außenhandel für die notwendigen Importe nicht ausreichend sind (Stichwort: Fallende Rohstoffpreise). Damit steht fest, dass ein historischer Grund für die aktuelle Situation der Entwicklungsländer ihre koloniale Vergangenheit ist.

Ein weiterer Grund liegt in der Geschichte der Entwicklungshilfe, also der Kapitalhilfe und der technischen Hilfe der Industriestaaten für die Entwicklungsländer. Seit den 60er-Jahren dieses Jahrhunderts wird diskutiert und erprobt, welche Form der Entwicklungshilfe die nützlichste sei. Dabei reichen die Meinungen von umfangreichen Finanzspritzen für die Entwicklungsländer, um Wachstum hervorzurufen, das sich dann verselbstständigt, über den Leitsatz „Handel statt Hilfe“, der in einem gewaltsamen Industrialisierungsversuch der Entwicklungsländer endete, welcher im internationalen Wirtschaftsgefüge jedoch keinen Bestand hatte, bis zu einer Resignation, die in der Versuchung gipfelte, die Entwicklungsländer sich selbst zu überlassen.

Im Zuge dieser Entwicklungsdekaden wurden nicht nur korrupte, menschenverachtende Regime von den Geberländern unterstützt, sondern auch unsinnige Hilfsprojekte in die Wege geleitet, die wegen fehlender Infrastruktur etc. keine Möglichkeit zum Erfolg hatten.

Zu diesen entwicklungspolitischen Fehlern kommen wirtschaftliche Entwicklungen, die die Lage der Entwicklungsländer erschweren, so die steigenden Kosten für verarbeitete Industrieprodukte im Verhältnis zu sinkenden Rohstoffpreisen, das aus der Armut resultierende Bevölkerungswachstum mit der Folge, dass wenig Wohlstand auf immer mehr Menschen verteilt werden muss und auch immer härter umkämpft wird, was in sozialen Spannungen und auch in Kriegen resultiert, ferner die steigende Verschuldung der Entwicklungsländer, die sie in ihrer Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit stark beeinträchtigt.

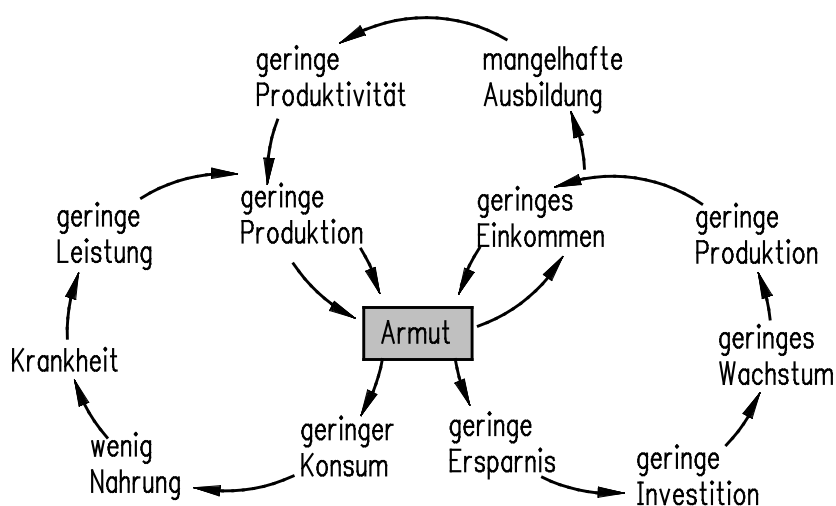


Abbildung 25 Teufelskreise der Armut

Heute weiß man, dass auf Grund der Globalisierung und ihrer Auswirkungen eine vollständige Abkopplung eines (großen) Teiles dieser Welt nicht möglich ist. Und man weiß, dass die bisherigen Bemühungen der Entwicklungshilfe nicht den gewünschten Erfolg gebracht haben. Von einigen Ausnahmen wie den so genannten Tigerstaaten Asiens abgesehen, geht es vielen Entwicklungsländern, vor allem den afrikanischen, schlechter als je zuvor. Motiviert bzw. getrieben durch die fortschreitende Globalisierung, besteht zur Jahrtausendwende der Wunsch, Lehren aus der Vergangenheit zu ziehen und einen neuen Versuch zu wagen, die Entwicklungsländer aus ihrer Armutsschleife zu erlösen. Man versucht nun eine Kombination der bisherigen Methoden mit neuen Ansätzen zu verknüpfen.

Hauptstichwort ist Hilfe zur Selbsthilfe; die in der Vergangenheit oftmals zerstörten Strukturen sollen wiederhergestellt oder neu etabliert werden und zukünftig funktionsfähig sein. Um dieses Ziel auch erreichen zu können, bindet man finanzielle und technische Entwicklungshilfe an Bedingungen: Die Entwicklungsländer werden verpflichtet, demokratische, rechtsstaatliche Grundsätze sowie die Menschenrechte zu beachten. Auch wirtschaftlich müssen sie Erfolge bei der Industrialisierung, den Handelsbilanzen etc. vorweisen, um weiterhin Anspruch auf Hilfe zu haben. Die Industrieländer, die sich im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) dem Ziel des Freihandels, d.h. Handel ohne Handelsbeschränkungen, verschrieben haben, versuchen heute, auch die Entwicklungsländer auf diesen Weg zu bringen, also deren Märkte für ihre Produkte zu öffnen und umgekehrt.

Unrealistisch wäre es allerdings zu hoffen, dass diese Bemühungen zukünftig in einer allgemein prosperierenden Welt des Wohlstandes enden werden. Denn es ist heute wohl bekannt, dass es das Ökosystem der Erde nicht verkraften würde, wenn alle Menschen in einem den derzeitigen Industrieländern vergleichbaren Wohlstand leben würden. Grundvoraussetzung für den Erhalt unserer Zukunft ist also eine Verteilung des Wohlstandes, und zwar eine ungleiche Verteilung, wenn man in Betracht zieht, dass die Menschen in den Wohlstandsregionen freiwillig nicht bereit sind, ihren Lebensstandard zu Gunsten der armen Menschen in der Welt zu reduzieren. Damit sind der Entwicklung der „Dritten Welt“ Grenzen gesetzt, dadurch erklärt sich, warum Entwicklungsländer die Produkte, die sie am besten und kostengünstigsten produzieren, nur mit erheblichen Beschränkungen in die Industrieländer einführen dürfen, die diese Güter selbst produzieren und verkaufen wollen.

Und dadurch erklärt sich, dass die Motivation zur Entwicklungshilfe das Eigeninteresse der Industriestaaten, ihr Schutz vor den unangenehmen Folgen der Globalisierung ist. Darüber hinaus wird nichts verschenkt; der Wohlstandszuwachs des einen Landes ist der Wohlstandsverlust des anderen Landes. Auch in der Entwicklungspolitik als einem Teil der Internationalen Politik geht es um Interessenvertretung, um akzeptable Kompromisslösungen.

Fortschritt	Mangel
Lebenserwartung	
Die durchschnittliche Lebenserwartung ist in den letzten drei Jahrzehnten um ein Drittel gestiegen. In 23 Ländern liegt sie bei über 70 Jahren.	Von den 300 Millionen Menschen über 60 Jahren haben lediglich 20 % irgendeine Form der Einkommenssicherung.
Gesundheit und Hygiene	
In den Entwicklungsländern haben mehr als 70 % der Bevölkerung Zugang zu Gesundheitsdiensten. Nahezu 60 % der Bevölkerung haben Zugang zu sanitären Anlagen.	Etwa 17 Millionen Menschen sterben jedes Jahr an infektiösen und parasitären Krankheiten, wie Diarrhö, Malaria und Tuberkulose. Mehr als 80 % der 12-13 Millionen HIV-Infizierten Menschen leben in Entwicklungsländern, und die kumulierten direkten und indirekten Kosten von AIDS betrugen während des letzten Jahrzehnts etwa 30 Milliarden US-Dollar.
Nahrung und Ernährung	
Zwischen 1965 und 1990 hat sich die Zahl der Länder, die den täglichen Kalorienbedarf ihrer Bevölkerung befriedigen, von 25 auf 50 verdoppelt.	Etwa 800 Millionen Menschen sind weiterhin unterernährt.
Bildung	
Die Einschulungsrate bei Grundschulen stieg in den letzten zwei Jahrzehnten von weniger als 70 % auf über 80 %. In der gleichen Zeit verdoppelte sich die Einschulungsrate bei weiterführenden Schulen nahezu - von weniger als 25 % auf 40 %.	Nahezu eine Milliarde Menschen - 35 % der erwachsenen Bevölkerung - sind weiterhin Analphabeten, und die Abbrecherquote in Grundschulen beträgt immer noch 30 %.
Einkommen und Armut	
In Süd- und Ostasien, wo zwei Drittel der Entwicklungsländer-Bevölkerung leben, betrug das durchschnittliche BSP-Wachstum in den 80er-Jahren mehr als 7 %.	Nahezu ein Drittel der gesamten Bevölkerung - 1,3 Milliarden Menschen - leben weiterhin in absoluter Armut.
Kinder	
Während der letzten 30 Jahre reduzierte sich die Sterblichkeitsrate bei Säuglingen und Kindern bis zu fünf Jahren auf weniger als die Hälfte.	Jeden Tag sterben immer noch 34 000 Kinder an den Folgen von Unterernährung und Krankheiten.
Frauen	
Die Einschulungsrate für weiterführende Schulen stieg bei Mädchen von etwa 17 % im Jahre 1970 auf 36 % 1990.	Zwei Drittel aller Analphabeten sind Frauen.
Menschliche Sicherheit	
Mit dem Ende des Kalten Krieges müssen die Entwicklungsländer nicht länger als Stellvertreter für die Rivalität der Supermächte dienen. Im Jahre 1990 kehrten etwa 380.000 Flüchtlinge in ihre Heimatländer in Asien, Afrika und Lateinamerika zurück.	Etwa 60 Länder sind von internen Konflikten betroffen, und ungefähr 35 Millionen Menschen befinden sich auf der Flucht.

Tabelle 6 Menschliche Entwicklung in den Entwicklungsländern - Bilanz der Fortschritte und Mängel

Es bleibt die Frage, warum Entwicklungsländer nicht aktiver an den Chancen der Globalisierung teilnehmen, um selbst ihre Situation zu verbessern. Aktuell fehlen ihnen häufig die Verkehrs- und Transportwege, Telekommunikationsnetze und das Internet, also die Infrastruktur, die erforderlich ist, um aktiv an der Globalisierung zu partizipieren. Der Aufbau der Infrastruktur hingegen ist teuer und setzt ein entsprechendes Know-how voraus. Gerade Wissen, so genanntes human capital, und finanzielle Mittel fehlen den Entwicklungsländern aber. Globalisierung ist somit eine Erscheinung, deren negativen Folgen kein Staat ausweichen kann, deren Vorzüge sich hingegen weniger gleichmäßig verteilen, nämlich nur auf die finanziell und bildungsmäßig Potenzen. Die Entwicklungsländer werden vorerst also auch, wenn sie die Globalisierung für sich nutzen wollen, auf fremde Hilfe angewiesen bleiben.

5.3 Terrorismus und Fundamentalismus

Die Begriffe Terrorismus und Fundamentalismus werden heute oft in einem gleichen Zusammenhang verwendet. Sie unterscheiden sich jedoch in ihrer Wortbedeutung erheblich.

Unter Terrorismus versteht man heute die Sammelbezeichnung für politisch motivierte Gewaltkriminalität extremistischer Organisationen, Gruppierungen oder Einzelpersonen in Form von gezielten, direkten Aktionen gegen hohe Funktionsträger in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft oder gegen symbolträchtige Einrichtungen und Institutionen.

Der Fundamentalismus bezeichnet hingegen die Haltung von Gruppen innerhalb einer Religion oder politischen Bewegung, die vorgeben, sich auf die eigenen traditionellen Grundlagen (Fundamente) zu berufen und diese kompromisslos zu vertreten. Fundamentalismus ist damit ein übersteigerter Traditionalismus, der versucht, die eigenen, althergebrachten Werte zu bewahren und ihnen absolute Geltung zu verschaffen.

Erst wenn der Fundamentalismus in Gewaltbereitschaft, Radikalismus oder Extremismus ausartet, besteht eine Gemeinsamkeit mit dem Terrorismus. Dies trifft jedoch immer nur auf kleine Gruppen innerhalb fundamentalistischer Strömungen, nicht jedoch auf den Fundamentalismus insgesamt zu. Der größte Teil der Fundamentalisten versucht seine Ziele mit politischen oder propagandistischen Mitteln, nicht aber mit Gewalt durchzusetzen.

Der internationale Terrorismus hat heute zum Ziel, durch Androhung und Anwendung von Gewalt, die Verbreitung von Angst und Schrecken, die Schaffung eines Klimas der tiefen Verunsicherung und Bedrohung die bestehende politische und gesellschaftliche Ordnung zu destabilisieren und damit den Boden für eine grundlegende politisch-gesellschaftliche Umwälzung zu bereiten.

Zur Strategie gehört es dabei, den Staat bzw. seine Institutionen wie Regierung und Sicherheitsapparat als unfähig oder hilflos gegen terroristische Aktionen bloßzustellen und das Vertrauen der Bürger gegenüber dem Staat zu erschüttern, sowohl indem der Staat als hilflos bloßgestellt wird, als auch indem der Staat gezwungen wird, selbst ein Klima der Unfreiheit zu erzeugen, etwa durch Sonderrechte für den Kampf gegen den Terrorismus.

Die Mittel des Terrorismus resultieren aus der personellen, logistischen und materiellen Unterlegenheit gegenüber dem Staat und konzentrieren sich auf gezielte Einzelaktionen wie z.B. Anschläge auf öffentliche Gebäude und Einrichtungen, Entführungen prominenter Funktionsträger, Flugzeugentführungen, und zwar in der Regel ohne Rücksicht auf Opfer in der Zivilbevölkerung.

Zur Geschichte des Terrorismus

Terror wurde fast zu jeder Zeit und überall angewandt, und er kam „von oben“, wie zum Beispiel von Kaisern und Königen, von Sultanen und Religionsführern, wie auch „von unten“ durch Widerstandskämpfer und terroristischen Gruppen.

Die Hexenverfolgung des Spätmittelalters war ebenso ein Terrorregime „von oben“ wie die Inquisition der katholischen Kirche und das „Régime de la terreur“ der Französischen Revolution. Terrorismus „von unten“ fand statt bei Bauernaufständen, Bürgerkriegen, Revolutionen, religiösen Protestbewegungen, nationalen Befreiungskriegen, sozialen Aufständen und Widerstandsbewegungen gegen Besatzer oder Diktatoren.

Terroristische Gruppen sind schon im Altertum aufgetreten, wie zum Beispiel bei den Sicarii und den Assasiniern, die den Mord als heiligen Akt ansahen und Tod und Märtyrertum suchten.

Im Mittelalter kannte man bereits Formen von Bioterrorismus: Pesttote oder Pocken-
kranke wurden in belagerte Städte katapultiert oder ins Trinkwasser geworfen.

Todesverachtung kannten die Thugs in Indien und die chinesischen Geheimbünde der
Flusspiraten und Boxer.

Der Ku-Klux-Klan ist ebenfalls als terroristische Vereinigung zu zählen.

Systematischer Terror ist erst seit der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts bekannt.

Terroristische Praktiken wurden von nationalistischen Verbänden in Irland, Mazedo-
nien und Serbien im Freiheitskampf angewandt, es gab aber auch den Terrorismus
der Arbeiterklasse in den USA.

Generell ist im historischen Rückblick festzustellen, dass der politische Terrorismus
der neueren Zeit bei aller Verschiedenartigkeit der Ziele und Zusammenhänge eine
Gemeinsamkeit aufweist. Er verbreitete sich mit dem Aufstieg von Demokratie und
Nationalismus.

Neue Qualitäten weist der heutige Terrorismus im bzw. aus dem arabischen Raum
sowohl in Bezug auf die Intensität der Anschläge als auch in Bezug auf ihre geogra-
phische Verbreitung auf. Der Terrorismus wurde international. Die Motive sind in ei-
nem Gemenge aus fundamentalistischem Islam, Befreiungsideologie und sozialrevo-
lutionären Elementen zu suchen, wobei die radikale, fundamental-islamische Richtung
zunehmend in den Vordergrund tritt.

In den eigenen Ländern ist der Terror primär auf die Schaffung islamischer Staatswe-
sen ausgerichtet, wie etwa in Algerien und Afghanistan, aber auch in Palästina, wo
einige der Widerstandsgruppen wie z.B. die Hamas die Errichtung eines islamischen
Palästinenser-Staates anstreben.

Ideologische Hauptgegner von Teilen der arabischen Welt und vor allem des funda-
mentalistischen Islam aber sind (neben Israel) die westlichen Industrieländer, allen
voran die USA - dementsprechend werden zunehmend Ziele außerhalb der islamisch-
arabischen Welt attackiert.

Erste Anschläge arabischer Terroristen gegen US-Bürger oder US-amerikanische
Einrichtungen direkt gab es in den achtziger Jahren, zum Beispiel 1986 den Spreng-
stoffanschlag auf die von US-Soldaten besuchte Diskothek „La Belle“ in Westberlin
und 1988 den Anschlag auf ein US-amerikanisches Verkehrsflugzeug, das über dem
schottischen Lockerbie abstürzte. In beiden Fällen wiesen die Spuren nach Libyen.

1993 wurde dann ein erstes Mal ein neuralgischer Punkt in den USA selbst, das World
Trade Center in New York, das Symbol der Wirtschaftsmacht USA, Ziel eines An-
schlags, der sechs Tote und über 1000 Verletzte forderte. Verantwortlich für den An-
schlag war der in New York wohnende ägyptische Scheich Omar Abderrahman, der
Kopf einer weitreichenden islamistischen Organisation in den USA.

1998 erfolgten nahezu zeitgleich Sprengstoffanschläge auf die US-Botschaften in
Nairobi (Kenia) und Daressalam (Tansania), bei denen insgesamt 224 Menschen
umkamen und über 1000 verletzt wurden.

Als Drahtzieher der beiden Anschläge machten die USA den saudischen Millionär
Osama bin Laden aus, der als Führer, Chefideologe und Finanzier des internationalen
islamistischen Terrorismus gilt und einige Zeit unter dem Schutz des Taliban-Regimes
in Afghanistan lebte. Osama bin Laden hatte alle amerikanischen Bürger zu legitimen
Zielen von Terroranschlägen erklärt. Der Anschlag auf das Kriegsschiff USS Cole im
Golf von Aden zwei Jahre später, bei dem 17 Matrosen starben, wurde ebenfalls O-
sama bin Laden zugeschrieben.

Von dem verheerendsten Terroranschlag ihrer Geschichte wurden die USA am 11. September 2001 heimgesucht. Terroristen hatten vier Verkehrsflugzeuge entführt; zwei der Maschinen steuerten sie in die beiden Türme des World Trade Centers in New York, die beide in Flammen aufgingen und binnen kurzem einstürzten; das dritte Flugzeug lenkten sie in das Pentagon bei Washington D.C., den Sitz des US-Verteidigungsministeriums. Die vierte Maschine sollte vermutlich Camp David, den Landsitz des amerikanischen Präsidenten, treffen, stürzte aber nahe Pittsburgh ab. Die Zahl der Todesopfer ging in die Tausende. Die Ermittlungen ergaben, dass es sich bei den Terroristen um Araber handelte. Die Suche nach den Hintermännern und Drahtziehern führte erneut zu Osama bin Laden.

US-Präsident George W. Bush wertete den Anschlag als „Krieg gegen die Zivilisation“, eine Einschätzung, mit der er international auf breite Zustimmung und Solidarität stieß; und auch der weitaus größte Teil der islamischen Welt verurteilte den Anschlag. Die NATO sah durch diese Terrorattacke zum ersten Mal in ihrer über 50-jährigen Geschichte den kollektiven Verteidigungsfall gegeben.

Die Netzwerke des internationalen Terrorismus umspannen seither die Welt. Er nutzt die neuen Kommunikations- und die modernsten Waffentechnologien, stützt sich auf sie duldende oder sympathisierende Regimes, agiert in der Wirtschafts- und Finanzwelt und infiltriert politische, gesellschaftliche und religiöse Organisationen.

Verwundbarkeit der Demokratie und Terrorismusbekämpfung

Demokratien gelten als extrem verwundbar. Während es in totalitären Systemen relativ wenig Terrorismus gibt, bieten die offenen Demokratien mit ihren durchlässigen Landesgrenzen, ihrer Mobilität und Bewegungsfreiheit und ihrem weitgehend freien Zugang zu öffentlichen Einrichtungen und Personen ein ideales Zielfeld für Terroranschläge.

Gleichzeitig ist in der Demokratie die Durchsetzung schärferer Schutz und Antiterrormaßnahmen („Polizeistaatlichkeit“) heftig umstritten und schwierig.

Die Überlegungen zum Kampf gegen den Terrorismus in Deutschland richten sich zum einen auf vorbeugende Maßnahmen (Präventivmaßnahmen), zum anderen auf autoritäre Maßnahmen (Repressivmaßnahmen). Der zusätzliche Finanzbedarf dazu beträgt nach Schätzungen mindestens zwei Mrd. Euro.

Beispiele für Präventivmaßnahmen sind:

- Diplomatische Bemühungen
- Öffentlichkeitsarbeit
- Politik der Nichterpressbarkeit
- Änderung des Vereinsrechts: Verbot extremistischer Religionsgemeinschaften wird möglich
- Ausbau und bessere internationale Zusammenarbeit der Geheimdienste
- Infiltration von terroristischen Gruppen
- Antiterrorereinheiten
- Drastische Verbesserung der Flugsicherheit, z.B. „Sky Marshals“
- Visa mit Fingerabdrücken, Regelanfrage beim Verfassungsschutz
- Maßnahmen der inneren Sicherheit
- Ausbildung der Sicherheitsbehörden
- Überwachungen, Lauschangriffe
- Erschwerung der Geldwäsche, Auskunftspflicht der Banken, Isolierung der Bankguthaben terroristischer Gruppen

Beispiele für Repressivmaßnahmen sind:

- Ergänzung des § 129b (Strafverfolgung von Mitgliedern ausländischer Vereinigungen, die auf Straftaten gerichtet sind)
- Schärfere Anwendung, konsequente Durchsetzung der Gesetze
- Hoher Fahndungsdruck, Rasterfahndungen
- Militäreinsätze zur Selbstverteidigung
- Vergeltungsschläge (mit demokratischen Prinzipien nicht vereinbar)

Terrorismus der Zukunft

Der militante, religiöse, ökologische, sektiererische oder national motivierte Terrorismus wird sich verstärken. Das weltweite Netz relativ kleiner Terrorgruppen, Kader und „Schläfer“ wird vermutlich ausgebaut. Je entschiedener sich die demokratischen Systeme zur Wehr setzen, desto enger werden die Terrorgruppen in ihrem Fanatismus zusammengeschweißt. In ihrer Abschottung sind sie schwer zu bekämpfen, zu lokalisieren und zu infiltrieren.

Die Verbreitung von gefährlichen Stoffen und Waffen erleichtert große Terroraktionen (Massenvernichtungswaffen, Atomsprengköpfe, biologische, chemische Kampfstoffe). Die weltweite technologische Vernetzung der Computersysteme erhöht die Schlagkraft von Terroristen erheblich (Kommunikation zwischen Kadern, Cyberterrorismus).

Der Terrorismus wird auch in Zukunft immer neue Grenzüberschreitungen versuchen. Nach den Ereignissen vom 11.9.2001 nehmen die Warnungen vor weiteren Großanschlägen zu. Als besonders gefährdet können Atomkraftwerke gelten, aber auch Staudämme, Großgebäude, Sportarenen und auch Einzelpersonen (Milzbranderreger).

5.4 Friedenssicherung

Der Friedenssicherung als einer der Hauptaufgaben Internationaler Politik kommt eine zentrale Bedeutung zu. Dies gilt umso mehr, als sich die Welt nach dem Zerfall des Ostblocks grundlegend verändert hat. Nach dem zweiten Weltkrieg kennzeichnete Bipolarität das politische Gefüge. Dieser Gegensatz zwischen Ost und West, der im Kalten Krieg gipfelte, führte dazu, dass fast alle Staaten sich dem westlichen bzw. östlichen Lager anschlossen, auch wenn sie geografisch von dieser Auseinandersetzung gar nicht betroffen waren.

Friedenspolitisch bedeutete der Ost-West-Konflikt, dass die allgemein befürchtete Kriegsgefahr in einer kriegerischen Auseinandersetzung zwischen dem Warschauer Pakt und der NATO liegen würde, möglicherweise in der Form eines Atomkrieges. Andere Kriege in dieser Zeit waren häufig Stellvertreterkriege, in denen die beiden Großmächte ihren Konflikt auf fremdem Gebiet austrugen, in der Regel in Staaten der Dritten Welt, z.B. während des Krieges in Korea. So bedrohlich und gefährlich diese Situation bis 1989/90 gewesen ist, ihr Vorteil war die Kenntnis des Feindes auf Grund der klaren Zweiteilung der Welt.

In den vergangenen zehn Jahren hat sich diese Situation deutlich verändert, allerdings nicht im Sinne einer Abnahme kriegerischer Konflikte, wie man hätte annehmen können. Eher scheint es, als seien besonders viele Krisenherde gerade nach dem Ende des Kalten Krieges entstanden. Dies liegt zum einen an den bereits erwähnten Regionalisierungsbestrebungen, wobei Konflikte zwischen Bevölkerungsgruppen unterschiedlicher Religion oder Volkszugehörigkeit die erstrebte Abspaltung bestimmter Staatsteile von dem Ursprungsstaat und Bürgerkriege hervorrufen, z.B. in Ruanda und Kaschmir.

Ein weiterer Grund ist das fehlende Ordnungsgefüge des Ost-West-Konflikts, der nicht nur ein Zugehörigkeitsgefühl geschaffen hat, sondern für viele Staaten auch eine Unterstützung des Westens bzw. Ostens gewährleistete, da die beiden Großmächte auf Verbündete angewiesen waren, insbesondere, wenn diese eine strategische Bedeutung hatten, wie z.B. das Mobuto-Regime in Zaire. Heute, wo diese Unterstützung ausbleibt, greifen Armut und Elend in vielen betroffenen Ländern um sich und bieten einen Nährboden für bewaffnete Konflikte. Ebenfalls von diesem Phänomen betroffen sind manche Staaten des ehemaligen Ostblocks, so der Balkan und Kaukasien.

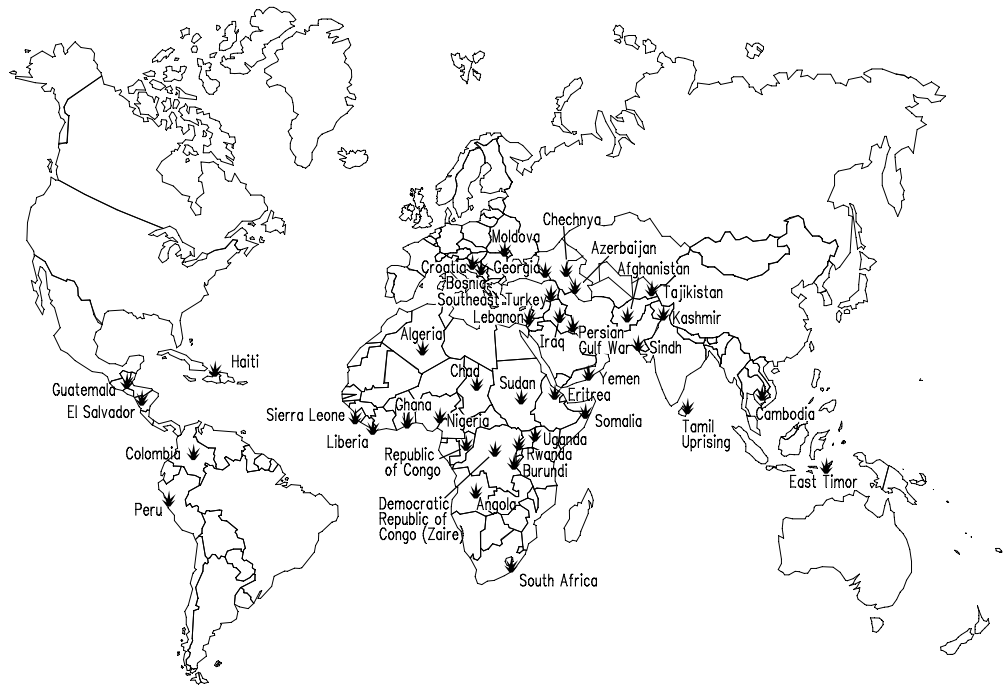


Abbildung 26 Hauptkonfliktstätten aus den Neunziger Jahren

Die fortschreitende Globalisierung bedeutet aber auch, dass sich die Distanz unbeteiligter Staaten zu den Krisenherden verringert, die häufig sehr schnell entflammen und sich ernsthaft ausbreiten. Dies liegt einerseits an dem umfassenden globalen Informationsfluss, andererseits daran, dass unbeteiligte Staaten oft unmittelbar von den Auswirkungen der Auseinandersetzungen betroffen sind, z.B. wenn es zu Flüchtlingsbewegungen kommt oder wenn Terroranschläge im Ausland verübt werden, um auf die Interessen der Konfliktparteien aufmerksam zu machen.

Eine weitere Veränderung der letzten Jahre liegt in der steigenden Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Kernwaffen), die trotz des Atomwaffensperrvertrages von 1968 mittlerweile auch in Staaten zu finden sind, die sich einem klaren Ordnungsgefüge, wie es die internationalen Verträge gewährleisten sollen, nicht unterwerfen wollen. Dadurch sowie durch den Schmuggel und fragwürdigen Verbleib radioaktiven Materials scheinen alle Staaten im Zeichen der Kriegsgefahr näher zusammenzurücken.

Eine letzte Veränderung besteht in der Verlagerung der Konflikte und Konfliktaustragung auf den wirtschaftlichen Bereich. Da in der Wirtschaftsleistung das aktuelle Hauptinteresse der meisten Staaten liegt, besteht hier auch ihre größte Verwundbarkeit. Folge ist, dass Krieg als Mittel der Politik verbannt wurde und Konflikte zwischen Industriestaaten, die hauptsächlich Wirtschaftsfragen betreffen, im schlimmsten Fall mittels Handelskriegen (Einfuhrverboten, Zollerhebungen etc.) ausgetragen werden, während Industrieländer Aggressionen seitens Nicht-Industrieländern mit Wirtschafts-

sanktionen (Embargos etc.) beantworten, um diese Staaten wirtschaftlich zu schwächen und so letztlich zum Einlenken zu bewegen.

Es bleibt die Frage nach den Reaktionen auf diese gegenwärtige Situation. Während die krisengefährdeten Staaten noch keine eigene wirkungsvolle Gegenwehr gegen die Kriegsgefahr etablieren konnten, sind die maßgeblichen Friedenszonen der letzten zehn Jahre, die Europäische Union, Nordamerika und die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), im Groben mit der NATO identisch, wie die EU und die USA, oder kämpfen, wie die GUS, mit dem Erbe aus der Zeit der Sowjetunion und dem tatsächlichen Verlust der einstigen Großmachtstellung.

Die NATO, 1949 gegründet als militärische Allianz zur Verteidigung ihrer westlichen Mitgliedstaaten und Gegengewicht zum Warschauer Pakt, hat mit dem Ende des Ost-West-Konflikts ihre eigentliche Aufgabe verloren. Sie tendiert nun zur Kooperation mit den ehemaligen Ostblockstaaten, wie sich in der Bereitschaft zur Aufnahme neuer Mitglieder zeigt, um den Frieden in Europa zu erhalten, der durch das erhebliche militärische Potenzial im Osten immerhin noch gefährdet sein könnte. Außerdem hat sie begonnen, sich neben ihrer Verteidigungsaufgabe auf Einsätze außerhalb ihres Bündnisgebietes zu spezialisieren und ist so zu einem wichtigen Akteur des internationalen Krisen- und Konfliktmanagements geworden.

Die wirtschaftlichen, ethnischen oder religiösen Spannungen vieler Regionen am Rande Europas, die Unvorhersehbarkeit daraus entstehender Konflikte und ihre Beeinflussung des europäischen Raums erfordern nach dem neuen Verständnis der Identität der NATO ein jederzeitiges schnelles Eingreifen und absolute Mobilität. Denn den Konflikten soll an ihrem Entstehungsort begegnet werden, um eine Ausweitung auf andere Regionen zu verhindern.

Die NATO ist mit ihrem militärischen Potenzial, das sich aus den Armeen ihrer Mitgliedstaaten zusammensetzt und daher momentan das modernste ist, den finanziellen Ressourcen ihrer Mitgliedstaaten und ihrer Einsatzbereitschaft und -fähigkeit somit der einzige handlungsfähige Akteur, der derzeit in das internationale Geschehen militärisch eingreifen kann. Andere Akteure in der Friedenssicherung sind wie die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder die Westeuropäische Union (WEU), der Verteidigungskomponente der EU, Diskussionsgremien ohne eigene Streitkräfte bzw. Verteidigungsbefugnis.

Beispiele für jüngste militärische Interventionen zur Friedenssicherung, wie die Einsätze der NATO im ehemaligen Jugoslawien, in Afghanistan und im Irak, zeigen, dass die NATO ihr Handlungsfeld weltweit definiert. Maßstab für die Eingriffe sind das westliche Verständnis der Menschenrechte und das Völkerrecht, das durch die Vereinten Nationen eine gewisse Universalisierung erfahren hat. Bei einer entsprechenden Schwere der Menschen- und Völkerrechtsverstöße will man mit militärischen Interventionen Einfluss auf die Innenpolitik der betroffenen Staaten nehmen und das Ende der Konflikte erzwingen.

Jene sehen die militärischen Eingriffe häufig ebenso als unzulässige Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten wie die z.T. vorangehenden diplomatisch-politischen Missionen oder die anschließende Präsenz der Vereinten Nationen durch die UN-Blauhelme. Völkerrechtlich besteht das Recht zu einer solchen militärischen Intervention nur, wenn der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, die die einzige Weltsicherheitsorganisation darstellen, der NATO nach positiver Prüfung einer Verletzung internationalen Rechts ein UNO-Mandat erteilt. In Bosnien war dies der Fall, im Kosovo hingegen griff die NATO ohne ein solches Mandat ein und verletzte damit die Satzung der Vereinten Nationen.

Mittlerweile sind die Ursachen für die gegenwärtigen Kriege ebenso bekannt wie man sich andererseits der Problematik der Intervention in die inneren Angelegenheiten fremder Staaten bewusst ist. Und schließlich musste man beobachten, wie wenig Erfolg die militärischen Eingriffe zum Teil hatten, wie viel Zerstörung und neue Prob-

leme (Armut, Flüchtlingswellen etc.) sie gebracht haben, auch wenn rein rechtlich ein Einschreiten in den Konflikt legitim war. Man weiß daher auch, dass Interventionen dann den größten Sinn ergeben, wenn sie politisch und wirtschaftlich vorbeugend stattfinden, statt im Nachhinein durch einen Gewalteinsatz. Gerade armutsbedingte kriegsartige Auseinandersetzungen lassen sich durch sinnvolle Hilfe zur eigenen Entwicklung vermeiden, wenn behutsam Wege aus der Ausweglosigkeit der Armut aufgezeigt und Alternativen zu Konflikten geschaffen werden.

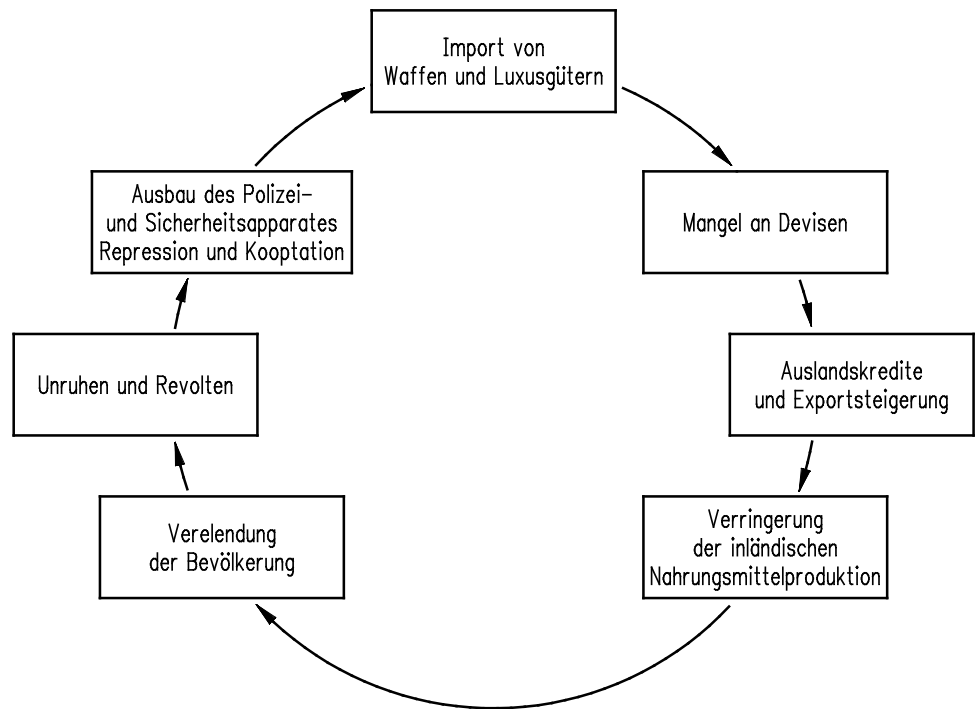


Abbildung 27 Der Armuts-, Repressions-, Militarisierungskreis

5.5 Die Vereinten Nationen

Die Organisation der Vereinten Nationen – UN

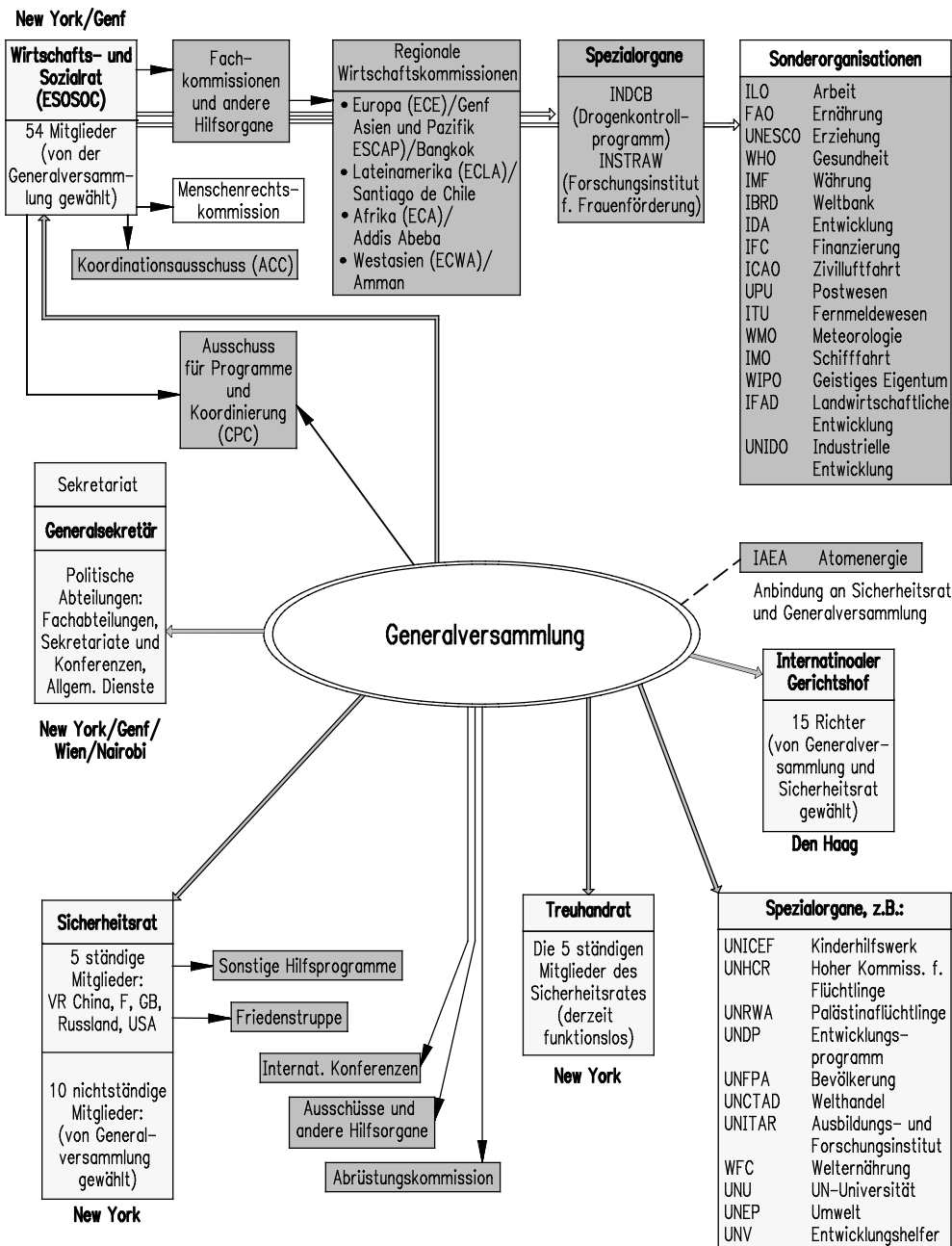


Abbildung 28 Die Organisationen der Vereinten Nationen - UNO

Die Vereinten Nationen (UN), am 26.06.1945 per Satzung als Nachfolgeorganisation des Völkerbundes von 50 Staaten gegründet, zählen heute mehr als 190 Mitgliedstaaten und sind damit das umfassendste System Internationaler Organisationen dieser Welt. Die Schaffung der UNO noch vor dem Ende des Zweiten Weltkrieges machte die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit als dem damaligen Hauptanliegen zu ihrer vorrangigen Aufgabe. Ein möglicher dritter Weltkrieg sollte von vornherein verhindert werden. Ergänzt wurde diese Aufgabe durch das Ziel der Entwicklung freundschaftlicher, gleichberechtigter Beziehungen zwischen

Völkern und durch den Wunsch der Stärkung der internationalen Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, sozialem, kulturellem und humanitärem Gebiet.

Für diese Aufgaben verantwortlich sind in erster Linie die Generalversammlung, in der jeder Mitgliedstaat mit einer Stimme vertreten ist und wo alle in den Rahmen der Vereinten Nationen fallenden Angelegenheiten beraten und Empfehlungen ausgesprochen werden, und der Sicherheitsrat, der zur Wahrung des Weltfriedens Beschlüsse fasst und mit Einstimmigkeit friedliche oder militärische Zwangsmaßnahmen trifft und der sich aus fünf ständigen (Volksrepublik China, Frankreich, Großbritannien, Russland, USA) und zehn nicht-ständigen, für zwei Jahre gewählten Mitgliedern zusammensetzt. Neben der Kernorganisation United Nations Organization besteht das UN-System aus 16 Sonderorganisationen, die zum Teil noch aus der Zeit des Völkerbundes stammen und sowohl ihre eigenen Mitgliedstaaten als auch ihre eigenen Aufgaben haben (z.B. Gesundheit bei der World Health Organization), sowie aus der Internationalen Atomenergieorganisation IAEA.

Die UN-Fachorganisationen sind mit der UNO nur durch Kooperationsverträge verbunden. Insgesamt ist daher der inhaltliche Aufgabenbereich der UNO ebenso umfassend wie ihr geografischer Wirkungskreis.

Dies gilt umso mehr, wenn man beachtet, dass auch die Vereinten Nationen von den jüngsten Veränderungen in der Welt stark beeinflusst wurden. Eine Bilanz der über 50-jährigen Tätigkeit der Vereinten Nationen kommt zu dem Schluss, dass zwar ein dritter Weltkrieg mit verhindert werden konnte, dass aber die Zahl bewaffneter Konflikte trotz der Bemühungen der UNO vor allem in den Neunzigerjahren stark gestiegen ist. Dies hat sich auch auf die Zahl der UN-Friedensmissionen ausgewirkt: 1995 unterhielten die Vereinten Nationen 17 Peacekeeping-Einsätze, mehr als in den ersten 44 Jahren ihres Bestehens. Neben dieser neuen und sehr bedeutenden Komponente der Blauhelmeinsätze lassen sich weitere Herausforderungen der Vergangenheit feststellen.

Die umfangreiche Beschäftigung mit der Armutsbekämpfung und der wirtschaftlichen Entwicklung entspricht den Maßgaben der UN-Charta. Die Rolle der Vereinten Nationen als oberster Garant von Mindeststandards auf den Gebieten Menschenrechte, Demokratie und Minderheitenschutz übertrifft die ursprünglichen Vorstellungen der UN-Gründungsväter jedoch bei weitem. Neue Aufgabengebiete mussten in der Vergangenheit erschlossen werden, wie z.B. grenzüberschreitende Umweltkatastrophen als Bedrohung des internationalen Friedens, die Gefahr der unkontrollierten Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die Bekämpfung des illegalen Drogen- und Waffenhandels sowie des internationalen Terrorismus. Und sie führten zur Gründung neuer Spezialorgane und Sonderorganisationen sowie zur Etablierung von Weltkonferenzen zu aktuellen Themen wie Umwelt und Entwicklung (1992 in Rio de Janeiro), Weltbevölkerung (1994 in Kairo) und sozialer Entwicklung (1995 in Kopenhagen).

Diese Konferenzen dienen der öffentlichen Bewusstseinsbildung ebenso wie der multilateralen Zusammenarbeit, die neue Impulse erhalten und umfassende Konzepte erarbeiten soll.

Festgestellt werden kann, dass es kein wichtiges internationales Themengebiet gibt, auf dem die Vereinten Nationen nicht tätig sind. Festzustellen ist hingegen auch, dass sich in den letzten Jahren eine Überforderung der Vereinten Nationen eingestellt hat. Die durch das Ende des Ost-West-Konflikts freigesetzten Spannungen in der Welt sind bis heute weder beendet, noch in ihrer zukünftigen Entwicklung abzusehen. Die Folge sind Orientierungsschwierigkeiten, die auch in der UNO zu beobachten sind. So hat sie es nicht geschafft, ihre vielfältigen Aufgaben in der Weise zu zentralisieren, dass aus ihr ein föderativer Weltstaat geworden wäre.

Vielmehr bewirken Regionalisierung und Fragmentierung als Gegengewicht zu Globalisierung und Interdependenz Misserfolge in der UNO, wie z.B. bei einigen Blauhelmeinsätzen, etwa in Somalia, Ruanda und Afghanistan. Hinzu kommt, dass eine gewisse UN-Müdigkeit ihrer Mitgliedstaaten sich auch in deren Zahlungsmoral niederschlägt. Da die UNO jedoch auf die Beiträge ihrer Mitgliedstaaten angewiesen ist, verringern sich bei steigendem Aufgabenvolumen ihre Finanzmittel. Hauptfinanzier der UNO sind im Übrigen die Vereinigten Staaten von Amerika mit ca. 25 % des ordentlichen UN-Haushalts.

In der Folge mehren sich die Forderungen nach einer Reformierung der Vereinten Nationen. Wenn sie sich schon zu keiner Weltregierung entwickeln werden, so doch wenigstens zu einer Weltorganisation für das 21. Jahrhundert. Das bedeutet zumindest eine bessere Konfliktprävention, bessere Kooperation mit den regionalen Sicherheitseinrichtungen sowie deren Unterstützung in Regionen, wo sie schwach ausgebildet sind, die notwendige Reform des Sicherheitsrats, der immer noch vom Ordnungsgefüge der Nachkriegszeit bestimmt wird, nachhaltigere Erfolge im Bereich Armut, Entwicklung und Friedenssicherung, personelle Verschlankung und Verbesserung sowie eine solidere Finanzierung der UN.

AufgabenAufgabe 1

Nennen Sie die beiden wichtigsten Akteure der Internationalen Politik und beschreiben Sie diese!

Aufgabe 2

Nennen Sie mindestens fünf Themengebiete der Internationalen Politik und erklären Sie kurz, warum diese aktuell sind!

Aufgabe 3

Welche ist die Hauptaufgabe der Internationalen Politik, und auf welche Schwierigkeit stößt ihre Durchsetzung?

Aufgabe 4

Beschreiben Sie das Phänomen „Globalisierung“!

Aufgabe 5

Welche Gründe führen zur Armut in den Entwicklungsländern?

Aufgabe 6

Welchen Chancen und Risiken stehen Entwicklungsländer heute gegenüber?

Aufgabe 7

Beschreiben Sie den Unterschied zwischen Konflikten vor und nach 1989/90!

Aufgabe 8

Beschreiben Sie die neue Aufgabe der NATO nach dem Ende des Ost-West-Konflikts!

Aufgabe 9

Beschreiben Sie das System der Vereinten Nationen!

Aufgabe 10

Wie haben sich die Vereinten Nationen in den vergangenen 55 Jahren entwickelt, und welches sind ihre aktuellen Probleme?

Lösungsanhang

Lösungen

1 Einfluss des politischen Wandels auf die Gesellschaft

Aufgabe 1

Der Politikbegriff hat drei Dimensionen: Die institutionelle Dimension, die sich auf das durch Gesetze geregelte soziale Handeln von Individuen, Organisationen, Parteien, Regierungen usw. innerhalb einer Gesellschaft bezieht, die normative Dimension, die die Grundwerte und Ziele des Staates beinhaltet sowie die prozessuale Dimension, die Politik als einen Prozess der politischen Willensbildung versteht und die Durchsetzung von Interessen auch gegen Widerstände beinhaltet.

Aufgabe 2

Politik beinhaltet nicht als oberstes Gebot die Herstellung von Harmonie egal mit welchen Mitteln, sondern sie soll gerade eine geregelte Austragung von Konflikten ermöglichen. Sie soll allerdings auch dazu beitragen, die in der Gesellschaft bestehenden Interessenkonflikte zu lösen bzw. einen Kompromiss zu finden. Die Forderung aber, Politiker, Interessengruppen usw. sollten um der Harmoniewillen aufhören zu streiten, ist mit einem demokratischen Politikverständnis nicht zu vereinbaren.

Aufgabe 3

Politisches Handeln sollte zwar nicht auf die Ausübung von Macht reduziert werden, sie ist aber unbestritten notwendig, um Interessen in politischen Interessenskonflikten durchsetzen zu können.

Aufgabe 4

Politische Macht kann z.B. mithilfe von physischer Gewalt erlangt und gesichert werden wie in Diktaturen. Sie kann aber auch auf wirtschaftlicher Macht beruhen etwa durch die Parteienfinanzierung von Unternehmen. Außerdem kann sie durch den Einfluss auf Kommunikationsmittel hergestellt werden. So sind Verleger beispielsweise in der Lage, die öffentliche Meinung und damit auch die Politik der Regierung zu beeinflussen.

Aufgabe 5

Es gibt die politische Richtungskontrolle zur Überprüfung der Regierungstätigkeit auf ihre Ziele hin. Des Weiteren gibt es die rechtliche Kontrolle der politischen Machttträger durch die Justiz sowie eine Effizienzkontrolle, die z.B. sicherstellen soll, dass keine Steuergelder verschwendet werden. Im Übrigen besteht eine Kontrolle durch den Bürger als Wähler oder auch Kläger in Gerichtsverfahren.

Aufgabe 6

Der Staat ist seit der Antike für die Sicherung seiner Existenz nach außen, für die Erhaltung von Ordnung und Sicherheit im Innern sowie für die Förderung des Wohlstands der Bürger zuständig.

Aufgabe 7

Die Ursachen für strukturelle Arbeitslosigkeit sind u.a. der technologische Fortschritt und die Möglichkeit der Rationalisierung, eine unzureichende Anpassung von Unternehmen an Strukturveränderungen (z.B. in technologischer Hinsicht) sowie Standortnachteile durch schlechte Infrastruktur, zu hohes Lohnniveau usw.

Aufgabe 8

Die staatliche Strukturpolitik soll auf die Verbesserung der Infrastruktur, der Regionalstruktur sowie der Produktions- und Beschäftigungsstruktur einwirken.

Aufgabe 9

Wie können Unternehmer motiviert werden, neue Arbeitsplätze zu schaffen bzw. bestehende nicht abzubauen?

Kann die Arbeit so verteilt werden, dass neue Arbeitsplätze entstehen bzw. die Zahl der Arbeitsplatzsuchenden sinkt?

Soll der Staat trotz hoher Staatsverschuldung Beschäftigungsprogramme finanzieren?

Aufgabe 10

Ein Beispiel ist das sich ständig erhöhende Verkehrsaufkommen, insbesondere des Flug- und LKW-Verkehrs, auf Grund des stärkeren Zusammenwachsens der Märkte.

Aufgabe 11

Etwa ein Drittel der Primärenergien (Kohle, Erdgas, ...) steht tatsächlich der Industrie, den Haushalten, dem Verkehr sowie den Kleinverbrauchern zur Verfügung und nahezu zwei Drittel bleiben ungenutzt. Verluste treten einerseits durch die Umwandlung der Primärenergien in veredelte Energien (Strom, Benzin usw.) und andererseits durch die Verluste beim Endverbraucher auf. Verluste werden auf Grund technischer und physikalischer Grenzen zwar nicht ganz vermieden werden können, aber dennoch gibt es ein nicht unerhebliches Einsparpotenzial. Durch die Reduzierung dieser Verluste könnte ein entscheidender Beitrag zur Senkung der CO₂-Emissionen und einer zukünftigen Energiepolitik ohne Atomkraftwerke geleistet werden.

Aufgabe 12

Der Benzinpreis stieg von 64,5 Pf. im Jahre 1951 bis auf 105,01 ct im Jahre 2002 an. Lediglich Ende der 80er- und Anfang der 90er-Jahre war ein leichter Einbruch der Benzinpreise zu verzeichnen. Der Anteil der staatlichen Abgaben (Mineralölsteuer, Mehrwertsteuer, Mineralölbevorratungsabgabe) überstieg seit 1951 durchweg den des abgabenfreien Preises (Preis für Beschaffung, Verarbeitung, Vertrieb, Provision für Tankstellenpächter und Gewinn für die Mineralölunternehmen) mal mehr und mal weniger stark. Ein extremes Ungleichgewicht zwischen abgabefreiem Preis und staatlicher Abgabe trat erstmals 1970 auf, als der Anteil der staatlichen Abgabe bereits 71,7 % des Gesamtpreises ausmachte.

Seit Beginn der 90er-Jahre hat sich diese Tendenz des Ungleichgewichtes fortgesetzt. Im Jahre 1995 lag der Anteil der staatlichen Abgaben sogar bei 78,7 %, während er trotz Erhöhung der Mineralölsteuer und der Einführung der Ökosteuer im Jahre 2000 auf 67,7 % sank. In absoluten Zahlen betrachtet, sieht die Lage jedoch anders aus. Der Staatsanteil am Benzinpreis stieg von 1970 bis zum Jahr 2000 um fast eine Mark je Liter, der abgabenfreie Preis hingegen nur um 50 Pf. Von 1995 bis zum Jahr 2000 stieg der abgabenfreie Preis um 34,4 Pf und verdoppelte sich damit, während der Staatsanteil nur um etwa 21 Pf. (15 %) stieg.

2 Werte der politischen Ordnung

Aufgabe 1

Die Philosophen der Stoa entwickelten eine Naturrechtslehre, nach der alles auf der Welt von einer göttlichen Macht, nämlich der Vernunft, durchdrungen ist. Jeder Mensch hat teil an dieser Vernunft, woraus eine Gleichheit der Menschen abgeleitet wurde. Den Menschen kommen von Geburt an natürliche Rechte zu, an denen sich der Staat zu orientieren hat.

Aufgabe 2

Nach der christlichen Naturrechtslehre schuf Gott den Menschen nach seinem Ebenbild. Somit sind die Menschen von Natur aus gleich und frei. Auf Grund des Sündenfalls gibt es diese Gleichheit und Freiheit jedoch nur im Gottesstaat, also im Jenseits, und nicht im Diesseits.

Aufgabe 3

Die Aufklärung trug wesentlich zur Entwicklung der Menschenrechte bei: Die Aufklärung entchristlichte das Naturrecht und begründete es allein aus der Vernunft. Die Menschenrechte wurden nun als vorstaatliche, natürliche Rechte definiert, die der Staat nicht nehmen kann, da er sie auch nicht gewährt hat. Die Aufklärung forderte neben der Gleichheit und Freiheit der Menschen auch Glück und Wohlfahrt und lehnte eine Vertröstung auf den gerechten Gottesstaat im Jenseits ab. Die Grundsätze der Aufklärung: Recht auf Leben, Freiheit und Eigentum für alle Menschen, fanden Eingang in die Formulierungen der ersten Menschenrechtserklärungen. Die Lehren der Philosophen der Aufklärung (wie die von John Locke und Montesquieu) von der Volkssouveränität und der Gewaltenteilung bildeten später die tragenden Säulen zum Schutz bürgerlicher Grundfreiheiten im liberalen Rechtsstaat.

Aufgabe 4

Für die politische Durchsetzung der Menschenrechte war insbesondere das wirtschaftlich aufstrebende Bürgertum verantwortlich, das die Macht der absolutistischen Herrscher beschränken wollte und die Gründung von liberalen Rechtsstaaten einforderte.

Aufgabe 5

Die Menschenrechte wurden erstmalig von den amerikanischen Kolonisten, die sich von ihrem Mutterland England trennen wollten, in der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung von 1776 formuliert. Sie fanden nach den Unabhängigkeitskriegen 1787 Eingang in die erste amerikanische Verfassung, die zugleich die erste Verfassung weltweit war.

Aufgabe 6

In der Weimarer Verfassung war der Grundrechtskatalog an die eigentliche Verfassung angehängt. Die Grundrechtsartikel hatten nicht die Stellung von Naturrechten, die der Staat zwar sichern, aber nicht entziehen kann. Sie konnten durch ein verfassungsänderndes Gesetz aufgehoben werden und galten nicht als bindendes Recht für die Verfassungsorgane.

Aufgabe 7

Durch den Art. 25 der Weimarer Verfassung konnte der Reichspräsident den Reichstag auflösen und durch Art. 48 (Notverordnung) die Grundrechte zur Herstellung der öffentlichen Ordnung außer Kraft setzen.

Aufgabe 8

Das GG misst auf Grund der Erfahrungen mit dem menschenverachtenden System des Nationalsozialismus den Grundrechten eine besondere Bedeutung bei, die durch die Stellung des Grundrechtskatalogs an den Anfang des GG deutlich wird. Außerdem sind die Verfassungsorgane an die Grundrechte gebunden, die nach Art. 19 Abs. 2 nicht in ihrem Wesensgehalt angetastet werden dürfen.

Aufgabe 9

Es kann zwischen Bürger- und Menschenrechten im GG unterschieden werden. Erstere machen das Recht von der deutschen Staatsbürgerschaft abhängig und letztere gelten für alle Menschen.

Aufgabe 10

Der Begriff „Streitbare Demokratie“ ist auf Grund der zahlreichen Abwehrmöglichkeiten entstanden, die das GG dem freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat bietet, um die Demokratie vor ihren Feinden zu schützen. Dazu gehört etwa die Möglichkeit der Verwirkung von Grundrechten, wenn diese gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung missbraucht werden (Art. 18) oder auch das Verbot von Vereinigungen, die gegen die verfassungsmäßige Ordnung verstoßen (Art. 9 Abs. 2).

Aufgabe 11

Genannt werden könnten z.B. die Gewissensfreiheit, die Meinungsfreiheit, die Freizügigkeit.

Aufgabe 12

Änderungen der Art. 1 und 20 sind nach Art. 79 Abs. 3 unzulässig. Dies liegt darin begründet, dass in Art. 1 der Grundsatz der Menschenrechte bzw. des Grundrechtskatalogs, nämlich die Unantastbarkeit der Menschenwürde, festgelegt ist und in Art. 20 die Grundlagen der Verfassung enthalten sind.

Aufgabe 13

In Art. 20 GG sind enthalten: das Demokratieprinzip, das Bundesstaatsprinzip, das Rechtsstaatsprinzip sowie das Sozialstaatsprinzip.

Aufgabe 14

Für eine Grundgesetzänderung ist eine 2/3-Mehrheit sowohl im Bundestag als auch im Bundesrat notwendig.

3 Politische Machtstrukturen**Aufgabe 1**

Es kann zwischen der direkten Demokratie, die auch unmittelbare und plebiszitäre Demokratie genannt wird, sowie zwischen der indirekten Demokratie, die auch als mittelbare, repräsentative oder parlamentarische Demokratie bezeichnet wird, unterschieden werden.

Aufgabe 2

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es eine parlamentarische Demokratie, d.h., das Volk wählt ein Parlament, das die Regierung bestellt. Die Regierung wiederum ist dem Parlament verantwortlich und kann nur von diesem gestürzt werden.

Aufgabe 3

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein föderativer Staat, da die Staatsgewalt auf den Bund und die Bundesländer aufgeteilt ist. Jedes Bundesland verfügt über eine Landesverfassung, ein Landesverfassungsgericht, eine Landesregierung sowie ein Landesparlament. Allerdings besitzen die Länder keine außenpolitische Souveränität und das Bundesrecht bricht im Konfliktfall Landesrecht.

Aufgabe 4

Aufgabe 5

Eine mögliche Lösung: Zu den Vorteilen des Föderalismus gehört, dass durch die Gewaltenteilung in Bund und Länder eine stärkere gegenseitige Kontrolle gegeben ist und dass die Bürger auch auf Landesebene wählen können und damit stärker am politischen Prozess beteiligt sind. Nachteilig ist, dass die politischen Entscheidungsprozesse schwerfällig sind und unnötige Reibungsverluste entstehen. Außerdem fallen gegenüber einem Einheitsstaat zusätzliche Kosten für Landesregierungen und Parlamente an.

Aufgabe 6

Durch die Aufteilung der Staatsgewalt auf verschiedene Machttträger entsteht ein System der gegenseitigen Kontrolle, sodass die Möglichkeiten des Machtmissbrauchs verringert werden.

Aufgabe 7

Die Gewaltenteilung erfolgt in der Bundesrepublik Deutschland horizontal in Exekutive, Legislative und Judikative sowie vertikal durch die Aufteilung der Staatsgewalt auf Bund, Länder, Kreise und Gemeinden. Es gibt allerdings noch weitere Formen, wie z.B. die temporäre oder auch personelle Gewaltenteilung.

Aufgabe 8

Ein mögliches Beispiel: Eine Gewaltenverschränkung besteht u.a. darin, dass die Amtsträger der einen Gewalt die Amtsträger der anderen Gewalt wählen. So werden z.B. die Bundesverfassungsrichter durch Mitglieder des Bundesrates und des Bundestages gewählt.

Aufgabe 9

Wahlen geben dem Bürger die Möglichkeit zwischen verschiedenen Politikern, Parteien und Programmen auszuwählen. Die Wähler können über die Wahlen die Regierungsarbeit kontrollieren. Außerdem werden durch die Wahlen die Gewählten zur Machtausübung auf Zeit legitimiert.

Aufgabe 10

Das Mehrheitswahlsystem hat den Vorteil, dass die Wähler bestimmte Kandidaten wählen können und bei den Wahlen klare Mehrheitsverhältnisse und somit stabile Regierungen zustande kommen. Ein Nachteil ist, dass die Stimmen der unterlegenen Kandidaten keine Berücksichtigung finden.

Das Verhältniswahlsystem ist hingegen gerechter, da ein weitaus höherer Anteil an Wählerstimmen berücksichtigt wird. Von Nachteil ist jedoch, dass die Wähler keinen Einfluss auf die Kandidatenaufstellungen der Parteien haben und dass sich bei den Wahlen u.U. keine eindeutigen Mehrheitsverhältnisse ergeben.

Aufgabe 11

Die Abgeordneten des Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt.

Aufgabe 12

Mit der Erststimme wählt der Wahlberechtigte in einer Art Persönlichkeitswahl einen Direktkandidaten in seinem Wahlkreis und mit der Zweitstimme eine Partei.

Aufgabe 13

Der Wähler kann seine beiden Stimmen splitten, d.h. unterschiedlichen Parteien geben. Dieses ist z.B. dann sinnvoll, wenn man eine bestimmte Koalition, bestehend aus einer großen und einer kleinen Partei, wählen möchte. Dazu erhält die Erststimme die größere Partei, die Chancen hat, ein Direktmandat zu erzielen, und die Zweitstimme die kleinere Partei, die damit ihren prozentualen Wählerstimmenanteil erhöhen kann.

Aufgabe 14

Immunität bedeutet, dass ein Abgeordneter nur mit der Zustimmung des Bundestages für Straftaten zur Verantwortung gezogen werden kann. Indemnität bedeutet, dass ein Abgeordneter für Abstimmungen und Äußerungen im Bundestag nicht bestraft werden kann, außer bei verleumderischer Beleidigung und dann nur nach Aufhebung seiner Immunität.

Aufgabe 15

Freies Mandat bedeutet, dass die gewählten Volksvertreter, die Abgeordneten, nicht an einen bestimmten Wählerwillen gebunden und nur ihrem eigenen Gewissen verpflichtet sind.

Aufgabe 16

Fraktionen sind Arbeitsgruppen von Abgeordneten einer Partei oder von verschiedenen Parteien, die die gleichen politischen Ziele verfolgen und in keinem Bundesland miteinander konkurrieren. Eine Partei erhält den Fraktionsstatus dann, wenn sie mindestens 5 % der Bundestagsabgeordneten stellt. In den Fraktionen und deren Ausschüssen findet ein Großteil der parlamentarischen Arbeit statt. Aufgrund der komplexen politischen Probleme sind sie arbeitsteilig organisiert.

Aufgabe 17

Dem Bundestag obliegt unter Mitwirkung des Bundesrates die Bundesgesetzgebung. Außerdem wählt der Bundestag den Bundeskanzler, ist an der Wahl des Bundespräsidenten sowie der Bundesverfassungsrichter beteiligt. Der Bundestag kontrolliert die Regierung und kann den Kanzler stürzen.

Aufgabe 18

Die parlamentarische Arbeit wird insbesondere in den Ausschüssen des Bundestages geleistet. Die dort erarbeiteten Konzepte werden vom Plenum in der Regel akzeptiert, sodass die eigentlichen Entscheidungen häufig vor den Bundestagsdebatten gefallen sind. Die Debatten im Bundestag dienen eher der Information der Bevölkerung und seltener zur Überzeugung des politischen Gegners.

Aufgabe 19

Die Bundesländer entsenden je nach ihrer Bevölkerungszahl zwischen 3 und 6 Vertreter in den Bundesrat. Zurzeit gibt es insgesamt 69 Bundesratsmitglieder, deren Zahl aber durch Wanderungsbewegungen, sinkende oder steigende Bevölkerungszahlen beeinflusst werden könnte. Mitglieder des Bundesrates sind insbesondere die Ministerpräsidenten und Minister der Länder.

Aufgabe 20

Im Gegensatz zu den Abgeordneten des Bundestages werden die Mitglieder des Bundesrates nicht direkt vom Volk gewählt, sondern von den Ländern entsandt. Sie besitzen anders als diese auch nur ein gebundenes Mandat. Außerdem sind die Bundesratsmitglieder anders als ihre Kollegen nicht durch Immunität und Indemnität geschützt.

Aufgabe 21

Der Bundesrat vertritt die Interessen der Länder im Bund und wirkt bei der Gesetzgebung sowie bei der Verwaltung des Bundes mit.

Aufgabe 22

Der Bundespräsident ist nicht wie der amerikanische Präsident Staatsoberhaupt und Regierungschef in einer Person. Außerdem wird der Bundespräsident im Gegensatz zum amerikanischen Präsidenten nicht vom Volk gewählt.

Aufgabe 23

Der Bundespräsident nimmt vor allem repräsentative Aufgaben wahr, er ernennt und entlässt den Bundeskanzler, die Bundesrichter, die Bundesbeamten sowie die Offiziere der Bundeswehr, vertritt die Bundesrepublik völkerrechtlich und löst bei Regierungskrisen auf Antrag des Bundeskanzlers den Bundestag auf oder erklärt den Gesetzgebungsnotstand.

Aufgabe 24

Der Bundespräsident wird von einer Bundesversammlung gewählt, die zur Hälfte aus sämtlichen Abgeordneten des Bundestages und zur anderen Hälfte aus Mitgliedern der Länderparlamente besteht. Die Länder entsenden entsprechend ihrer Bevölkerungszahl eine bestimmte Anzahl von Wahlmännern.

Aufgabe 25

Genannt werden können z.B. die Bundespräsidenten Carstens, von Weizsäcker, Herzog und Rau.

Aufgabe 26

Zur Bundesregierung gehören der Bundeskanzler sowie die Bundesminister.

Aufgabe 27

Die Bundesregierung leitet und überwacht den Vollzug bestehenden Rechts und sie gestaltet die inneren und äußeren Verhältnisse der Bundesrepublik mit. Sie erarbeitet Gesetzesinitiativen und wirkt durch Weisungen und Verwaltungsvorschriften auf die untergeordneten Behörden ein.

Aufgabe 28

Mögliche Regierungsformen in der Bundesrepublik Deutschland sind die Einparteien-Regierung, die kleine Koalition, die große Koalition sowie die Minderheiten-Regierung. Im Regelfall wird die Bundesrepublik von einer kleinen Koalition regiert.

Aufgabe 29

Einem Kanzler wird das konstruktive Misstrauensvotum ausgesprochen, indem der Bundestag mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen neuen Kanzler wählt.

Aufgabe 30

Das Recht auf Gesetzesinitiative steht den Abgeordneten des Bundestages, der Bundesregierung sowie dem Bundesrat zu.

Aufgabe 31

Eine Gesetzesinitiative geht entweder vom Bundesrat, der Bundesregierung oder von mindestens 5 % der Abgeordneten des Bundestages aus. Eine Gesetzesinitiative des Bundesrates erfordert eine Stellungnahme der Bundesregierung. Dieses gilt auch für den umgekehrten Fall. Die Entscheidung über ein Gesetz fällt im Bundestag, der zur Beratung drei Lesungen abhält. Wird das Gesetz im Bundestag angenommen, wird es danach dem Bundesrat umgehend zugestellt. Dieser kann bei einem zustimmungspflichtigen Gesetz dieses scheitern lassen. Wird das Gesetz nicht abgelehnt, wird es vom zuständigen Fachminister und dem Bundeskanzler unterzeichnet und anschließend vom Bundespräsident ausgefertigt und verkündet.

Aufgabe 32

Das Bundesverfassungsgericht ist der oberste Hüter der Verfassung. Es ist allerdings nicht allein eine Institution der Rechtsprechung, sondern auch ein politisches Verfassungsorgan.

Aufgabe 33

Das Bundesverfassungsgericht bindet die übrigen Verfassungsorgane wie Bundesrat, Bundestag, Bundesregierung sowie den Bundespräsidenten an die Verfassung. Es ist u.a. für Verfassungsstreitigkeiten, Verfassungsbeschwerden sowie für den Schutz des demokratischen Rechtsstaates zuständig.

Aufgabe 34

Der Präsident in der amerikanischen Präsidentialdemokratie ist Regierungschef und Staatsoberhaupt in einer Person. Er ist durch eine Volkswahl legitimiert, auch wenn dieses indirekt über einen Wahlmännernausschuss erfolgt. Parlament und Regierung sind stärker voneinander getrennt als in einer parlamentarischen Demokratie. So darf der Präsident nicht zugleich Mitglied des Parlaments sein. Außerdem spielen die Parteien in den USA nur eine untergeordnete Rolle.

Aufgabe 35

Estland, Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern, Lettland, Litauen, Malta, Slowakei

Aufgabe 36

Hauptvoraussetzung für die Aufnahme in die Europäische Union ist die vollständige und uneingeschränkte Anerkennung und Übernahme des „acquis communautaire“. Er umfasst die Gesamtheit des Gemeinschaftsrechts und des Gemeinschaftsbesitzstandes.

Aufgabe 37

Die Bürger der EU haben Einfluss auf die Politik der Europäischen Union, indem sie sich an den Wahlen für das Europäische Parlament beteiligen oder bei Fragen bzw. Beschwerden den Bürgerbeauftragten oder den Petitionsausschuss anrufen.

4 Einflussmöglichkeiten von gesellschaftlichen Gruppen auf die Politik**Aufgabe 1**

In einer pluralistischen Demokratie wird davon ausgegangen, dass die Bürger unterschiedliche Interessen haben. Sie dürfen diese Interessen artikulieren und sich zu Interessenvertretungen zusammenschließen. Außerdem ist mit einer pluralistischen Demokratie im Gegensatz zu sozialistischen Vorstellungen ein Mehrparteiensystem verbunden, damit die Bürger bei einer Wahl auch tatsächlich zwischen Alternativen wählen können.

Aufgabe 2

In einer pluralistischen Demokratie wird das Gemeinwohl nicht als etwas bereits Vorgegebenes aufgefasst, sondern ist das Ergebnis der Auseinandersetzungen von Interessengruppen. Das Gemeinwohl kann somit nur im Nachhinein festgestellt werden.

Aufgabe 3

Ein wesentliches Problem einer pluralistischen Gesellschaft ist, dass nicht alle Interessen vertreten bzw. wahrgenommen werden können. Bestimmten Bevölkerungsgruppen, z.B. Kindern, Pflegefällen, Behinderten, fällt es schwer, sich überhaupt zu artikulieren bzw. zu organisieren. Interessen mit langfristiger Perspektive oder auch vollkommen neue Interessen können sich nur schwer durchsetzen. Zudem verfügen die verschiedenen Interessengruppen über unterschiedliche Möglichkeiten, Druck auszuüben, um ihre Interessen durchzusetzen.

Aufgabe 4

Durch das GG werden Parteien erstmals in einer deutschen Verfassung überhaupt erwähnt. In Art. 21 GG wird darauf hingewiesen, dass Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken. Das GG fordert allerdings, dass auch die innere Ordnung der Parteien den demokratischen Grundsätzen entsprechen muss.

Aufgabe 5

Nach dem Parteiengesetz ist eine Partei eine Vereinigung von Bürgern, die auf längere Sicht auf Bundes- oder Landesebene die politische Willensbildung beeinflussen und an der Vertretung des Volkes im Bundes- oder Landtag mitwirken will. Sie muss allerdings nach ihrem Gesamtbild, nach der Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit ihrer Zielsetzung bieten.

Aufgabe 6

Zu den Aufgaben einer Partei gehört die Beeinflussung der öffentlichen Meinung, die Förderung der politischen Bildung, die Heranbildung von Bürgern für die Übernahme politischer Verantwortung, die Kandidatenaufstellung für die Wahlen in Bund, Ländern und Gemeinden sowie die politische Beeinflussung von Parlament und Regierung. Im Übrigen stellen Parteien eine Verbindung zwischen Volk und Staatsorganen her.

Aufgabe 7

Innerparteiliche Demokratie bedeutet in erster Linie eine entsprechende demokratische Organisationsstruktur, wobei die einzelnen Organisationsebenen eigene Verantwortungsbereiche und eigene Parteiorgane besitzen, sodass auf allen Ebenen durch Parteitage bzw. Hauptversammlungen die jeweiligen Parteimitglieder an der Willensbildung der Partei beteiligt sind. Der Aufbau der Parteien erfolgt durch Wahlen von unten nach oben. Von der unteren Organisationsebene werden die Vertreter in die nächst höhere Ebene gewählt. Eine demokratische Organisationsform ist die Voraussetzung für eine innerparteiliche Demokratie, doch das alleine reicht nicht aus. Die Führungsspitze der Partei muss darauf achten, dass sie sich nicht von ihrer Basis abkapselt, sondern ein reger Austausch von unten nach oben und umgekehrt stattfindet.

Aufgabe 8

Parteien finanzieren sich durch Mitgliedsbeiträge, durch Spenden sowie durch staatliche Zuschüsse.

Aufgabe 9

Es gibt vier verschiedene Arten von Parteiprogrammen, die unterschiedliche Ziele verfolgen, für unterschiedliche Zeiträume abgefasst und an verschiedene Adressaten gerichtet sind. Dazu gehören die Grundsatzprogramme, die Aktionsprogramme, die Wahlprogramme sowie die Regierungserklärungen.

Aufgabe 10

Im Gegensatz zu Parteien vertreten Interessenverbände nur ganz spezielle Interessen von einem bestimmten Teil der Gesellschaft, nehmen keine spezifischen Staatsaufgaben wahr und streben keine Regierungsverantwortung an.

Aufgabe 11

Interessenverbände können, wenn sie über viele Mitglieder verfügen, schon alleine dadurch Druck auf die Politik ausüben. Sie können aber auch durch eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit versuchen, die öffentliche Meinung und somit indirekt auch die Politik zu beeinflussen. Eine direktere Art der Einflussnahme erfolgt über die Mitglieder der Interessenverbände, die zugleich Parteimitglieder sind und möglichst an bestimmten Schaltstellen der Politik untergebracht werden.

Aufgabe 12

Es gibt Verbände, die die Interessen der Arbeitswelt und der Wirtschaft organisieren, wie Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände. Außerdem gibt es auch im Freizeitbereich Verbände, wie z.B. Sportvereine. Neben den freien Verbänden können auch Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie Handwerkskammern oder Industrie- und Handelskammern, zu den Interessenvertretungen gezählt werden.

Aufgabe 13

Der Bürger der Bundesrepublik Deutschland kann durch Wahlen, Petitionen, Demonstrationen usw. an der Politik mitwirken. Er kann aber auch Mitglied einer Partei, eines Interessenverbandes oder einer Bürgerbewegung werden, um die Politik beeinflussen zu können.

Aufgabe 14

Individuelle Antwort

Aufgabe 15

Individuelle Antwort

5 Grundzüge und Problemfelder internationaler Politik**Aufgabe 1**

Die beiden wichtigsten Akteure der Internationalen Politik sind Staaten und Internationale Organisationen. Staaten nehmen in der Internationalen Politik eine ähnliche Rolle ein wie Menschen in einem Staat. Sie versuchen, sich mit den anderen Staaten über die für sie wichtigen Belange der Internationalen Politik einig zu werden. Internationale Organisationen sind Zusammenschlüsse zwischen Staaten (staatliche IO) oder zwischen Vereinigungen (nicht-staatliche IO). Ferner unterscheidet man Internationale Organisationen nach ihrem Wirkungskreis und ihren Aufgaben. Internationale Organisationen entstehen, weil ihre Mitglieder gleiche Interessen haben und diese gemeinsam verfolgen wollen und weil sie als Verhandlungsforum für ihre Mitglieder dienen, wenn unterschiedliche Interessen bestehen.

Aufgabe 2

Aktuelle Themen der Internationalen Politik sind globale Umweltprobleme, weil von ihnen die gesamte Welt mehr oder weniger betroffen ist (z.B. vom sog. Treibhauseffekt), Umweltbelastungen also grenzüberschreitend wirken, außerdem die international organisierte Kriminalität, weil ihre Bekämpfung eine Zusammenarbeit auf internationaler Ebene erfordert, ferner demographische Probleme, weil u.a. die Überbevölkerung in der Dritten Welt zu Wanderungen führt, die Grenzstaaten und letztlich die Industrieländer betreffen. Damit zusammen hängt die Zweiteilung der Welt in eine reiche und eine arme, die letztlich nur gemeinsam überwunden werden kann. Schlüsselthema der Internationalen Politik ist die Friedenssicherung; denn sie ist das ursprüngliche Bedürfnis der meisten Staaten und Grundvoraussetzung für weitere Zusammenarbeit.

Aufgabe 3

Hauptaufgabe der Internationalen Politik ist der dauerhafte, friedliche Erhalt dieser Welt. Problematisch bei der Durchsetzung dieses Zieles ist die Tatsache, dass es keine Weltpolizei gibt und dass alle Staaten und auch Internationale Organisationen einander gleichberechtigt sind. Lösungen können also nur über Kompromisse gefunden werden, was den Willen zum Kompromiss voraussetzt.

Aufgabe 4

Globalisierung bedeutet weltumspannende politische, wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen, die zunehmende Verflechtung der Beteiligten und ihre gegenseitige Abhängigkeit sowie die abnehmende Bedeutung von Entfernungen und die Beschleunigung von Entwicklungen.

Aufgabe 5

Die Armut in den Entwicklungsländern hat historische Ursachen, die vor allem in der Kolonialzeit liegen, die die bestehenden Strukturen in den Entwicklungsländern weitestgehend zerstört hat. Sie beruht zudem auf Fehlern, die die Entwicklungshilfe in der Vergangenheit gemacht hat und die den Entwicklungsländern Schaden zugefügt haben, z.B. durch die Unterstützung korrupter Regime, und sie beruht auf den aktuellen Gegebenheiten, z.B. dem wirtschaftlichen Ungleichgewicht im Vergleich zu den Industrieländern, der Verschuldung der Entwicklungsländer und den kriegesischen Konflikten in und zwischen diesen Staaten.

Aufgabe 6

Die Chance der Entwicklungsländer ist, dass heute bekannt ist, welche Entwicklungshilfe nicht zum Ziel führt, und man mit großer Wahrscheinlichkeit weiß, auf welchem Weg sich die Dritte Welt entwickeln könnte. Ihre Möglichkeiten liegen in den Umsetzungen dieser Erkenntnisse. Ihre Risiken bestehen darin, dass die Erkenntnisse häufig nicht vereinbar sind mit den Interessen der Industrieländer und dass diese als mächtige Staaten der eigentlich wünschenswerten Entwicklung gegensteuern.

Aufgabe 7

Konflikte vor 1989/90 waren durch die Zweiteilung der Welt gekennzeichnet. Die gegnerischen Staaten oder Staatenzusammenschlüsse standen entweder auf der Seite des Ostblocks oder auf der Seite des Westens, d.h. der NATO. Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts haben Kriege vielfältigere Ursachen (ethnische, religiöse etc.) und

eine Beurteilung bzw. ein Eingreifen ist schwieriger geworden. Viele Staaten haben ihr Zugehörigkeitsgefühl verloren.

Aufgabe 8

Die NATO muss sich mangels Bedrohung aus dem Osten nicht mehr nur auf die Verteidigung ihres Bündnisgebiets konzentrieren, sondern nimmt zusätzlich so genannte friedensschaffende Einsätze an ihren Außengrenzen wahr. Mit dem Ziel, solche Konflikte vor Ort einzudämmen, greift sie - im Idealfall auf Weisung des UN-Sicherheitsrates - in das Geschehen ein und versucht, Frieden zu erzwingen.

Aufgabe 9

Das System der Vereinten Nationen besteht im Kern vor allem aus der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat und dient dem Weltfrieden. Im weiteren Sinne beschäftigen sich die Sonderorganisationen der UNO und die Internationale Atomenergiekommission jedoch mit jedem aktuellen internationalen Thema. Die UNO hat über 190 Mitgliedstaaten und ist somit die einzige globale Internationale Organisation.

Aufgabe 10

Die Vereinten Nationen haben nicht nur ihre Friedensbemühungen in den vergangenen 55 Jahren ausgebaut und ausbauen müssen, sie haben sich auch von einer Friedensorganisation zu einer Organisation mit einem umfassenden Aufgabengebiet entwickelt und behandeln seit längerem jedes relevante Themengebiet. Dies hat zu einer Überforderung der Organisation geführt. Heute werden vor allem eine Reform des Finanzsystems und des Sicherheitsrates, bessere Erfolge in der Armutsbekämpfung und der Friedenssicherung gefordert.