

# Das Politische System Deutschlands

Einführungsvorlesung BM3  
Donnerstag 8:15 – 9:45, LSE

# Studienleistungen in Ilias sind frei geschaltet!

- Anleitung ist unter Dateien hochgeladen

# Kursplan (1)

## 1. Einführung in die Thematik

- (1) Einführung
- (2) Verfassungssystem

## 2. Politische Kerninstitutionen

- (3) Exekutive: Bundesregierung // Bundespräsident
- (4) Legislative: Bundestag und Bundesrat
- (5) Föderalismus: Länder und Kommunen
- (6) Verwaltung und Bundesverfassungsgericht

# Kursplan (2)

## 3. Politische Akteure und Prozesse

- (7) Wahlsystem, Wahlverhalten und Politische Kultur
- (8) Parteiensystem und innerparteiliche Demokratie
- (9) Interessengruppen, Eliten und Medien

## 4. Verschiebungen und Veränderungen

- (10) Grundgesetzänderungen, Staatsfinanzen, Europäisierung

## 5. Prüfungen

- (11) Modulabschlussklausur BM3

# Zur Einstimmung

- House of Cards im Original (1990):
  - <https://www.youtube.com/watch?v=SSWrTG8sBRI>
- Auch zum empfehlen:
  - To Play the King (Season 2, 1993)
  - The Final Cut (Season 3, 1995)

# Zeitungsartikel

- *Wolfgang Rudzio: Kapitel 7 und 9.1 191-226 und 255-267 (Bundesratsteil)*
- *Zentrale zu empfehlende Informationsquelle: Datenhandbuch des Deutschen Bundestages:*  
<https://www.bundestag.de/datenhandbuch>
- *Große Koalition muss ohne Mehrheit im Bundesrat regieren, Focus, 27.11.2013*

# Lernziele der Sitzung

1. Verständnis der Struktur des Deutschen Bundestages und der Aufgaben seiner Bestandteile
2. Verständnis des Gesetzgebungsprozesses sowie die wesentlichen Ergebnisse zu Antragstellung und Erfolg von Gesetzesinitiativen
3. Berechnung des Rice-Geschlossenheitsindex

# Struktur Legislative

- Geschichte des Parlamentes
  - Aufbau des Bundestages
  - Funktionen des Bundestages
  - Aufbau des Bundesrates
  - Funktionen des Bundesrates
  - Gesetzgebungsprozess



# Geschichtlicher Hintergrund

- Rolle des Parlamentes verstärkt sich im Zeitverlauf
  - Dominiert durch monarchische Exekutive 1871-1914, beschränktes Wahlrecht
  - Semi-präsidentielles Regierungssystem 1918-1933 (1945) mit vollem Wahlrecht und instabilem Parteiensystem
  - Entmachtung durch Ermächtigungsgesetz 1933-1945
  - Parlamentarisch seit 1949 mit vollem Wahlrecht und stabilem Parteiensystem
- Wechsel von Dichotomie Exekutive-Legislative zu Dichotomie Regierung/Regierungsmehrheit-Opposition

# Struktur Legislative

- Geschichte des Parlamentes
- Aufbau des Bundestages
- Funktionen des Bundestages
- Aufbau des Bundesrates
- Funktionen des Bundesrates
- Gesetzgebungsprozess

# Der Aufbau des Bundestags

- Abgeordneter
- Präsidium und Ältestenrat
- Fraktionen
- Ausschüsse
- Wissenschaftlicher Dienst

# Wahrnehmung von Aufgaben von Abgeordneten

- Der Abgeordnete steht in einem zeitlichen Spannungsfeld zwischen seiner Anwesenheit im Wahlkreis und in Berlin
- Diäten: 10.323,29€ monatlich ab 2022
- Eine Reihe von Mitarbeitern und Hilfskräften unterstützt die Abgeordneten
  - Als persönliche Mitarbeiter im Wahlkreis oder im Abgeordnetenbüro
  - Als Mitarbeiter der Fraktionen
  - Als Mitarbeiter von Ausschüssen
  - Als wissenschaftlicher Dienst des Bundestages
- Immunität (Art. 46 II GG) schützt vor Strafverfolgung. Kann durch das Parlament aufgehoben werden

# Ungefähre soziale Zusammensetzung des Bundestages

- Geschlechterzusammensetzung
  - Frauenanteil Bundestag: ca. 30%
  - Variiert parteispezifisch: Grüne: 57%, CDU 20%
  - Frauenanteil Kabinett: ca. 33%
- Altersgruppen
  - Durchschnittsalter 50
  - 2% unter 30, nur 0,2% über 70
- Berufsgruppen
  - 40% Öffentlicher Dienst
  - 15% Freie Berufe
- Ausbildung: 60% mit Hochschulabschluss

# Die soziale Zusammensetzung des Bundestages nach Ausbildungsstand

**Tabelle 1** Soziale Selektion in der Politik 1995/96

In % der Bevölkerung, Mitglieder bzw. Fraktionen	Bevölkerung	Parteimitglieder 1996			Bundestags- abgeordnete 1995	
		SPD	CDU	CSU	SPD	CDU/CSU
Arbeiter	15,9	23,4	9,7	14,1	2,4	0,3
Angestellte	24,2	27,9	28,1	25,1	39,3	30,6
Beamte	3,0	11,5	11,4	12,5	39,3	34,4
Selbständige	4,2	4,5	21,7	27,2	9,9	25,8
Rentner	26,9	10,4	6,4	2,9	–	–
Hausfrauen	a)	11,3	10,0	5,4	2,4	3,1
Sonstige	25,9	11,0	12,1	12,8	6,7	5,8

a) Hausfrauen hier unter »Sonstige«.

Quelle: Wolfgang Ismayr, Der Deutsche Bundestag, 3.A. Wiesbaden 2012, S. 64.

# Die soziale Zusammensetzung des Bundestages nach vorherigem Beruf

**Tabelle 4** Die Zusammensetzung des 18. Bundestages  
2013; in Prozent der Abgeordneten bzw. Fraktionsmitglieder (außer Kinderzahl)

	Insgesamt	CDU/CSU	SPD	B 90/Grüne	Linke
<i>Berufstätigkeit bei erster Wahl in den Bundestag bzw. ein Landesparlament:<sup>a)</sup></i>					
Politiknahe Berufe <sup>b)</sup>	26,5	23,2	26,4	30,2	39,1
Gewerkschaftsangestellte (DGB-Bereich), freigestellte Betriebsräte	4,1	0,0	0,0	–	10,9
Angestellte anderer Verbände	1,7	1,9	2,1	–	1,6
Lehrer, Dozenten	5,5	4,5	9,8	1,0	1,6
Wissenschaftspersonal <sup>c)</sup>	4,1	4,5	4,1	3,2	3,1
Sonstige Beamte/öffentl. Angestellte <sup>b)</sup>	12,7	13,2	14,5	11,1	6,3
Rechts- u. Staatsanwälte, Richter	3,2	12,5	6,7	4,8	1,7
Landwirte	2,4	4,5	–	1,6	–
Sonstige Selbständige/Freiberufler	10,6	13,2	7,8	14,3	3,1
Journalisten	1,1	1,3	1,0	–	1,6
Angestellte im privaten Sektor	11,4	15,6	8,3	6,3	4,7
<i>Bildungsabschlüsse:</i>					
Hochschulabschluss (einschl. FH)	76,7	77,2	72,5	87,3	76,6
• Juristen	20,9	20,0	16,6	7,0	7,8
• Ökonomen	9,8	11,3	6,2	14,3	9,4
• Naturwissenschaftler/Ingenieure/Mediziner	8,1	7,7	8,8	12,7	3,1
• Sozialwissenschaftler <sup>d)</sup>	13,6	9,3	16,6	19,0	20,3
• Sonstige Universitätsabschlüsse	8,1	7,7	8,3	14,3	14,1
<i>Weitere Aspekte:</i>					
Evangelisch <sup>e)</sup>	31,7	39,9	32,6	15,9	4,7
Katholisch <sup>e)</sup>	33,4	53,7	19,2	9,5	1,6
Durchschnittsalter <sup>g)</sup>	49,8	50,0	50,1	46,6	50,9
Frauen	36,5	25,1	42,0	55,6	56,3
Kinderzahl je Abgeordneten	1,5	1,8	1,3	1,1	1,2
Kommunalpolitische Funktionen <sup>f)</sup>	56,6	62,1	59,6	46,0	31,3
Landes- oder europapolitische Funktionen <sup>f)</sup>	10,3	9,3	5,7	15,9	23,4

Zunehmende  
„Professionalisierung“:  
Politik als Broterwerb

Überdurchschnittlicher Anteil  
Öffentlicher Dienst

Überdurchschnittlicher Anteil  
an Hochschulabsolventen

Quelle: Rudzio 2015: 488

# Die grundsätzlichen institutionellen Rahmenbedingungen stehen im Konflikt

## Parteienartikel

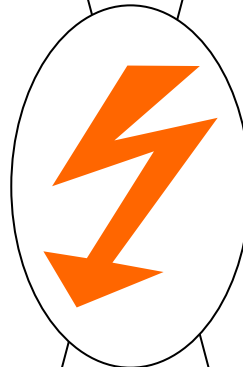
Art. 20 I GG:

Parteien wirken an der politischen Willensbildung des Volkes mit [...]

## Freies Mandat

Art. 38 I GG:

Die Abgeordneten [...] sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen





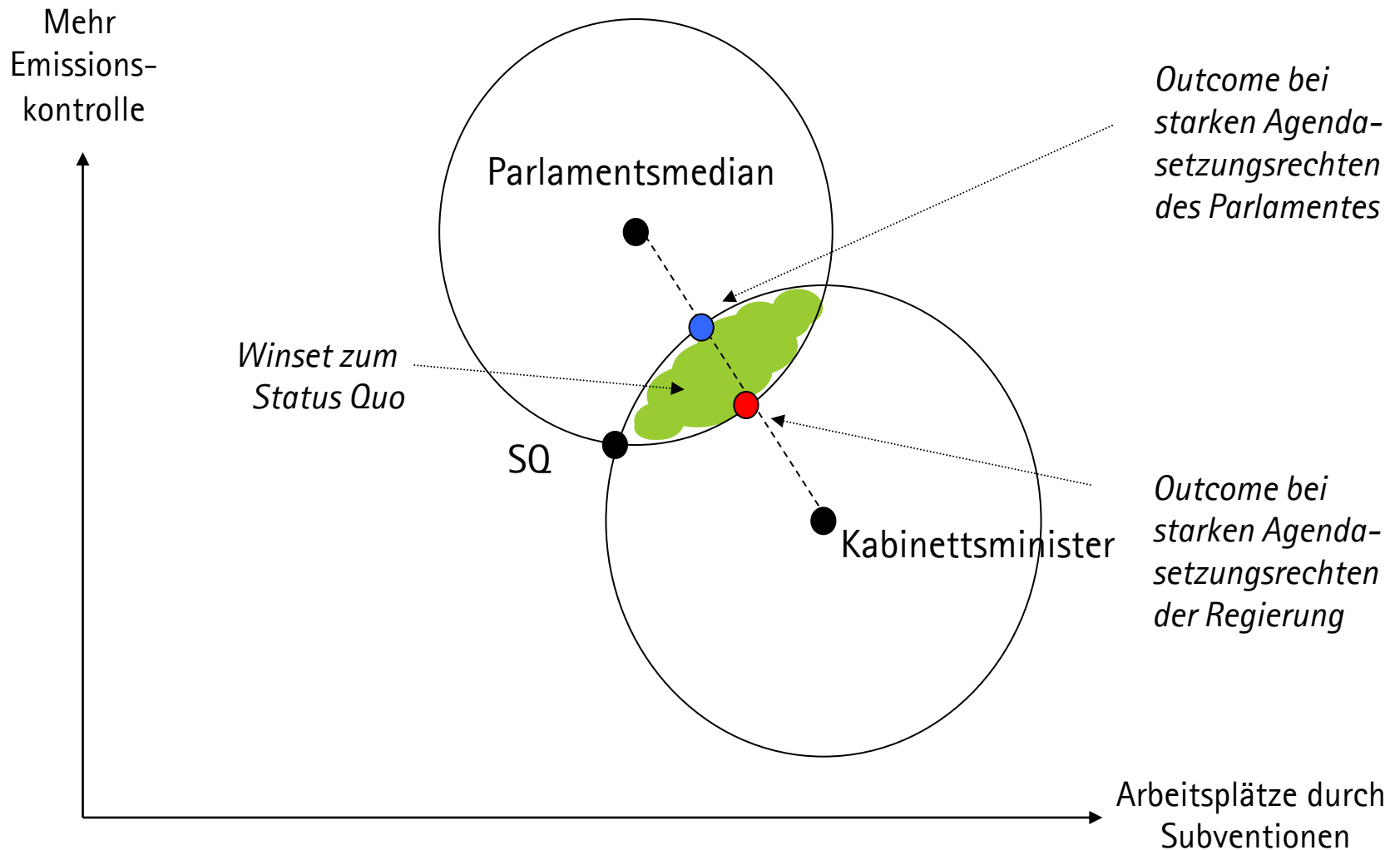
# Präsidium und Ältestenrat

- Das Präsidium besteht aus Präsident und Vizepräsidenten
  - Bundestagspräsident steht protokollarisch nach Bundespräsident und vor Bundeskanzler, sowie Präsidenten Bundesrat und Bundesverfassungsgericht
  - Leitung der Sitzungen und Überwachung der Verhaltensregeln
  - Administrative Leitung des Bundestages
  - Wahl durch Bundestag
  - Zusammensetzung: Pro Fraktion ein Mitglied
- Ältestenrat
  - Besteht aus Präsidium und 23 weiteren Mitgliedern (Fraktionsproporz)
  - Legt Besetzung Ausschussvorsitze fest
  - Definiert Arbeitsplan und die Tagesordnung
  - Die Tagesordnung kann jedoch von der Bundestagsmehrheit geändert werden

# Aspekte der Agendakontrolle in parlamentarischen (und semi-präsidentiellen) Systemen

- Agendakontrolle im parlamentarischen Verfahren bedeutet etwas anderes als die gebräuchlichere und bekanntere Bezeichnung „Agenda-Setting“
- In Bezug auf eine Erleichterung oder Erschwerung von Änderungsanträgen bei Budget- und Gesetzesvorlagen zeigt parlamentarische Agendakontrolle eine beträchtliche Bandbreite
- Auch in Bezug auf die Tagesordnung und den Zeitplan des Parlaments variiert parlamentarische Agendakontrolle zwischen einem Verfahrensmonopol der Regierung und Parlamentsautonomie
- Ausgefeilte Koalitionsverträge bilden in Vielparteiensystemen einen Ersatz für die geschäftsordnungstechnische Agendakontrolle des Parlaments durch die Regierung

# Agendasetzung Effekte im räumlichen Modell



# Drei Formen der Agendasetzungsmacht

## Themen- Agenda

- Erregung öffentlichen Interesses
- Brandts Kniefall vor dem Ehrenmahl des Warschauer Ghettos

## Zeitplan- Agenda

- Ausnutzung der Zeitnot von Konkurrenten und Gremien
- Filibustering
- Schluss der Debatte

## Abstimmungs- Agenda

- Stellen der Entscheidungsfrage
  - gatekeeping
  - proposal power
- Reihenfolge der Änderungsanträge
- Regierung hat das Recht des letzten Änderungsantrags

# Die Bundesregierung verfügt nur über eine begrenzte Kontrolle der Tagesordnung des Bundestages

Table 7.1: Authority to Determine Plenary Agenda

<i>I</i>	<i>II</i>	<i>III</i>	<i>IV</i>	<i>V</i>	<i>VI</i>	<i>VII</i>
IRE UK	FRA GRE	LUX POR SWI	AUT BEL GER NOR SPA	DEN FIN ICE SWE	ITA	NET
more government control				less government control		

- I. The Government alone determines the plenary agenda.
- II. In a President's Conference the government commands a majority larger than its share of seats in the chamber.
- III. Decision by majority rule at President's Conference where party groups are proportionally represented.
- IV. Consensual agreement of party groups sought in President's Conference but right of the plenary majority to overturn the proposal.
- V. President's decision after consultation of party groups cannot be challenged by the chamber.
- VI. Fragmentation of agenda-setting centres if unanimous vote of party leaders cannot be reached.
- VII. The Chamber itself determines the agenda.

Source: Project participants' answers to the author's questionnaire.

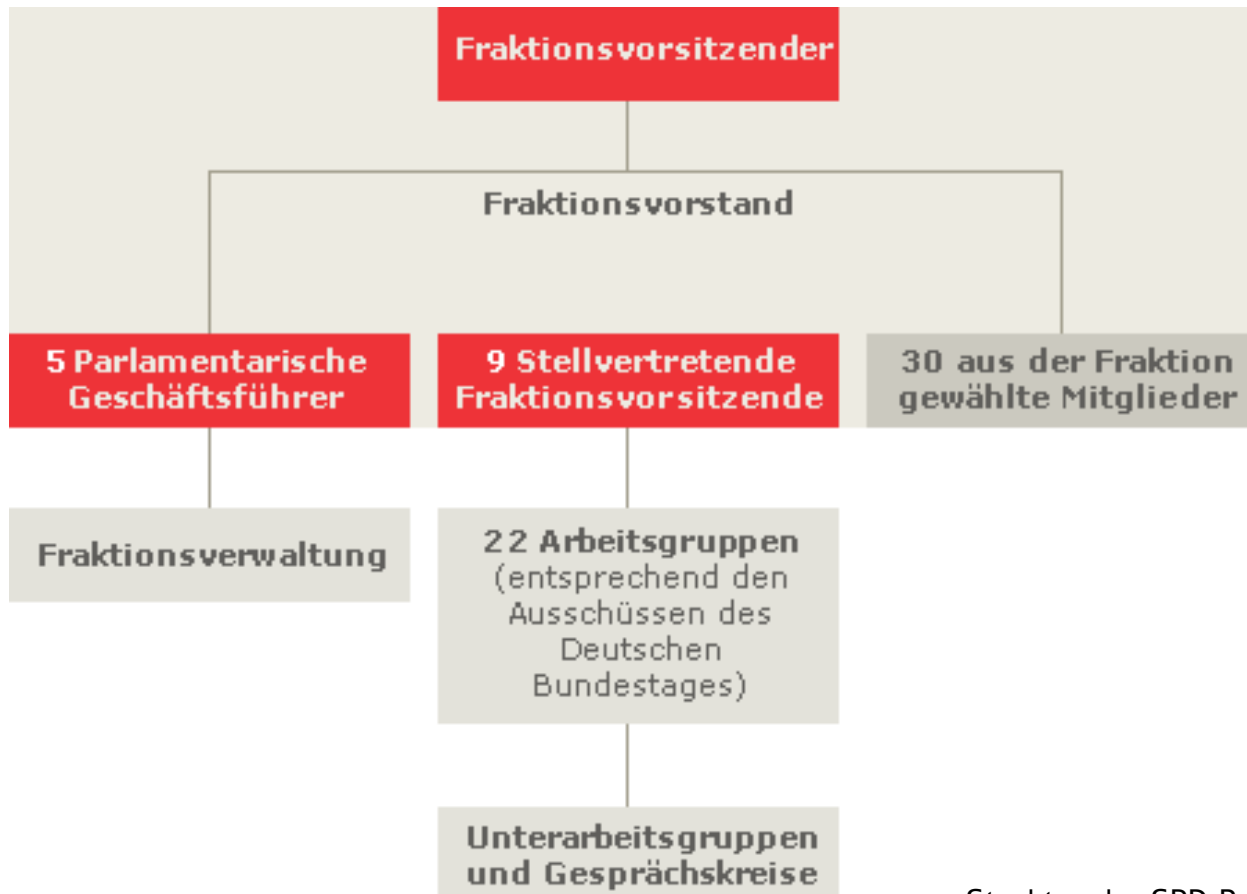
# Fraktionen und Organisation des Bundestages

- Fraktionen dienen zur Organisation individueller Abgeordneter entlang ihrer Wertvorstellungen
- Fraktionen sind Parteien im Parlament („parliamentary parties“)
- Gründe für ihr Entstehen liegen u.a. in der Effizienz der Arbeitsteilung, die im Rahmen der neuen Aufgaben von Parlamenten während der Industrialisierung notwendig wurde
- Die Stärke von Fraktionen ruht u.a. in der Kontrolle des Auswahlprozesses der Mitglieder (Wahl)
- In parlamentarischen Systemen sind sie notwendig, um Geschlossenheit beim Abstimmungsverhalten zur Stützung der Regierung zu erzeugen
- Die Fraktionsgeschäftsführer haben die Aufgabe, die Geschlossenheit sicherzustellen („whip“)

# Fraktionen im Deutschen Bundestag

- Voraussetzungen für die Bildung einer Fraktion
  - Mind. 5% der Abgeordneten (→ unterhalb: Gruppe)
  - Gehören zu einer einzigen Partei (Sonderregelung CDU/CSU)
- Struktur: Vorstand, Geschäftsführer, Arbeitskreise, Abgeordnete
- Aufgaben: Organisation und Koordination von Abgeordneten
  - Gesetzentwürfe einbringen, sowie Anträge und Entschließungen
  - Große und kleine Anfragen, Aktuelle Stunden
  - Änderungen in 3. Lesung
  - Beschlussfähigkeit überprüfen und Änderung der Tagesordnung beantragen
  - Namentliche Abstimmungen
  - Steuern intern das Rederecht

# Die Struktur der Fraktionen und ihre interne Zusammenarbeit fördert Geschlossenheit



Struktur der SPD Bundestagsfraktion 2010



# Das Fraktionenparlament: Koordination von Fraktionen

**Tabelle 4** Die Tagungswoche im Bundestag

MO Abend	Fraktionsvorstände
DI Vormittag	Arbeitskreise bzw. Arbeitsgruppen der Fraktionen
Nachmittag	Vollversammlungen der Fraktionen
MI Vormittag	Bundestagsausschüsse, Kabinettsitzung
13.00–15.30 Uhr	Fragestunde im Bundestag
DO 9.00–später Abend	Bundestagsplenum
FR 9.00–früher Nachmittag	Bundestagsplenum

*Quelle:* Hermann J. Schreiner/Susanne Linn, So arbeitet der Deutsche Bundestag, 20.A. Rheinbreitbach 2007, S. 23.

# Die Geschlossenheit des Abstimmungsverhaltens wird über den Rice-Index ermittelt

## 1. Geschichte

- Ziel ist die Messung des Grades von geschlossenem Abstimmungsverhalten. Standardindex zur Messung von Fraktionskohäsion. Bedingung: namentliche Abstimmung.
- Rice, Stuart (1928) Quantitative Methods in Politics, New York: Knopf

## 2. Formel

- $R_i = | \% \text{ of Ja-Stimmen} - \% \text{ Nein-Stimmen} |$
- $R_i = | \text{Ja-Stimmen} - \text{Nein-Stimmen} | / | \text{Stimmenzahl} |$

## 3. Beispiele

Alle Fraktionsmitglieder stimmen für den Irak-Einsatz:

$$- R_i = 100\% - 0\% = 100$$

15% einer Fraktion stimmt gegen den Einsatz :

$$- R_i = 85\% - 15\% = 70$$

Die Hälfte einer Fraktion stimmt gegen den Einsatz:

$$- R_i = 50\% - 50\% = 0$$

**Typischer Rice-Wert Deutschland:  
98-99**

# Mögliche Erklärungsfaktoren für das geschlossene Abstimmungsverhalten in Fraktionen

- Zunahme, falls die Fraktionsführung über Instrumente verfügt, mit denen sie die Ziele der Abgeordneten beeinflussen kann (= Institutionelle Regeln)
  - Patronage und Sanktionen
  - Parteiorganisationen
  - Karriereunterstützung
  - Wahlunterstützung
- Zunahme, falls die Ziele der Fraktion häufiger mit denen des MPs übereinstimmen (= Präferenzen)
  - Persönliche Übereinstimmung mit dem Parteiprogramm
  - Häufigkeit der Übereinstimmung
- Zunahme, wenn die Informationskosten für Abstimmungen steigen
  - Häufigkeit der Abstimmungen
  - Informationsqualität die durch die Fraktionsführung geliefert wird

# Das Fraktionenparlament: Durchfraktionierung

- „Durchfraktionierung“ des Bundestages zeigt sich:
  - Leere des Plenums
  - Kontingentierte Debatte (Zeitliche Restriktionen)
  - Personelle Besetzung (Ältestenrat, Ausschüsse)
  - Fraktionsinterne Entscheidungsprozesse
  - Fraktionsvorstand (Planung und Mehrheitssicherung)
- Es finden sich in allen Fraktionen mehr oder weniger formalisierte Flügel: Innerfraktionelle Gruppierungen

# Drei grundsätzlich Ausschusstypen im Bundestag

- Ständige Bundestagsausschüsse
  - Bearbeiten die Gesetzesentwürfe inhaltlich
  - Keine öffentliche Beratung -> Aushandlungsprozesse
  - Bildung von Expertise als Gegengewicht zur Regierung
- Enquete-Ausschüsse
  - Beratung von allgemeinen Themen mit konkretem Auftrag (Denkfabrik)
  - Für eine Legislaturperiode eingesetzt
  - Zur Hälfte Experten, zur Hälfte Abgeordnete
- Untersuchungsausschüsse
  - Aufarbeitung von politischen Problemfällen
  - „Kampfinstrument“ der Opposition -> Hält Themen medial am köcheln
  - Besetzungsproporz wie im Bundestag (keine Oppositionsmehrheit!)

# Ausschussstrukturen im Bundestag

- Ständige Ausschüsse sind teilweise grundgesetzlich definiert: Auswärtiges, Europa, Petition, Verteidigung
- Weitere Ausschüsse sind in der Geschäftsordnung des Bundestags definiert: Haushalt, Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung
- Ansonsten spiegelt die Ausschussstruktur den Zuschnitt der Ministerien wider, im Durchschnitt über 20 Ausschüsse
- Besetzung und Abberufung erfolgt durch Fraktionen: Patronagemacht der Fraktionsführung
- Vorsitze bzw. stellvertretende Vorsitze sind i.d.R. im Wechsel durch Regierung und Opposition besetzt

# Ausschussstruktur

Gemäß § 54 in Verbindung mit § 57 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages werden folgende ständige Ausschüsse eingesetzt:

1. Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung	14	Mitglieder
2. Petitionsausschuss	28	Mitglieder
3. Auswärtiger Ausschuss	45	Mitglieder
4. Innenausschuss	45	Mitglieder
5. Sportausschuss	18	Mitglieder
6. Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz	43	Mitglieder
7. Finanzausschuss	41	Mitglieder
8. Haushaltsausschuss	44	Mitglieder
9. Ausschuss für Wirtschaft und Energie	49	Mitglieder
10. Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft	38	Mitglieder
11. Ausschuss für Arbeit und Soziales	46	Mitglieder
12. Verteidigungsausschuss	36	Mitglieder
13. Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	40	Mitglieder
14. Ausschuss für Gesundheit	41	Mitglieder
15. Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur	43	Mitglieder
16. Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	39	Mitglieder
17. Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe	17	Mitglieder
18. Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung	42	Mitglieder
19. Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	24	Mitglieder
20. Ausschuss für Tourismus	18	Mitglieder
21. Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union	39	Mitglieder
22. Ausschuss für Kultur und Medien	18	Mitglieder
23. Ausschuss Digitale Agenda	21	Mitglieder

Quelle: Deutscher Bundestag 2017

# Wissenschaftlicher Dienst und Mitarbeiter von Fraktion und Abgeordneten

- Grundsätzliches Dilemma: Legislative ist gegenüber der Exekutive mit Blick auf Ressourcen strukturell benachteiligt
- Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages als Teil der BT Verwaltung (3000 Mitarbeiter)
  - Einführung 1969, Beantwortet 4300 Anfragen pro Jahr
  - Große Parlamentsbibliothek
- Fraktionsmitarbeiter (2022), davon höherer Dienst (HD)
  - Gesamt: 567 (HD) insgesamt 1.121
  - CDU/CSU: 118 (HD), insgesamt 302
  - SPD: 105 (HD), insgesamt 237
  - FDP: 47 (HD), insgesamt 112
  - Grüne: 164 (HD), insgesamt 91
  - Linke: 162 (HD), insgesamt 111
  - AfD: 95 (HD), insgesamt 144
- Pauschale persönliche Mitarbeiter für Abgeordnete (2022): Pauschale in Höhe von 23.205 im Monat



# Struktur Legislative

- Geschichte des Parlamentes
- Aufbau des Bundestages
- Funktionen des Bundestages
- Aufbau des Bundesrates
- Funktionen des Bundesrates
- Gesetzgebungsprozess

# Die Grundfunktionen des Bundestags

1. Wahlfunktion
2. Artikulationsfunktion
3. Kontrollfunktion
4. Legislativfunktion

# 1. Wahlfunktion

- Der Bundestag wählt
  - Bundespräsident (Vorsicht: Bundesversammlung)
  - Bundeskanzler (absolute Mehrheit)
  - Bundesverfassungsrichter (Vorsicht: nur die Hälfte) mit 2/3-Mehrheit
  - Mitglieder des Vermittlungsausschusses (Vorsicht: nur die Hälfte), Parteienproporz
  - Gemeinsamer Ausschuss als Notparlament im Verteidigungsfall (Vorsicht: nur 2/3), Proporz nach Art. 53 GG
  - Präsident und Vizepräsident Bundesrechnungshof
  - Wehrbeauftragter, Beauftragter für Stasi-Unterlagen, Datenschutzbeauftragter
  - Diverse Mitglieder in Aufsichtsgremien

# Abstimmungsregeln im Bundestag

- Gesetzgebung: einfache Mehrheit
- Besonderheiten:
  - Absolute Mehrheit
    - Einspruch Bundesrat Überstimmung
    - Kanzlerwahl, konstruktives Misstrauensvotum, Vertrauensfrage
  - 2/3-Mehrheit
    - 2/3-Einspruch Bundesrat Überstimmung
    - Richterwahl
    - Verfassungsänderung
- Fazit: „Staat der großen Koalition“ durch Mehrheitsregeln erzeugt

## 2. Artikulationsfunktion

- Der Bundestag ist ein Arbeitsparlament
- Artikulation von Wahlkreisinteressen und Gruppeninteressen im Spannungsfeld von
  - Arbeitsparlament vs. Redeparlament
  - Darstellungspolitik vs. Sachverhalte
  - Wahlkreiskönig vs. Parlamentsstar
- Differenzen zwischen Arbeits- und Redeparlament am Beispiel der Fragestunde an die Regierung
  - BRD: <https://www.youtube.com/watch?v=x0U-DsQAZAY>
  - UK: <https://www.youtube.com/watch?v=iOkWoljoeRw>

### 3. Kontrollfunktion

- In parlamentarischen Demokratien gibt es einen Dualismus von Regierung und Opposition
  - Die Regierung geht aus der Parlamentsmehrheit hervor und ist mit ihr verschmolzen
  - Es gibt lediglich einen formalen Dualismus von Exekutive und Legislative
- „Efficient Secret“, Walter Bagehot 1867
  - Die Regierung verabschiedet mit ihrer Mehrheit Gesetze und besetzt politische Ämter
  - Die Opposition kontrolliert die Regierung und artikuliert Kritik

# Formelle und informelle Festlegung der Rollen der Opposition in Deutschland

- Die Rolle der Opposition ist nirgends formal festgeschrieben
- Ein gewisser Teil der Politiker hat die Rollenverteilung nicht verstanden

# Rolle der Opposition

- Die Opposition hat die Aufgabe, die Regierung zu kritisieren
- Sie stellt die „Regierung im Wartestand dar“ und bietet deshalb ein Schattenkabinett (Alternatives Personal) und eigene Gesetzentwürfe (Alternative Policies) an
- Grundsätzliche Oppositionsstrategien
  - Inhaltliche Beeinflussung von Gesetzentwürfen
  - Austragung öffentlicher Kontroversen
- Die Opposition lehnt nur ca. 7% der Regierungsentwürfe ab



# Kontrollinstrumente der Opposition

- Kontrolliert wird die Regierung vor allem durch die Opposition:  
Politische Kontrolle, Effizienzkontrolle, Rechtskontrolle
- Kontrollinstrumente
  - Konstruktives Misstrauensvotum gegen den Kanzler Art. 67 GG
  - Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht  
(25% der Mitglieder des Bundestages)
  - Parlamentarischer Untersuchungsausschuss  
(25% der Mitglieder des Bundestages)
  - Große Anfragen (5% Mitglieder des Bundestages)
  - Kleine Anfragen (5% Mitglieder des Bundestages)
  - Aktuelle Stunden
  - Fragestunde
  - Indirekt: Bundesrat bzw. Bundesländer

# Rolle der Opposition: Gesetzesinitiativen

Wahl periode	Gesetzesinitiativen des Bundestages <sup>1</sup>			Herbeirufung von Regierungsmitgliedern <sup>2</sup>			Missbilligungs- u. Entlassungs- anträge <sup>3</sup> gegen Reg.-Mitgl. <sup>4</sup>		
	Anfragen insges.	davon eingereicht durch Opposition		Anfragen insges.	davon eingereicht durch Opposition		Anfragen insges.	davon eingereicht durch Opposition	
	Anzahl	Anzahl	in %	Anzahl	Anzahl	in %	Anzahl	Anzahl	in %
13. WP 1994- 1998	329	196 <sup>5</sup>	59,6	9	9 <sup>6</sup>	100,0	4	4 <sup>7</sup>	100,0
14. WP 1998- 2002	328 <sup>8</sup>	175 <sup>9</sup>	53,4	14	14	100,0	4	4	100,0

Quelle: Datenhandbuch des Deutschen Bundestages

# (Oppositionelle) Nutzung parlamentarischer Kontrollinstrumente 1949–2013

**Tabelle 5** Der Einsatz parlamentarischer Kontrollinstrumente  
Anzahl je Legislaturperiode, darunter allein von oppositioneller Seite in %

	Große Anfragen	dar. oppo- sitionell	Kleine Anfragen	dar. oppo- sitionell	Fragen von Abge- ordneten	dar. oppo- sitionell <sup>b)</sup>	Aktuelle Stunden <sup>a)</sup>
1949–53	160	38,1	355	58,9	392	68,8	–
1953–57	97	52,6	377	38,7	1 069	k. A.	–
1957–61	49	87,7	411	64,0	1 536	75,7	–
1961–65	35	68,6	308	43,8	4 786	56,7	–
1965–69	45	35,8	488	42,0	10 733	k. A.	17
1969–72	31	80,6	569	82,8	11 073	k. A.	8
1972–76	24	75,0	480	88,8	18 497	68,9	20
1976–80	47	70,2	434	84,3	23 467	64,1	9
1980–83	32	75,0	295	85,4	14 384	61,1	12
1983–87	175	84,6	1 006	95,9	22 864	65,9	117
1987–90	145	86,2	1 419	98,5	20 251	70,1	126
1990–94	98	85,7	1 382	98,1	20 880	66,1	103
1994–98	156	89,7	2 070	89,1	18 480	80,9	103
1998–2002	101	95,1	1 813	99,1	15 147	96,3	141
2002–05	65	100,0	797	99,7	13 623	98,9	71
2005–09	63	98,4	3 299	100,0	15 603	94,1	113
2009–13	54	96,3	3 629	98,9	26 305	94,7	131

<sup>a)</sup> Darunter allein von oppositioneller Seite beantragt 1998–2002 81,6 %, 2002–05 69 %.

<sup>b)</sup> Bis 2009 nur mündliche Anfragen Einzelner berücksichtigt.

*Quellen:* Peter Schindler, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999, Baden-Baden 1999, S. 2644, 2639, 2706, 2759, 4378 f.; Michael F. Feldkamp, Deutscher Bundestag 1990 bis 2009, in: ZParl 2010, S. 3 ff., hier 15; www.bundestag (Parlamentsdokumentation, Stand 6.12.2013)

# Struktur Legislative

- Geschichte des Parlamentes
- Aufbau des Bundestages
- Funktionen des Bundestages
- Aufbau des Bundesrates
- Funktionen des Bundesrates
- Gesetzgebungsprozess

# Gründe für die Entstehung von zweiten Kammern

- Historische Gründe der Repräsentation unterschiedlicher Gesellschaftsschichten (Stände) oder Territorien
- Im Zuge der Demokratisierung wurden die ehemaligen – meist den Adel repräsentierenden – Parlamentskammern in unitarischen Staaten um eine weitere „demokratische Kammer“ ergänzt (z.B. Großbritannien). In einigen Fällen kam es auch zur Demokratisierung der bestehenden Kammer (z.B. Dänemark)
- Zweite Kammern finden sich in föderalen Systemen zur Repräsentation der Gliedstaaten (z.B. Deutschland)

# Besetzungsverfahren zweiter Kammern

- Erbliche Besetzung, z.B. House of Lords bis 1998
- Individuelle Ernennung, meist durch Regierung oder Premier, z.B. Großbritannien seit 1998
- Wahlverfahren
  - Indirekte Wahl durch subnationale Exekutiven, z.B. Bundesrat
  - Direkte Wahl von Abgeordneten für die subnationalen Einheiten, die aber von den subnationalen Exekutiven gelöst sind, z.B. US Senat, Ständerat Schweiz

# Zentrale analytische Begriffe zu Besetzung und Aufgaben der zweiten Kammer

- Aufgaben: Symmetrie und Asymmetrie
  - Sind beide Kammern gleichberechtigt (Symmetrie)? → Zweite Kammer hat Veto
  - Kann eine Kammer die andere überstimmen (Asymmetrie)? → Zweite Kammer hat nur suspensives Veto
- Besetzung: Kongruenz und Inkongruenz
  - Werden beide gleichermaßen zusammengesetzt (Kongruenz) oder ist die Zusammensetzung unterschiedlich (Inkongruenz)?

# Symmetrie und Kongruenz zur Klassifikation der Wirkung zweiter Kammern

Stärke zweiter Kammern	Symmetrie	Asymmetrie
Inkongruenz	<i>Starker Bikameralismus (USA, Deutschland [Zustimmung])</i>	<i>Schwacher Bikameralismus (Frankreich, Kanada, Deutschland [Einspruch])</i>
Kongruenz	<i>Schwacher Bikameralismus (Italien, Japan)</i>	<i>Irrelevanter Bikameralismus (Österreich, Jamaica)</i>



# Charakter des Bundesrates

- Vertretung der Länder, keine Vertretung der Bevölkerung wie im Senatsmodell
- Stimmengewichte entsprechend der Größe der Länder, keine gleichen Stimmgewichte wie im Senatsmodell
- Pfadabhängige Institution:
  - Ähnlich Bundesrat im Deutschen Reich und Norddeutschen Bund 1866/1871-1934
  - Ähnlich Reichstag im Heiligen Römischen Reich deutscher Nation bis 1806

# Der Bundesrat: Zusammensetzung

## Regeln zur Zusammensetzung

- Stimmengewichte sind im Grundgesetz festgelegt. Sie orientieren sich an der Größe des Landes (Art. 51 GG)
- 3 Stimmen:
  - Mindestzahl für alle Länder
- 4 Stimmen:
  - Mehr als zwei Millionen Einwohner
- 5 Stimmen:
  - Mehr als sechs Millionen Einwohner
- 6 Stimmen:
  - Mehr als sieben Millionen Einwohner

## Aktuell: 69 Stimmen insgesamt

- 6 Stimmen:
  - BW, BY, NI, NW
- 5 Stimmen:
  - HE
- 4 Stimmen:
  - BB, BE, RP, SH, SN, ST, TH
- 3 Stimmen:
  - HB, HH, MV, SL

# Bundesrat: Arbeitsweise

- Bundesratspräsident: Jährliche Rotation nach Größe; Bundesratspräsident ist Stellvertreter des Bundespräsidenten
- Plenarsitzungen: Alle drei Wochen, eher förmliche Beschlüsse
- Regelmäßige Tagung von 16 Ausschüssen zur Vorarbeit
- Bundesratsmitglieder:
  - Mitglieder der Landesregierungen, die sie berufen und abbestellen: Mitglieder unterliegen Kabinettsanweisungen
  - Ausschussphase: Überwiegend Beamte
  - Plenarphase: Ministerpräsidenten und Minister

# Ständige Ausschüsse im Bundesrat

- Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)
- Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik (AS)
- Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten (AA)
- Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)
- Ausschuss für Familie und Senioren (FS)
- Finanzausschuss (Fz)
- Ausschuss für Frauen und Jugend (FJ)
- Gesundheitsausschuss (G)
- Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)
- Ausschuss für Kulturfragen (K)
- Rechtsausschuss (R)
- Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)
- Verkehrsausschuss (Vk)
- Ausschuss für Verteidigung (V)
- Wirtschaftsausschuss (Wi)
- Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)

# Struktur Legislative

- Geschichte des Parlamentes
- Aufbau des Bundestages
- Funktionen des Bundestages
- Aufbau des Bundesrates
- Funktionen des Bundesrates
- Gesetzgebungsprozess

# Wahlfunktion und weitere Funktionen

- Wahl der Hälfte der Bundesverfassungsrichter mit 2/3 Mehrheit
- Wahl der Richter an anderen obersten Gerichten (50% Richterwahlausschuss)
- Mitwirkung bei Generalbundesanwalt, Präsidenten Landeszentralbanken etc.
- 1/3 Mitwirkung im Notstandsparlament (Gemeinsamer Ausschuss), Art. 53a GG
- Mitentscheidung beim Gesetzgebungsnotstand nach Art. 81 GG
- Anrufungsrecht Bundesverfassungsgericht bei Organstreit, Präsidentenanklage sowie Parteienverbot

# Gesetzgebungsfunktion

- Der Bundesrat ist an allen Gesetzgebungsverfahren beteiligt, wenn auch mit unterschiedlichen Rechten:
  - Einspruchsgesetzgebung
  - Zustimmungsbefähigte Gesetzgebung
  - Verfassungsänderungen
- Abstimmungsregel
  - Absolute Mehrheit
  - Einheitliche Stimmabgabe: „Stimmführer“

# Gesetzgebungsfunktion: Die Europakammer

- Mitwirkung an EU Themen über reguläres Verfahren
- In Ausnahmefällen kann aber eine schnellere Reaktion des Bundesrates erforderlich sein oder Gegenstände müssen vertraulich beraten werden
- Dafür wurde eine Europakammer eingerichtet (Art. 52 Abs. 3a GG)
- Die Beschlüsse gelten als Beschlüsse des Bundesratsplenums



# Struktur Legislative

- Geschichte des Parlamentes
- Aufbau des Bundestages
- Funktionen des Bundestages
- Aufbau des Bundesrates
- Funktionen des Bundesrates
- Gesetzgebungsprozess

# Grundsätzliche Verfahrenstypen (1): Einspruchsgesetzgebung

- Ein Einspruch des Bundesrates kann vom Bundestag mit der gleichen Mehrheit zurückgewiesen werden (absolute Mehrheit)
- Ausnahme: Bundesrat hat Einspruch mit 2/3-Mehrheit eingelegt – dann muss dieser mit 2/3-Mehrheit durch Bundestag zurückgewiesen werden
- Hier ist keine Blockade durch die Opposition möglich, auch wenn sie eine Mehrheit im Bundesrat hat
- Betrifft bis 2006 ca. 40–45% aller Gesetze
- Nach Föderalismusreform 2006: geplant 75% (Simulationsergebnis Bundestagsverwaltung)
- Tatsächlich 17 LP: 62%

## Grundsätzliche Verfahrenstypen (2): Zustimmungsbedürftige Gesetzgebung

- Zustimmung bei zustimmungsbedürftigen Gesetzen. Liste ist abschließend im Grundgesetz geregelt:
  - Durch Bundesländer auszuführen
  - Steuergesetze
  - Gebietsstände
- Die verweigerte Zustimmung des Bundesrates kann nicht zurückgewiesen werden, es kommt zu einem Vermittlungsverfahren
- Hier ist ein Blockade durch die Opposition möglich, wenn sie im Bundesrat eine Mehrheit hat
- Wurde nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes 1958 großzügig ausgelegt (Einheitstheorie, BVerfGE 8, 274)
- Betrifft bis 2006 ca. 55–60% aller Gesetze
- Nach Föderalismusreform 2006: geplant 25% (Simulationsergebnis Bundestagsverwaltung)
- Tatsächlich 17 LP: 38%



# Initiativphase im Ministerium (Bundesregierung)

Die Ministerialbürokratie entwirft 3/4 der Gesetze. Das Kabinett, der Bundestag und der Bundesrat nehmen lediglich Veränderungen vor.

- 1. Schritt: Referentenentwurf
- 2. Schritt: Rückkoppelung durch andere Referate
- 3. Schritt: Abzeichnung durch Abteilungsleiter, Staatssekretär und Minister
- 4. Schritt: Rechtliche Prüfung
- 5. Schritt: Kabinettsbeschluss

Alternative Initiativen: Bundestag und Bundesrat

# Erstellung von Gesetzesinitiativen erfolgt durch die Ministerien

**Tabelle 6** Gesetzesinitiativen und ihr Erfolg

	1994–98	1998–02	2002–05	2005–09	2009–13
<i>Beim Bundestag eingebrachte Entwürfe</i>	923	864	643	905	844
dar. seitens (in %):					
Bundesregierung	48,0	51,3	49,8	59,3	57,3
Bundestag	35,6	38,0	32,8	29,2	32,9
Bundesrat	16,4	10,8	17,4	11,5	9,7
<i>Verkündete Gesetze</i>	551	549	384	611	543
dar. eingebracht von (in %):					
Bundesregierung	72,8	70,5	70,9	79,6	78,8
Bundestag	16,7	19,3	20,3	13,9	15,5 <sup>a)</sup>
Bundesrat	6,4	4,0	5,1	3,1	3,1
<i>EU-Vorlagen</i>	2 952	3 137	2 491	3 950	4 258

<sup>a)</sup> Darunter 15,1 % von den Regierungsfractionen eingebracht/miteingebracht

Prozentuale Reste: Initiativen mehrerer Organe oder sonst nicht zuzuordnen.

*Quellen:* Michael F. Feldkamp, Deutscher Bundestag 1994 bis 2013, in: ZParl 2014, S. 3 ff., hier 12 f.; [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de) (Parlamentsdokumentation, Stand 6. 12. 2013)

Quelle: Rudzio 2015: 245

# Gesetzesentwürfe der Bundesregierung untergliedert nach Ressorts

## 19. Wahlperiode (2017–2021)

Ressort	eingebracht	vom Bundestag verabschiedet	anderweitig erledigt	nicht mehr erledigt
Auswärtiges Amt	7	7	0	0
Bundeskanzleramt	5	5	0	0
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat	55	50	3	2
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	90	82	5	3
Bundesministerium der Finanzen	88	76	9	3
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	52	46	4	2
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	40	37	3	0
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	32	27	2	3
Bundesministerium der Verteidigung	6	5	0	1
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	14	12	2	0
Bundesministerium für Gesundheit	30	27	2	1
Bundesministerium für Bildung und Forschung	8	7	1	0
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	50	49	1	0
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit	29	26	3	0
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	1	1	0	0

Quelle: Datenhandbuch Bundestag 2005: 577

# Bundesrat Stellungnahme

- Hat im Regelfall sechs Wochen Zeit zu einer ersten Stellungnahme
- Diese wird über die Bundesregierung an den Bundestag weitergeleitet



# Bundestag: 1. Lesung

- 1. Lesung im Bundestag (Plenum):
- In der ersten Lesung wird der Entwurf zur Beratung an den federführenden Ausschuss geleitet. Eine Aussprache findet in der Regel nicht statt

## Bundestag: Ausschussphase

- Besetzung der Ausschüsse proportional nach Fraktionsgröße im Bundestag, ebenso proportionale Vergabe der Ausschussvorsitze
- Weiterleitung an den federführenden Ausschuss
  - Stellungnahmen weiterer beteiligter Ausschüsse
  - Änderungen durch Ausschuss
  - Beschluss mit einfacher Mehrheit
  - Nichtöffentliche Sitzungen

# Bundestag: 2. und 3. Lesung, Schlussabstimmung

- 2. Lesung
  - In der zweiten Lesung wird der Gesetzentwurf in der vom Ausschuss vorgelegten Fassung beraten. Jeder Abgeordnete kann Änderungsanträge stellen.
- 3. Lesung
  - In der dritten Lesung wird der Gesetzentwurf in der vom Plenum vorgelegten Fassung erneut beraten. Nur Abgeordnete in Fraktionsstärke können Änderungsanträge stellen
- Schlussabstimmung

# Bundesratsphase

- Vorlagen werden sofort im entsprechenden Ausschuss behandelt (keine 1. Lesung im Plenum)
- Ausschussempfehlungen werden in den Landeskabinetten behandelt
- Beschluss mit absoluter Mehrheit im Plenum
- Länder dürfen nur einheitlich abstimmen
- Es finden zahlreiche Rückkoppelungen mit den Landesregierungen und der Bundesregierung statt

# Vermittlungsausschuss

- Wird üblicherweise vom Bundesrat angerufen, wenn es zu keiner Einigung Bundestag und Bundesrat kommt, kann aber auch durch Bundestag oder Bundesregierung angerufen werden
- Zusammensetzung: 16 Mitglieder der Landesregierungen und 16 Bundestagsabgeordnete
  - Bundestagsabgeordnete werden gewählt (Proporz)
  - Landesregierungen entsenden je einen Vertreter (Parität)
- Geheime Verhandlung und Abstimmung erlaubt Kompromisse
- Über das Vermittlungsergebnis wird in Bundestag und Bundesrat ohne weitere Änderungen abgestimmt
- Ca. 10-20% der Gesetzesvorlagen, die ins Vermittlungsverfahren kommen, scheitern dennoch endgültig

# Gesetzesinitiativen und Erfolg: Insgesamt

**Tabelle 6** Gesetzesinitiativen und ihr Erfolg

	1994–98	1998–02	2002–05	2005–09	2009–13
<i>Beim Bundestag eingebrachte Entwürfe</i>	923	864	643	905	844
dar. seitens (in %):					
Bundesregierung	48,0	51,3	49,8	59,3	57,3
Bundestag	35,6	38,0	32,8	29,2	32,9
Bundesrat	16,4	10,8	17,4	11,5	9,7
<i>Verkündete Gesetze</i>	551	549	384	611	543
dar. eingebracht von (in %):					
Bundesregierung	72,8	70,5	70,9	79,6	78,8
Bundestag	16,7	19,3	20,3	13,9	15,5 <sup>a)</sup>
Bundesrat	6,4	4,0	5,1	3,1	3,1
<i>EU-Vorlagen</i>	2 952	3 137	2 491	3 950	4 258

<sup>a)</sup> Darunter 15,1 % von den Regierungsfractionen eingebracht/miteingebracht

Prozentuale Reste: Initiativen mehrerer Organe oder sonst nicht zuzuordnen.

*Quellen:* Michael F. Feldkamp, Deutscher Bundestag 1994 bis 2013, in: ZParl 2014, S. 3 ff., hier 12 f.; [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de) (Parlamentsdokumentation, Stand 6. 12. 2013)

Quelle: Rudzio 2015: 245

# Grundproblem in der Rollenverteilung zwischen Bundestag und Bundesrat (1)

- Länder führen die meisten Gesetze aus: Sie sind deshalb zustimmungspflichtig im Bundesrat
- Das Parteiensystem in Bund und Ländern ist weitgehend identisch
- Es findet ein beständiger Wahlkampf auf Bundes- und oder Landesebene statt

## Grundproblem in der Rollenverteilung zwischen Bundestag und Bundesrat (2)

- Das politische Personal des Bundes rekrutiert sich oft aus Landesebene
- Überlappung von parteipolitischen und landespolitischen Interessen
- Langsames Kippen der Mehrheitsverhältnisse in den Ländern (Bundesrat) nach Bundestagswahlen wegen Unzufriedenheit der Wähler



# Einordnung typischer Situation im Bundesrat: Verhalten der Opposition

	Kongruenz	Inkongruenz
Symmetrie	<p>Zustimmungspflicht: Gleiche Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat Effekt: Keine Blockade</p>	<p>Zustimmungspflicht: Opposition kontrolliert Bundesrat Effekt: <u>Blockademöglichkeit</u></p>
Asymmetrie	<p>Einspruchsgesetze: Gleiche Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat Effekt: Keine Blockade</p>	<p>Einspruchsgesetze: Opposition kontrolliert Bundesrat Effekt: Keine Blockade</p>

# Einteilung der Mehrheitsverhältnisse nach R-/O- und M-Ländern zur Messung der Mehrheitsverhältnisse

- R-(Regierungs)Länder: Länder, deren Landeskoalition mit der Bundeskoalition identisch ist
- O-(Oppositions)Länder: Länder, deren Koalitionsparteien im Bund in der Opposition sind
- M-Länder: Neutrale Länder
  - Bei Koalitionen, deren Mitgliedsparteien auf Bundesebene sowohl dem R als auch dem O-Lager zuzuordnen sind, gibt es typischerweise Enthaltungsklauseln
  - Dies ist de facto eine Gegenstimme, da der Bundesrat mit absoluter Mehrheit abstimmt

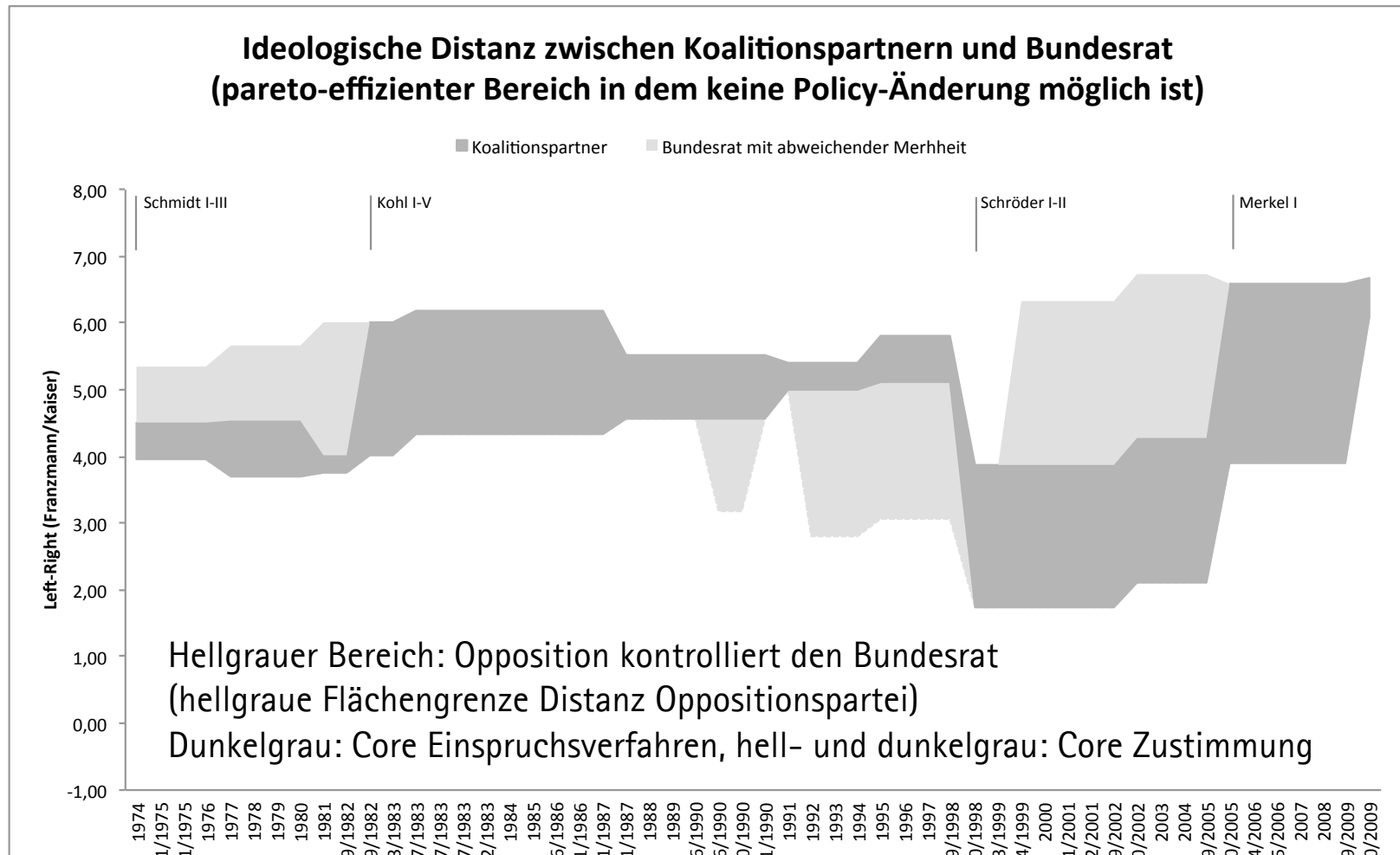
# Veränderung im ROM-Schema im 5/6-Parteiensystem

- Bis 2005 überwiegend Wechsel zwischen R- und O-Mehrheiten
- Im Mehrparteiensystem schafft es die Regierung wegen zahlreicher Länderkonstellationen nicht, eine Mehrheit zu bekommen:
  - Jamaika
  - Kenia
  - RRG
  - „Große Koalition“
  - Schwarz-Grün / Grün-Schwarz
  - Schwarz-Gelb
  - Rot-Grün / Grün-Rot
  - Ampel
  - Diskutiert: Deutschland-Koalition (Schwarz-Gelb-Rot)
- Dauerhafte M-Mehrheit

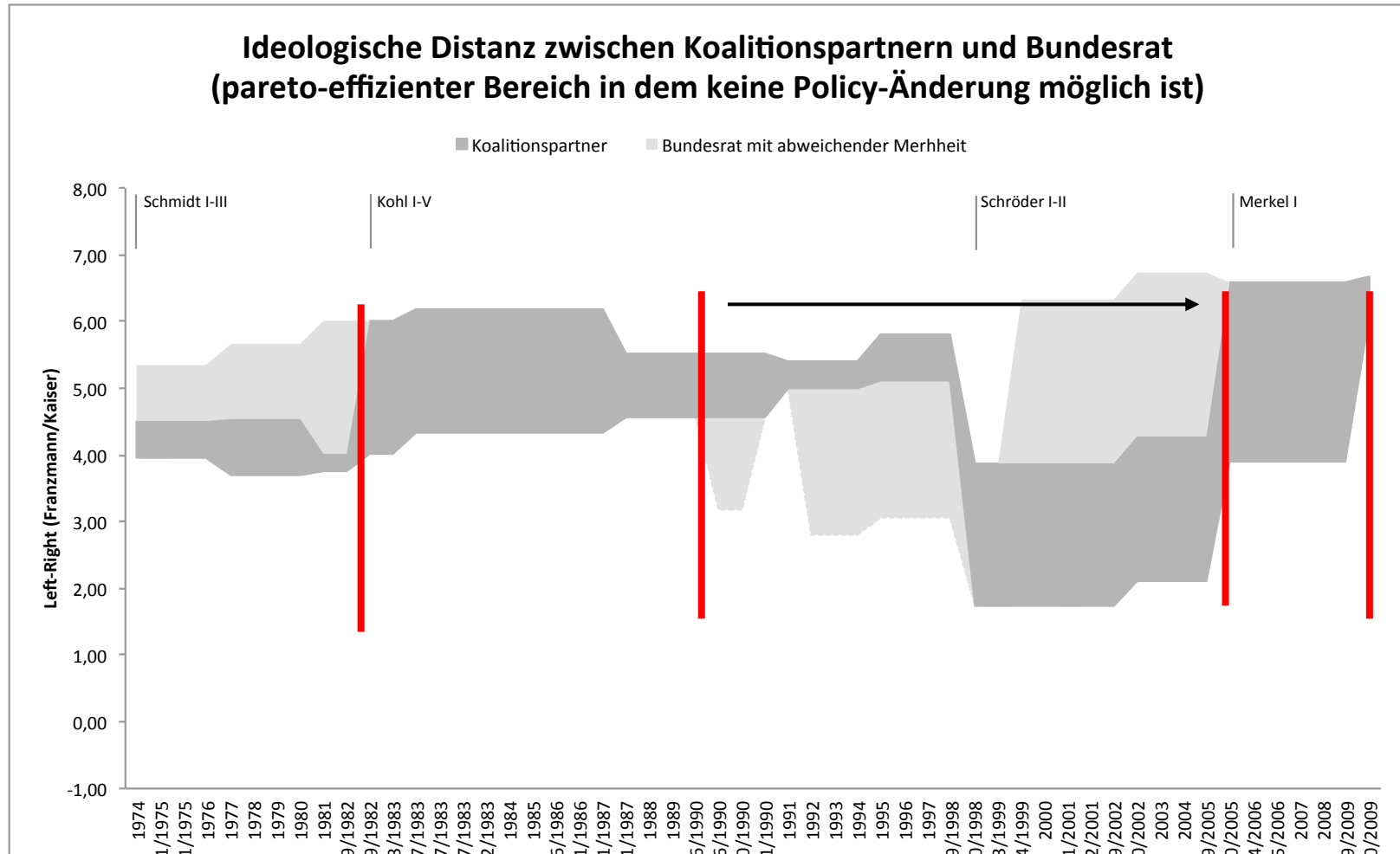
# Effekte des Bundesrates auf die Gesetzgebung

- Frage: Kommt es zu Blockaden durch den Bundesrat?
- Kausalkette: Der Bundesrat setzt sich aus parteipolitisch agierenden Landesregierungen zusammen. Hat die Opposition eine Stimmenmehrheit im Bundesrat, kann sie die Regierung blockieren
- Hypothese 1 (Traditionelle Sicht): Keine übermäßigen Effekte durch den Bundesrat, da Länderinteressen vor Parteiinteressen stehen
  - Empirischer Beleg: Nur wenige Gesetze scheitern im Bundesrat tatsächlich
- Hypothese 2: (Neuere Sicht): Starke Selbstbeschränkung (Autolimitation) der Regierung
  - Empirischer Beleg: Inhaltlicher Vergleich der Entwürfe vor und nach dem Bundesrat / Abstimmungsverhalten Opposition erste Lesung

# Kontrolle des Bundesrates durch die Bundesregierung: Ideologische Positionen der Akteure (links-rechts)



# Kontrolle des Bundesrates durch die Bundesregierung



# Effekte des Bundesrates auf die Gesetzgebung

**Tabelle 2** Der Bundesrat – ein Blockadeinstrument?  
In Zahl der Gesetze bzw. Verordnungen

	1983– 1987	1987– 1990	1990– 1994	1994– 1998	1998– 2002	2002– 2005	2005– 2009	2009– 2013
a) Gesetzgebung:								
Anrufungen des Vermittlungsausschusses	6	13	85	92	77	100	18	25
• dar. durch Bundesrat	6	13	71	74	66	90	17	15
• dar. nicht Gesetz	0	2	12	18	12	12 <sup>a)</sup>	0	10 <sup>a)</sup>
Zustimmungsversagungen	0	1	21	22	19	21	1	11
• dar. nicht Gesetz	0	1	9	10	7	5	0	7
Einsprüche des Bundesrats	0	1	5	13	5	22	3	1
• dar. nicht zurückgewiesen	0	0	1	1	3	0	0	0
b) Verordnungen:	448	546	639	619	504	436	468	360
• dar. Zustimmung versagt	2	1	1	5	3	4	3	1
Allg. Verwaltungsvorschriften	71	61	47	69	58	30	44	24
• dar. Zustimmung versagt	0	0	1	1	1	2	0	0

<sup>a)</sup> Hier maximal, da Zahl bezogen auf alle Gesetze, gegen die es überhaupt Anrufungen gab.

Quelle: [www.bundesrat.de](http://www.bundesrat.de) (15. 12. 2005; 23. 1. 2010; 14. 11. 2013)

Quelle: Rudzio 2015: 296

# Autolimitation

- Es kann antizipative Effekte geben, um Blockaden zu vermeiden
- Die Regierung versucht die Position der Opposition zu antizipieren, wenn diese den Bundesrat kontrolliert (Autolimitation = Selbstbeschränkung)
- Deshalb ist der Einfluss des Bundesrates größer als es auf Grundlage der tatsächlichen Blockaden scheint



# Mögliche Klausurfragen 1 (Legislative)

- Berechnen Sie an dem gegebenen Beispiel, ob mit den anwesenden Abgeordneten eine verfassungsändernde/absolute Mehrheit erreicht werden kann
- Geben Sie an, welche der nachstehenden Aussagen zum Gesetzgebungsprozess richtig sind
- Nennen Sie 5 Kontrollinstrumente der Opposition im Bundestag
- Nennen Sie 4 grundlegende Funktionen des Bundestages
- Geben Sie bitte die Formel des Rice-Index an. Was lässt sich mit ihm berechnen?
- Welche Grundtypen an Ausschüssen kennt der Bundestag und was sind ihre Aufgaben?

## Mögliche Klausurfragen 2 (Legislative)

- Welche der nachstehenden Aussagen zu den Stimmanteilen im Bundesrat sind richtig?
- Welche der nachstehenden Aussagen zu den Aufgaben, Mitgliedern und Mehrheitsregeln im Bundesrat sind richtig?
- Aus welchen Gründen treten zweite Kammern auf?

# Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!