

POLITIK

FÜR EINSTEIGER

BASISWISSEN

SCHRITT FÜR SCHRITT DAS POLITISCHE SYSTEM
DEUTSCHLANDS VERSTEHEN



Wie Sie als Wähler schnell mitreden, gezielt handeln
und Zusammenhänge erkennen

Soziale Sicherung	52	15
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	6	4
Finanzwirtschaft	7	30
Übrige Aufgaben	16	12
Öffentliche Sicherheit		10

(Quelle: *Auf den Punkt*. Broschüre. 2017)

Auch, wenn es also klar geregelte Zuständigkeiten und Mittel gibt, bieten doch eine Reihe von Ausnahmen Flexibilität in der Finanzierung. So werden beispielsweise die sogenannten Gemeinschaftsaufgaben – eigentlich im Zuständigkeitsbereich der Länder – vom Bund mitfinanziert, wenn dies für eine erhebliche Verbesserung der Lebensumstände nötig ist. Dies gilt für den Ausbau der regionalen Infrastruktur und ebenso für Agrarstruktur und Küstenschutz. Dass der Bund auch im Hinblick auf Bildung finanzielle Unterstützung gewähren kann, wurde bereits erwähnt, zudem kann er generell bei einzelnen besonders bedeutsamen Investitionen oder Projekten in Ländern und Gemeinden Finanzierungshilfe leisten. Und schließlich stellt der Bund über den 2015 eingerichteten Kommunalinvestitionsförderungsfonds zusätzliche Hilfen für besonders finanzschwache Kommunen zur Verfügung.

Bleibt ganz zum Schluss noch die leidige Frage nach dem Länderfinanzausgleich. Obwohl viele Menschen ihn noch beklagen, da stets die gleichen Länder zahlen und die gleichen nehmen, ist er von der Öffentlichkeit erstaunlich unbemerkt bereits abgeschafft worden, zu Anfang dieses Jahres fiel er erstmals weg. Trotzdem besteht laut Grundgesetz die Notwendigkeit, dass Unterschiede in der Finanzkraft der einzelnen Länder so ausgeglichen werden müssen, dass alle ihren Aufgaben nachkommen können. Darum verteilt der Bund nun zusätzliches Geld aus der Umsatzsteuer – die ärmeren Länder bekommen mehr, die reicheren weniger. Der Bund gibt dieses zusätzliche Geld übrigens nicht ganz umsonst aus, er sichert sich damit erweiterte Kompetenzen, unter anderem die ausschließliche Zuständigkeit für sämtliche Autobahnen. Wie sich diese neue Form des Finanzausgleichs in der Praxis bewährt, werden die kommenden Jahre zeigen.

Elemente der Partizipation

Il die bislang erläuterten Institutionen und Amtsträger sind nun die politischen Vertreter, die sich um all die großen und kleinen Belange der Bürger dieses Landes kümmern, über den tatsächlichen „Herrscher“ wurde jedoch noch nicht gesprochen: das Volk. „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus.“, sagt das Grundgesetz im nicht veränderbaren Artikel 20. Auch, wenn diese Tatsache den Bürgern im Alltag oft nicht deutlich vor Augen steht, so ist sie doch letztlich der alles bestimmende Grundsatz unserer Staatsform. Was die Mehrheit wünscht, das wird getan – so lässt sich demokratisches Denken zusammenfassen. Wie aber bestimmt der Bürger nun tatsächlich die Geschicke seines Landes? Die folgenden Kapitel geben Aufschluss darüber, wie der Bürgerwillen in reale Politik übersetzt wird und welche Möglichkeiten der Teilnahme, Mitbestimmung und Einflussnahme jeder Einzelne in der Bundesrepublik hat.

WÄHLEN MIT SYSTEM – DIE INDIREKTE DEMOKRATIE

Durch Wahlen bestimmen wir die Politik. Diese Tatsache ist allgemein bekannt und die ungefähren Rahmenbedingungen kennt man auch: Alle vier Jahre werden wir an die Urne gebeten und wählen den Bundestag, dazwischen gibt es noch ein paar kleinere Wahlen, von denen viele Bürger erst wissen, wenn die entsprechenden Wahlplakate die Stadt tapezieren. Aber was genau wählen wir wann, nach welchem System sind unsere Wahlen gestaltet und für was geben wir da eigentlich unsere Stimmen ab? Nicht alles ist auf den ersten Blick klar und ersichtlich in unserer indirekten Demokratie. Zeit also, ein wenig Struktur in die zahlreichen Informationen zu bringen.

Deutschland lebt in einer indirekten Demokratie, ein anderer Begriff für die repräsentative Demokratie. Deren Kernelement wurde bereits erwähnt: Die Bürger entscheiden nicht direkt selbst über jede Angelegenheit, sondern sie wählen Vertreter, die das für sie tun. Sie übertragen also ihre Macht für einen bestimmten Zeitraum an jemand anderen – an die Abgeordneten. Die Abgeordneten haben somit ein Mandat, was vom lateinischen Wort „mandare“ stammt und so viel bedeutet wie „auftragen, anvertrauen,

übergeben“. Deren Aufgabe wird somit schon sehr deutlich: Sie sitzen in Parlamenten – Bundestag, Landtag, Stadtrat – und vertreten die Interessen derer, die sie gewählt haben. In der Regel gehören diese Abgeordneten Parteien an und natürlich folgen diese Parteien bestimmten Programmen. Als Bürger wählt man die Partei, deren Ideen, Programme und Personal einem ansprechend erscheinen. Die Abgeordneten handeln dann üblicherweise entlang der Linien ihrer jeweiligen Partei – deshalb sind sie ja dort Mitglied –, aber wenn sie schließlich über ein Gesetz abstimmen, sind sie letztlich nur ihrem Gewissen verpflichtet. Und dieses Gewissen folgt – so die Idee aller repräsentativen Demokratie – dem Willen der Bürger, und zwar, so will es GG 38, dem Willen aller Bürger. Abgeordnete sind stets Vertreter des ganzen Volkes, nicht nur derjenigen, die für sie gestimmt haben. Soll also ein Gesetz verabschiedet werden, dass die jeweilige Partei gutheißt, aber einer der Abgeordneten ist davon überzeugt, dass dieses Gesetz dem Willen des Volkes zuwiderliefe, so kann und muss er sich gegen dieses Gesetz entscheiden – auch, wenn das Ärger mit der Partei bedeutet.

Und wie genau wird nun gewählt bzw. von wem? Betrachten wir diese Frage zunächst einmal auf Bundesebene. Bei der Bundestagswahl ist jeder wahlberechtigt, der die deutsche Staatsbürgerschaft besitzt, am Wahltag mindestens 18 Jahre alt ist und seit drei Monaten oder länger im Bundesgebiet lebt. Auch deutsche Staatsbürger, die im Ausland leben, dürfen wählen, wenn sie nach ihrem 14. Lebensjahr mindestens drei Monate ohne Unterbrechung in der Bundesrepublik gelebt haben und dieser Aufenthalt nicht länger als 25 Jahre zurückliegt. Zusätzlich dürfen Auslandsdeutsche wählen, wenn sie einen engen Bezug zur politischen Realität in Deutschland haben. Das Wahlrecht steht jedem zu und muss nicht verdient werden, verlieren kann man es nur unter ganz eng umgrenzten Umständen, und zwar aufgrund der Begehung bestimmter politischer Straftaten, wie z. B. Landesverrat, Offenbarung von Staatsgeheimnissen, Abgeordnetenbestechung oder die Fälschung von Wahlunterlagen. Warum Bürger in solchen Fällen von den Wahlen ausgeschlossen werden können, ist ersichtlich, allerdings kann dann das Wahlrecht auch nur für zwei bis fünf Jahre entzogen werden. Andere Straftaten reichen übrigens nicht aus, um das Wahlrecht zu verwirken, selbst ein mehrfacher Mörder darf aus dem Gefängnis heraus sein Wahlrecht ausüben. Es gibt zweierlei Formen des Wahlrechts, das aktive und das passive. Das aktive Wahlrecht ist den meisten Bürgern vertrauter, es ist nämlich jenes, das sie regelmäßig ausüben, wenn sie an die Urnen treten: das Recht, jemanden zu wählen. Passives Wahlrecht bezeichnet das Recht, gewählt werden zu können, also wählbar zu sein. Wahlen erfolgen in Deutschland nach fünf Grundsätzen: Sie sind allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim. Allgemein sind Wahlen, in denen jedem, der die Kriterien erfüllt, das Wahlrecht zusteht, also ungeachtet seines Geschlechts, seines Alters, seiner religiösen

Anschauungen, seines sozialen Status etc. Sie sind unmittelbar, wenn sie direkt erfolgen, die Bürger also ihre Abgeordneten ohne Zwischeninstanz, wie z. B. Wahlmänner, wählen. Gleiches Wahlrecht besagt, dass jeder Bürger gleich viele Stimmen hat und dass diese Stimmen auch gleich viel Gewicht haben. Freie Wahlen besagen, dass die Bürger in ihrer Entscheidung, wem sie ihre Stimme geben möchten, auch tatsächlich frei und ohne Zwang sind. Eng mit der Freiheit verknüpft ist die Bedingung, dass Wahlen geheim sein müssen. Niemand darf nachprüfen können, wie Einzelne sich in der Wahlkabine tatsächlich entscheiden, aus diesem Grund darf man sie auch stets nur allein betreten.

Die Bundestagswahl funktioniert nun nach dem System der personalisierten Verhältniswahl. Die Wähler geben jeweils zwei Stimmen ab, die Erst- und die Zweitstimme. Mit der Erststimme wird ein Direktkandidat gewählt, der den jeweiligen Wahlkreis persönlich in Berlin vertritt. Deutschland ist derzeit in 299 Wahlkreise eingeteilt, Wahlkreis 1 ist Flensburg, Wahlkreis 299 Homburg. Die Einteilung erfolgt nach Einwohnerzahl, so sollen in allen Wahlkreisen etwa gleich viele Bürger leben, nämlich ca. 250.000, Kreis- oder Gemeindegrenzen werden nach Möglichkeit berücksichtigt. Der Direktkandidat eines Wahlkreises heißt Wahlkreisabgeordneter und ist in besonderer Weise den Interessen der Bürger in seinem Wahlkreis verpflichtet. Mit der Zweitstimme legen die Wähler nun die Mehrheitsverhältnisse im Bundestag fest. Hier wählen sie nicht einen bestimmten Kandidaten, sondern die Landesliste einer Partei. Deutschlandweit sind diese nicht immer vergleichbar, da nicht in jedem Bundesland jede Partei antritt bzw. die einzelnen Parteien in den unterschiedlichen Ländern unterschiedlich stark sind. Die Listen werden im Vorfeld der Wahlen von den einzelnen Parteien erstellt, darauf finden sich die Kandidaten, die die jeweilige Partei gerne nach Berlin schicken würde. Die Reihenfolge ist hierbei wichtig: Wer auf der Liste oben steht, kommt zuerst dran. Wie viele Kandidaten der Liste dann letztlich entsendet werden, hängt von den Stimmenverhältnissen ab. Insgesamt werden die Plätze im Bundestag nach den Mehrheitsverhältnissen der Zweitstimmen vergeben. Das heißt, wenn eine Partei beispielsweise 37 % der Zweitstimmen erringt, stehen ihr 37 % der Sitze im Bundestag zu. Zwischen Erst- und Zweitstimmen wird in jedem Bundesland wie folgt aufgeteilt: Erringt eine Partei in einem Land mit dem Anteil ihrer Zweitstimmen z. B. acht Sitze, so stehen ihr acht Sitze in Berlin zu. Wenn diese Partei nun in diesem Bundesland fünf Direktmandate erhält, so sendet sie die fünf Direktkandidaten plus die ersten drei Abgeordneten auf der Landesliste nach Berlin. Hat sie nur zwei Direktmandate erzielt, so schickt sie diese beiden Direktkandidaten und füllt mit sechs Kandidaten von der Landesliste auf. Man kann sich nun bereits ausrechnen, dass es hier zu Ungereimtheiten kommen kann: Nämlich dann, wenn eine Partei mehr Direktmandate erringt als ihr nach dem Zweitstimmenverhältnis Sitze zustünden. Ein Beispiel: In einem Land erringt eine

Partei mit ihren Zweitstimmen fünf Sitze im Bundestag. Allerdings waren sieben Direktkandidaten der Partei innerhalb dieses Bundeslandes erfolgreich. Die Direktkandidaten sind nicht verhandelbar, wenn sie gewählt sind, werden sie in den Bundestag entsandt, allerdings sind es nun mehr Abgeordnete als vorgesehen bzw., als der Partei nach dem Zweitstimmenverhältnis zustünde. So kommen die sogenannten Überhangmandate zustande, die auch die abweichenden Sitzzahlen im Bundestag erklären. Dort ist die Anzahl von 598 Abgeordnetensitzen vorgesehen, von denen jeweils die Hälfte (299) über Direktkandidaten und die Hälfte über Listenkandidaten besetzt werden. Im derzeitigen Bundestag, dem 19., sitzen jedoch 709 Abgeordnete, also deutlich mehr als vorgesehen. Die zusätzlichen Mandate ergeben sich also zum einen aus den Überhangmandaten, zum anderen gibt es seit 2013 noch die sogenannten Ausgleichsmandate. Diese haben nun den Zweck, die Verzerrung der Mehrheitsverhältnisse der Zweitstimmen durch die Überhangmandate auszugleichen. Den entsprechenden Parteien werden also zusätzliche Mandate zugestanden, damit am Ende die Verhältnisse, die die Wähler tatsächlich bestimmt haben, auch erhalten bleiben. Um eine zu kleinteilige Zersplitterung dieses ganzen Systems zu vermeiden, gibt es die Fünf-Prozent-Sperrklausel: Sie besagt, dass nur Parteien, die mindestens 5 % der Zweitstimmen erhalten haben, tatsächlich in den Bundestag einziehen können. Sind es weniger Stimmen, verfallen diese und die Partei bleibt außen vor. Dass man eine Zersplitterung des Parlaments vermeiden möchte, hat vor allem den Grund, dass das Parlament dadurch relativ leicht handlungsunfähig werden könnte. Wenn der Bundestag aus einer Unzahl kleinster Fraktionen bestünde, würde es zunehmend schwierig, Mehrheiten und Einigungen zu erreichen, und die Gesetzgebung wäre lahmgelegt. Trotzdem gibt es Sonderregelungen, um den Wählerwillen nicht zu verfälschen, und zwar für die Direktmandate: Wie bereits gesagt wurde, sind diese unverhandelbar – wer von einem Wahlkreis direkt gewählt wurde, darf auch nach Berlin, egal, wie schwach seine Partei ansonsten abgeschnitten haben mag. Hierfür gibt es zwei Szenarien. Erstens: Eine Partei hat über die Zweitstimmen weniger als 5 % erreicht – beispielsweise 3,9 % –, aber drei oder mehr Direktmandate erhalten. Dann ziehen diese drei oder mehr Direktkandidaten in den Bundestag ein, zusätzlich werden die 3,9 % der Zweitstimmen berücksichtigt, und zwar so, wie bei jeder Partei, die es über die Fünf-Prozent-Hürde geschafft hat. Je nach den Mehrheitsverhältnissen im jeweiligen Bundesland könnten sich daraus dann über die Direktkandidaten hinaus noch weitere Plätze ergeben und diese darf die Partei dann auch besetzen. Zweitens: Anders verhält es sich, wenn die Partei weniger als 5 % der Zweitstimmen errungen hat – erneut beispielsweise 3,9 % – und wenn nur ein oder zwei Direktkandidaten sich durchgesetzt haben. Die Direktkandidaten gehen in jedem Fall nach Berlin, die übrigen 3,9 % der Stimmen verfallen jedoch. Dieses