

1 Staatskunde

DR. HANS-OTTO REUSS

1.1 Kurzer geschichtlicher Abriss

Seit wann gibt es den Begriff "Deutsch"?

Der Begriff "Deutsch" bedeutete ursprünglich "zum Volk gehörig" und bezeichnete die Sprachdialekte des kontinental-westgermanischen Raumes. Die Bezeichnung Deutschland findet sich vermehrt ab dem 15. Jahrhundert, ist in einzelnen Schriftstücken aber schon davor bezeugt.

Im Sachsenspiegel von 1369, dem ältesten Rechtsbuch des Mittelalters, steht beispielsweise (auf Mittelniederdeutsch):

"Iewelk düdesch lant hevet sinen palenzgreven"

(Übersetzung: jegliches deutsche [gemeint ist: deutschsprachige] Land hat seinen Pfalzgrafen)

Davor sind nur Wortfügungen des Attributs deutsch mit Land belegt, beispielsweise in der unbestimmten Singularform "ein deutsches Land" oder der bestimmten Pluralform "die deutschen Länder", nicht aber in der bestimmten Form "das deutsche Land". Gemeint waren vielmehr Gebiete mit einer Führungsschicht, die sich auf den politischen Herrschaftsanspruch bezog, der durch das (Ost-)Fränkische, später Heilige Römische Reich, begründet worden war.

Die Begriffe "deutsch" und/oder "deutsches Land" wurden also als Synonym vor allem für (vor-)staatliche Gebilde verwendet, die in wesentlichen Bereichen des deutschen Sprach- und/oder Herrschaftsgebiets entstanden waren. Das Heilige Römische Reich ("Altes Reich") hatte sich im 10. Jahrhundert aus dem Ostteil des Fränkischen Reiches entwickelt. Mit den Namenszusätzen Heilig und Deutscher Nation (Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation) bildete sich vom 12. Jahrhundert bis 1648 ein Staatenbund heraus - einige dieser damaligen Staaten sind heute deutsche Bundesländer. Nach der Niederlegung der Reichskrone 1806 dominierten das Kaisertum Österreich, das Königreich Preußen und der Rheinbund das staatliche Geschehen im Vorstellungsraum Deutschlands; nach 1815 folgte als die deutsche Nationalität sichernder Staatenbund der Deutsche Bund unter der Führung Österreichs. Die Konkurrenz mit Preußen um die Vorherrschaft in Deutschland spitzte sich zum deutschen Dualismus zu. Mit dem Deutschen Krieg und der Schlacht bei Königgrätz entschied Preußen ihn 1866 zu seinen Gunsten. Obwohl sich in dieser Schlacht ca. 450.000 Soldaten gegenüberstanden, gab es vergleichsweise wenig Verluste (ca. 3.200) - in der Schlacht von Waterloo 50 Jahre zuvor hatte Napoleon die Hälfte seiner Armee (ca. 35.000 Mann) verloren.

Mit den von Preußen initiierten zentralstaatlichen Staatsformen seit 1867 wurden in zwei Schritten große Teile des deutschen Sprachraums in einem Staat vereinigt. Umfasste der Norddeutsche Bund lediglich die Staaten nördlich der Mainlinie, wurde der Ausdruck Deutschland durch die Reichseinigung und Proklamation des Deutschen Reiches 1871 mit demselben identisch. Hinzu kam, dass es in fast allen deutschen Ländern, (neben dem Königreich Preußen gab es noch weitere 21 Staaten) unterschiedliche Währungen und Maße gab, die nun vereinheitlicht wurden. Die Währung war nunmehr die (Reichs)Mark, die Länge der Meter, das Hohlmaß der Liter, das Gewicht das Kilogramm, usw. Dies vereinfachte vieles, denn allein das Gewicht "Pfund" hatte es zuvor in fast 20 verschiedenen Varianten gegeben. Übernommen wurde nur das so genannte "Zoll-Pfund" (= 500 g), welches wir teilweise bis heute benutzen, ohne dass es aber jemals eine offizielle Gewichtsbezeichnung war.

Nach dem Ersten Weltkrieg und dem Ende der Monarchie 1918 wurde diskutiert, mit der Staatsbezeichnung Deutsche Republik oder Republik Deutschland die ausgerufenen Staatsform zu unterstreichen. Die 1919 gegründete Weimarer Republik hieß nur so, weil mit der Ausrufung der Republik offiziell das Kaisertum - also die Staatsform Monarchie - beendet wurde. Tatsächlich lautete die offizielle Bezeichnung bis 1933 immer noch "Deutsches Reich" (und auch danach!). Die nach dem Zerfall der Habsburg-Monarchie entstandene Republik Deutsch-Österreich strebte nach dem I. Weltkrieg 1919 einen Zusammenschluss mit dem Deutschen Reich an, der jedoch wegen des von den Siegermächten verhängten Anschlussverbotes nicht realisiert werden konnte. Wäre es möglich gewesen, gäbe es vermutlich heute keinen Staat Österreich.

Die Weimarer Republik sollte ein Neuanfang sein, hatte aber vom Beginn an eine große Schwäche: Das (neue) demokratisch-parlamentarische System, mit dem aber niemand Erfahrung hatte. Der Reichstag bestand aus einer großen Zahl von verschiedenen politischen Gruppierungen, die sich an ein wichtiges Prinzip der Demokratie erst gewöhnen mussten: dass man sich Mehrheitsentscheidungen beugen muss, auch wenn es einem "gegen den Strich" geht. Die meisten taten dies nicht und verfolgten mehr oder weniger offen eigene Interessen, so dass der Reichstag häufig tief zerstritten und damit politisch so gut wie handlungsunfähig war.

1933 übernahm Adolf Hitler und seine Nationalsozialistische Partei NSDAP die Macht und begründete das so genannte III. Reich. Hitler war kurz vorher vom Reichspräsidenten v. Hindenburg zum Reichskanzler ernannt worden und hatte im Stillen den Aufbau einer Diktatur sorgfältig vorbereitet. Wir wissen heute, dass ihm die notwendigen Geldmittel, insbesondere für den Aufbau der SA, von reichen (und immer noch monarchietreuen) Familien zur Verfügung gestellt worden waren. Hitler hat sich nicht an die Macht "geputscht", wie häufig behauptet wird. Er ließ sich vom Reichstag durch das so genannte "Ermächtigungsgesetz" weitgehende Vollmachten übertragen. Dieses Gesetz (Reichspräsident Ebert hatte es Jahre zuvor häufig eingesetzt, um wenigstens einige politische Entscheidungen auf den Weg zu bringen), räumte dem Regierungschef für die Zeit von zwei Jahren ziemlich uneingeschränkten Handlungsspielraum ein. Hitler hatte es auf vier Jahre ausgedehnt und sich damit

genug Zeit geschaffen, seine Alleinherrschaft so zu festigen, dass nach Ablauf der vier Jahre niemand mehr da sein würde, an das Ende dieses Gesetzes zu erinnern.

Das "Ermächtigungsgesetz" hieß eigentlich "Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich". Hitler hatte das Gesetz jedoch für seine Zwecke (Verfassungsbruch) um einige wesentliche Punkte erweitert, sodass es mit In-Kraft-Treten die bis dahin geltende Verfassung de facto außer Kraft setzte und Hitler zum Alleinherrscher machte.

Mit dem Ende des II. Weltkrieges im Mai 1945 stellte sich eine merkwürdige politische Situation ein: Die Alliierten Truppen hatten Deutschland und irgendwann auch die Hauptstadt Berlin besetzt. Eine deutsche Regierung oder etwas Vergleichbares fanden sie aber nicht vor. Hitler war die letzten Jahre Alleinherrscher gewesen; eine Regierung (und entsprechende Stellen) hatte es schon lange nicht mehr gegeben. Wohl hatte es noch einige Ministerien gegeben, diese waren aber zu "unteren Durchführungsbehörden" degradiert worden, die so gut wie keinen Einfluss mehr auf das Staatsgeschehen hatten. Die mächtigste Behörde war das Reichssicherheitshauptamt - die Leitungsbehörde der SS - gewesen, sie hatte aber formell nie zur Regierung gehört und gegenüber den Siegertruppen wagte auch niemand mehr, sich öffentlich als SS-Mitglied zu bekennen. Die Situation, dass es im Grunde niemanden mehr gab, der Deutschland irgendwie rechtsgültig (nach außen) vertreten konnte (Hitler war bereits tot), führte dazu, dass die Siegermächte den ranghöchsten deutschen Wehrmachtsoffizier (es war Generalfeldmarschall Keitel) "heranholten" und ihn die deutsche Kapitulation unterschreiben ließen. Ganze vier Tage später nahmen die Amerikaner ihn gefangen. Das Deutsche Reich (das wieviele auch immer), bzw. seine Staatsadministration hatte im Mai 1945 aufgehört zu existieren.

Generalfeldmarschall Keitel wurde 1946 von den Amerikanern als Kriegsverbrecher angeklagt, schuldig gesprochen und zum Tod verurteilt. Am 16. Oktober 1946 wurde Keitel hingerichtet.

Nach dem Zweiten Weltkrieg benutzten die Siegermächte den Begriff Deutschland ausschließlich für das von ihnen besetzte ehemalige Deutsche Reich (ohne Österreich). In den Folgejahren gaben die Siegermächte den Bundesländern nach und nach ihre Souveränität zurück. Die deutschen Länder gab es also wieder bevor es eine "Bundesrepublik" selbst gab. Auf alten 50-Pfennig-Münzen aus dem Jahre 1949 findet sich auch noch die Prägung "Bank Deutscher Länder". Diese Münzen wurden vor der offiziellen Gründung der Bundesrepublik geprägt, die Bank Deutscher Länder war der Vorläufer der Deutschen Bundesbank.

1949 wurde die Bundesrepublik Deutschland durch die USA und England, die Deutsche Demokratische Republik (DDR) durch Einwirken der UdSSR initiiert. Die Teilung war eine direkte Folge der Währungsreform von 1948 in Deutschland. Die berühmte Deutsche Mark war nämlich eine Erfindung der Amerikaner, die diese neue Währung den (West)Deutschen mehr oder weniger einfach "verordneten" (und sie auch schon gedruckt hatten - die ersten DM-Scheine waren "printed in USA"!). Als Folge führte die DDR eine eigene Währung (die allerdings auch "Mark" hieß) ein.

Allerdings erwies sich - solange man noch ungehindert von Ost nach West reisen konnte - die Westmark als wesentlich kaufkräftiger als ihre östliche "Schwester".



Abb. 1.1. Münzen mit der Prägung Bank Deutscher Länder aus dem Jahre 1949

Da eine Fortführung des Staatsnamens "Deutsches Reich" im Parlamentarischen Rat wegen seines "aggressiven Akzents" abgelehnt wurde, fand der Begriff "Deutschland" in der Bezeichnung der damals konstituierten "Bundesrepublik Deutschland" erstmals namentliche Verwendung, damit sollten die "emotionale Integrationskraft des Namens und sein staatsrechtlicher Gehalt" aus Kontinuität und der Identität der Bundesrepublik bezeugt werden.

Die DDR nutzte das Wort Deutschland nicht direkt im Staatsnamen, jedoch wurde es ausdrücklich als synonyme Begriff für DDR im Artikel 1 der Verfassung von 1949 verwendet. Später verwendete die DDR fast nur noch das Attribut "deutsch" beziehungsweise den Namenszusatz "... der DDR" für staatliche Hoheitsbezeichnungen. Mit der Deutschen Einheit 1990 wurde auch diese deutsche Frage gelöst - die Bundesrepublik Deutschland umfasst heute neben ihrem bisherigen Hoheitsgebiet auch das Gebiet der ehemaligen DDR und auch West-Berlin, das seinen Status als Besatzungszone der drei Westmächte 1990 endgültig verlor und heute zum deutschen Bundesgebiet gehört. Berlin ist ein eigenes Bundesland, ein Stadtstaat.

Im Laufe der Jahrhunderte waren einige Gebiete aus dem Raum der deutschen Länder beziehungsweise Deutschlands herausgetreten. Unter anderem waren dies aufgrund des Westfälischen Friedens 1648 die Niederlande, deren Sprachvarietäten sich u. a. durch den Buchdruck vom Deutschen getrennt hatten, die Eidgenossenschaft (die heutige Schweiz) sowie das Elsass und (Nordost-)Lothringen (französisch Moselle). Nach dem Ende des Deutschen Bundes 1866 traten dann Luxemburg, Liechtenstein und Österreich (zuletzt 1945) heraus. Nach 1919 musste Deutschland neben dem Elsass und

Lothringen kleinere Gebiete an Dänemark, Belgien, die Tschechoslowakei und Litauen sowie vor allem die Provinzen Posen und Westpreußen an die neu gegründete Zweite Polnische Republik abtreten. Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie, namentlich Schlesien, Neumark, Hinterpommern und Ostpreußen, kamen ab 1945 unter sowjetische und größtenteils polnische Verwaltung. Sie wurden in deren Staatsgebiete integriert, nachdem die deutsche Bevölkerung vertrieben worden war. 1990 wurde der Anspruch auf die vormaligen deutschen Ostgebiete im Zuge der Wiedervereinigung Deutschlands auch formell mit dem Zwei-plus-Vier-Vertrag aufgegeben.

Trotz der Kontinuität des Begriffes Deutschland vom 17. Jahrhundert bis in die Gegenwart sowie völkerrechtlicher Identität und staatsrechtlicher Kontinuität seit dem 19. Jahrhundert hat es eigentlich bis 1990 keine durchgehende lineare politisch-historische Entwicklung gegeben.

Auf den nächsten Seiten werden einige Gebäude in der Hauptstadt Berlin abgebildet, die wichtige Ereignisse der deutschen Geschichte widerspiegeln, das Brandenburger Tor, die Siegessäule, der Reichstag und das Bundeskanzleramt. Und schließlich ist noch der Berliner Fernsehturm dargestellt, von dem man die alte und neue Hauptstadt Deutschlands richtig überblicken kann.

Berliner Geschichte

Mit der ersten urkundlichen Erwähnung der Kaufmannssiedlung Cölln am Ufer der Spree im jetzigen Stadtteil Mitte beginnt 1237 die überlieferte Geschichte Berlins. Das erstmalig 1244 amtlich genannte Berlin bildet 1307 mit Cölln eine Union und wurde im 14. Jahrhundert Mitglied der Hanse. Die städtische Selbstverwaltung verlor Berlin 1442-1448 an Kurfürst Friedrich II. Auf Befehl des preußischen Königs Friedrich I. vereinigte sich Berlin 1709 mit drei Vorstädten zur Residenzstadt. Nach zahlreichen Besetzungen durch die Österreicher, die Russen und die Franzosen wurde Berlin 1871 zur Hauptstadt des Deutschen Reiches.

Am 09. November 1918 riefen die Sozialdemokraten die Republik aus. 1920 schloß sich Berlin mit sieben Städten, 59 Landgemeinden und 27 Gutsbezirken zusammen und erreichte so etwa die heutige Ausdehnung. (<http://www.welcomm.de>)



Abb. 1.2. Das Brandenburger Tor (Photo: W. Siems)



Abb. 1.3

*Die Siegessäule im Nebel.
Die Siegessäule wurde 1864 von
J. H. Strack für den Platz vor dem
Reichstag entworfen und 1873 mit
einer Viktoria von F. Drake vollendet
(<http://www.welcomm.de>).
(Photo: W. Siems)*



Abb. 1.4. *Der Reichstag. Der Reichstag wurde 1884 bis 1894 nach Plänen von Paul Wallot im Stil der italienischen Hochrenaissance erbaut. Im Kaiserreich und während der Weimarer Republik war er Sitz des Parlaments. Beim Reichstagsbrand 1933 wurde der Plenarsaal vollständig zerstört. Während des zweiten Weltkrieges 1945 wurde das Bauwerk noch einmal stark zerstört. Der Wiederaufbau dauerte bis 1970. Ab 1994 wurde das Gebäude nach Entwürfen des Stararchitekten Norman Foster umgebaut und modernisiert. Heute ist es Sitz des Deutschen Bundestages. Die gläserne Kuppel ist für die Öffentlichkeit zugänglich. (<http://www.welcomm.de>). (Photo: W. Siems)*



Abb. 1.5. *Das Bundeskanzleramt in Berlin (Photo: W. Siems)*



Abb. 1.6. Der Berliner Fernsehturm. Die Höhe des Fernsehturm in Berlin beträgt 365 Meter. Nur aus über 200 m Höhe kann man die alte und neue Hauptstadt Deutschlands richtig überblicken. Drehrestaurant in 207 Metern Höhe - Panoramaetage in 203 Metern Höhe (Photo: W. Siems)

1.2 Unsere Staatsform

Deutschland ist eine föderale, durch ein demokratisch gewähltes Parlament geführte Republik.

So könnte man unsere Staatsform in einem Satz beschreiben, aber wie funktioniert das genau? Welche Organe oder Einrichtungen gibt es "da oben"? Wo ist das alles geregelt? Welchen Einfluss habe ich als Bürger darauf?

Zunächst einmal: Was ist eine Republik? Das Wort Republik bedeutet auf Deutsch "Die öffentliche Sache" und steht für das Gemeinwesen und Gemeinwohl. Als Staatsform versteht man darunter (seit der römischen Antike und insbesondere der Französischen Revolution) in erster Linie das Gegenmodell zur Monarchie. Praktisch bedeutet das, dass die Regierenden vom Volk aus dem Volk gewählt werden und dies immer nur für bestimmte Zeit. In der nächsten Periode kann jemand ganz anderes gewählt werden.

Nun zu etwas Grundlegendem: Jeder kennt den Begriff "freiheitlich demokratische Grundordnung". Was ist das?

Bestimmen, wer unser Land regiert und wer dazu mit welcher Prozedur gewählt wird, tut unser Grundgesetz, es erfüllt denselben Zweck wie eine Verfassung und stellt eben die Grundlage für ein freiheitliches und demokratisches politisches System dar.

Grundgesetz als Bundesverfassung

Die Bundesverfassung der Bundesrepublik Deutschland erhielt den Namen Grundgesetz. Dies sollte den provisorischen Charakter hervorheben, da es sich zunächst nur um eine Übergangsverfassung bis zur Gründung eines gesamtdeutschen Staates handeln sollte. Der Verfassungsprozess wurde mit Übergabe der Frankfurter Dokumente am 1. Juli 1948 durch die Oberkommandierenden der westlichen Besatzungszonen an die Ministerpräsidenten der dortigen Bundesländer eingeleitet. In diesen Dokumenten wurde ein demokratisches, föderalistisches Regierungssystem und die Garantie der persönlichen Freiheitsrechte gefordert. Die Verfassung wurde durch den Parlamentarischen Rat entwickelt. Der wichtigste Streitpunkt war die Gestaltung der föderalen Ordnung. Sie trat am 23. Mai 1949 für die ganze damalige Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Das Grundgesetz sollte ursprünglich nur bis zur Herstellung der Deutschen Einheit gelten, wurde aber, nachdem es sich mehr als 40 Jahre bewährt hatte, nach dem Beitritt der bisherigen Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik ohne große Änderungen beibehalten.

Im Grundgesetz wurden die zentralen Bürger- und Menschenrechte bewusst an den Anfang der Verfassung gestellt. Diese Rechte werden in den ersten 19 Artikeln des Grundgesetzes zusammengefasst. Danach beschreibt es den zentralen Aufbau des politischen Systems und legt die Organe des Bundes und deren Kompetenzen und Beziehungen fest. Art. 79 Abs. 3 GG schützt das Menschenwürdegebot, den Kern der Menschenrechte. Die bundesstaatliche Ordnung der Bundesrepublik beschreibt Art. 20 GG, der hier zitiert werden soll.

Art 20

- (1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein 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.
- (4) Gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen, haben alle Deutschen das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist.

Das Grundgesetz kann nur durch eine Zweidrittelmehrheit der Abgeordneten im Bundestag und Bundesrat geändert werden. Über die Einhaltung der Verfassung wacht das Bundesverfassungsgericht.

1.3 Legislative (Gesetzgebende Gewalt) auf Bundesebene: Bundestag und Bundesrat

Die Legislative der Bundesrepublik verabschiedet Bundesgesetze und wacht über den Bundeshaushalt. Zur Legislative im Bund gehören der Bundestag und der Bundesrat. Nur die Abgeordneten des Bundestages werden direkt vom Volk gewählt und besitzen damit ein freies Mandat. Die Bundesratsmitglieder besitzen ein sog. imperatives Mandat, das heißt sie sind weisungsgebunden. Auch sind diese Organe im Gesetzgebungsweg unterschiedlich gewichtet. Daher ist der Bundesrat keine mit dem Bundestag gleichwertige zweite Kammer, sondern eine Art Kontrollorgan der Länder.

Auch die Bundesrichter werden durch die Richterwahlausschüsse von Bundesrat und Bundestag gewählt.

Die Bundesversammlung

Die Bundesversammlung hat nur einen einzigen Zweck: sie wählt den Bundespräsidenten. Sie besteht aus den Abgeordneten des Bundestages und gleichviel Delegierten der Landtage, die diesen angehören können, aber nicht müssen.

Bundestag

Der Bundestag beschließt Bundesgesetze, wählt den Bundeskanzler sowie als Teil der Bundesversammlung den Bundespräsidenten, wacht über den Bundeshaushalt, kontrolliert die Regierung, beschließt Einsätze der Bundeswehr, bildet Ausschüsse zur Gesetzesvorbereitung und kontrolliert die Nachrichtendienste.

Der Abgeordnete ist zwar nach dem Grundgesetz unabhängig von seiner politischen Partei oder anderen Interessengruppen, betrachtet man jedoch die Verfassungswirklichkeit, sieht man den starken Einfluss der Fraktionsdisziplin. Die Abgeordneten der einzelnen Parteien einigen sich meist vor einem Gesetzesvorhaben auf ein gemeinsames Abstimmungsverhalten. Abweichungen können innerparteilich sanktioniert werden, da die erfolgreiche erneute Kandidatur eines Abgeordneten stark von der Unterstützung seiner Partei abhängt. Hüter der Fraktionsdisziplin ist der Fraktionsvorsitzende.

Bundesrat

Die Mitglieder des Bundesrats werden von den Landesregierungen der Länder entsandt. Er ist kein rein legislatives Organ, da er beispielsweise bei bestimmten Bundesverordnungen Mitspracherecht hat. Er wurde geschaffen, um die Mitwirkung der Länder an Bundesgesetzen zu gewährleisten, wenn diese die Belange der Länder betreffen. Er ist beim Gesetzgebungsprozess beteiligt, sofern es sich um so genannte Zustimmungsgesetze handelt; ein eventuelles Veto kann jedoch überstimmt werden, wenn ein Bundesgesetz nicht zustimmungsbedürftig ist.

Jedes Land erhält nach der Zahl seiner Einwohner im Bundesrat 3-6 Stimmen, diese Stimmen können pro Land nur einheitlich abgegeben werden. Sind sich die in der Landesregierung des jeweiligen Landes vertretenen Parteien über das Abstimmungsverhalten im Bundesrat uneins, stimmen die Vertreter des Landes üblicherweise mit Enthaltung ab, was jedoch de facto als Neinstimme gilt. Bei Konflikten zwischen Bundesrat und Bundestag kann der Vermittlungsausschuss angerufen werden. Die Sitzungsleitung im Bundesrat hat der Bundesratspräsident inne, der gleichzeitig der Vertreter des Bundespräsidenten ist.

Gesetzgebungsprozess

Bundesgesetze können aus der Mitte des Bundestages (Fraktion oder festgelegte Mindestzahl von Abgeordneten) sowie von der Bundesregierung und vom Bundesrat eingebracht werden - letztere müssen sich die Entwürfe jeweils gegenseitig zur Stellungnahme vorlegen, bevor sie dem Parlament zugeleitet werden, und werden meist im Vorfeld in Bundes- und Landesministerien als Referentenentwurf für den Gesetzgebungsprozess vorbereitet. Eingebracht in den Bundestag finden drei Lesungen über die Gesetzesvorlage statt. Nimmt dieser in der Schlussabstimmung die Vorlage in der dritten Lesung an, wird sie an den Bundesrat weitergeleitet. Beruft dieser nicht den Vermittlungsausschuss ein oder lehnt es durch Einspruch ab, kann es in Kraft treten. Ansonsten hängen die Auswirkungen des Votums des Bundesrates davon ab, ob es sich um ein zustimmungsbedürftiges oder ein nicht zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz handelt. In der Regel wird (bei nicht zustimmungsbedürftigen Bundesgesetzen vor einem Einspruch) der Vermittlungsausschuss angerufen, dessen Aufgabe es ist, einen Kompromissvorschlag auszuarbeiten, dem Bundestag und Bundesrat zustimmen können. (Wird der Entwurf dabei verändert, muss er zunächst dem Bundestag zur Abstimmung vorgelegt werden, bevor er dem Bundesrat erneut zur Entscheidung vorgelegt wird.) Verweigert der Bundesrat dem Bundesgesetz erneut die Zustimmung, so ist ein zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz endgültig gescheitert, während bei einem nicht zustimmungsbedürftigen Bundesgesetz der Bundestag mit einer neuerlichen Abstimmung dieses Votum überstimmen kann. Außerdem kann der Bundesrat seinen Einspruch zurückziehen. Am Ende des Gesetzgebungsprozesses unterschreibt der Bundespräsident das Bundesgesetz schließlich. Er bestätigt mit dieser Ausfertigung, dass dieses Bundesgesetz in verfassungsgemäßer Form zustande gekommen ist (formelles Prüfungsrecht). Wenn er überzeugt ist, dass das auszufertigende Bundesgesetz dem Grundgesetz zuwiderläuft, wird ihm von etlichen Rechtswissenschaftlern ein materielles Prüfungsrecht zugestanden. Nach der Ausfertigung wird das Bundesgesetz im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und tritt in Kraft.

Bei verfassungsändernden Bundesgesetzen muss in beiden Gremien, Bundesrat und Bundestag, eine 2/3-Mehrheit bestehen.

Die Bundesregierung oder einzelne Bundesminister können auf Basis von Bundesgesetzen Verordnungen erlassen, die - wie Gesetze - staatliches Handeln und den Bürger gleichermaßen binden. Neben Bundesgesetzen haben auch Verordnungen der Europäischen Union in Deutschland direkt Gesetzeskraft. Richtlinien der EU dagegen müssen durch die Bundesgesetzgebung umgesetzt werden.

Regelungen für den Notstand

1968 waren die Notstandsgesetze ein Schritt zur Wiedererlangung der vollen Souveränität und sollten dafür sorgen, dass Deutschland auch in Notsituationen handlungsfähig bleibt. So kann im Verteidigungsfall oder im Fall, wenn Bundestag und Bundesrat nicht mehr voll funktionsfähig sind, ein Gemeinsamer Ausschuss aus Bundestag und Bundesrat als Notparlament deren Funktionen übernehmen. Bereits seit 1949 gibt es mit dem Gesetzgebungsnotstand ein Mittel, um eine Blockade durch den Bundestag zu verhindern.

1.4 Exekutive (Gesetzesausführende Gewalt) auf Bundesebene

Bundespräsident

Das Staatsoberhaupt der Bundesrepublik ist der Bundespräsident. In bewusster Abgrenzung zur Machtfülle des Reichspräsidenten der Weimarer Republik hat das Grundgesetz dem Amt des Bundespräsidenten eine relativ schwache Position im politischen Gesamtsystem mit hauptsächlich repräsentativen und formalen Aufgaben und Befugnissen zugewiesen. Die politische Rolle ist auf die eines überparteilichen, für Ausgleich sorgenden Mittlers beschränkt. Selbst diese wurde in der Praxis eher noch geschwächt, beispielsweise bei der Auflösung des Bundestags 1982, als der Bundespräsident nur die Wünsche der handelnden Politiker vollzog. Politische Wirkung erzielt er daher am ehesten mit Ansprachen und Reden, mit denen er gesellschaftliche Diskussionen anstoßen bzw. aufgreifen kann.

Der Bundespräsident wird durch die Bundesversammlung auf 5 Jahre gewählt und kann für eine zweite Amtszeit wieder gewählt werden.

Bundesregierung

Die Exekutive in der Bundesrepublik Deutschland setzt Gesetze und Verordnungen des Staates um. Je nach Gesetzeslage besitzen die Organe der Exekutive Ermessensspielräume. Jeder Bürger hat das Recht, die Verwaltungsakte, also konkretes Handeln der Exekutive, die ihn betreffen, durch die Verwaltungsgerichte überprüfen zu lassen. Die Exekutive ist insbesondere an das Grundgesetz gebunden. Jedem Bürger ist es möglich, nach voll ausgeschöpftem Rechtsweg, im Einzelfall Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht einzureichen, wenn er sich durch staatliches (exekutives) Handeln in seinen Grundrechten verletzt fühlt. Mitglieder der Exekutive auf Bundesebene sind beispielsweise die Bundesregierung (Bundeskanz-

ler und Bundesminister), Bundesbehörden und deren Beamte, die Bundespolizei, das Bundesamt für Verfassungsschutz, die Bundeswehr und das Auswärtige Amt. Bundeskanzler/-in und Bundesminister bilden zusammen die Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, umgangssprachlich auch oft Bundeskabinett genannt.

Bundeskanzler/-in

Der/die Bundeskanzler/-in ist der Regierungschef der Bundesregierung. Er/sie wird durch die Abgeordneten des Bundestages gewählt. Hinter ihm steht meist eine absolute Mehrheit der Abgeordneten, die meist durch eine Koalition entsteht und als Kanzlermehrheit bezeichnet wird. Die Bundesminister werden auf Vorschlag des Bundeskanzlers vom Bundespräsidenten ernannt und entlassen. Der Bundeskanzler besitzt nach dem Grundgesetz eine so genannte Richtlinienkompetenz, bestimmt also die Grundzüge der Bundespolitik. Er/sie kann vor Ablauf seiner Amtszeit nur durch ein konstruktives Misstrauensvotum abgelöst werden oder durch eine Vertrauensfrage die Auflösung des Bundestags herbeiführen.

Der/die Bundeskanzler/-in gilt als eines der politischen Machtzentren der Bundesrepublik. Gestützt auf die Bundestagsmehrheit hat er großen Einfluss auf die Bundesgesetzgebung. Wegen der wichtigen Rolle des Bundesrates in der Gesetzgebung und dem durch das Verhältniswahlrecht bedingten häufigen Zwang zur Koalitionsbildung in der Regierung ist seine Position allerdings nicht zu vergleichen mit der Machtfülle des britischen Regierungschefs (Premierminister). Insbesondere bei unterschiedlichen Mehrheiten in Bundesrat und Bundestag ist der Bundeskanzler bei der Gestaltung seiner Politik auf weitreichende Kompromisse angewiesen.

Bundesministerien

Die Bundesministerien organisieren die Verwaltung der Bundesebene. Die politische Leitung der Bundesministerien liegt bei den jeweiligen Bundesministern. Neben ihnen stehen an der Spitze der Ministerien die Staatssekretäre. Die Sacharbeit in einem Ministerium wird durch Fachreferate geleistet, an deren Spitze die Referatsleiter stehen. Mehrere Referate werden in den Ministerien zu Abteilungen zusammengefasst, die politische Verantwortung für die Arbeit der Abteilungen tragen die Abteilungsleiter. Staatssekretäre und Abteilungsleiter gehören zu den politischen Beamten und können von der Regierung jederzeit in den vorzeitigen Ruhestand versetzt werden.

Auch wenn die Spitze der Bundesministerien politisch bestimmt wird, kann man von relativ autonomem Handeln der Verwaltung ausgehen. Die Meinung und der Wille der Spitzenpositionen der Berufsbeamten (Referatsleiter) kann von der Politik nicht ohne weiteres ignoriert werden. Die Sanktionsmöglichkeiten der Minister sind durch das Beamtenrecht stark beschränkt. Einer großen Zahl Berufsbeamten stehen nur eine kleine Anzahl politischer Leitungspersonen vor. Die politische Kontrolle der Bundesverwaltung ist, verglichen mit den Verwaltungen in anderen Ländern, relativ schwach ausgeprägt. Bedeutend ist das vor allem, da die meisten Gesetzesvorlagen

in den Bundesministerien vorbereitet werden. In den meisten Fällen nimmt die Politik erst spät und im geringen Maß auf die konkrete Gestaltung der Bundesgesetze Einfluss.

Der Bundeskanzler bestimmt Anzahl und Kompetenzbereich der Ministerien und die Minister. Meist legen die Parteien in den Koalitionsverhandlungen die Leitlinien fest und bestimmen Minister und Staatssekretäre personell. Zurzeit existieren 14 Bundesministerien.

Table 1.1. Bundesministerien der Bundesrepublik Deutschland (Stand: März 2014)

Ministerium	Minister
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	Sigmar Gabriel
Auswärtiges Amt	Frank-Walter Steinmeier
Bundesministerium des Inneren	Thomas de Maizière
Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz	Heiko Maas
Bundesministerium der Finanzen	Wolfgang Schäuble
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	Andrea Nahles
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	Christian Schmidt
Bundesministerium der Verteidigung	Ursula von der Leyen
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	Manuela Schwesig
Bundesministerium für Gesundheit	Hermann Gröhe
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	Alexander Dobrindt
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit	Barbara Hendricks
Bundesministerium für Bildung und Forschung	Johanna Wanka
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	Gert Müller