

Ruprecht – Karls – Universität Heidelberg

Institut für Politische Wissenschaft Sommersemester 2002

Proseminar Einführung in das politische System der BRD

Dozent: Dr. Aurel Croissant

Referenten: Anna Gwizsak, Felix von Billerbeck, Kathrin Häffner, Jan Maurice Bödeker

Der Deutsche Bundestag

Begriff des Parlamentarismus

- Demokratisierung und Parlamentarisierung stehen nicht unbedingt in Wechselwirkung zueinander, sie können auch im Gegensatz zueinander stehen
- ⇒ Parlamentarismus ist zunächst nur als eine Versammlung von Interessengruppen zu verstehen. Die Versammlungen finden nicht unbedingt auf einer verfassungsmäßig begründeten demokratischen Grundlage statt
- Parlamentarismus in modernem Sinne setzt voraus, dass das Staatsvolk Anteil an der Regierung des Staates hat, die durch Vertreter ausgeübt wird.
- ⇒ Unser Verständnis von Parlamentarismus impliziert unser heutiges Regierungssystem der „repräsentativen Demokratie“.

1. 1. Historie des Parlamentarismus

Vom 18. Jahrhundert bis zum Frankfurter Parlament in der Paulskirche

- In früheren (absolutistischen) Zeiten gab es lediglich Ständeparlamente, die den Herrscher berieten und die man nicht als Volksvertretung betrachten kann.
- Erste Kritik: Unter den Gebildeten entstand Stimmung gegen Privilegienstaat und Absolutismus (Werke wie Goethes Werther, Lessings Emilia Galotti oder Schillers Jugenddramen) und für Parlamentarismus im modernen Sinne.
- Auswirkungen der franz. Revolution von 1789, erstmals wird ein Bedürfnis nach einem einheitlichen Deutschen Reich mit einem Reichsparlament wach
- Der Traum vom Deutschen Reich platzt durch Gründung des Deutschen Bundes.
- 1817 entstehen in den Einzelstaaten Weimar, Baden, Bayern, Hessen und Württemberg erste Volksvertretungen mit dem Ziel, dem identitätslosen Volk ein Zusammengehörigkeitsgefühl zu vermitteln.
- Weitere revolutionäre Anstöße (von Frankreich ausgehend) überzeugten auch andere Staaten: Julirevolution 1830: mitteldeutsche und norddeutsche Staaten wie Sachsen, Hannover, Braunschweig bekommen Verfassungen; Februarrevolution 1848: Österreich, Preußen und Mecklenburg bekommen Verfassungen, die eine Volksvertretung vorsahen; nachhaltige Wirkung nur in Preußen, in anderen Staaten kehrte der Ständestaat zurück.
- 1840: Vormärz-Bewegung: erneutes Streben nach Einheit, insbesondere nach der Kriegsdrohung Frankreichs, durch die sich die Schutzlosigkeit Gesamtdeutschlands zeigte.
- 1840: Tod Friedrich Wilhelms des III, Friedrich Wilhelm IV wollte Staatsschuld zum Bau einer Bahn aufnehmen und rief zur Genehmigung dieser die Provinziallandtage zu einem großen Landtag zusammen, auf dem sich u. a. die parlamentarischen Gestalten zusammenfanden, die die Revolution 1848 initiierten.

Vom Paulskirchenparlament bis zur Weimarer Republik

Entstehung und Merkmale des Paulskirchenparlaments

- Von leitenden Personen einberufene Versammlung von Parlamentariern bildete das sogenannte Vorparlament in Frankfurt. Die Nationalversammlung war entstanden, deren Paulskirchenverfassung aufgrund absolutistischer Widerstände scheiterte.
- Ausbildung von Fraktionen, die sich allerdings nur nach ihren Treffpunkten benannten
- Vertretene politische Richtungen: Demokraten, Katholiken, Konservative, Liberale, Kommunisten
- Gravierende parlamentarische Neuerungen:
 - Fraktionssitzungen, Fraktionszwang, Fraktionsvorstand
 - Erstmals Verbindung zur breiten Öffentlichkeit durch Fraktionsberichte und Parteitage
 - „Pressure Groups“ (außerparlamentarische Interessenverbände gewinnen an Einfluss)

Nachteile des Frankfurter Paulskirchenparlaments:

- Die Macht der Volksvertretung blieb negativ, sie konnte Dinge verhindern, aber nur schwer initiieren → Zugehörigkeit für politische Größen wenig reizvoll.
- Akademische Kreise wurden von der Politik völlig ferngehalten
- Oppositionelle durften in keinerlei kommunalen Positionen Verantwortung ausüben
⇒ Trennung der Opposition vom Staat statt Einbeziehung

Neuerungen in der Staatsform (Konstitutionalismus)

Kompromiss der Mitte-Links-Koalition: das allgemeine Wahlrecht wird eingeführt, allerdings wird nur der Kaiser gewählt und damit auf die Staatsform der Republik verzichtet

→ Konservativer Stahl entwirft Theorie des Konstitutionalismus und damit ein Regierungssystem, das von 1867 bis 1918 Bestand hat

→ Dualismus zwischen Regierung und Parlament → Regierungsparteien fühlen sich nicht an die Politik der Regierung gebunden.

→ Burgfrieden durch Kriegsausbruch

Umbruch zur Republik

→ 1917: kurz vor dem Ende des Krieges stellen Zentrum, Linke und Nationalliberale den Antrag, einen Verfassungsausschuss zu bilden, der die Einführung eines ausschließlich parlamentarischen Systems vorbereiten sollte

→ 1918: Nach dem verlorenen Krieg wird erst mal eine parlamentarische Regierung gebildet, die Republik wird ausgerufen

Von der Weimarer Republik bis zum Zusammenbruch des Parlamentarismus 1933

Gründung des Weimarer Parlamentes

Arbeiter- und Soldatenräte sprechen sich für Wahl einer verfassungsgebenden Versammlung aus, die im März in Weimar zusammentrat

10 November: Die „Regierung der Volksbeauftragten“ kündigt freie Wahlen an

Merkmale der Machtstrukturen in der Weimarer Republik

- Versuch einer teilweise direkten Demokratie
- Reichspräsident bildete einen ebenbürtigen Machtfaktor neben dem Parlament (ähnlich dem dualistischen System von früher)
- Reichspräsident hatte durch den Art 48 der Weimarer Verfassung quasi die Möglichkeit zur Diktatur, wenn „im Deutschen Reiche die öffentliche Ordnung und Sicherheit erheblich gefährdet wird“
⇒ Verminderung der Beschlusskraft des Parlamentes, da es nicht den Zwang hatte, auch schwierigen Situationen zu entscheiden
⇒ schleichende Verfassungswandlung

Zusammenbruch des Parlamentarismus

→ Weltwirtschaftskrise bewirkte Abwanderung von den Parteien der Mitte hin zu den Radikalen

→ Arbeitsunfähigkeit des Parlamentes

→ 1930: RP beauftragt Brüning, Kabinett zu bilden, das nicht mehr vom Parlament, sondern vom Reichspräsidenten abhängig sein sollte

→ Der Zusammenbruch der WR 1932: Kabinett Brüning am Ende, Reichspräsident Hindenburg ernennt von Papen, der zeitweilig ohne Parlament regieren wollte, H. lehnte wegen Verfassungswidrigkeit ab und ernannte Schleicher zum Kanzler, der wiederum nicht mehrheitsfähig war, weshalb Hitler ernannt wurde

→ Die folgenden Wahlen wurden durch NSDAP-Terror beeinflusst, die absolute Mehrheit wurde durch Entfernung der Kommunisten geschaffen, der Reichstag wurde aufgelöst und es erging das Ermächtigungsgesetz, das die Staatsform der Diktatur besiegelte

⇒ der deutsche Parlamentarismus kam bis zum Ende des zweiten WK zum Erliegen

1.2. Parlamentarismus und Verortung des Parlamentes seit 1945

Aufbau einer neuen Verfassung

Ausgangslage nach Kapitulation 45: Keine politische Einteilung der Länder mehr, keine vollziehende und legislative Gewalt im Sinne eines Parlamentes

Verfassungsmäßiger Neubau durch Besatzermächte in Form von Genehmigungsbeschränkungen; enge Zusammenarbeit und Kompromissbereitschaft mit deutschen Politikern auf Länderebene, eher bestimmender Charakter auf Bundesebene(Grundgesetz) – insbesondere Frankreich drängte auf ausgeprägten Föderalismus und somit auf Zweikammersystem und auf Länderparlamente

Es fiel in die Zuständigkeit der Deutschen , die Verortung des Bundestages innerhalb der Verfassung sowie das Verhältnis der Volksvertretung zur Regierung und die Zuständigkeit des Bundespräsidenten festzulegen.

Einige typische Merkmale für die Verortung des Bundestages

- Linke und Rechte Opposition, die die Regierung stürzen konnte aber nicht gemeinsam regieren konnte, sollte verhindert werden.
- An einer solchen Konstellation war die WR gescheitert
- Konstruktives Mißtrauensvotum (Art 68 GG)
- Parlament kann nur aufgelöst werden, wenn Bundeskanzler dies dem Bundespräsidenten nach selbst gestellter Vertrauensfrage vorschlägt.
- Stärkung des Kanzlers gegenüber dem Parlament
- Regierungsstabilität durch Stärkung der Regierung gegenüber dem Parlament

- Angehörige der Regierung gleichzeitig angehörige des Parlamentes
 - hier keine klare Gewaltenteilung
 - Beseitigung des Dualismus zwischen Parlament und Regierung

- Beseitigung des Dualismus zwischen Parlament und Bundespräsident, BP wird auf neutrale Gewalt zurückgestuft, Bundeskanzler wird vom Parlament gewählt und nicht mehr vom BP nominiert

- Hohe Kompromissbereitschaft der beiden Kammern erforderlich, da oftmals unterschiedliche Mehrheitsverhältnisse

- Kontakt der Abgeordneten zu den Wählern gilt als eher distanziert: Wähler wenden sich nur in persönlichen Angelegenheiten an die Abgeordneten, nicht jedoch, wenn es um wichtige Entscheidungen im Parlament geht

2. Typen und Funktionen der Legislative:

2.1. Typ des Parlaments

Definition des Bundestags:

Bundestag: frei gewähltes Parlament mit originären (ursprünglichen) Kompetenzen und mit entscheidenden Einfluß auf Zustandekommen und Bestand der Bundesregierung, der Repräsentation von Mehr- und Minderheit und der polit. Verbundenheit mit der Regierung, respektive der Parlamentsmehrheit.

Art. 20 (2)

Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und besondere Organe der Gesetzgebung der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.

Art.20 (1) legt für die Staatsordnung der BRD den Grundsatz der repräsentativen Demokratie fest. Das Volk übt die Staatsgewalt nicht direkt aus, sondern überträgt sie auf gewählte Körperschaften, die Parlamente, für den Gesamtstaat auf den Bundestag, für die Länder auf die Landtage, für Kreise, Städte und Gemeinden auf kommunale Selbstverwaltungskörperschaften. Die Parlamente sind die einzigen Verfassungsorgane, die vom Volk direkt gewählt werden. Das verleiht ihnen eine besondere Legitimation.

Redeparlament und Arbeitsparlament

Redeparlament

Ein Redeparlament ist ein eminent politisches Parlament. Es erhebt den Anspruch, das wichtigste Forum der öffentlichen Meinung, die offizielle Bühne aller großen, die Nation bewegenden, politischen Diskussionen zu sein. Das Plenum bleibt das entscheidende Aktionsforum. Die Parlamentsrede hat dabei verschiedene grundlegende Funktionen zu erfüllen: Rechtfertigung eigener Entscheidung, Kritik an der Haltung anderer, öffentlich wirksame Kontrolle, Information und Meinungsbekundung sowie politische Bildung im weitesten Sinne. Eine Redeparlament lebt davon, daß die wichtigsten Redepartner entscheidende politische Macht

repräsentieren. Daher steht im Zentrum die Debatte zwischen Regierungschef und Oppositionsführer. (Beispiel Großbritannien)

Arbeitsparlament

Im Arbeitsparlament sind Macht und Arbeit in entscheidender Weise in die Ausschüsse verlagert. Nicht der Redner, sondern der kenntnisreiche Detailexperte wird zur wichtigsten Parlamentsfigur. Der Machteinfluß des einzelnen Abgeordneten hängt jetzt vor allem von seiner Position im parlamentarischen Ausschußsystem ab. (Beispiel USA)

Beide Parlamentsmodelle sind extrem und haben Vor- und Nachteile. Ein Arbeitsparlament droht sich in der Detailarbeit zu verlieren und kann vom Wesentlichen abkommen. Ein Redeparlament läuft Gefahr die entscheidenden Detailprobleme aus den Augen zu verlieren..

(Die Bundesrepublik Deutschland stellt ein gemischtes System zwischen beiden Modellen dar)

3. Funktionen nach dem Grundgesetz

- *Gesetzgebungsfunktion*
- *Ausschließliche Gesetzgebung*-Art.73 GG
- *Konkurrierende Gesetzgebung* - Art. 72 GG (ein Vetorecht)
- *Rahmengesetzgebung* – Art. 75 GG
- *Wahlfunktion:*
- *Wahl des Bundeskanzlers* - Art.63
- *Konstruktives Mißtrauensvotum* - Art.67 GG
- *Zustimmungen zu wichtigen politischen Akten*
- *Völkerrechtliche Verträge*(Art.59 GG)
- *Feststellung des Haushaltsplanes*(Art.110 GG)
- *Kontrollfunktion* - Art.43 GG ,Art 44 GG, Art.45 GG

2. 3. Wahlsystem

Die Grundsätze für die Wahl zum Deutschen Bundestag, zu den Landtagen und zu den Gemeindevertretungen sind im Grundgesetz in Art.38 und Art.28 festgelegt. Sie gelten ebenso für die Wahl der deutschen Abgeordneten zum Europäischen Parlament.

Allgemeines zum Wahlsystem:

- Wahl der Abgeordneten (insgesamt 666 Sitze im BT in der 14. Wahlperiode) für die Dauer einer Legislaturperiode (4 Jahre) durch allgemeine, freie, gleiche und geheime Wahlen (Art. 38 / 39, Abs. 1 GG)
- im Falle der vorzeitigen Auflösung des BT finden binnen 60 Tagen Neuwahlen statt (Art. 39 , Abs. 1 GG)

Das Wahlsystem des BT:

Das Wahlrecht für die Bundestagswahlen versucht, die Vorzüge beider Wahlsysteme (Mehrheits- und Verhältniswahlrecht) miteinander zu verbinden.

Das Wahlsystem der Bundesrepublik ist ein personalisiertes Verhältniswahlsystem. Die eine Hälfte der Abgeordneten wird in Einzelwahlkreisen nach relativer Mehrheit, die andere Hälfte unabhängig davon – ohne Verhältnisausgleich mit der ersten Hälfte – nach Listen im Verhältniswahlrecht gewählt.

Erststimme: Mit der Erststimme wählt das Volk einen direkten Vertreter seines Wahlkreises als Abgeordneten in den Bundestag (Direktmandat) (Art. 38 Abs 1 GG).

Zweitstimme: Mit der Zweitstimme wird der prozentuale Anteil der Parteien im Bundestag festgelegt.

Die Fünf % - Sperrklausel ist eingeführt worden, um zu verhindern, dass kleine Splitterparteien eine regierungsfähige Mehrheit bilden und die parlament. Willensbildung erschweren können (seit '49).

Fünf Wahlrechtsgrundsätze nach Art. 38 (1):

allgemein: alle Staatsbürger ab einem bestimmten Alter (18 Jahre) können wählen und gewählt werden;

unmittelbar: die Wähler wählen direkt einen Abgeordneten oder mehrere über eine Liste, nicht wie bei einer indirekten Wahl zunächst Wahlmänner, die dann die Abgeordneten wählen(wie bei der Wahl der Präsidenten der USA);

frei: auf die Wähler darf keinerlei Druck ausgeübt werden, ihre Stimme für einen Kandidaten oder für eine Partei abzugeben; die Bürger sind auch frei, nicht zu wählen, es gibt keine Wahlpflicht,

gleich: jede Stimme zählt gleich viel,

geheim: es bleibt geheim, wie der Wähler abstimmt, Wahlkabine, Stimmzettel im Umschlag, Wahlurne dienen diesem Zweck.

Einschub:

Überhangmandate entstehen, wenn für eine Partei in einem Land mit den Erststimmen mehr Kandidaten in den Bundestag gewählt werden, als ihr nach dem Ergebnis der Zweitstimmen in diesem Land zustehen. Solche Überhangmandate fallen typischerweise dann an, wenn eine Partei bei den Zweitstimmen einem Land zwischen 38 und 50 Prozent liegt, dort aber oder fast alle Direktmandate gewonnen hat.

5%-Klausel- nur diejenigen Parteien, die mindestens 5% der abgegebenen, gültigen Zeitstimmen oder 3 Direktmandate erreichen ins zu kommen. Wichtig ist daß, die Partei nicht nur ihre Direktmandate enthält, sondern auch so viel Sitze wie prozentual für sie als Zweitstimme abgegeben wurden. Diese Klausel beeinträchtigt ferner die Chancengleichheit der Parteien, weil sie kleineren Parteien den Zugang zum Parlament versperrt.

3. Organisation des Bundestags

Allgemeines zur Organisation des Bundestags:

- Damit der Bundestag die vielen Aufgaben, die ihm zugeteilt sind, richtig erfüllen kann, bedarf es einiger Regeln. Diese sind im Grundgesetz und in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT) festgelegt.
- Des weiteren kommen ungeschriebene Rechtsnormen hinzu, die sich im Laufe der Zeit zu einem Gewohnheitsrecht entwickelt haben sowie Parlamentsbräuche, die durch ehemalige Verfahrensabsprachen entstanden sind.
- Um den Bundestag handlungsfähig zu gestalten, endet eine Wahlperiode erst bei Zusammentritt des neuen Bundestages.
- Das Ende der vierjährigen Wahlperiode ist nicht genau festgelegt.
- Die Wahl des neuen Bundestages erfolgt zwischen 45 und 47 Monaten nach Beginn der Wahlperiode.
- Spätestens am 30 Tag nach der Neuwahl tritt der neue Bundestag zusammen, auch wenn die alte Wahlperiode noch nicht abgelaufen ist. Siehe Art. 39 Abs. 1, 2 GG.
- Der Bundestag ist lediglich den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts unterworfen.
- Der bisherige Bundestagspräsident beruft den neuen Bundestag ein.

Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags:

- Die Geschäftsordnung (GOBT) des Bundestages ist laut Art. 40 GG nur für eine Legislaturperiode gültig. In der ersten Sitzung wird eine neue beschlossen, oder die alte wird übernommen.
- Die GOBT regelt die Angelegenheiten des Bundestages, wie beispielsweise:
 - die Plenarsitzungen, die Tagesordnung...
 - die Bildung und Stellung der Fraktionen...
 - die Einberufung des Vermittlungsausschusses und weitere (Siehe: PILZ & ORTWEIN 1995, 160).
- Im Einzelfall kann von der GOBT abgewichen werden.
- Für die Bewältigung der Vielzahl unterschiedlicher und zum Teil sehr fachspezifischer Aufgaben ist eine Arbeitsteilung im Bundestag notwendig. Der Bundestag ist hierzu in verschiedene Organe gegliedert, auf die ich in Folge noch genauer eingehen werde.

3.2. Organe

- Die Organe sorgen für den ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagsarbeit.

Der Präsident

- Der Bundestagspräsident sowie seine fünf Stellvertreter werden vom Bundestag für die Dauer der Wahlperiode gewählt.
- Nur die stärkste Fraktion schlägt nach Parlamentsbrauch eine Person als Kandidaten für das Präsidentenamt vor, der in der Regel auch gewählt wird.
- In interfraktionellen Gesprächen wird bereits vor der eigentlichen Wahl beschlossen, wer der Präsident und seine Stellvertreter werden.
- Die Abwahl des Präsidenten ist in der GOBT nicht vorgesehen. Hat er jedoch das Vertrauen der Fraktionen verloren oder ist in einen öffentlichen Skandal verwickelt, so ist von einem freiwilligen Rücktritt auszugehen.

Funktionen des Bundestagspräsident:

- Der Präsident ist Repräsentant des Bundestages, der Hausherr mit Ordnungsgewalt und Hausrecht und der Behördenchef der Bundestagsverwaltung.
- Er repräsentiert den deutschen Bundestag als ganzes und regelt dessen Geschäfte bei Auslandsbesuchen oder Besuchen ausländischer Delegationen.
- Vertritt den Bundestag bei Streitigkeiten vor dem Bundesverfassungsgericht
- Vereidigt den Bundespräsidenten, den Kanzler und die Minister
- Leitet abwechselnd mit dem Vizepräsident die Sitzungen im Bundestag, wobei er um Ordnung zu wahren das Recht hat, Abgeordneten das Wort zu entziehen, sie zu verweisen oder die Sitzung zu schließen.
- Die Verwaltung des Bundestages untersteht ihm. Hierbei arbeitet er jedoch mit dem Ältestenrat und dem Präsidium zusammen.
- Der Präsident hat noch weitere Verpflichtungen und Rechte, vergleiche hierzu: ISMAYR 2000, S.148- 156.

Das Präsidium

- Das Präsidium besteht aus dem Präsidenten, der dessen Vorsitzender ist und seinen Stellvertretern.
- Es hat ein Mitwirkungsrecht bei wichtigen Personalentscheidungen und dem Abschluß von Verträgen.
- Des weiteren hat das Präsidium eine wichtige Rolle als Beratungs- und Lenkungsorgan bei wichtigen Entscheidungen des Präsidenten.
- Sorgt für die Einhaltung der Vertragsregeln.

Der Ältestenrat

- Besteht aus den Mitgliedern des Präsidiums und 23 Abgeordneten aus den Fraktionen.
- Ausarbeitung des jährlichen Zeitplans, mit den jeweiligen Sitzungswochen
- Ausarbeitung der Tagesordnung für die einzelnen Plenarsitzungen (Gesetzentwürfe, Anträge u.v.m.)
- Regelt die genaue Gestaltung der Plenarsitzungen (Redezeit u.s.w.)
- An Interpretation und Fortbildung der Geschäftsordnung beteiligt
- Beschlußorgan für die Regelung der inneren Angelegenheiten des Bundestages
- Beratungsorgan für den Präsidenten und die Fraktionen
- Kritik am Präsidenten
- Stellt Haushaltsvoranschlag des Bundestages
- Siehe: ISMAYR 2000, S. 159- 167.

3.2. Abgeordnete:

- Abgeordnete sind die Repräsentanten des Volks
- verfügen laut Art. 38 Abs.1 Satz 2 GG über ein freies Mandat, sind also an Weisungen nicht gebunden und nur dem Gewissen unterworfen

Sonderstellung der Abgeordneten

- laut Art. 46 Abs. 1 GG über die Indemnität. Dies bedeutet, dass sie für Äußerungen im Parlament nicht gerichtlich verfolgt werden dürfen.
- laut Art. 46 Abs. 2GG über Immunität: nur mit Genehmigung des Bundestages darf der Abgeordnete für strafrechtliche Handlungen verfolgt werden.
- laut Art. 47 GG über ein besonderes Zeugnisverweigerungsgesetz

Aufgaben und Handlungsspielraum der Abgeordneten

- Die Handlungen der Abgeordneten werden entscheidend von der jeweiligen Fraktion bestimmt, zu denen sie zu einer einheitlichen Linie verpflichtet sind. Lediglich bei Gewissensfragen ist die Entscheidung freigestellt.
- Eine mehrmalige Wiederwahl und Spezialisierung auf ein Fachgebiet ist die Regel.
- Die Einflußmöglichkeiten eines Abgeordneten hängen von seiner Stellung und dem Rückhalt in der Fraktion ab. Zudem ist entscheidend, ob er auf einem Gebiet über Sonderkenntnisse verfügt.
- Jeder Abgeordnete gehört einem bis zwei Ausschüssen an.
- Neben der Arbeit im Parlament haben Abgeordnete noch andere Aufgaben. Hierzu zählt beispielsweise die Arbeit im eigenen Wahlkreis und in der eigenen Partei. Zudem kommt Öffentlichkeitsarbeit mit Bürgern und Journalisten hinzu.

3.3. Fraktionen:

Allgemeines zu Fraktionen

- Fraktionen sind Vereinigungen von Abgeordneten des Parlaments, die der selben Partei angehören.
- Eine Fraktionsgemeinschaft von einander nahestehender Parteien, die gleiche politische Ziele verfolgen und nicht im Wettbewerb stehen (Bsp.: CDU/CSU), ist ebenfalls möglich.
- Eine Mindestgröße von 5% der Abgeordneten im Bundestag ist vorgeschrieben, so dass kleine Parteien keine eigene Fraktion bilden können.
- Der einzelne Abgeordnete hat die Pflicht sich durch die sogenannte Fraktionsdisziplin den Beschlüssen der Fraktion unterzuordnen.
- Eine Aufteilung in Fraktionen ist notwendig, da der Bundestag ohne solch eine Gliederung seine Handlungsfähigkeit bei der Vielzahl der Abgeordneten verlieren würde.

Aufgaben der Fraktionen

- Problembearbeitung in speziellen Fällen und Infovermittlung
- Entscheidende Rolle bei der Formulierung der Politik (Gesetze, Programme) und deren Durchsetzung.
- Vorbereitung der Plenarsitzung für die kommende Woche.
- Die Besetzung der Gremien und Ausschüsse geschieht durch das Stärkeverhältnis der Fraktionen. Jedoch hat jede Fraktion mindestens ein Mandat.

Arbeitskreise (AK) und Arbeitsgruppen (AG)

- Arbeitskreise werden zur Arbeitsteilung und besseren Spezialisierung gebildet. Diese entwickeln Vorlagen in den verschiedenen Sachgebieten der Politik für die Fraktion.

- Die Arbeitskreise sind wiederum in Arbeitsgruppen untergliedert, die aus Mitgliedern der Fachausschüsse bestehen.
- Über die in den Arbeitskreisen und Arbeitsgruppen entwickelten Entwürfe wird in der Fraktionsvollversammlung abgestimmt.
- Die politische Willensbildung in einer Fraktion wird im wesentlichen von den Arbeitsgruppen und Arbeitskreisen gestaltet.
- Die Arbeitskreise verfügen zudem über eine Vielzahl von parlamentarischen Helfern, die ihnen Informationen beschaffen.
- Diskussionen und Abstimmungen finden in der Regel in den Fraktionsvollversammlungen in Abwesenheit der Öffentlichkeit statt. Im Bundestagsplenum werden nur noch die Ergebnisse vorgestellt. Dies erklärt auch, weshalb das Plenum meist recht leer ist.
- Da die Fraktionen meist ebenfalls zu viele Mitglieder haben, werden sie nach Einflußmöglichkeiten unterteilt. Die Fraktionsvorstände bilden sich aus dem Vorsitzendem und dessen Stellvertretern, den Parlamentarischen Geschäftsführern und einigen weiteren Abgeordneten.
- Die Fraktionsvorstände bilden die Arbeitskreise und – gruppen, verteilen die Arbeit und sichern die Geschlossenheit der Fraktion.
- Wenn auch die Vorstände noch zu groß sind, werden geschäftsführende Vorstände, aus den Fraktionsvorsitzenden und Stellvertretern sowie den Mitgliedern des Präsidiums gebildet.

3.4. Ausschüsse:

Allgemeines zu den Ausschüssen

- Die Sitze in den einzelnen Ausschüssen werden vom Bundestag auf die Fraktionen in ihrem Stärkeverhältnis aufgeteilt. Alle Fraktionen, die Opposition eingeschlossen sind in den Ausschüssen vertreten. Die Parlamentsmehrheit bildet auch in den Ausschüssen die Mehrheit, was bei der späteren Abstimmung im Plenum Konflikte erspart.
- Die Ausschußmitglieder und Vorsitzenden werden von den Fraktionen bestimmt.

Aufgaben der Ausschüsse

- Leisten die Arbeit der verschiedenen Politikbereiche.
- vorbereitende Beschlußorgane für Gesetzentwürfe des Bundestages, deren Entwürfe in der Regel auch angenommen werden.
- Ausübung bestimmter Kontrollfunktionen
- Zu bearbeitende Gesetzentwürfe werden an mehrere Ausschüsse übergeben, wobei das Plenum bestimmt, welcher Ausschuß „federführend“ oder nur beratend tätig ist. Lediglich der federführende Ausschuß legt dem Plenum den Beschluß vor. Die beratenden Ausschüsse legen ihre Empfehlungen nur dem federführenden Ausschuß vor.
- Der Ausschuß muß dem Plenum stets mehrere Beschlüsse schriftlich vorlegen, so dass dieses dann abstimmen kann.
- Befassung mit nicht ausdrücklich zugewiesenen Fragen aus dem jeweiligen Geschäftsbereich, um besser informiert zu sein. Hierbei haben die Ausschüsse jedoch nicht das Recht, dem Bundestag, ohne vorher Fragen überwiesen bekommen zu haben, Beschlüsse zu empfehlen.

Arten von Ausschüssen

- Einige Ausschüsse sind laut Grundgesetz vorgeschrieben. Hierzu zählen: Der Auswärtige Ausschuß, Verteidigungsausschuß, Petitionsausschuß, Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union
- Die GOBT schreibt den Haushaltsausschuß, den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung vor.
- Jedem Bundesministerium steht ein korrespondierender Ausschuß gegenüber.
- Der Bundestag bestimmt die Anzahl und Art der Ausschüsse.
- (siehe: www.bundestag.de/gremien/index.html für die momentanen Ausschüsse)
- Es gibt verschiedene Ausschüsse: Fachausschüsse, Besondere Ausschüsse (beraten über spezielle Fragen) und Untersuchungsausschüsse.
- Bei Zeitdruck werden zudem Unterausschüsse gebildet. Ausschüsse, die sehr viel Arbeit zu leisten haben, haben sogar ständig Unterausschüsse.
- Ad- hoc- Ausschüsse (Sonderausschüsse oder Projektgruppen) für bestimmte Fragen werden bei Bedarf ebenfalls gebildet.
- Teilweise werden auch Enquete- Kommissionen einberufen, bei denen Fachleute, die nicht dem Parlament angehören Informationen über komplexe Themen, wie beispielsweise Jugendprotest beschaffen.
- Untersuchungsausschüsse sind besondere Kontrollinstrumente

4. Leistungsprofil des Deutschen Bundestages (BT):

4. 1. Integration und Repräsentation des Bundestages in das politische System der Bundesrepublik Deutschland

- BT einziges bundesstaatliches Organ des repräsentativ – demokratischen. polit. Systems der BRD, welches direkt vom Volk gewählt wird und somit eine direkte demokratische Legitimation inne hält (Volksvertretung)
- ⇒ im Parlament zeigen sich die auf die Abgeordneten übertragenen und vom Bürger artikulierten Interessen und Probleme am deutlichsten im Vergleich zu allen anderen bundesstaatl. Organen (Artikulationsfkt., s. u.); der Volkswille kommt durch Wahlen u. Delegationen in modifizierter Form zur Geltung.
- neben der Bundesregierung und deren Verwaltungsapparat sowie dem Bundesrat ist der BT einer der wesentlichen am Regierungsprozeß beteiligten staatlichen Institutionen
 - außer den Weisungen des Bundesverfassungsgericht ist der BT an keine Aufsicht und Weisungen anderer Verfassungsorgane gebunden

Zentrale Funktionen des BT:

1. Artikulationsfkt.: Ausdruck der polit. Auffassungen des Volkes (Repräsentation);

2. Wahlfkt.: direkte und indirekte personelle Besetzung zentralstaatl. Organe, teilweise gemeinsam mit dem Bundesrat;

3. Kontrollfkt.: polit. Kontrolle der Regierung;

4. legislative Fkt.: Gesetzgebung unter Mitwirkung des Bundesrats.

⇒ Führungsfkt. des BT als Teil der polit. Führung: I. Bildung der Exekutivspitze, II. Besetzung wichtiger öffentl. Ämter (beides Wahlfkt.), III. Mitwirkung bei der Zielfestlegung und der Mittelbeschaffung, Mitwirkung im Entscheidungsprozess und bei wichtigen Leitfragen (Artikulationsfkt.), IV. Kontrolle der Zielerreichung (Kontrollfkt.), V. Öffnung des polit. Prozesses nach aussen (Transparenz) (Artikulationsfkt.)

4. 2. Wahl:

4. 2. 1. Allgemeines zur Wahl:

- Wahl der Abgeordneten (insgesamt 666 Sitze im BT in der 14. Wahlperiode) für die Dauer einer Legislaturperiode (4 Jahre) durch allgemeine, freie, gleiche und geheime Wahlen (Art. 38 / 39, Abs. 1 GG) (s. 2. 3.)
- im Falle der vorzeitigen Auflösung des BT finden binnen 60 Tagen Neuwahlen statt (Art. 39, Abs. 1 GG)

Wahlposten des BT:

1. Wahl des Bundeskanzlers;
2. die (gemeinsam mit einer gleichen Anzahl von Vertretern der Landtage als Bundesversammlung vorzunehmende) Wahl des Bundespräsidenten;
3. Wahl der Hälfte der Verfassungsrichter durch ein Wahlmännergremium (zusammengesetzt durch Fraktionsproporz);
4. personelle Besetzung von zwei Dritteln der Sitze im „Gemeinsamen Ausschuß“ (Notstandsparlament), wobei die Vertreter des Bundestages entsprechend dem Stärkeverhältnis der Fraktionen bestimmt werden (Art. 53a GG);
5. Wahl des Präsidenten und des Vizepräsidenten des Bundesrechnungshofes auf 12 Jahre;
6. personelle Besetzung der Hälfte der Sitze im Vermittlungsausschuß;
7. Wahl des Bundesbeauftragten für Datenschutz auf Vorschlag der Bundesregierung, Wahl von Mitgliedern der Aufsichtsgremien des Deutschlandfunks, der Deutscher Ausgleichsbank, des Bundesausgleichsamt u. a. m.

Zu 1.: Der Bundestag wählt mit absoluter Mehrheit seiner Mitglieder den Bundeskanzler.

Die Wahl läuft nach folgendem Schema ab:

- a) Der vom Bundespräsidenten vorgeschlagene Kandidat wird mit absoluter Mehrheit gewählt und muß vom Bundespräsidenten zum Kanzler ernannt werden.
- b) Erreicht der Kandidat nicht die absolute Mehrheit schlägt der Bundestag einen Kandidaten vor, der mit absoluter Mehrheit zum Kanzler gewählt wird und vom Bundespräsidenten zum Kanzler ernannt werden muß.
- c) Bekommt dieser Kandidat wiederum nicht die absolute Mehrheit der Stimmen, wird ein vom Bundestag vorgeschlagener Kandidat mit einfacher Mehrheit gewählt. Der Bundespräsident hat nun die Wahl entweder diesen Kandidaten zum Kanzler zu ernennen oder den Bundestag aufzulösen und Neuwahlen anzusetzen.

Zu 2.: Der Bundestag wählt gemeinsam mit einer gleichen Anzahl von Vertretern der Landtage den Bundespräsidenten.

Zu 3.: Der Bundestag wählt die Hälfte der Bundesverfassungsrichter durch ein nach der Stärke der Fraktionen zusammengesetztes Wahlmännergremium.

4. 3. Rekrutierung der Abgeordneten im BT:

- Entscheidung über die soziale Zusammensetzung des Parlaments durch die Parteiorganisation (Listenplatzbesetzung)

- Statistische Repräsentation der Bevölkerung nicht möglich und somit kein repräsentativer Querschnitt der Bevölkerung
- BT besitzt Erscheinungsbild einer „nivellierten Mittelstandsgesellschaft“ bestehend aus größtenteils Männern, bis zu 80 % Akademiker und bis zu 50 % Angehörige des Öffentlichen Dienstes ⇒ Spezialisierungstrend bei der Abgeordnetenrekrutierung, somit Gefahr der gestörten Kommunikation zwischen Abgeordneten und dem Volk und dessen Problemartikulation

4. 4. Kontrollfunktionen des Bundestags:

Allgemeines zu den Kontrollfunktionen:

- eigentlich ist es Aufgabe des Bundestages die Bundesregierung zu kontrollieren. Dies geschieht in drei Richtungen:
 1. polit. Richtungskontrolle: Mehrheit und Opposition prüfen, inwieweit das Regierungshandeln den eigenen polit. Zielsetzungen entspricht;
 2. Effizienzkontrolle: Prüfung der ökonomischen Verhältnismäßigkeit der angewandten Mittel
 3. Rechtskontrolle: Prüfung inwieweit sich das Regierungshandeln im rechtl. Rahmen bewegt.
- in der Realität stehen sich allerdings die Oppositionsfraktionen als Kontrollorgan der Regierung und der mit ihr verbundenen Mehrheit des Parlamentes gegenüber ⇒ für die Regierung stehen die Wahl- und Gesetzgebungsfkt. (Wahl- und legislative Fkt.), für die Opposition hingegen die Kontroll- und Artikulationsfkt. im Vordergrund.

Kontrollinstrument der Opposition:

1. Interpellationsrecht: Kleine Anfragen (mind. 5 % Zustimmung der Abgeordneten, eher zur Effizienzkontrolle) und große Anfragen (mind. 5% Zustimmung der Abgeordneten (Mindestfraktionsstärke), eher polit. Richtungskontrolle)(§ 104 GOBT, § 100 GOBT)
2. Aktuelle Stunde (Bedingungen wie kleine Anfragen)(§ 106 GOBT)
3. Fragestunde (§105 GOBT)
4. Öffentliche Anhörung (§ 70 GOBT)
5. Einberufung eines Untersuchungsausschusses (Effizienz- und Rechtskontrolle: Antrag durch ein Viertel der Abgeordneten, Anwendung der Strafprozeßordnung, spiegelt Zusammensetzung des Plenums wieder) (Art. 44 GG)
6. Konstruktives Mißtrauensvotum (konstruktiv, d. h. Bundestag kann dem Bundeskanzler nur dann das Mißtrauen aussprechen und den Bundespräsidenten um die Entlassung des Bundeskanzlers ersuchen, wenn er mit der Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder des Bundestages gleichzeitig einen neuen Kanzler wählt) (Art. 67 GG)
7. Ablehnung der Vertrauensfrage (bei Vertrauensverweigerung: a. : Bundeskanzler kann dem Bundespräsidenten Parlamentsauflösung vorschlagen, b.: kann der Bundespräsident auf Vorschlag des Kanzlers innerhalb von 21 Tagen den BT auflösen (a. und b. nicht verpflichtend für Bundeskanzler bzw. -präsident) oder c.: erlischt das Auflösungsrecht, wenn der BT mit absoluter Mehrheit einen anderen Bundeskanzler wählt.) (Art. 68 GG)
8. Kontrolle in besonderen Bereichen: Haushaltskontrolle, Verteidigungs- und Sicherheitskontrolle

4. 5. Legislative Funktion:

Gesetzesinitiativen und Entwürfe:

- Die Initiative eines Gesetzentwurfs (Initiativrecht) geht entweder vom Bundesrat, von der Bundesregierung oder vom Bundestag aus, wobei Gesetzentwürfe von mindestens 5% der Abgeordneten bzw. von einer Fraktion eingebracht werden müssen. Man unterscheidet zwischen zustimmungsbedürftigen Gesetzen und Einspruchsgesetzen.
 1. *Zustimmungsgesetze:* Rund 60% der Gesetzentwürfe müssen die Zustimmung des Bundesrates erhalten, um wirksam zu werden. Gibt der Bundesrat nicht seine Zustimmung wird häufig der Vermittlungsausschuss einberufen, der einen Änderungsvorschlag ausarbeitet über den dann erneut in Bundestag und Bundesrat abgestimmt wird.
 2. *Einspruchsgesetze:* Bei diesen Gesetzentwürfen kann der Bundesrat Einspruch erheben, was zur Folge hat, dass über den Gesetzentwurf nochmals im Bundestag abgestimmt werden muss. Wird er dort mit absoluter Mehrheit angenommen, ist das Gesetz wirksam.

Stationen der Gesetzesentstehung:

Referentenentwurf in einem Ministerium⇒Unterrichtung anderer Referate und Abteilungen im Ministerium⇒Unterrichtung des Bundeskanzleramts⇒Verständigung mit den zuständigen Verbänden ⇒Kabinettsvorlage ⇒Kabinettsbeschluss⇒Vorlage im Bundesrat⇒Stellungnahme Bundesrat⇒Erarbeitung der Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrats⇒Vorlage im Bundestag⇒Fraktionsberatungen⇒erste Lesung und Überweisung in Ausschüsse⇒Ausschussberatungen⇒Bericht darüber in zweiter Lesung im Plenum, ggf. nochmalige Ausschussberatungen und dritte Lesung im Plenum⇒Beschluss des BT⇒zweiter Durchgang im

Bundesrat⇒Zustimmung oder Bedenken und Einwände⇒bei Einwenden Vermittlungsausschuss⇒Billigung der Vorschläge des Vermittlungsausschusses durch BT und Bundesrat⇒Unterzeichnung des Gesetzes durch Kanzler und Ressortminister⇒Unterzeichnung und Verkündung durch den Bundespräsidenten

4. 6. Kommunikation des BT nach Innen und Außen:

- Offenlegung der Stellungnahmen der Verbände
- Öffentliche Anhörungen der Verbände in den Bundestagsausschüssen („hearings“)
- Die demokratische Legitimation des Bundestages fordert einen laufenden kommunikativen Austausch zwischen Regierenden und Regierten, denn nur so können die Probleme und Belange der Bürger rechtzeitig erkannt und auf parlamentarischer Ebene diskutiert werden.

⇒ nicht nur Tätigkeit der Abgeordneten im Parlament, sondern auch Tätigkeiten in der außerparlamentarischen Öffentlichkeit; d. h. Betreuung des Wahlkreises und in der Partei, z. B. Kontakte mit Parteifreunden, Bürgern, Journalisten

4. 7. Fazit:

Zusammenfassend läßt sich sagen, dass der BT beim deutschen Volk als Repräsentationsorgan besonders hinsichtlich seiner Stabilität, seiner Konsens- und Handlungsfähigkeit hoch angesehen ist. Kritik wird allerdings immer wieder laut, wenn es um die Offenheit und Transparenz der Debatten und politischen Entscheidungen geht (z. B. nichtöffentliche Ausschußsitzungen, Rednerlisten im Plenum)

Der BT ist am Vorbild des Arbeitsparlaments (Arbeit im Ausschuß, „Lauschen“ der Reden im Parlament langweilig und keine Anwesenheitspflicht) orientiert und somit eher an der Mitwirkung des Regierungsgeschäfts interessiert als auf Auseinandersetzung und Klärung der unterschiedlichen Interessen und Positionen der Bürger (nach innen gewendete Tätigkeit des BT).

5. Literatur:

1. Beyme, Klaus von (1997): Der Gesetzgeber. Opladen.
2. Hesse, Joachim Jens; Ellwein, Thomas (1997): Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden, Darmstadt, Paderborn.
3. Ismayr, Wolfgang (2000): Der Deutsche Bundestag im politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart, Augsburg.
4. Lemke-Müller, Sabine (1999): Abgeordnete im Parlament. Rheinbreitbach.
5. Pilz, Frank; Ortwein, Heike (1995): Das politische System Deutschland. München.
6. Rudzio, Wolfgang (2000): Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Opladen.
7. www. Bundestag.de ⇒ über Infothek: Wahlen zum Deutschen Bundestag (Stand: IV / 2002)

