

 WISSEN

C.H. BECK

Manfred G. Schmidt

DAS POLITISCHE SYSTEM DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND



Manfred G. Schmidt

**DAS POLITISCHE
SYSTEM DER
BUNDESREPUBLIK
DEUTSCHLAND**

C.H.Beck

C.H.BECK  WISSEN

Zum Buch

Dieses Buch informiert über die Politik in der Bundesrepublik Deutschland. Es nennt die Spielregeln, die das Grundgesetz dem politischen Betrieb vorgibt, und prüft, wie sie wirken und was sonst das politische Geschehen im Lande bestimmt. Wähler, Parteien, Zivilgesellschaft und Bundestag kommen dabei zur Sprache, ebenso die Regierungen des Bundes und der Länder. Erörtert werden auch das «Regieren mit Richtern» und die «Europäisierung des Regierungssystems». Thema sind sodann die politischen Reaktionen auf die Corona-Pandemie. Ferner werden die Grundzüge der Innen- und Außenpolitik beschrieben und erklärt. Eine Stärken-Schwächen-Bilanz der Politik in Deutschland beschließt den Band.

Über den Autor

Manfred G. Schmidt ist Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Heidelberg. Zahlreiche Veröffentlichungen zur Staatstätigkeit, zur Politik in Deutschland und zur Demokratieforschung, u.a. Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder (München ⁴2021), Demokratietheorien (Wiesbaden ⁶2019), Der deutsche Sozialstaat. Geschichte und Gegenwart (München 2012), Wörterbuch zur Politik (Stuttgart ³2010), Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich (Wiesbaden ³2005), Sozialpolitik der DDR (Wiesbaden 2004), Wohlfahrtsstaatliche Politik unter bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen. Ein internationaler Vergleich (Frankfurt a.M./New York 1982), CDU und SPD an der Regierung. Ein Vergleich ihrer Politik in den Ländern (Frankfurt a.M./New York 1980).

Inhalt

Einleitung

I. Verfassungspolitische Spielregeln

1. Rechtsstaat, Republik, Demokratie, Bundesstaat, Sozialstaat und offener Staat
2. Verfassung und Verfassungswirklichkeit
 - Rechtsstaat
 - Republik
 - Demokratie
 - Bundesstaat
 - Soziales Staatsziel
 - Offener Staat

II. Wähler, Wahlsystem und Wahlverhalten

1. Die Wähler und ihre soziale Zusammensetzung
2. Wahlsystem
3. Wahlbeteiligung
4. Wen die Wähler wählen

III. Parteien, Verbände, Medien, Zivilgesellschaft: Vermittler zwischen Bürgern und Staat

1. Politische Parteien

CDU/CSU

SPD

Bündnis 90/Die Grünen

FDP

Die Linke

AfD

2. Parteiensystem

3. Verbände, Medien, Zivilgesellschaft

3.1. Verbändestaat?

3.2. Medien als «Vierte Gewalt»?

3.3. Zivilgesellschaft

IV. Der Deutsche Bundestag

1. Das «Herz der Demokratie»

2. Abstimmungsregeln

3. Wahlen, Gesetzgebung, Kontrolle, Kommunikation

3.1. Wahlfunktion

3.2. Gesetzgebung

3.3. Kontrolle der Regierung und Oppositionsfunktionen

3.4. Interessenartikulation und Kommunikation

4. Der Deutsche Bundestag im «semisouveränen Staat»

V. Die Exekutive des Bundes: «Kanzlerdemokratie» mit vielen Mitregenten

1. Ein parlamentarisches Regierungssystem

2. Bundeskanzler und Bundeskanzlerwahl

3. Der zweite Kopf der Exekutive: der Bundespräsident

4. Machtressourcen der Bundesregierung

5. Der Staat der vielen Mitregenten und Vetomächte

VI. Ein Staat mit 17 Regierungen

1. Bundesländer und Bundesrat
2. Mitregierung der Länder an der Gesetzgebung
3. Verwaltungsföderalismus, Wahlfunktionen, Europapolitik
4. Unitarischer Bundesstaat und Politikverflechtung
5. Der Bundesstaat und die Corona-Pandemie
6. Deutschlands Bundesstaat im internationalen Vergleich

VII. «Regieren mit Richtern»

1. Das Bundesverfassungsgericht
2. Politische Bedeutung des Karlsruher Gerichts
3. Ein Richterstaat?

VIII. Deutschland in der Europäischen Union

1. Europäisierung des politischen Systems
2. Gewinner und Verlierer der Europäisierung
3. Europäisierung der Staatsaufgaben
4. Schattenseiten der Europäisierung

IX. Innen- und außenpolitische Staatstätigkeit seit 1949

1. Außenpolitische Grundentscheidungen
2. Innenpolitische Weichenstellungen
3. Politik des mittleren Weges
4. Politik im Zeichen der Corona-Pandemie
5. Deutschlands politisches System
6. Stärken und Schwächen der Politik in Deutschland

Anmerkungen

Einleitung

I. Verfassungspolitische Spielregeln

II. Wähler, Wahlsystem und Wahlverhalten

III. Parteien, Verbände, Medien, Zivilgesellschaft: Vermittler
zwischen Bürgern und Staat

IV. Der Deutsche Bundestag

V. Die Exekutive des Bundes: «Kanzlerdemokratie» mit vielen
Mitregenten

VI. Ein Staat mit 17 Regierungen

VII. «Regieren mit Richtern»

VIII. Deutschland in der Europäischen Union

IX. Innen- und außenpolitische Staatstätigkeit seit 1949

Tabelle: Bundestagswahlen seit 1949

Weiterführende Literatur

Einleitung

«Politik ist: Kampf». Und: «Wer Politik betreibt, erstrebt Macht. Macht entweder als Mittel im Dienste anderer Ziele (idealer oder egoistischer), – oder Macht «um ihrer selbst willen»: um das Prestigegefühl, das sie gibt, zu genießen».[1] Auf diese Formel hat Max Weber den Kern der Politik gebracht. Das war scharfsinnig. Aber Politik ist nicht nur Kampf, Machterwerb und Machterhalt, sondern auch Kooperation, Kompromiss und Konsens. Und nichts wäre Politik ohne das Bestreben, Macht in die gesamtgesellschaftlich verbindliche Regelung von Konflikten über die Verteilung begehrter Güter zu übersetzen – und hierfür bei den Wählern Zustimmung und Anerkennung zu gewinnen. Wie Politik in diesem Sinne in der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis heute funktioniert, welche Ergebnisse sie hat und wie diese erklärt und bewertet werden – davon handelt das vorliegende Buch.

Das Buch ist in neun Kapitel gegliedert. Sein erstes Kapitel analysiert die verfassungspolitischen Prinzipien, die das Grundgesetz vorschreibt: Bundesstaat, Demokratie, Rechtsstaat, Republik, soziales Staatsziel und ein offener Staat, der Souveränitätsrechte an zwischenstaatliche Einrichtungen abgeben darf. Das zweite Kapitel handelt vom Souverän der Demokratie, den Wählern und ihrem gesellschaftlichen Umfeld. Das dritte und das vierte Kapitel stellen zentrale politische Kräfte und Einrichtungen vor – allen voran die Parteien, nachgeordnet die Verbände, die Zivilgesellschaft und die Medien, sowie den Gesetzgeber: den Deutschen Bundestag.

Wer in Deutschland die Regierungsgeschäfte führt, regiert nicht allein. 17 Regierungen hat das Land: eine im Bund, 16 in den Ländern. Eng wird der Spielraum für die Bundestagsmehrheit und die von ihr getragene Bundesregierung, wenn ihnen eine parteipolitisch gegnerische Mehrheit im Bundesrat gegenübersteht. Hinzu kommen Handlungsschranken infolge der Abgabe von

Souveränitätsrechten an internationale Organisationen. Das stützt die These, dass Regieren in Deutschland Regieren im «semisouveränen Staat»[2] bedeutet. Davon berichten das fünfte und das sechste Kapitel. Obendrein ist das Bundesverfassungsgericht ein bedeutender Mitregent. Ihm ist das siebte Kapitel gewidmet.

Deutschland ist als Mitglied der Europäischen Union von der «Europäisierung des Regierungssystems» geprägt. Von ihren Tendenzen und ihren Grenzen handelt das achte Kapitel. Grundzüge der innen- und außenpolitischen Staatstätigkeit zeichnet das neunte Kapitel nach. Was aus den Eigenheiten der deutschen Politik seit 1949 resultiert und ob sie wirklich eine Erfolgsgeschichte ist, wie viele meinen, wird abschließend im Lichte der Stärken und Schwächen der Politik hierzulande geprüft.

Das Buch zeigt, dass Machtaufteilung statt Machtkonzentration die Politik in der Bundesrepublik Deutschland kennzeichnet – ein fundamentaler Unterschied zum nationalsozialistischen Deutschland und zur sozialistischen Deutschen Demokratischen Republik. Damit kommt die Bundesrepublik der Konkordanz- oder Verhandlungsdemokratie nahe, die etliche kleinere Staaten charakterisiert. Doch Deutschland ist kein Kleinstaat, sondern eine wirtschaftlich potente Großmacht. Im Unterschied zu einer Großmacht tritt Deutschland jedoch nicht als militärisch gerüsteter «Machtstaat» auf, sondern als «Handelsstaat», der seinen Einfluss überwiegend mit Außenwirtschaft und anderen wirtschaftspolitischen Mitteln mehrt, und als «Zivilmacht»[3], die ihre Position in der internationalen Politik meist mit friedlichen Mitteln und im Verein mit anderen Staaten zu wahren sucht.

Dieses Buch ist die fünfte, grundlegend überarbeitete und aktualisierte Auflage eines Werkes, das erstmals 2005 erschien. Von den zahlreichen Änderungen der früheren Auflagen zeugen neue Kapitel und Themen. Zu ihnen gehören der Wandel des Parteiensystems, die Medien, die Zivilgesellschaft, die «Europäisierung des Regierungssystems» und die Politik in der Corona-Pandemie.

Bei der Anfertigung des Manuskriptes wurde mir Hilfe zuteil. Mein Dank gilt meiner Frau, Privatdozentin Dr. Ute Wachendorfer-

Schmidt, für fachliche Beratung und Korrekturlesen. Und für die professionelle Planung und Betreuung des Werkes danke ich dem C.H.Beck Verlag, allen voran Dr. Sebastian Ullrich und Rosemarie Mayr.

Der Redaktionsschluss des Werkes war der 20. Dezember 2021.

I. Verfassungspolitische Spielregeln

Die Bundesrepublik Deutschland ist mit 83,2 Millionen Einwohnern der bevölkerungsstärkste Mitgliedstaat der Europäischen Union und eines der reichsten Länder der Welt. Seit mehr als 70 Jahren zählt sie zum Kreis der stabilen Demokratien. Ihm gehören nur rund drei Dutzend Länder an.[1] Dass die Bundesrepublik dazugehören würde, hatte 1949 niemand erwartet. Zu groß schienen die Erblasten des NS-Staates und der Kriegszerstörung zu sein und zu gewaltig die innen- und außenpolitischen Herausforderungen des kriegszerstörten und geteilten Landes. Dass Deutschlands zweiter Anlauf zur Demokratie gelang, nachdem der erste nur von 1918 bis 1933 gewährt hatte, hat viele Ursachen. Zu ihnen gehört die vollständige Diskreditierung der NS-Diktatur. Für eine Dolchstoßlegende war im Unterschied zu 1918 kein Platz mehr. Zugute kam der Bundesrepublik – als Folge des aufkommenden Ost-West-Konflikts – eine weitsichtigeren Politik der westlichen Siegermächte: Sie öffnete ihr den Weg in die inter- und supranationalen Organisationen des Westens. Zudem profitierte der Westen Deutschlands von der abschreckenden Erfahrung der sozialistischen Diktatur, die in der Sowjetischen Besatzungszone und ab 1949 in der Deutschen Demokratischen Republik auf den Bajonetten der Roten Armee von den Kadern der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED), ihrer Gefolgschaft und Mitläufern auf- und ausgebaut wurde. Zur Verwurzelung der Demokratie in der Bundesrepublik trug das Wirtschaftswunder bei, der steile Wirtschaftsaufschwung vor allem der 1950er und 1960er Jahre. Er machte die Wahlkampfformel «Wohlstand für alle» des damaligen Bundeswirtschaftsministers Ludwig Erhard für die große Mehrheit der Bürger fassbar: Die Beschäftigung wuchs, die Zahl der Arbeitslosen sank, die Erwerbseinkommen stiegen, die Konsumchancen wurden größer, und der Auf- und Ausbau der