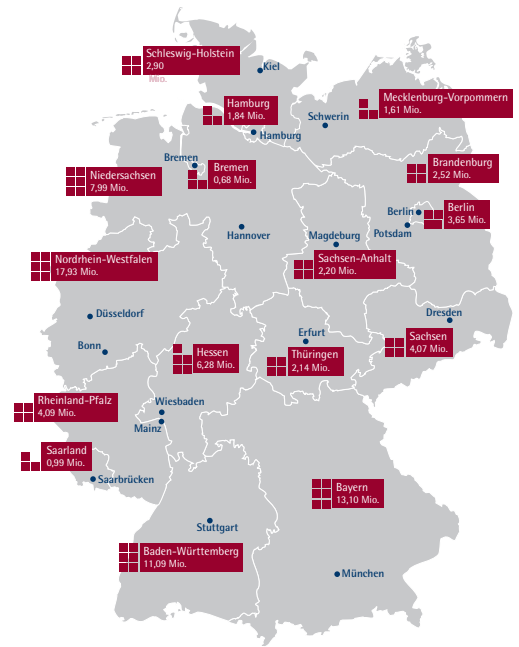


# Stichwort Bundesstaat

Föderalismus in Deutschland verständlich erklärt



## Die Stimmverteilung im Bundesrat insgesamt 69 Stimmen



|   |  |   |
|---|--|---|
| ■ Drei Stimmen hat jedes Land mindestens      | ■ Fünf Stimmen bei mehr als 6 Mio. Einwohnern  | Einwohnerzahl insgesamt 83 Mio.<br>Quelle: Statistisches Bundesamt (destatis)<br>Stand: 30.6.2019 |
| ■ Vier Stimmen bei mehr als 2 Mio. Einwohnern | ■ Sechs Stimmen bei mehr als 7 Mio. Einwohnern |   |

Kartengrundlage: © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie



Bundesrat

# Stichwort Bundesstaat

Föderalismus in Deutschland  
verständlich erklärt

Herausgeber: Bundesrat, Presse und Kommunikation  
Berlin 2021, 8. Auflage

|   |           |  |  |            |
|---|-----------|--|--|------------|
| <b>1 Bundesstaat</b>                            | <b>6</b>  | <b>6.4</b>   | Warum hat der Bundespräsident so wenig zu entscheiden? | 77         |
| 1.1 Grundgesetz                                 | 7         | <b>6.5</b>   | Die deutschen Bundespräsidenten                        | 78         |
| 1.2 Föderalismus                                | 8         | <b>7 Bundesverfassungsgericht</b>  |  | <b>79</b>  |
| 1.3 Verfassungsorgan                            | 9         | 7.1 Was wird hier entschieden?   |  | 80         |
| 1.4 Gewaltenteilung                             | 10        | 7.2 Wer entscheidet?   |  | 81         |
| 1.5 Länder und Hauptstädte                      | 12        | 7.3 Wo wird entschieden?   |  | 82         |
| <b>2 Bundesrat</b>                              | <b>13</b> | <b>8 Es lebe die Bundesrepublik. Geschichte und Geschichten einer Staatsform</b> |  | <b>83</b>  |
| 2.1 Der Bundesrat im Bundesstaat                | 14        | 8.1 Woher kommt die Idee „Bundesrepublik“?                                       |  | 84         |
| 2.2 Wie wird hier gearbeitet?                   | 18        | 8.2 Was seitdem geschah  |  | 90         |
| 2.3 Welche Aufgaben hat der Bundesrat?          | 31        | <b>9 Stichwortregister</b>   |  | <b>112</b> |
| Gesetze mit auf den Weg bringen                 |           |  |  |            |
| Aber wie? Und welche?                           | 32        |  |  |            |
| Europa. Der Bundesrat arbeitet mit              | 40        |  |  |            |
| Was gibt's noch zu tun?                         | 42        |  |  |            |
| 2.4 Wo tagt der Bundesrat?                      | 44        |  |  |            |
| <b>3 Gesetzgebungsverfahren auf einen Blick</b> | <b>45</b> |  |  |            |
| <b>4 Bundestag</b>                              | <b>48</b> |  |  |            |
| 4.1 Machtzentrale im Föderalismus               | 49        |  |  |            |
| 4.2 Was hat der Bundestag für Aufgaben?         | 50        |  |  |            |
| 4.3 Wer sitzt im Bundestag?                     | 55        |  |  |            |
| 4.4 Wo steht der Bundestag?                     | 57        |  |  |            |
| 4.5 Eine Hauptstadt zieht um                    | 58        |  |  |            |
| <b>5 Bundesregierung</b>                        | <b>60</b> |  |  |            |
| 5.1 Wer sitzt drin?                             | 61        |  |  |            |
| 5.2 Was sind die Aufgaben der Regierung?        | 63        |  |  |            |
| 5.3 Wo sitzt die Bundesregierung?               | 68        |  |  |            |
| <b>6 Bundespräsident</b>                        | <b>70</b> |  |  |            |
| 6.1 Staatsoberhaupt? Was bedeutet das?          | 71        |  |  |            |
| 6.2 Seine Aufgaben und ihre besondere Bedeutung | 72        |  |  |            |
| 6.3 Wer wählt den Bundespräsidenten?            | 76        |  |  |            |

**Vorbemerkung:** In dem folgenden Text haben wir uns um eine geschlechtergerechte Sprache bemüht. Frauen und Männer sollen sprachlich und inhaltlich gleichrangig vertreten sein. Leider gibt es Grenzfälle, in denen es fast unmöglich ist, diesem Anspruch gerecht zu werden – außer wir würden uns sehr umständlich ausdrücken. Dann wäre aber der Text viel weniger flüssig zu lesen. Deshalb haben wir uns entschieden, einige wenige Ausnahmen zu machen. Wann immer es um hochrangige Ämter geht, die näher erklärt werden, verwenden wir die männliche Form. Das betrifft vor allem die Ämter Bundespräsidentin/Bundespräsident, Bundeskanzlerin/Bundeskanzler und Präsidentin/Präsident des Bundesrates. Wir wollen aber betonen, dass selbstverständlich alle diese Ämter von Frauen und Männern ausgeübt werden können. Außerdem werden natürlich zitierte Gesetzestexte nicht verändert, sondern im Wortlaut übernommen.

Der Bundes-  
adler des  
Bundesrates



## 1 Bundesstaat

„Welche Staatsform wollen wir überhaupt?“ Diese Frage stand im Raum, als es 1949 darum ging, die Regeln für ein freies, friedliches und demokratisches Deutschland aufzustellen. Die Mitglieder der dafür verantwortlichen Versammlung, des parlamentarischen Rates, haben sich damals für den Bundesstaat entschieden. Sie waren sich sicher, ihr Ziel am besten mit der Idee des Föderalismus erreichen zu können. Und um das ein für alle Mal sicherzustellen, haben sie den Föderalismus unverrückbar im Grundgesetz verankert: „Eine Änderung des Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig“ (Artikel 79 Absatz 3). Dass die Länder mitreden, war den Gründervätern und Gründermüttern unserer Republik also äußerst wichtig. Darum gibt es ein Verfassungsorgan, in dem die Länder vertreten sind, um in der Bundespolitik mitzuwirken: den Bundesrat.

Daneben gibt es noch vier weitere Verfassungsorgane: den Bundestag, die Bundesregierung, das Amt des Bundespräsidenten und das Bundesverfassungsgericht. Die Macht in unserem Bundesstaat, der Bundesrepublik Deutschland, ist also in vielerlei Hinsicht aufgeteilt – es herrscht ein uraltes Prinzip der Demokratie, die Gewaltenteilung.

### 1.1 Grundgesetz

Wo immer Menschen zusammenleben, verabreden sie ein paar Regeln. Davon sind einige ganz grundsätzlich, während andere für Spezialfälle bestimmt sind. In einem Staat ist das nicht anders. Die Sammlung der grundsätzlichen Regeln nennt man Verfassung. In der Verfassung eines Staates ist festgelegt, wie er im Kern funktioniert und welche die wichtigsten Rechte seiner Bürgerinnen und Bürger sind. Man kann auch sagen, sie stellt die rechtliche und politische Grundordnung eines Staates dar. In der Bundesrepublik Deutschland heißt die Verfassung Grundgesetz. Um zu verstehen, warum das so ist, muss man kurz in die Geschichte zurückblicken. 1948, als die Ausarbeitung des Grundgesetzes begann, war der Zweite Weltkrieg gerade vorüber und die Teilung Deutschlands in Ost und West noch frisch. Diese Teilung aber wollten die westdeutschen Länder nicht akzeptieren. Und weil sie befürchteten, dass eine end-

F.K. Waechter:  
„Alle Staats-  
gewalt geht von  
Volker aus.“



gültige Verfassung auch eine endgültige Teilung bedeutet, wollten sie den Begriff „Verfassung“ vermeiden. Daher nannten sie die verfassunggebende Versammlung „Parlamentarischer Rat“ und die Verfassung „Grundgesetz“. Das trat dann 1949 in Kraft und allen sollte damit klar sein, dass nur ein vereinigtes Deutschland eine einheitliche „Verfassung“ haben kann.

Das Grundgesetz hat sich dann aber im Laufe der Jahre so gut bewährt, dass es 1990 endgültig zur Verfassung der wiedervereinigten Bundesrepublik Deutschland wurde.

## 1.2 Föderalismus



Rednerpult im  
Plenarsaal des  
Bundesrates

„Einer für alle – alle für einen.“ So könnte man der Idee des Föderalismus auf die Spur kommen. Denn im Kern ist sie so ähnlich wie bei den drei Musketieren: Eine Person fühlt sich der gemeinsamen Sache verpflichtet und steckt auch mal zurück, wenn sie eigentlich anderer Meinung ist. Dafür schützt und hilft die starke

Gemeinschaft dieser Person. Einer – das ist in der Bundesrepublik Deutschland das einzelne Land. Und alle – das ist die Gemeinschaft, der Bund. Die Länder schließen ein „Bündnis“ oder einen „Vertrag“. Und nichts anderes bedeutet das lateinische Wort „foedus“, von dem der Begriff Föderalismus abgeleitet ist. Dieser Vertrag verlangt, dass die Länder einen Teil ihrer Unabhängigkeit an den Gesamtstaat abgeben. Und er verpflicht-

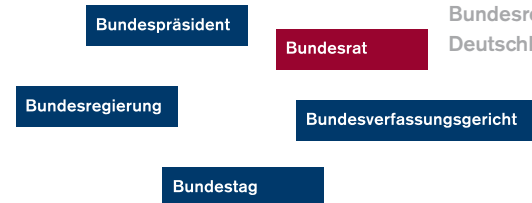
tet sie, neue Verantwortung zu übernehmen, nämlich für den Gesamtstaat und damit auch für die anderen Länder.

Anders gesagt: Im Bundesstaat (und damit im Föderalismus) soll der Gesamtstaat für die Dinge zuständig sein, die im Interesse des Volkes unbedingt einheitlich geregelt werden müssen. Darauf soll er sich aber auch beschränken, denn die übrigen Angelegenheiten sollen die Gliedstaaten regeln. So ist im Bundesstaat vieles einheitlich, vieles aber auch unterschiedlich. Die Grundregel jedes echten Bundesstaates lautet: Einheit in Vielfalt.

## 1.3 Verfassungsorgan

Herz, Leber, Nieren, Lunge – ohne diese lebenswichtigen Organe kann kein Körper funktionieren. Und genauso ist es mit dem Staat. Auch da gibt es Teile bzw. Organe, die unbedingt notwendig sind und deren Zusammenwirken das Funktionieren des Staates garantiert. Die wichtigsten Organe des Staates stehen im Grundgesetz, also in unserer Verfassung. Sie heißen darum logischerweise Verfassungsorgane und sind nach dem Prinzip der Gewaltenteilung eingerichtet. Und das sind sie: Bundesrat und Bundestag stimmen über

Die fünf  
Verfassungs-  
organe der  
Bundesrepublik  
Deutschland



die Gesetze ab (Legislative), die Bundesregierung erledigt die Staatsgeschäfte (Exekutive) und das Bundesverfassungsgericht passt auf, dass alles mit rechten Dingen zugeht (Judikative). Das Amt des Bundespräsidenten hat eine Sonderposition. Wer es inne hat, ist unser Staatsoberhaupt und hat in erster Linie die Aufgabe, die Bundesrepublik Deutschland würdig zu vertreten.

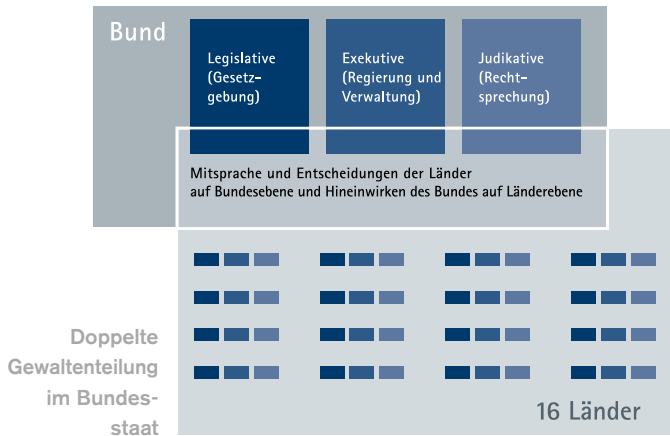
Warum die Verfassungsorgane im Grundgesetz stehen? So ist sicher, dass niemand leichtfertig daran herumoperiert. Wir brauchen sie schließlich dringend.

### 1.4 Gewaltenteilung

Wie wäre das: Eine Polizistin erlässt ein Gesetz. Sie nimmt alle, die dagegen verstoßen, selbst fest und steckt sie ins Gefängnis. Und wenn sie sich

wehren wollen, weil sie finden, dass sie unschuldig sind, ist die Polizistin auch die Richterin, die über die Fälle entscheidet. Klingt merkwürdig. Und unheimlich. Denn die „Verbrecher“ haben keine Chance auf Gerechtigkeit. So viel Macht in einer Hand wird leicht missbraucht. Und dagegen hilft die Gewaltenteilung. Das bedeutet nämlich nichts anderes, als dass die staatliche Macht aufgeteilt wird. Und zwar wird sie in drei Bereiche getrennt: 1. Gesetze beschließen (Legislative), 2. Gesetze anwenden bzw. aufpassen, dass Gesetze eingehalten werden (Exekutive), 3. über Gesetzesverstöße entscheiden (Judikative). Dieses Prinzip hat eine lange Tradition und man kann es in den Verfassungen beinahe aller modernen Demokratien finden. Die Judikative (die Richterinnen und Richter) kann zum Beispiel eine Person, die von der Exekutive (der Polizei) wegen eines Verdachts festgenommen wurde, wieder befreien – wenn ein Gerichtsverfahren ergibt, dass die Person unschuldig ist. Die Aufteilung in Legislative, Exekutive und Judikative nennt man auch horizontale (waagerechte) Gewaltenteilung, weil sich alle drei auf einer Stufe befinden. Daneben gibt es aber auch die vertikale (senkrechte) Gewaltenteilung. Damit ist gemeint, dass sich der Gesamtstaat und die Länder die staatliche Macht teilen.

Diese doppelte Form der Gewaltenteilung ist ein besonderer Vorteil des Föderalismus – alle kontrollieren sich gegenseitig. Machtmissbrauch ist so kaum noch möglich, der Staat schützt seine Bürgerinnen und Bürger.



## 1.5 Länder und Hauptstädte

| Land                   | Landeshauptstadt | Stimmen im Bundesrat |
|------------------------|------------------|----------------------|
| Baden-Württemberg      | Stuttgart        | 6                    |
| Bayern                 | München          | 6                    |
| Berlin                 | Berlin           | 4                    |
| Brandenburg            | Potsdam          | 4                    |
| Bremen                 | Bremen           | 3                    |
| Hamburg                | Hamburg          | 3                    |
| Hessen                 | Wiesbaden        | 5                    |
| Mecklenburg-Vorpommern | Schwerin         | 3                    |
| Niedersachsen          | Hannover         | 6                    |
| Nordrhein-Westfalen    | Düsseldorf       | 6                    |
| Rheinland-Pfalz        | Mainz            | 4                    |
| Saarland               | Saarbrücken      | 3                    |
| Sachsen                | Dresden          | 4                    |
| Sachsen-Anhalt         | Magdeburg        | 4                    |
| Schleswig-Holstein     | Kiel             | 4                    |
| Thüringen              | Erfurt           | 4                    |



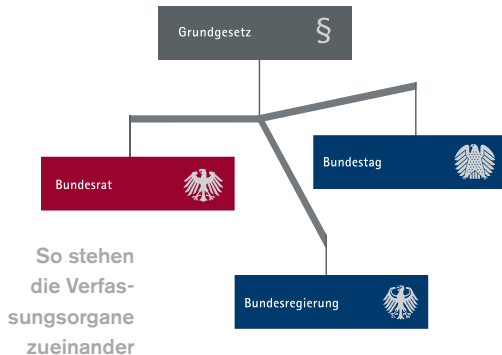
Das Gebäude des Bundesrates

## 2 Bundesrat

Ganz formell: Der Bundesrat ist – wie bereits erwähnt (vgl. 1.3) – eines der fünf ständigen Verfassungsorgane der Bundesrepublik Deutschland. Er vertritt die Länder und entscheidet mit über die Politik des Bundes. Dabei muss er – wie der Bundestag – über alle Gesetze abstimmen. Seine Arbeit ist meistens unauffällig und ruhig – hunderte unstrittige Gesetze durchlaufen jährlich den Bundesrat. Doch manchmal tritt er ins Rampenlicht der Öffentlichkeit: In dem Fall sind die Interessen der Länder und des Bundes schwer unter einen Hut zu bringen. Dann müssen Vertreterinnen und Vertreter von Bundestag und Bundesrat verhandeln. Und hier können sich Bundes-, Landes- und Parteipolitik schon mal gehörig überkreuzen. Da heißt es Kompromisse schließen, auch wenn das oft unmöglich erscheint.

## 2.1 Der Bundesrat im Bundesstaat

„Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit.“ So steht es im Grundgesetz (Artikel 50). Der Bundesrat ist als Verfassungsorgan eine der fünf Säulen, auf denen das Staatsorganisationsrecht unseres Grundgesetzes ruht. Aber würde die Gesetzgebung nicht auch ohne diese „Mitwirkung“ funktionieren? Ja, aber sie wäre einäugig. Bundestag und Bundesregierung haben bei ihren Entscheidungen vor allem das Land als Ganzes im Blick.



Doch Deutschland ist ein Bundesstaat (Föderalismus), in dem die einzelnen Länder eine wichtige Rolle spielen. Diese Form des Föderalismus hält einerseits den Staat zusammen, setzt aber auch innere Grenzen, die übertriebene Vereinheitlichung verhindern. Jedes Land ist anders, und

deswegen wirken sich Entscheidungen der Regierung auch in jedem Land anders aus. Darum ist es wichtig, dass auch die Länder mitreden, wenn es darum geht, Gesetze zu beschließen.

### Mehr als eine Länderkammer

Manchmal wird der Bundesrat auch „Länderkammer“ genannt. Das ist leider etwas missverständlich, denn der Bundesrat wird zwar von den Ländern gebildet, ist aber ausschließlich für Bundesaufgaben zuständig, und nicht für Aufgaben der Länder. Kompliziert.



Vielleicht etwas einfacher: Der Bundesrat ist das Bindeglied zwischen Bund und Ländern. Er hat dafür zu sorgen, dass kein zu großer Gegensatz zwischen dem Gesamtstaat und den Ländern entsteht. Sein Handeln wirkt sich nämlich in beide Richtungen aus. Einerseits ist er ein Bundesorgan und die Gesetze, die er mitbeschließt, gelten für alle Länder. Andererseits ist er die Stimme der Länder und die spricht eben auch bei Gesetzen mit, die die Bundespolitik betreffen.

Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung (unten) und Mitglieder des Bundesrates (oben) im Plenarsaal des Bundesrates

### Erfahrungen der Länder beeinflussen die Bundespolitik

Im Bundesrat kommt das ganze Wissen und Können, das in den Ländern durch Erfahrung beim Regieren und Verwalten angesammelt worden ist, dem Bund zugute. Der Bundesrat entscheidet nämlich mit, was in der Bundesrepublik Recht und Gesetz wird.



Im Bundesrat berühren sich außerdem zwei Machtbereiche des Staates, die Exekutive (ausführende Macht) und die Legislative (gesetzgebende Macht), die eigentlich streng getrennt sind. Die Mitglieder des Bundesrates, der zur Legislative gehört, sind ihrerseits Mitglieder der Landesregierungen, die zur Exekutive gehören. Das hat in diesem Fall den Vorteil, dass diejenigen, die später die Gesetze in ihren Ländern umsetzen müssen, am Entstehen dieser Gesetze beteiligt sind. Hier wirkt sich also auch die praktische Erfahrung der Länder in den Gesetzen aus.

### Mitwirken und kontrollieren

Die Bundesregierung gestaltet die Politik der Bundesrepublik Deutschland. Sie muss bestimmen, in welche Richtung es gehen soll. Aber sie kann das nicht ganz allein. Sie muss sich dabei auf die Finger schauen lassen. So sind viele Entscheidungen ohne Zustimmung von Bundestag und Bundesrat nicht möglich. Nun wird die Bundesregierung von der Bundeskanzlerin oder dem Bundeskanzler angeführt. (Es ist natürlich immer nur eine Person, also entweder ein Mann oder eine Frau.) Sie oder er wird vom Bundestag gewählt und hat dort also fast automatisch eine Mehrheit. Daher ist es nicht weiter überraschend, wenn der Bundestag mit den Vorschlägen der Bundesregierung meistens einverstanden ist. Ein schwierigerer Aufpasser ist dagegen der Bundesrat. Dort vertreten die Länder oft andere Interessen als der Bund. Entspre-

chend häufig heißt es auch mal: „Nein!“ Da die Ministerpräsidentinnen und -präsidenten der Länder aber gewählt worden sind, um Politik zu machen, und nicht, um sie zu verhindern, müssen sie ihre Entscheidungen auch in ihrem Land vertreten können.

### Korrigieren

Die Möglichkeit, Vorhaben der Bundesregierung zu verhindern, steht bei weitem nicht im Vordergrund der Arbeit des Bundesrates. Nicht umsonst sagt das Grundgesetz, der Bundesrat soll bei der Gesetzgebung „mitwirken“. Das Ziel ist in der Regel ein Kompromiss. Der Bundesrat wird z.B. als Erster von der Bundesregierung über ein neues geplantes Gesetz informiert. Daraufhin prüft er es gründlich und macht Verbesserungsvorschläge. Dabei wirft er das geballte Wissen und Können der Fachleute aus den Ländern in die Waagschale. Sie können viele Erfahrungen aus der Sacharbeit in den Ländern einbringen. Das ist wichtig, denn „vor Ort“ in den Ländern sehen die Dinge oft anders aus als von der Hauptstadt Berlin aus betrachtet. Kommt es dann zur Abstimmung und der Bundesrat findet nicht, dass der Bundestag seine Verbesserungsvorschläge ausreichend gewürdigt hat, bedeutet das immer noch nicht das Aus für das Gesetz. Bevor es nämlich endgültig abgelehnt wird, gibt es erst noch intensive Verhandlungen im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat. Und meistens führen die auch zu einer Lösung. Das „Nein“ ist wirklich nur das letzte Mittel.

Die Bundesratsbank im alten Bonner Plenarsaal des Bundestages



## 2.2 Wie wird hier gearbeitet?

Der Bundesrat: Verfassungsorgan, Inbegriff des Föderalismus, Legislative – große Worte, keine Frage. Aber der Bundesrat schwebt nicht in höheren Sphären. Mitglied zu sein bedeutet in erster Linie viel Arbeit – und viel Reisen. Denn die Landespolitiker, die ihm angehören, müssen doppelt ran: In ihren jeweiligen Landesregierungen und in Berlin. Und jede Entscheidung, die im Bundesrat gefällt wird, ist das Ergebnis harter Arbeit: Denn einfach abstimmen reicht nicht. Diese Arbeit läuft natürlich in festgelegten Formen und nach vielen Regeln ab, die sicherstellen, dass am Ende fast immer brauchbare Ergebnisse herauskommen. Und um die geht es hier.

### Die Vollversammlung

Plenarsaal, Vollversammlung  
Das Grundgesetz spricht Klartext: „Der Bundesrat besteht aus Mitgliedern der Regierungen der Länder, die sie bestellen und abberufen.“

(Artikel 51 Absatz 1)

Und wenn diese Mitglieder des Bundesrates zusammenkommen, dann bilden sie die Vollversammlung. Man sagt dazu auch „Plenum“. Das kommt aus dem Lateinischen und bedeutet so viel wie „vollzählig“. Hier wird dann abgestimmt über Gesetze und Verordnungen. Weil das Plenum recht selten zusammenkommt – etwa elf- bis zwölfmal im

Jahr – könnte man denken, die Mitglieder des Bundesrates hätten nicht viel zu tun. Aber das stimmt

natürlich nicht. Die Arbeit wird nämlich schon vorher gemacht, und zwar zu einem großen Teil in den Hauptstädten der Länder.

### Die Vollversammlung wird vorbereitet

Wer denkt, die Hauptaufgabe eines Bundesratsmitglieds ist das Abstimmen, liegt daneben. Wenn sich nämlich im Bundesrat die Arme zur Abstimmung heben, ist die wirkliche Arbeit schon längst getan. Das ist wichtig zu wissen, denn oft gibt es Tage, da bleibt es still im Bundesrat. Während im Bundestag immer was los zu sein scheint, macht der Bundesrat offenbar Pause. Doch dieses Bild täuscht. Pausen können sich die Mitglieder des Bundesrates gar nicht leisten. Weil sie ja auch jeweils zu einer Landesregierung gehören,

machen sie ihre Arbeit vor allem in ihrer Landeshauptstadt. Und die Vorbereitung übernehmen ihre Fachleute in den Landesministerien. Das Ergebnis dieser Arbeit tragen sie dann nach Berlin, wo nochmal in den Ausschüssen des Bundesrates darüber diskutiert wird. Erst aufgrund der Ergebnisse der Ausschüsse fällen dann die Länder ihre Entscheidungen. Für all diese Vorgänge bleibt oft sehr wenig Zeit, denn alles, was der Bundesrat zu beraten hat, bekommt er nur wenige Wochen vor der entsprechenden Plenarsitzung vorgelegt. Da heißt es, unter Hochdruck die Vorlagen prüfen, bewerten, gutheißen oder verwerfen. Wenn dann ganz am Ende abgestimmt wird, wird eigentlich nur noch offiziell besiegelt, was schon vorher geklärt wurde.

Plenarsaal  
Vollversammlung



### Ruhig und zügig. Die Sitzungen der Vollversammlung

Freitags, 9.30 Uhr, ungefähr alle drei Wochen, ist die Stunde der Wahrheit. Der Bundesrat tritt zu seiner öffentlichen Sitzung der Vollversammlung (Plenarsitzung) zusammen. Wer hier nun Streit, Zwischenrufe und eine nicht immer freundliche Atmosphäre erwartet, ist auf dem Holzweg. So hitzig es oft im Bundestag zugeht, so ruhig verläuft eine Bundesratssitzung. Hier werden äußerst sachlich und zügig Entscheidungen über eine lange Liste von Tagesordnungspunkten getroffen. Das können 40 bis 50 oder auch mal über 80 sein. Da fehlt ganz einfach die Zeit, jeden einzelnen Punkt ausführlich zu diskutieren. Und warum auch jetzt noch diskutieren, schließlich war das ja die Arbeit in den Tagen und Wochen davor. Denn worüber auch immer abgestimmt wird, Verordnung oder Gesetzesvorlage, es ist schon von den Spezialisten in den Ländern und den Experten in den Ausschüssen ganz genau geprüft worden. Und weil deshalb sowieso alle unterschiedlichen Meinungen zu jedem einzelnen Punkt bekannt sind, tragen einzelne Rednerinnen und Redner ihre Erklärungen oft gar nicht mehr vor, sondern weisen nur darauf hin, dass diese schriftlich vorliegen.

#### So wird abgestimmt. Einheitlich und offen

Im Bundestag müssen Abgeordnete bei Abstimmungen nur ihrem Gewissen folgen. Sie können ihre Stimmen so abgeben, wie sie es für richtig halten. Das garantiert ihnen das Grundgesetz. Anders ist es im Bundesrat. Hier geht es nämlich um den Willen der Länder. Darum müssen

die Stimmen eines Landes einheitlich abgegeben werden. Das heißt nichts anderes, als dass sich alle Vertreterinnen und Vertreter eines Landes auf ein „Ja“ oder ein „Nein“ einigen müssen. Und weil die Länder jeweils als Ganzes abstimmen, müssen die einzelnen Bundesratsmitglieder auch keine Gewissensentscheidung treffen. Aber wenn sowieso die Stimmen eines Landes entweder alle „Ja“ oder alle „Nein“ lauten, ist dann überhaupt noch wichtig, wie viele es sind? Allerdings, denn am Ende einer Abstimmung werden die Stimmen gezählt, und nicht die Anzahl der Länder. Und große Länder haben mehr Stimmen als kleine.

Und so läuft's ab: Ein Land sucht sich ein Bundesratsmitglied als Stimmführer aus und der gibt dann alle Stimmen, die das Land zur Verfügung hat, gemeinsam ab. Ein einfaches Handzeichen genügt dafür. Geheime Abstimmungen gibt es im Bundesrat nicht.

Es gibt aber auch schwierigere Fälle. Wird zum Beispiel ein Land von zwei oder mehr Parteien, also einer Koalition, regiert, wollen nicht immer alle dasselbe. Dann gibt's schon mal gehörig Krach darum, wie abgestimmt werden soll. Es kann sogar im Extremfall dazu kommen, dass ein Bundesratsmitglied dem Stimmführer seines Landes bei der Abstimmung widerspricht. Und dann werden alle Stimmen des Landes ungültig. So will es das Grundgesetz. Im Bundesrat kann ein Land zwar viele Stimmen, aber nur einen Willen haben.



Bundesratsmitglieder im Plenarsaal



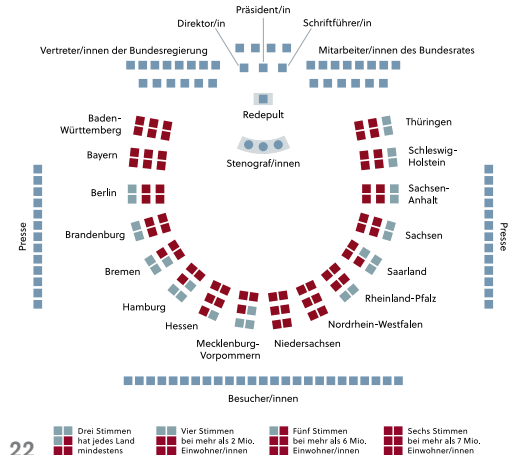
Abstimmung in der Vollversammlung

### Wie sind die Stimmen verteilt?

Auch hier gibt das Grundgesetz präzise Auskunft: „Jedes Land hat mindestens drei Stimmen, Länder mit mehr als zwei Millionen Einwohnern haben vier, Länder mit mehr als sechs Millionen Einwohnern fünf, Länder mit mehr als sieben Millionen Einwohnern sechs Stimmen“ (Artikel 51 Absatz 2). Als Beispiel: Nordrhein-Westfalen mit seinen ca. 18 Millionen Einwohnern hat sechs Stimmen, Schleswig-Holstein (ca. 2,9 Mio.) hat vier und das Saarland (ca. 1 Mio.) drei. Das ist einfach nachzuvollziehen – aber ist es auch gerecht? Nordrhein-Westfalen müsste doch eigentlich 18-mal so viele Stimmen wie das Saarland haben, hat jetzt aber nur doppelt so viele. Oder ist es gerechter, wenn jedes Land eine Stimme hat? Dann wäre auch die einheitliche Stimmabgabe kein Problem.

Über Gerechtigkeit lässt sich lange streiten, jede Lösung hat Vor- und Nachteile. Das Grundgesetz hat sich jedenfalls für einen Mittelweg entschieden.

Sitzordnung mit Stimmenverteilung

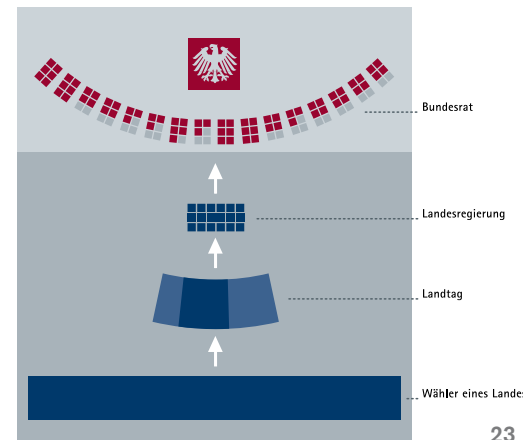


den. Jedes Land an sich ist wichtig, aber auch die Einwohnerzahl wirkt sich etwas aus. Auf diese Weise können einerseits die großen Länder die kleinen nicht einfach übertrumpfen, andererseits haben die großen Länder (Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen) zusammen eine Stimmenanzahl, die eine Verfassungsänderung verhindern kann.

Rechnet man die Vorgaben aus dem Gesetzestext mal aus, dann kommt man auf insgesamt 69 Stimmen und genauso viele Mitglieder hat dann auch die Vollversammlung des Bundesrates. Bei 35 Stimmen liegt also die absolute Mehrheit (das bedeutet mehr als die Hälfte der Stimmen) und bei 46 Stimmen die Zweidrittelmehrheit. Die ist z. B. nötig, wenn es um eine Verfassungsänderung geht.

### Wer sitzt drin?

Eigentlich sollte man denken, dass im Bundesrat, der ja immerhin über unsere Gesetze mit-



Das Plenum oder die Vollversammlung

entscheidet, Leute sitzen, die von uns, also vom Volk, gewählt worden sind, im Bundestag ist das ja auch so. Aber Wahlen zum Bundesrat gibt es nicht. Im Bundesrat sitzen nämlich Mitglieder der Landesregierungen. Wer genau das jeweils ist, wird vorher innerhalb der jeweiligen Landesregierung geklärt.

Die Mitglieder des Bundesrates haben also eine Doppelrolle. Einerseits sind sie Bundespolitiker, denn sie gehören einem Bundesorgan, dem Bundesrat, an. Andererseits sind sie als Mitglieder der Landesregierungen natürlich Landespolitiker. Und von uns, dem Volk, gewählt sind sie damit indirekt auch, schließlich ist die Zusammensetzung der Landesregierungen das Ergebnis der Landtagswahlen.

### Warum keine Wahl?

Warum aber werden die Bundesratsmitglieder nicht gewählt? In unserem Bundesstaat steht der Bundesrat für den Willen der Länder. Darum werden die Länder durch Mitglieder ihrer Regierungen vertreten. Denn diese Landesregierungen wurden ja aufgrund der Ergebnisse der Landtagswahlen gebildet, um die Interessen, Ziele und den Willen der Bevölkerung durchzusetzen. Bei den Landtagswahlen wählt man also die Vertreter des Landes im Bundesrat gleich mit. Und darum nennt man den Bundesrat auch ein „ewiges Organ“ – die Mitglieder werden nicht alle auf einmal gewählt, sondern wechseln nach und nach, je nach Ausgang der einzelnen Landtagswahlen. Und weil es um den Willen eines Landes

und nicht um den von einzelnen Politikern geht, will das Grundgesetz auch ausdrücklich, dass die Stimmen eines Landes einheitlich abgegeben werden. Das hat aber auch zur Folge, dass die Bundesratsmitglieder nicht so abstimmen können, wie sie wollen. Ihre persönliche Meinung muss – außer in sehr seltenen Ausnahmefällen – zurückstehen.

### Wer wird Präsident?

Bei der Frage, wer Präsident des Bundesrates wird, gilt: Jeder Regierungschef darf mal. Damit ist gemeint, dass jedes Jahr ein anderer Ministerpräsident Präsident des Bundesrates wird. Und weil es 16 Länder gibt, bedeutet das, dass jedes Land alle 16 Jahre an der Reihe ist, den Bundesratspräsidenten zu stellen. Thüringen ebenso wie Bremen. Schleswig-Holstein ebenso wie Brandenburg. Wie dieses Amt besetzt ist, hat also nie etwas mit Parteipolitik oder wechselnden Mehrheitsverhältnissen zu tun.

Und was macht der Bundesratspräsident? Er beruft die Plenarsitzungen ein und leitet sie. Er ist verantwortlich, wenn es um rechtliche Fragen geht, die den Bundesrat betreffen. Und er vertritt bei Bedarf den Bundespräsidenten, falls der im Ausland oder im Urlaub ist oder sonst wie verhindert. Außerdem ist er zusammen mit seinen zwei Vizepräsidenten für den Haushalt des Bundesrates zuständig. Das bedeutet, der Bundesrats-



Das Präsidium  
des Bundes-  
rates

präsident muss aufpassen, dass das Geld richtig verwendet wird, das dem Bundesrat im Jahr zur Verfügung steht.



### Wer arbeitet außerdem hier?

Man vergisst leicht, dass nicht nur Menschen aus der Politik im Bundesrat arbeiten. Da sind nämlich noch etwa 200 weitere Personen beschäftigt – entweder verbeamtet oder tarifbeschäftigt. Sie bilden das Sekretariat. Schließlich gibt es eine Menge Aufgaben zu erledigen, um den Betrieb des Bundesrates reibungslos am Laufen zu halten. Die wichtigste

Stenografentisch, Plenarsaal, Vollversammlung

Aufgabe ist natürlich, die Sitzungen des Bundesrates mit vorzubereiten und durchzuführen, genauso wie die Sitzungen der Ausschüsse.

Zum Sekretariat gehören verschiedene Bereiche: die Ausschussbüros, das Referat Parlamentsdienst, Parlamentsrecht, das Referat Presse, Öffentlichkeitsarbeit, Besucherdienst, die Informationstechnik, die Dokumentation, die Verwaltung, die Bibliothek sowie der Stenografische Dienst.

### Die Europakammer

Wenn der Bundesrat über eine Vorlage abstimmen muss, dann macht das natürlich die Vollversammlung. Immer? Fast, es gibt eine seltene Ausnahme, und die heißt Europakammer. Wenn es um Angelegenheiten der Europäischen Union geht und die Sache wirklich dringend ist, kann die

Europakammer zusammengerufen oder ein Beschluss im Wege der Umfrage herbeigeführt werden. Tagt die Europakammer, schickt jedes Land nur ein Regierungsmitglied nach Berlin (und nicht drei bis sechs), denn die Europakammer hat nur 16 Mitglieder. Trotzdem hat jedes Land genauso viele Stimmen wie in der Vollversammlung und die Beschlüsse gelten als Beschlüsse des Bundesrates. Die Europakammer wird aber nur einberufen, wenn es eilig ist und es zu aufwändig und zeitraubend wäre, eine Sondersitzung der Vollversammlung zu organisieren. 16 Leute sind eben einfacher unter einen Hut zu bringen.

### Die Ausschüsse. Arbeitsteilung im Bundesrat

Kann jeder von allem gleich viel Ahnung haben? Dumme Frage, natürlich nicht. Das gilt auch für die Mitglieder des Bundesrates. Die müssen häufig über Themen abstimmen, für die sie keine Fachleute sind. Trotzdem haben natürlich alle jeweils ein Fachgebiet. Und aus diesem Grund gibt es die Ausschüsse. Da sitzen die Fachleute der Länder drin, um erstmal genau zu klären, worum es bei den Vorlagen, über die abgestimmt werden soll, eigentlich geht. Würde das während einer Plenarsitzung gemacht, würden die meisten Mitglieder ständig Däumchen drehen, und die Sitzungen würden sehr lang. Die jeweiligen Fachleute teilen die Ergebnisse den anderen Bundesratsmitgliedern dann mit, und

Ausschusssitzungssaal





die vertrauen in der Regel dem, was ihre Kolleginnen und Kollegen erarbeitet haben. Auf diese Weise wird die Arbeit des Bundesrates ein wenig verteilt. Nicht alle müssen über alles diskutieren, denn das wäre zeitraubend und nicht sehr wirkungsvoll, und trotzdem werden am Ende alle über alles detailliert informiert. So arbeiten jedenfalls die Fachausschüsse, aber es gibt noch zwei besondere Ausschüsse: den Vermittlungsausschuss und den Gemeinsamen Ausschuss. In beiden sitzen Mitglieder des Bundesrates und

des Bundestages, um in besonderen Situationen zu beraten und Entscheidungen zu treffen.

### Die Fachausschüsse

Gebündelter Sachverstand – so könnte man die Ausschüsse des Bundesrates auch nennen. Hier sitzen nämlich die Fachleute zusammen und reden sich die Köpfe heiß. Hier werden alle Vorlagen, die dem Bundesrat zur Abstimmung vorliegen, auf Herz und Nieren geprüft. 16 ist die Schlüsselzahl. 16 Ausschüsse gibt es und 16 Mitglieder hat jeder Ausschuss, pro Land eines. Der Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten und der Verteidigungsausschuss werden auch politische Ausschüsse genannt. Hier sitzen in der Regel die Regierungschefinnen und -chefs. Die machen nicht Fachpolitik in einem speziellen Bereich, sondern sie stehen für das große Ganze der Politik ihrer Regierungen ein. In den übrigen 14 Fachausschüssen sitzen meistens die zuständigen Mitglieder der Landesregierungen, z. B. im Rechtsausschuss die Justizministerinnen und -minister. Häufig lassen sie sich aber wiederum durch fachkundige Mitarbeiter und Fachleute aus ihrem Ministerium vertreten, denn die sind durch ihre tägliche Arbeit mit allen Details des Themas vertraut. Und Detaillkenntnis ist nötig, denn hier wird „Millimeterarbeit“ betrieben. Es passiert sogar nicht selten, dass Personen eine Sitzung verlassen und andere dazukommen, so dass für jeden Tagesordnungspunkt die jeweiligen Fachleute anwesend sind. Und im Unterschied zu den Plenarsitzungen sind die Ausschusssitzungen nicht öffentlich. Denn hier soll nicht jedes Wort auf die Goldwaage gelegt

Die 16 Ausschüsse des Bundesrates

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

werden, sollen die Mitglieder offen und ohne die Befürchtung, falsch verstanden zu werden, reden können. Und das geht nun mal besser, wenn nicht alle zuhören können. Das Ergebnis dürfen dann ja wieder alle wissen.

### Der Vermittlungsausschuss

Ganz grob gesagt: Gesetze kommen zustande, wenn sich Bundestag und Bundesrat einig sind. Das klappt natürlich nicht immer. Oft genug sagt der Bundesrat: „Nein!“ Damit dieses „Nein“ nicht felsenfest und unverrückbar bleibt, gibt es den Vermittlungsausschuss (VA). Er soll nämlich Kompromisse erarbeiten, denen dann beide, Bundestag und Bundesrat, zustimmen können. 32 Plätze hat der Vermittlungsausschuss insgesamt. 16 davon darf der Bundestag besetzen, 16 der Bundesrat. Jedes Land hat also einen Platz. Der Vermittlungsausschuss beschäftigt sich mit strittigen Gesetzesbeschlüssen nicht automatisch, sondern nur, wenn er dazu aufgefordert wird – meistens vom Bundesrat. Der lehnt dann ein Gesetz nicht ab, sondern sagt gleich: Lasst uns verhandeln. Aber auch Bundestag und Bundesregierung können verlangen, dass der Vermittlungsausschuss eingeschaltet wird. Allerdings erst, wenn der Bundesrat einem Gesetz seine Zustimmung verweigert hat. Einfacher gesagt: Alle, die daran beteiligt sind, unsere Gesetze zu machen, können einmal sagen:

Der Vermittlungsausschuss von Bundesrat und Bundestag

Redet doch bitte nochmal drüber, bevor das Gesetz scheitert. Was dann am Ende aus dem Vermittlungsausschuss rauskommt, ist natürlich kein fertiges Gesetz, sondern nur ein Vorschlag. Und über den muss ganz normal erst der Bundestag und darauf der Bundesrat entscheiden. Dann erst wird der Kompromiss Gesetz.

### Der Gemeinsame Ausschuss

Mit der Gesetzgebung hat der Gemeinsame Ausschuss gar nichts zu tun. Am besten ist es sogar, wenn man ihn nie braucht, denn er ist nur für einen ganz speziellen Sonderfall da: den Verteidigungsfall. Nur wenn der Bundestag nicht rechtzeitig zusammenkommen oder aus irgendeinem anderen Grund keine Beschlüsse fassen kann, hat der Gemeinsame Ausschuss etwas zu tun. 32 Bundestagsabgeordnete und 16 Bundesratsmitglieder kommen in diesem Fall zusammen. Dann müssen sie „den Verteidigungsfall feststellen“, also entscheiden, ob die Lage tatsächlich so ernst ist, dass Deutschland sich mit seiner Armee verteidigen muss.

## 2.3 Welche Aufgaben hat der Bundesrat?

Wenn es um den Bund geht oder besser gesagt um das, was man etwas hochgestochen „gestaltende Staatstätigkeit des Bundes“ nennen könnte, hat der Bundesrat meistens ein Wörtchen mitzureden. Damit sind im Wesentlichen drei Bereiche gemeint: die Gesetzgebung, die Verwaltung und die Europapolitik. Für diese Be-





reiche hat das Grundgesetz „Mitwirkung“ vorgesehen (Artikel 50). Mitwirkung kann aber von Einzelfall zu Einzelfall ganz unterschiedliche Bedeutungen haben. Mal berät der Bundesrat nur, mal ist er deutlich aktiver und gestaltet selbst und mal entscheidet er sogar ganz allein. Klingt ganz schön verwirrend. Aber zum Glück ist in den Einzelbestimmungen des Grundgesetzes auch festgelegt, wann der Bundesrat was zu tun hat.

### Gesetze mit auf den Weg bringen

#### Aber wie? Und welche?

Die wahrscheinlich wichtigste Aufgabe des Bundesrates ist es, über Gesetze mitzuentcheiden. Auf jeden Fall sorgt diese Aufgabe für die größte Aufmerksamkeit. Dass der Bundesrat einer neuen Verwaltungsvorschrift zugestimmt hat, steht so gut wie nie in der Zeitung. Dass ein Gesetz, das der Bundestag bereits beschlossen hat, im Bundesrat „durchgefallen“ ist, dagegen sehr viel häufiger und auch nicht gerade auf den hintersten Seiten. Dabei ist Gesetz nicht gleich Gesetz. Wenn es unbedingt notwendig ist, dass auch der Bundesrat „Ja“ sagt, spricht man von „Zustimmungsgesetzen“. Es gibt aber auch die „Einspruchsgesetze“. Bei denen funktioniert es anders: Wenn nämlich der Bundesrat „Nein“ sagt, kann der Bundestag sie trotzdem beschließen. Wann aber „Zustimmung“, wann „Einspruch“? Das lässt sich mit einem Satz schwer sagen, denn die Zuständigkeit für die Gesetzgebung

ist im Grundgesetz nach Themenfeldern aufgeteilt. In einigen Bereichen kann der Bundesrat nur Einspruch einlegen, etwa wenn es um die Staatsangehörigkeit geht. Aber zum Beispiel auf dem Gebiet der Gewerbesteuer ist bei neuen Gesetzen die Zustimmung des Bundesrates nötig. So ist für alle Bereiche geregelt, auf welche Weise der Bundesrat an der Gesetzgebung mitwirkt. Grundsätzlich aber gilt: Der Bundesrat muss jeden Gesetzentwurf der Bundesregierung prüfen, bevor der Bundestag darüber abstimmt. Das bedeutet nicht, dass der Bundesrat schon endgültig entscheidet, sondern nur, dass er als Erster sagen kann, was er davon hält.

#### Vorschläge der Regierung prüfen

Die meisten Vorschläge für Gesetze macht in Deutschland die Bundesregierung. Schließlich ist es ihre Aufgabe, unseren Staat zu regieren. Und eines der wichtigsten Mittel, einen Staat zu regieren oder zu lenken, sind Gesetze. Die kann sie aber nicht einfach erlassen, sondern sie ist auf die Mitarbeit von Bundesrat und Bundestag angewiesen. Also muss die Bundesregierung ihr Gesetzesvorhaben erst einmal in Worte fassen. Und jetzt kommt schon der Bundesrat ins Spiel. Er bekommt diesen Gesetzentwurf nämlich als Erster zu lesen und kann ihn auf Herz und Nieren prüfen. Das Ergebnis dieser Prüfung geht dann wieder zurück an die Bundesregierung. Und die legt ihre Ansicht dazu schriftlich in einer Gegenäußerung dar. Damit ist dieses Hin und Her aber auch erstmal vorbei, denn jetzt gehen sowohl der Gesetzentwurf als auch die Stellungnah-

Bundesrats-  
mitglieder,  
Plenarsitzung



me des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung in den Bundestag. Und dort wird dann ausführlich über das Gesetz beraten.

Was hier so kompliziert und unnötig aufwändig klingt, soll natürlich nicht nur Arbeit machen, sondern hat auch einen Sinn. Auf diese Weise weiß die Bundesregierung nämlich noch vor der ersten Abstimmung, was der Bundesrat von dem Gesetzentwurf hält. Sie kann noch Änderungen vornehmen oder ihre Ansicht genauer erklären. So gelangen seltener völlig chancenlose Gesetzesvorschläge zur Abstimmung.

Der Weg eines Gesetzentwurfes der Bundesregierung bis zur ersten Entscheidung im Bundestag



**Kompromisse erarbeiten**

Jetzt wird's ernst. Die ersten Ansichten über einen Gesetzentwurf sind ausgetauscht worden. Dann hat der Bundestag dazu „Ja“ gesagt und nun ist der Bundesrat dran. Sagt auch der Bundesrat „Ja“, ist alles klar. Das Gesetz ist beschlossen und nach ein paar Formalitäten tritt es in Kraft. Es kommt aber manchmal anders. Nun gibt es zum Glück zu einem einfachen „Nein“ eine Alternative. Der Bundesrat kann „den Vermittlungsaus-

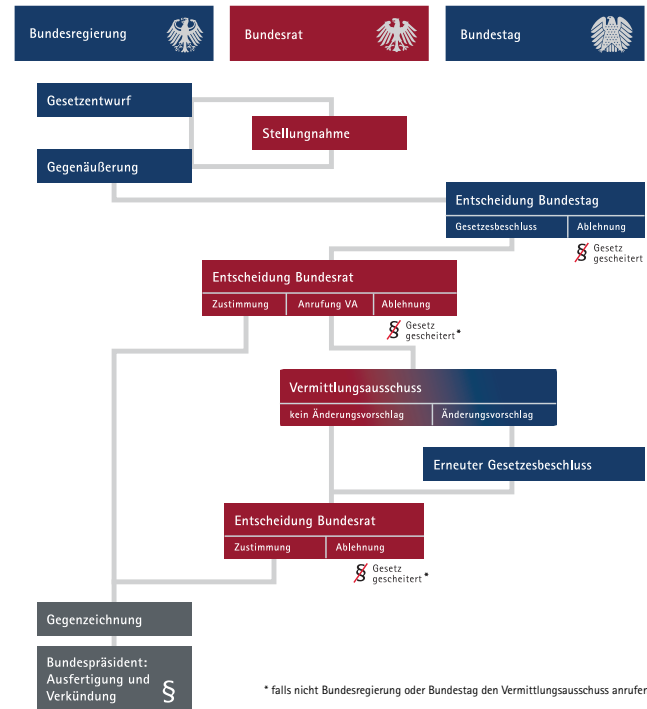
schluss anrufen“. Dabei geht's natürlich nicht ums Telefonieren, sondern darum, dass sich Vertreter von Bundestag und Bundesrat zusammensetzen und versuchen, einen Kompromiss zu finden. Und da wird verhandelt, was das Zeug hält. Das kann zu den unterschiedlichsten Ergebnissen führen: Mal wird ein veränderter Gesetzestext vorgeschlagen, mal wird der alte bestätigt. Mal lautet der Vorschlag, den Gesetzesbeschluss aufzuheben, mal gibt es überhaupt keine Einigung. Was immer aber beim Vermittlungsausschuss herauskommt, jeder Änderungsvorschlag muss, um Gesetz zu werden, erst wieder vom Bundestag und dann vom Bundesrat beschlossen werden. Der Vermittlungsausschuss kann nur Vorschläge machen.



Bund und Länder haben sich auf eine Grundgesetzänderung zur Gewährung von Finanzhilfen insbesondere im Bildungsbereich geeinigt.

### Ja oder Nein. Die Zustimmungsgesetze

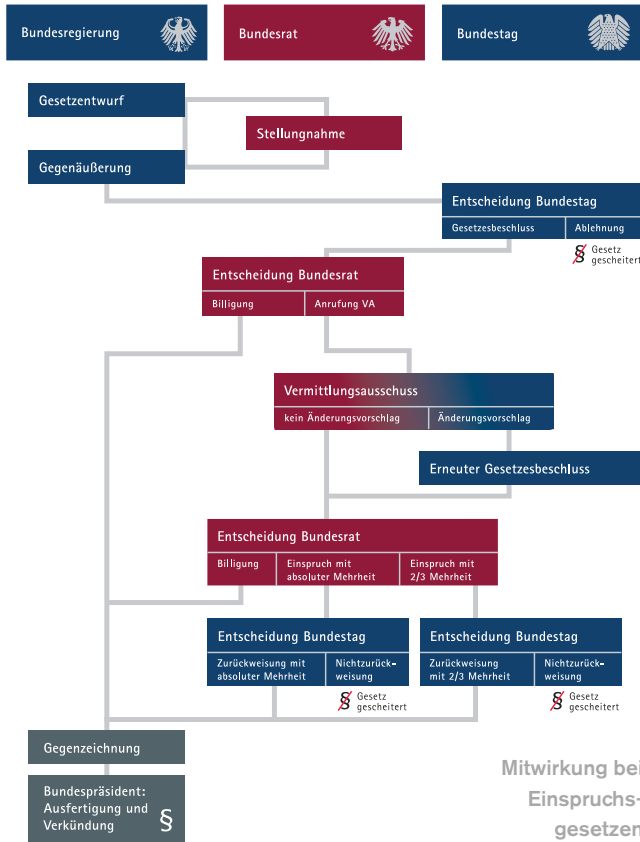
Wenn man hört, dass der Bundesrat Gesetze verhindern kann, dann gilt das immer nur für den Fall, dass ein Gesetz zustimmungsbedürftig ist. Aber ist das nicht eigentlich selbstverständlich? Der Bundesrat stimmt doch über alle Gesetze ab! Sind darum nicht alle Gesetze zustimmungsbedürftig? Nein, denn mit zustimmungsbedürftigen Gesetzen oder einfach Zustimmungsgesetzen sind diejenigen gemeint, die auf keinen Fall gegen den Willen des Bundesrates in Kraft treten können. Bis 2006 konnte man noch recht einfach sagen: Zustimmungsgesetze berühren die Interessen der Länder. Das hatte allerdings mit der Zeit aus verschiedenen komplizierten Gründen zu einer sehr hohen Zahl zustimmungsbedürftiger Bundesgesetze geführt. Dadurch war die Gesetzgebung insgesamt etwas langsamer und schwieriger geworden. Das hat sich nun geändert. In einer so genannten Föderalismusreform wurde die Zustimmungspflicht neu geregelt. Seit 2006 sind im Grundgesetz einige klar abgegrenzte Bereiche festgelegt. Gehört der Inhalt eines Gesetzes in diesen Bereich, ist es ein Zustimmungsgesetz. Dadurch gibt es davon deutlich weniger. Im Gegenzug können die Länder wieder in mehr Bereichen eigene Gesetze erlassen. Und für die Föderalismusreform musste das Grundgesetz geändert werden. Auch dafür war die Zustimmung des Bundesrates erforderlich, und zwar sogar mit Zweidrittelmehrheit. Denn eine so grundlegende Entscheidung kann im Föderalismus natürlich nicht ohne die Länder getroffen werden.



\* falls nicht Bundesregierung oder Bundestag den Vermittlungsausschuss anrufen.

Zustimmungsgesetze

**Nochmal überdenken! Die Einspruchsgesetze**  
 Die größte Macht hat der Bundesrat, wenn er über Zustimmungsgesetze entscheidet. Etwas weniger groß ist seine Macht, wenn ein Gesetz nicht zustimmungsbedürftig ist. Dann hat der



Bundesrat zwar auch ein Wörtchen mitzureden, aber viel mehr auch nicht. Zunächst mal läuft das Verfahren genauso ab wie bei den Zustimmungsgesetzen. Und wenn der Bundesrat am Ende nicht „Nein“ sagt, gibt es gar keinen Unterschied zu den Zustimmungsgesetzen. Sagt er aber doch „Nein“, bedeutet das nicht das Aus für das Gesetz. Nach Abschluss eines Vermittlungsverfahrens und gegebenenfalls erneuter Beschlussfassung im Bundestag kann der Bundesrat Einspruch einlegen; das heißt, er meldet seine Bedenken an. Der Bundestag muss sich dann mit der Vorlage abermals befassen und erneut abstimmen. Setzt sich der Bundestag über die Bedenken des Bundesrates hinweg, kann der Bundesrat dann nichts mehr machen. Deshalb nennt man diese Gesetze „Einspruchsgesetze“. Wurde der Einspruch sogar mit zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates gefasst, muss der Bundestag den Einspruch mit Zweidrittelmehrheit zurückweisen. Erst dann kann das Gesetz in Kraft treten. Findet sich im Bundestag die erforderliche Mehrheit jedoch nicht, ist das Gesetz gescheitert.

2016 gab der Bundesrat den Anstoß für ein Gesetz gegen illegale Autotrittsrennen. 2017 tritt es in Kraft.



**Wie wär's damit? Eigene Gesetzesentwürfe**

In den allermeisten Fällen hat es der Bundesrat mit Gesetzesvorschlägen der Bundesregierung zu tun. Manchmal kommen auch Vorschläge aus dem Bundestag. Aber auch der Bundesrat meldet sich mit eigenen Gesetzesvorhaben zu Wort. Das Recht dazu hat er ohne Wenn und Aber. Er schickt dann den Gesetzestext zur Bundesregierung, die

nimmt dazu Stellung und schickt die Vorlage weiter zum Bundestag. Dort läuft dann das Verfahren wie gewöhnlich. Wird der Gesetzentwurf aber vom Bundestag abgelehnt, ist das Gesetz gescheitert. Dann gibt es auch keinen Vermittlungsausschuss. Ob das gerecht ist, darüber kann man streiten.

Der Bundesrat hat aber noch ein anderes politisches Mittel, das er auch immer häufiger einsetzt: die „Entschließung“. Wenn der Bundesrat findet, dass ein Problem noch nicht oder noch nicht gut genug gelöst ist, einigt er sich auf einen Text, in dem das Problem und eine mögliche Lösung beschrieben sind. Den schickt er dann der Bundesregierung als Aufforderung, sich darum zu kümmern. Diesen Text nennt man Entschließung.

Abstimmung,  
Plenarsitzung



### Europa. Der Bundesrat arbeitet mit

Eigentlich könnte man denken: Außenpolitik? Das betrifft doch den ganzen Staat. Das ist doch Sache der Bundesregierung. Stimmt zwar, aber wie so häufig ist es natürlich komplizierter. Das liegt daran, dass die Staaten, die sich in der Europäischen Union (EU) zusammengeschlossen haben, immer enger zusammenrücken. Das bedeutet vor allen Dingen, dass immer mehr Gesetze gemeinsam in der EU beschlossen werden. Und die müssen natürlich vorher von den Staaten verhandelt werden. Nun gehören aber immer mehr Angelegenheiten, die die EU regelt, in Deutschland zur Innenpolitik. Klar, dass dann auch oft die Länder betroffen sind. Deshalb hat der Bundesrat ein Wörtchen mitzureden, wenn es darum geht, welche Position Deutschland bei EU-Verhandlungen

vertritt. 1992 wurde extra dafür das Grundgesetz geändert. Es wurde der so genannte „Europaartikel“ eingefügt. Damit wurde das Mitwirkungsrecht des Bundesrates bei Europaangelegenheiten verankert und verstärkt. Wenn also Länderzuständigkeiten berührt werden, ist es wichtig zu wissen, was der Bundesrat von der Angelegenheit hält. Denn das muss die Bundesregierung bei den Verhandlungen in der EU berücksichtigen – in einigen Fällen sogar „maßgeblich“.

Außerdem sitzen bei diesen Verhandlungen in Brüssel Beauftragte der Länder mit am Tisch. Auf diese Weise fließt die Verwaltungserfahrung der Länder ganz direkt in die deutsche Verhandlungsposition ein. Und wenn es um Schule, Kultur oder Rundfunk geht, also um die Gebiete, auf denen die Länder allein verantwortlich sind, bestimmt auch der Bundesrat allein den Vertreter der Bundesrepublik.

Wie wichtig die Beteiligung des Bundesrates in Bezug auf die Europäische Union ist, hat auch das Bundesverfassungsgericht 2009 noch einmal bestätigt. Bevor Deutschland dem Lissabon-Vertrag, einer Art Verfassung der EU, endgültig zustimmen konnte, musste nämlich noch einmal das Grundgesetz geändert werden. Dabei wurde die Mitwirkung des Bundesrates genauer geregelt und teilweise sogar noch etwas erweitert. Denn eines sollte unter keinen Umständen passieren: dass die Stimme der Länder überhört würde, wenn es um Europa geht.

Verwaltungserfahrung der Länder fließt in die deutsche Verhandlungsposition in Brüssel ein.



### Was gibt's noch zu tun?

Über Gesetze entscheiden, das ist schon eine sehr wichtige Aufgabe. Damit trägt der Bundesrat eine große Verantwortung. Aber er hat noch einiges mehr zu tun. In den Gesetzen geht es meistens darum, was zu tun ist. Wie es dann getan wird, muss erst noch geregelt werden. Und daran muss der Bundesrat mitarbeiten. Anders als bei Gesetzen spielt dabei der Bundestag nur ganz selten eine Rolle. Meistens schlägt die Bundesregierung oder ein Bundesministerium eine Rege-

lung vor, die zuständigen Ausschüsse des Bundesrates prüfen sie, machen Verbesserungsvorschläge und am Ende fällt dann der Bundesrat eine Entscheidung. Weil diese Regelungen selten politisch brisant sind, sondern nur die praktische Anwendung von Gesetzen festlegen, klappt das in der Regel ganz reibungslos.

Solche Regelungen heißen im Amtsdeutsch, je nach ihrem Inhalt, „Rechtsverordnungen“ oder „Allgemeine Verwaltungsvorschriften“.

### Auf dem Laufenden bleiben

Wer so wichtige Entscheidungen treffen muss wie der Bundesrat, muss natürlich auch immer gut informiert sein. Immerhin geht es dabei um den ganzen Staat. Und da ist die Sachkenntnis im Detail nur die eine Seite der Medaille. Die andere Seite ist der große Zusammenhang. Um den besser einschätzen zu können, hat der Bundesrat das Recht, von der Bundesregierung immer über die aktuelle Situation informiert zu werden. Oder an-

dersherum gesagt: Die Bundesregierung hat laut Grundgesetz die Pflicht, den Bundesrat „über die Führung der Geschäfte auf dem Laufenden zu halten“ (Artikel 53). Damit sind nicht nur Gesetzesvorhaben gemeint, sondern auch die allgemeine politische Lage, die Außenpolitik und die Verteidigungspolitik. Diese Informationen muss die Bundesregierung sogar unaufgefordert, umfassend, rechtzeitig und fortlaufend weitergeben. Wenn der Bundesrat will, kann er auch jedes Regierungsmitglied auffordern, in eine Ausschuss- oder Plenarsitzung zu kommen und sich dort möglichen Fragen zu stellen. Umgekehrt dürfen Regierungsmitglieder auch jederzeit eine Bundesratssitzung besuchen und dort reden. Gegenseitige Information wird großgeschrieben.

### Dies und das. Weitere Aufgaben

Das Grundgesetz hat dem Bundesrat viele weitere Aufgaben und Befugnisse zugewiesen. Um nur ein paar Beispiele zu nennen:

Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichtes werden zur Hälfte vom Bundesrat gewählt.

Bei der Besetzung vieler wichtiger Ämter kann der Bundesrat mitreden. Er kann eigene Kandidatinnen und Kandidaten vorschlagen oder er muss anderen zustimmen, bevor sie ernannt werden können.

Das Bundesfinanzministerium muss die jährlichen Einnahmen und Ausgaben des Staates dem Bundestag und dem Bundesrat zur Prüfung vorlegen.

Bundesrats-  
mitglieder,  
Plenarsitzung



Jetzt wird's ein bisschen kompliziert: Wenn eine Bundeskanzlerin oder ein Bundeskanzler einmal nicht mehr das Vertrauen des Bundestages hat, der Bundestag aber auch nicht aufgelöst wird, muss die Regierung ja trotzdem handlungsfähig bleiben. In dem Fall kann die Bundesregierung Gesetze mit Zustimmung des Bundesrates erlassen. Tritt so ein „Gesetzgebungsnotstand“ ein, ist der Bundesrat die „Legalitätsreserve“, also die Vertretung für einen nicht mehr handlungsfähigen Bundestag.

Außerdem kann der Bundestag, ohne dass der Bundesrat zustimmt, nicht entscheiden, ob es notwendig ist, sich militärisch zu verteidigen.



Das Gebäude  
des Bundes-  
rates

Bonn so und jetzt eben in Berlin. Seit September 2000 tagt der Bundesrat in der Nähe des Potsdamer Platzes, und zwar im ehemaligen Preußischen Herrenhaus in der Leipziger Straße 3–4. Damit befindet er sich mitten im Zentrum von Berlin, nur wenige Fußminuten von Bundestag und Bundeskanzleramt entfernt.

#### 2.4 Wo tagt der Bundesrat?

Natürlich tagt der Bundesrat in Berlin. Schließlich müssen Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat so eng zusammenarbeiten, dass es sinnvoll ist, den Sitz in derselben Stadt zu haben. Und welche andere Stadt kommt da in Frage als die Hauptstadt? Das war schon in

### 3 Gesetzgebungsverfahren auf einen Blick

- Die Bundesregierung fertigt einen Gesetzentwurf an.
- Der Gesetzentwurf wird zum Bundesrat gebracht.
- Der Bundesrat nimmt dazu Stellung und schickt Gesetzentwurf und Stellungnahme zurück zur Bundesregierung.

Die Bundesregierung beantwortet die Stellungnahme mit einer Gegenäußerung und alle drei Dokumente – Gesetzentwurf, Stellungnahme und Gegenäußerung – bekommt der Bundestag.

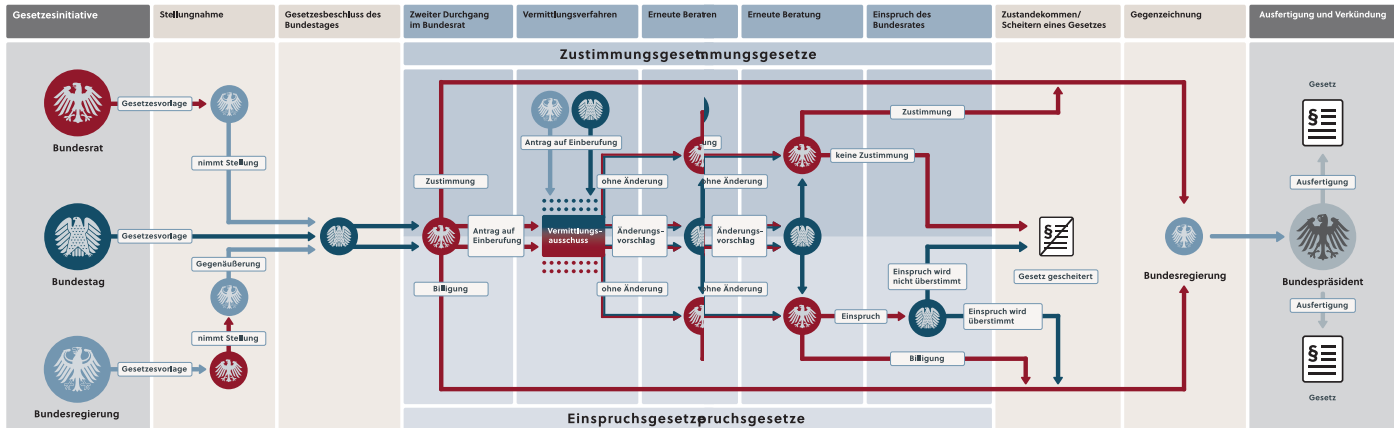
- Der Bundestag berät über den Gesetzentwurf und stimmt darüber ab.
- Der Gesetzesbeschluss wird noch einmal zum Bundesrat geschickt.
- Dann stimmt der Bundesrat über das Gesetz ab.



- Wenn der Bundesrat einverstanden ist, geht das Gesetz über die Bundesregierung zum Bundespräsidenten.
- Der Bundespräsident fertigt das Gesetz mit seiner Unterschrift aus und es wird verkündet.
- Jetzt ist es ein gültiges Gesetz.
- Wenn der Bundesrat mit dem Gesetz nicht einverstanden ist, kann er den Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat einschalten. Der sucht dann nach einer Einigung.
- Über die Ergebnisse der Verhandlungen wird dann nochmal in Bundestag und Bundesrat abgestimmt.

Das Gesetzgebungsverfahren des Bundes

- Je nachdem, was für einen Inhalt der Gesetzesentwurf hat, kann der Bundesrat dem Gesetz zustimmen oder es endgültig ablehnen (Zustimmungsgesetz) oder nur einen Einspruch einlegen, den der Bundestag aber überstimmen kann (Einspruchsgesetz).
- Stimmt der Bundesrat bei einem Zustimmungsgesetz am Ende zu, läuft alles so, als hätte der Bundesrat gleich zugestimmt.
- Legt der Bundesrat bei einem Einspruchsgesetz keinen Einspruch ein oder überstimmt der Bundestag einen Einspruch des Bundesrates, kommt das Gesetz auch zustande.







Das Reichstagsgebäude, der Sitz des Deutschen Bundestages

## 4 Bundestag

Der Deutsche Bundestag spielt für unsere Demokratie eine besonders wichtige Rolle. Er vertritt den Willen des Volkes. Alle vier Jahre ist Bundestagswahl und dann können wir, die Bürgerinnen und Bürger, darüber entscheiden, wer als Abgeordnete oder Abgeordneter dem neuen Bundestag angehören soll. Diese Abgeordneten sind unsere Volksvertretung. Sie treffen sich nicht nur zu Bundestagsdebatten im so genannten Plenarsaal, um zu diskutieren, wie man es oft im Fernsehen sieht, sondern arbeiten in vielen verschiedenen Gremien eng zusammen.

Zu den wichtigsten Aufgaben des Bundestages gehört es, über neue Gesetze zu beraten und zu entscheiden. Das heißt aber nicht, dass er allein zu bestimmen hätte. Vielen Gesetzen muss der Bundesrat zustimmen, sonst scheitern sie.

### 4.1 Machtzentrale im Föderalismus

Wenn der Bundestag, der die Regierung wählt, ohne Umwege über die Länder direkt vom Volk gewählt wird, was hat das noch mit Föderalismus zu tun? Eine Menge, denn der Föderalismus lebt davon, dass die Macht zwischen Bund und Ländern verteilt ist. Und diese Teilung bestimmt auch die Arbeit im Bundestag.

Das Bundesorgan, durch das die Länder ihren Teil der Macht und der Verantwortung für den Bund beitragen, ist der Bundesrat. In diesen beiden Parlamenten fällt nach bestimmten Regeln die Entscheidung, wie unsere Gesetze aussehen. Man könnte auch sagen, dass der Bundestag zusammen mit dem Bundesrat die gesetzgebende oder legislative Staatsgewalt ausübt. Dabei hat der Bundestag stärker die Gesamtheit des Staates im Auge, während der Bundesrat eher darauf achtet, dass es ein vernünftiges Gleichgewicht zwischen den Interessen des Gesamtstaates und denen der einzelnen Länder gibt.

Sitzung des Bundestages, Plenarsaal





Die CSU-Landesgruppe der CDU/CSU-Bundestagsfraktion in der Bayerischen Landesvertretung in Bonn, 1982

### Einfluss der Länder im Bundestag

Ein klein wenig spielen die Länder allerdings auch im Bundestag eine Rolle. Vor jeder Bundestagswahl müssen nämlich die Parteien in den Ländern entscheiden, wer sich zur Wahl stellen darf. Jeder Landesverband einer Partei muss eine Liste vorlegen, auf der alle ihre Kandidaten stehen. Und wie viele Politiker von dieser Liste dann im Bundestag sitzen dürfen, hängt vom Wahlergebnis in ganz Deutschland ab. Später bilden die Politiker einer Partei und eines Landes im Bundestag eine „Landesgruppe“. Auch hier gilt also – im Kleinen – eine Art föderatives Prinzip. Die Länder sind an der Macht beteiligt.



### 4.2 Was hat der Bundestag für Aufgaben?

Die erste Aufgabe des Bundestages ist es, die Bürgerinnen und Bürger, die die Abgeordneten gewählt haben, würdig zu vertreten. Das heißt, hier sollen die vielen verschiedenen Mei-

Bonn oder Berlin? – Abstimmung über den zukünftigen Sitz des Deutschen Bundestages, Plenarsaal des Bundestages, Bonn, 20.06.1991

nungen in der Bevölkerung angesprochen und diskutiert werden. Er soll eine Art verkleinertes Spiegelbild des Volkes sein, das ihm immerhin für ungefähr vier Jahre – die Zeit zwischen zwei Bundestagswahlen – eine Menge Macht und Verantwortung und damit auch Vertrauen geschenkt hat. Aber die konkreten Aufgaben sind nicht weniger wichtig, denn aus ihnen entsteht erst praktische Politik.

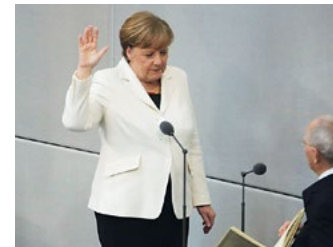
Der Bundestag:

1. wählt eine Abgeordnete oder einen Abgeordneten zum Bundeskanzler, der dann zusammen mit seiner Regierungsmannschaft die Richtung der Politik vorgibt.
2. berät und beschließt Gesetze. Das kann er zwar häufig nicht allein, aber ohne ihn geht in der Gesetzgebung gar nichts.
3. kontrolliert die Bundesregierung. Die muss dem Bundestag ständig Rede und Antwort stehen.
4. muss dem Staatshaushalt zustimmen. Ohne Geld kann keine Regierung ihre Ziele durchsetzen.

### Er wählt den Regierungschef

Manchmal hört man Leute vor Bundestagswahlen ungefähr solche Sätze sagen: „Ich wähl' XY als Regierungschef. Ich glaub' der ist einfach netter.“ Oder: „XY soll Kanzlerin werden. Meine Stimme hat sie.“ Es ist aber gar nicht das Volk, das eine Person in das Amt des Bundeskanzlers wählt, sondern es ist der Bundestag. Der Unterschied ist zwar nicht sehr groß, aber doch sehr wichtig. Das kann so ablaufen: Eine Partei bekommt bei der Wahl die absolute Mehrheit. Dadurch bekommt sie auch im Bundestag die absolute Mehrheit der Sitze. Daraufhin kann diese Partei ein Mitglied des Bundestages nominieren, das für das Amt des Bundeskanzlers kandidiert. Dann wählen die Abgeordneten den neuen Bundes-

2018: Nachdem der Bundestag Angela Merkel (CDU) zur Bundeskanzlerin gewählt hat, wird sie von Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble vereidigt.



kanzler, und zwar geheim. Erreicht die nominierte Person die absolute Mehrheit der Stimmen im Parlament, ist sie gewählt.

Nun bekommt selten eine Partei allein die absolute Mehrheit der Stimmen im Bundestag. Meistens schließen sich zwei oder ganz selten mehr Parteien zusammen, um dieses Ziel zu erreichen. Aber aus welcher Partei kommt dann der Kanzler? Normalerweise aus der, die bei der Wahl die meisten Stimmen gewonnen hat.

Ausschuss-  
sitzung, Berlin

Nach der Wahl wird der neue Kanzler vom Bundespräsidenten ernannt. Vereidigt wird er dann vom Bundestagspräsidenten – selbstverständlich vor dem versammelten Bundestag.



### Er berät und beschließt Gesetze

Wenn es darum geht, wie unsere Gesetze zustande kommen, dann gilt eine Faustregel: Keine Bundesgesetze ohne den Bundestag. Wenn der Bundestag „Nein“ zu einem Gesetz sagt, dann ist das Gesetz gescheitert. Punkt. Das klingt so, als könnte der Bundestag allein über Gesetze entscheiden, aber das stimmt nicht. Es ist schon ein bisschen komplizierter. Denn in vielen Fällen muss nicht nur der Bundestag einem Gesetz zustimmen, sondern auch der Bundesrat. Und der ist mit dem Bundestag längst nicht immer einer Meinung.

Der Weg eines Gesetzes kann zum Beispiel so verlaufen: Die Bundesregierung entwirft ein Gesetz. Nachdem der Bundesrat diesen Entwurf geprüft und gegebenenfalls Änderungen vorgeschlagen hat, diskutiert der Bundestag mehrfach darüber und stimmt schließlich ab. Meistens ist er für das Gesetz, schließlich hat die Regierungspartei im Bundestag die Mehrheit. Dann kommt das Gesetz wieder in den Bundesrat. Wenn der auch einverstanden ist, muss nur noch der Fachminister oder der Bundeskanzler gegenzeichnen und schließlich der Bundespräsident das Gesetz unterschreiben – dann kann es in Kraft treten. Stimmt der Bundesrat aber nicht zu, gibt's verschiedene Möglichkeiten, u.a. ein Vermittlungsverfahren.

### Er schaut der Bundesregierung auf die Finger

Zunächst einmal ist die Bundesregierung für die konkrete Politik der Bundesrepublik Deutschland verantwortlich. Wichtige Instrumente für diese Politik sind Gesetze und Geld. Aber darüber ganz allein bestimmen zu können, würde eine große Macht bedeuten – wahrscheinlich zu groß. Deshalb muss sich die Bundesregierung kontrollieren lassen. Diese Aufgabe übernimmt u. a. der Bundestag, aber auch der Bundesrat. Zum einen muss der Bundestag alle Gesetze beschließen, zum anderen den Bundeshaushalt bewilligen, d.h. die Pläne der Bundesregierung, wofür sie wie viel Geld ausgeben will, prüfen und genehmi-

Aufgabe des Vermittlungsausschusses ist es, bei Meinungsverschiedenheiten von Bundestag und Bundesrat eine Einigung zu suchen.



gen. Aber das ist noch nicht alles. Der Bundestag hat die Pflicht und das Recht, der Bundesregierung bei ihrer aktuellen Arbeit auf die Finger zu schauen. Und dazu hat er reichlich Möglichkeiten. Nur ein paar Beispiele:

- Es gibt ständige Ausschüsse des Bundestages, die sich mit den gleichen Themen befassen wie die Bundesregierung.
- Untersuchungsausschüsse: Sie sind vor allem für die Opposition ein wichtiges Mittel, die Regierung zu kontrollieren. Wenn eine Gruppe von Abgeordneten den Verdacht hat, dass die Regierung gegen geltendes Recht verstoßen hat, kann sie einen Untersuchungsausschuss einberufen, um der Sache auf den Grund zu gehen. Dazu braucht die Gruppe keine Mehrheit, eine gewisse Anzahl an Stimmen reicht.
- Kleine oder Große Anfrage, Aktuelle Stunde oder Regierungsbefragung: Bei vielen Gelegenheiten können einzelne Bundestagsabgeordnete von Regierungsmitgliedern verlangen, ihnen Rede und Antwort zu stehen und ihre Entscheidungen zu begründen.

Sitzung des  
Haushalts-  
ausschusses,  
Bonn, 1991



### Er hält das Geld zusammen – und gibt es aus

Jedes Jahr gibt der Staat eine Menge Geld aus, schließlich hat er auch zahllose Aufgaben. Er muss Straßen und Autobahnen in Schuss halten oder sogar neue bauen, Arbeitslose unterstützen und Verwaltungsbeamtinnen

und -beamte bezahlen. So weit klingt das noch selbstverständlich. Aber die Frage, wie viel Geld der Staat wofür ausgibt, ist oft ziemlich brisant. Sie zu beantworten, bedeutet praktische Politik zu betreiben. Mehr Geld für Hochschulen? Mehr für die Armee? Oder für den Umweltschutz? Das Geld, mit dem der Staat seine Vorhaben bezahlt, ist genau das Geld, das wir ihm dadurch, dass wir Steuern zahlen, zur Verfügung stellen. Entsprechend groß ist die Verantwortung und deshalb ist sie auch geteilt. Die Bundesregierung muss für jedes Jahr eine ganz genaue Aufstellung machen, wie viel Geld der Staat im Einzelnen wofür ausgeben soll. Der Bundestag rechnet diesen so genannten Haushaltsentwurf gründlich nach, ändert auch manchmal etwas und stimmt dann zu oder nicht. Ohne diese Zustimmung kann die Bundesregierung jedenfalls keinen einzigen Euro ausgeben. Der Bundestag hat, wie man es auch nennt, Budgetrecht.

### 4.3 Wer sitzt im Bundestag?

Der Bundestag ist keine geschlossene Gesellschaft. Wer wählen darf, darf sich auch wählen lassen. Jede Bürgerin und jeder Bürger kann sich zur Wahl stellen. Man muss dafür nur volljährig sein und mindestens 200 Leute finden, die die Kandidatur unterstützen. Aber eigentlich kommt eine Person so gut wie nie „auf eigene Faust“ in den Bundestag. Die Regel ist nämlich, dass man als

Philipp Amthor  
(CDU), Deutschlands  
jüngster  
direktgewählter  
Abgeordneter  
in der 19. Wahl-  
periode





Mitglied einer Partei in den Bundestag gewählt wird. Dabei geht es schon demokratisch zu, wenn entschieden wird, wer überhaupt kandidieren darf. Innerhalb der Länder stimmen die Mitglieder der Parteien nämlich darüber ab, wer für sie bei einer Bundestagswahl ins Rennen geht. Dann steht eine bestimmte Anzahl von Kandidatinnen und Kandidaten fest und die Wähler entscheiden, wie viele von ihnen in den Bundestag kommen.

Und was für Leute sitzen am Ende im Bundestag? Natürlich kommt der Bundestag nicht ohne politikerfahrene Personen und Expertenwissen auf bestimmten Gebieten aus und bestimmte Berufsgruppen sind stärker vertreten als andere. Aber trotzdem findet man Menschen aus den unterschiedlichsten Berufen. Der Maschinenbauer sitzt neben der Krankenschwester, der Lehrer neben dem Polizisten, und auch die frisch gebackene Abiturientin hat schon auf der Abgeordnetenbank Platz genommen.

Wahlendung  
zur Bundes-  
tagswahl 2002

#### Wir haben die Wahl

Das Wichtigste ist: Wir – das Volk – bestimmen, wer im Bundestag sitzen soll. Und das sogar doppelt, denn wir als Wählerinnen und Wähler haben bei der Bundestagswahl zwei Stimmen. Ganz vereinfacht ausgedrückt kann man sagen: Mit der ersten Stimme wählt man Menschen, mit der zweiten Parteien. Mit der Erststimme wählt man einen Politiker direkt in den Bundestag, mit der Zweitstimme bestimmt man, wie viele



Kandidierende einer Partei insgesamt im Bundestag sitzen dürfen. Und so funktioniert's: Die Bundesrepublik ist eingeteilt in 299 Wahlkreise. In jedem dieser Wahlkreise stellt jede Partei eine Direktkandidatin oder einen Direktkandidaten. Hier kann sich auch jede volljährige Person, die mindestens 200 Leute unterstützen, zur Wahl stellen. Wer von den Personen, die schließlich direkt kandidieren, die meisten Erststimmen bekommt, zieht in den Bundestag ein (Mehrheitswahl). Mit der Zweitstimme wählt man dann die Landesliste einer Partei. Da wählt man man dann immer alle Personen, die auf der Liste stehen, und kann nicht im Einzelnen bestimmen: Die will ich, aber den nicht. Je mehr Stimmen eine Partei bekommt, desto mehr Kandidatinnen und Kandidaten kommen in den Bundestag. Hat eine Partei z. B. 40% der Stimmen erreicht, bekommt sie auch 40% der Sitze im Bundestag (Verhältniswahlrecht). Allerdings braucht eine Partei mindestens 5% der Stimmen, um überhaupt in den Bundestag einziehen zu können.

Das Reichstagsgebäude, Sitz des Deutschen Bundestages, Berlin

#### 4.4 Wo steht der Bundestag?

Der Bundestag steht – wie könnte es anders sein – in der Hauptstadt, also in Berlin. Aber das stimmt nicht ganz genau. In Berlin „steht“ nämlich das Reichstagsgebäude und das ist der „Sitz“ des Deutschen Bundestages. Ist das nicht Haarspalterei? Bundestag oder Reichstag? Ganz



und gar nicht. Den „Bundestag“ gibt es nur in der Bundesrepublik Deutschland, dem Staat, der sich als friedliche Demokratie nach 1945 neu gegründet hat. Den „Reichstag“ gab es dagegen schon vorher, als Deutschland noch „Deutsches Reich“ hieß. Er war damals das Parlament, und das Gebäude, in dem die Versammlungen stattfanden, hieß natürlich auch „Reichstag“. Damit niemand auf falsche Gedanken kommt, hat man sich nach der Wiedervereinigung darauf geeinigt, vom Bundestag zu sprechen, der im Reichstagsgebäude tagt. So sollte man nach dem Umzug von Bonn nach Berlin auch an der Sprache klar den Unterschied zwischen Bundesrepublik und Deutschem Reich erkennen.

#### 4.5 Eine Hauptstadt zieht um

Während der deutschen Teilung war der Sitz des Bundestages in Bonn, und nicht in Berlin, das bis 1945 Hauptstadt gewesen war. So wie ganz Deutschland war nämlich auch Berlin in einen Ost- und einen Westteil gespalten, so dass Westberlin wie eine Insel mitten im Staatsgebiet der damaligen DDR lag. Während Ostberlin Hauptstadt der DDR blieb, kam das für Westberlin und die Bundesrepublik natürlich nicht in Frage. Also entschied man sich für Bonn, und das geteilte Deutschland hatte zwei Hauptstädte.

Nach der Öffnung der Mauer 1989 und der Wiedervereinigung 1990 stand dann erstmal die Frage im Raum, welche der beiden Städte

in Zukunft Hauptstadt des vereinigten Deutschlands sein sollte. 1991 entschieden sich dann die Abgeordneten, Berlin wieder, wie schon zur Zeit der Weimarer Republik, zur Hauptstadt zu machen. Und 1999 zog dann der Bundestag nach Berlin um. Aber warum erst so spät? Nun, so ein Umzug musste gut vorbereitet werden, es ging ja nicht nur um ein paar Möbel. Man brauchte zum Beispiel sehr viele Büros. Und weil für die im Reichstagsgebäude nicht genug Platz war, mussten erstmal neue Bürogebäude gebaut werden. Aber mittlerweile ist der Bundestag so selbstverständlich in Berlin zu Hause, als wäre es nie anders gewesen.

Gebäude des  
Deutschen  
Bundestages  
in Bonn, 1989





Die Bundesregierung unter Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU, ganz rechts) auf der Regierungsbank im Bundestag, Bonn, 1991

## 5 Bundesregierung

Wo soll es überhaupt hingehen mit unserem Staat? Für die Bundesregierung ist das die wichtigste Frage, immerhin muss sie sie beantworten. Die Bundesregierung ist nämlich das Verfassungsorgan, das die Entscheidungen trifft und die Vorschläge macht, mit denen die Weichen für die Zukunft Deutschlands gestellt werden. Der Bundeskanzler und seine Ministerinnen und Minister, die zusammen die Bundesregierung bilden, sind also diejenigen, die im eigentlichen Sinne praktische Politik für den gesamten Staat betreiben oder – wie es manchmal heißt – gestalten. Das klingt nach ungeheuer viel Macht, aber diese Macht ist ziemlich eingeschränkt. Bundestag und Bundesrat haben ein Wörtchen mitzureden.

### 5.1 Wer sitzt drin?

Das wichtigste Mitglied der Bundesregierung ist der Bundeskanzler. Er wird vom Bundestag gewählt und legt die Richtlinien der Regierungspolitik fest. Er ist es auch, der bestimmt, welche Mitglieder in der Regierung arbeiten. Diese Mitglieder haben alle einen besonderen Geschäftsbereich, für den sie verantwortlich sind, zum Beispiel Außenpolitik, Finanzen oder Gesundheit. Zusammen bilden der Bundeskanzler und die Bundesministerinnen und -minister, das so genannte Kabinett.



Auf der Regierungsbank im Bundestag (v. links n. rechts):

Bundesminister des Auswärtigen Heiko Maas, Bundesminister des Innern für Bau und Heimat Horst Seehofer, Bundesminister der Finanzen Olaf Scholz Bundeskanzlerin Angela Merkel, 2018

#### Wer wird wie Bundeskanzler?

Es ist ein weit verbreiteter Irrtum, dass der Bundeskanzler vom Volk gewählt wird. Das ist zwar kein Wunder, da uns von den Wahlplakaten vor den Bundestagswahlen vor allem die Gesichter der Kanzlerkandidaten der Parteien anlächeln. Die Wahrheit aber ist, dass der Bundestag den Bundeskanzler wählt. Das heißt nicht, dass es in der ersten Sitzung des neu gewählten Bundestages, wenn der Bundeskanzler gewählt wird, noch zu großen Überraschungen kommt. Denn natürlich wählt die Partei, die die Mehrheit der Sitze gewonnen hat, ihren Kandidaten dann auch zum Kanzler, und nicht irgendein anderes Mitglied des Bundestages. Aber wichtig ist der Unterschied schon. Mal angenommen, der Bundeskanzler tritt zurück, bevor seine Amtszeit – ungefähr vier Jahre – normalerweise zu Ende wäre.



Herausforderer  
Hans-Jochen  
Vogel (SPD)  
gratuliert  
Helmut Kohl

(CDU)  
zur Wahl zum  
Bundeskanzler,  
Bundestag,  
Bonn, 1983

Wolfgang  
Schäuble (CDU,  
mit erhobener  
Hand) wird von  
Bundestagspräsi-  
dentin Rita Süss-  
muth als Bundes-  
innenminister  
vereidigt, Bonn,  
1991



Oder er hat keine Mehrheit mehr im Bundestag. Dann wählt nämlich nicht das Volk einen neuen Kanzler, sondern der Bundestag. Wählt der Bundestag eine andere Person zum Bundeskanzler und wählt den alten damit ab, nennt man das konstruktives Misstrauensvotum. Und dann kann es schon mal vorkommen, dass die Bundesrepublik für eine Weile einen Bundeskanzler hat, den die Wähler bei den Bundestagswahlen nicht unbedingt gewollt haben.

### Seine Mitstreiter. Wer wird wie Minister?

Weil sich natürlich der Bundeskanzler nicht um alles kümmern kann, gibt es in der Regierung die Ministerinnen und Minister. Alle haben einen genau abgegrenzten Aufgabenbereich, für den sie jeweils verantwortlich sind. Ein Ministeramt kann jede Person bekommen, von der der Kanzler denkt, dass sie dazu die Fähigkeit hat. Der Bundeskanzler entscheidet nämlich, wer im Kabinett sitzt und wer nicht. Im Allgemeinen wird er versuchen, die besten Politikerinnen und Politiker seiner Partei dazu zu bringen, Minister zu werden. Manchmal aber entscheidet der Bundeskanzler sich auch für eine Person mit besonderem Expertenwissen, die keiner Partei angehört. Natürlich muss diese Person dann die Politik der Bundesregierung insgesamt unterstützen, sonst wäre sie in der Regierung fehl am Platz. Vom Volk gewählt werden also weder der Bundeskanzler noch die Mitglieder des Kabinetts!

Außerdem kann selten eine Partei allein die Regierung stellen, meistens ist eine der großen

Parteien gezwungen, mit einer kleineren eine Koalition einzugehen, um im Bundestag die Mehrheit zu haben. Der „kleine“ Koalitionspartner will selbstverständlich auch mitregieren und bekommt auch einige Ministerämter zugesprochen. Welche das sind und wer sie besetzt, wird – genauso wie die Richtung der gemeinsamen Politik – in ausführlichen Koalitionsverhandlungen abgemacht.

## 5.2 Was sind die Aufgaben der Regierung?

Was die Hauptaufgabe der Regierung ist, sagt doch schon der Name: Regieren. Aber was soll das eigentlich heißen? Da hilft es, mal zu gucken, wo das Wort herkommt. „Regieren“ kommt aus dem Lateinischen und bedeutet so viel wie „lenken“ oder „leiten“. Die Bundesregierung soll also unseren Staat lenken, ihm eine Richtung geben. Sie ist verantwortlich für die praktische Politik in Deutschland. Nach dem Prinzip der Gewaltenteilung spielt sie die Rolle der Exekutive, ist also die ausführende Gewalt. In der Bundesregierung sitzen – so könnte man sagen – diejenigen, die „Politik machen“. Einmal in der Woche kommen der Kanzler und die Ministerriege, auch Kabinett genannt, zusammen. Dann beraten und beschließen sie die nächsten Vorhaben der Bundesregierung.



### Da geht's lang

Was die Wichtigkeit des Bundeskanzlers angeht, ist das Grundgesetz ganz eindeutig: „Der Bundeskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung.“ (Artikel 65 Absatz 1) Hängt dann etwa die Zukunft der Bundesrepublik Deutschland von nur einem Menschen ab? Haben wir eine „Kanzlerdemokratie“? Hat der Kanzler nicht viel zu viel Macht? Ist das nicht gefährlich? Wer kann das wollen? Das Grundgesetz jedenfalls nicht und hat deshalb neben dieser „Richtlinienkompetenz“ oder auch dem „Kanzlerprinzip“ noch zwei weitere Prinzipien vorgesehen: das „Kollegialprinzip“ und das „Resortprinzip“. Damit ist gemeint, dass einerseits das Kabinett immer zusammen entscheiden soll, also in einem gleichberechtigten Kollegium.

Zum anderen sollen die einzelnen Ministerinnen und Minister ihren jeweiligen Aufgabenbereich, ihr „Resort“, eigenverantwortlich leiten. Zwar hat der Kanzler als „Erster unter Gleichen“ das letzte Wort bei Regierungsentscheidungen, aber er muss immer darauf achten, dass innerhalb der Regierung gut zusammengearbeitet wird.

Links: Bundeskanzler Helmut Schmidt (SPD), 1980



### So ist's Recht. Gesetze entwerfen

Wie stellt die Bundesregierung es eigentlich an, den Staat zu regieren? Laut Grundgesetz bestimmt der Bundeskanzler die „Richtlinien“ der Politik. Aber weil es ja nicht ausreicht, einfach zu sagen: „So soll es sein“, brauchen der Kanzler

und das Kabinett die Möglichkeit, diese Richtlinien so festzulegen, dass sich alle daran halten müssen. Diese Möglichkeit hat die Regierung durch Gesetze. Eine ihrer wichtigsten Aufgaben besteht nämlich darin, Gesetze zu entwerfen, die das Zusammenleben der Menschen und deren Lebensbedingungen regeln und verbessern. So wird in jedem einzelnen Ministerium ununterbrochen an Gesetzen gearbeitet, die aktuell bestehende Probleme lösen helfen sollen.

Es ist zum Beispiel Aufgabe des Innenministeriums, die Frage zu beantworten, wer unter welchen Bedingungen Staatsbürger der Bundesrepublik Deutschland werden darf. Dabei muss natürlich ungeheuer viel berücksichtigt werden, z. B. welche Gesetze schon bestehen und wie sie eventuell geändert werden müssten. Das Grundgesetz kann man z. B. nicht ohne weiteres ändern. Natürlich wird jeder Gesetzentwurf innerhalb der Regierung genau diskutiert. Schließlich muss er zur gemeinsam verfolgten Politik passen. Aber auch hier gilt: Das letzte Wort hat der Bundeskanzler.

Wenn dann so ein Gesetzentwurf fertig ist, dann muss erstmal der Bundesrat dazu Stellung nehmen. Dann muss der Bundestag und häufig auch der Bundesrat zustimmen. Die sind die Legislative, also die gesetzgebende Gewalt im Staat. Der Bundestag stimmt meistens zu, schließlich hat er ja auch den Bundeskanzler dafür gewählt, dass er mit dem Kabinett zusammen Gesetze entwirft. Beim Bundesrat kann das schon schwieriger werden. Erstens spielen hier die Interessen

und Zuständigkeiten der Länder eine Rolle, d. h., selbst wenn ein Land von der gleichen Partei regiert wird wie der gesamte Staat, ist die Zustimmung dieses Landes im Bundesrat keineswegs sicher. Und zweitens können im Bundesrat andere Mehrheiten herrschen als im Bundestag. Die Bundesregierung muss also damit rechnen, dass auch mal ein Gesetz, von dessen Notwendigkeit sie überzeugt ist, scheitert.

### Das muss gemacht werden

#### Das „Tagesgeschäft“

Neben der ständigen Arbeit an neuen Gesetzen haben die Mitglieder der Bundesregierung noch viele andere Aufgaben. Der Bundeskanzler ist z. B. viel auf Reisen. Er ist zwar eigentlich nicht das Staatsoberhaupt – das ist der Bundespräsident – aber als Regierungschef bestimmt er die politischen Richtlinien in Deutschland. Deshalb ist es wichtig, sich immer auch im persönlichen Treffen mit den Regierungschefs anderer Länder über deren Meinungen und Absichten zu informieren. Außerdem



Bundeskanzlerin Angela Merkel besucht Frankreichs Präsident Emmanuel Macron, 2020

können so freundschaftliche Beziehungen zwischen den Staaten entstehen und gefördert werden. Und das ist gerade im zusammenwachsenden Europa sehr wichtig.

Aber die meiste Arbeit wartet natürlich zu Hause. Hier muss sich der Kanzler über alle wichtigen Vorgänge, Zahlen, Daten und Fakten auf dem Laufenden halten. Zwar hat er eine Vielzahl von

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die ihn beraten und informieren und ihm viel Arbeit abnehmen, aber den Überblick muss er natürlich schon behalten. Und auch für die Ministerinnen und Minister gibt es reichlich zu tun. Einmal in der Woche treffen sie sich mit dem Bundeskanzler zur Kabinettsitzung, um über die wichtigsten Vorhaben zu diskutieren. Da beraten und beschließen sie beispielsweise Gesetzentwürfe, Verordnungen, Initiativen, Aktionsprogramme, Berichte und den Bundeshaushalt. Und nicht selten wird auch gestritten. So oder so ähnlich könnte das dann aussehen: Die Verteidigungsministerin will neue Flugzeuge und schlägt das im Kabinett vor. Der Finanzminister ist nicht gerade begeistert, schließlich muss er aufpassen, dass am Ende die Kasse stimmt. Wenn die beiden sich dann nicht einigen können, gibt die Meinung des Kanzlers den Ausschlag.

### Für Politik werben. Sonst funktioniert sie nicht

Häufig trifft eine Regierung Entscheidungen, die bei den Wählern nicht gut ankommen – oft sogar bei denen nicht, die sie gewählt haben. Wenn das zu oft passiert, kann es die Regierung schon in Bedrängnis bringen. Deshalb ist das Vermitteln der Regierungspolitik fast genauso wichtig wie das Regieren selbst. Nicht nur, weil jede Regierung wiedergewählt werden will, sondern auch, weil sie ohne Unterstützung des Wahlvolks auf Dauer ihre Vorhaben nicht durchsetzen kann. Wenn sie diese Unterstützung nicht mehr

Auftakt der Hannovermesse: Zusammen mit Schwedens Ministerpräsidenten Stefan Löfven geht Bundeskanzlerin Angela Merkel über das Messegelände, 2019



hat, kann es etwa passieren, dass die Wählerinnen und Wähler bei den Landtagswahlen so stark von ihrer Unzufriedenheit mit der Bundesregierung beeinflusst sind, dass sie die Partei wählen, die in Berlin in der Opposition ist. Ändern sich damit die Mehrheiten im Bundesrat, fällt es der Regierung sehr schwer, noch die Politik zu machen, die sie wirklich möchte. Darum besteht die Arbeit der Regierung auch aus Terminen, Terminen und nochmal Terminen. Die Regierungsmitglieder müssen Messen eröffnen, Reden bei Gedenkveranstaltungen halten, Preise verleihen, Interviews geben und vieles mehr. Sie müssen Politik nicht nur „machen“, sondern sie auch bei vielen verschiedenen Gelegenheiten verkörpern, vertreten und für sie werben.

### 5.3 Wo sitzt die Bundesregierung?

Grundsätzlich liegt man richtig, wenn man sagt, die Bundesregierung sitzt in Berlin. Hier steht das Bundeskanzleramt, ganz in der Nähe von Bundestag und Bundesrat. Hier treffen sich wöchentlich die Ministerinnen und Minister mit dem Kanzler zur Kabinettsitzung. Und eigentlich sind hier auch alle Ministerien vertreten. Aber warum dann die Einschränkung? Zur Erklärung ein kurzer Blick in die jüngste Geschichte. Bis 1991 war Bonn die Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland. Danach war klar, dass früher oder später der Bundestag, der Bundesrat und der Bundeskanzler nach Berlin umziehen würden. Das war für Bonn



natürlich ein harter Schlag. Um zu verhindern, dass die Stadt auf einmal ihre Bedeutung verlieren würde, entschied man sich, dass einige Ministerien ihren Hauptsitz in Bonn behalten sollten. So sind – neben einigen anderen – das Verteidigungsministerium und das Ministerium für Bildung und Forschung in Bonn geblieben. Natürlich haben diese Ministerien auch einen Zweitsitz in Berlin, aber die Hauptarbeit wird in Bonn gemacht. Umgekehrt haben die anderen Ministerien wie z.B. das Wirtschafts- und auch das Arbeitsministerium einen Zweitsitz in Bonn.

Z. B. hier:  
**Auswärtiges  
 Amt in Berlin,  
 Dienstsitz des  
 Bundesaußen-  
 ministers**



Richard von Weizsäcker in der Bundesversammlung nach seiner Wiederwahl zum Bundespräsidenten, Bonn, 1989

## 6 Bundespräsident

„Ich schwöre, dass ich meine Kraft dem Wohle des deutschen Volkes widmen, seinen Nutzen mehren, Schaden von ihm wenden, das Grundgesetz und die Gesetze des Bundes wahren und verteidigen, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde. So wahr mir Gott helfe.“ Wer Bundespräsident der Bundesrepublik Deutschland ist, hat diesen Satz schon mindestens einmal in seinem Leben gesagt. Das ist nämlich der Amtseid, den jeder neu gewählte Bundespräsident spricht. Und alles, was er darin gelobt, ist nicht zu hoch gegriffen, denn er hat ein sehr hohes Amt: Er ist das Staatsoberhaupt der Bundesrepublik Deutschland, und damit eines der fünf Verfassungsorgane.

Das klingt ungeheuer mächtig und sehr wichtig. Aber das Amt des Bundespräsidenten ist eher wichtig als mächtig. Er ist zwar das Staatsoberhaupt, aber er hat wenig politische Macht. Viele seiner Aufgaben und Pflichten sind in erster Linie symbolisch. Aber als Autorität, als Stimme, die – unabhängig von Parteipolitik – für alle Bürgerinnen und Bürger zu sprechen versucht, hat er eine enorme Bedeutung.

### 6.1 Staatsoberhaupt? Was bedeutet das?

Der Begriff Staatsoberhaupt erklärt sich doch von selbst. Natürlich handelt es sich dabei um den „ersten Mann im Staat“ (oder auch die erste Frau, das gab es bloß bisher noch nicht). Aber was bedeutet das: der erste? Bei Staatsbesuchen ist er der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland. Verträge mit anderen Staaten unterschreibt der Bundespräsident im Namen der Bundesrepublik. Und er ernennet den Bundeskanzler und die Bundesministerinnen und -minister. Viel wichtiger geht es doch kaum. Auf der anderen Seite hat er kaum Einfluss auf die Gesetzgebung, kann nichts verordnen, ohne dass der Kanzler oder ein Mitglied der Bundesregierung unterschreibt. Kurz gesagt: Praktische Politik kann er nicht betreiben. Das Grundgesetz hat dem Bundespräsidenten eine Stellung geschaffen, die außerhalb der drei Gewalten liegt. Er gehört weder zur Exekutive (wie die Bundesregierung) noch zur Legislative (wie Bundestag und Bundesrat), und auch nicht zur Judikative (wie das Bundesverfassungsgericht). Er hat vor allem eine Aufgabe: Er soll den Staat in seiner Gesamtheit

Bundespräsident Gustav Heinemann (1969–1974)



verkörpern. Oder anders gesagt: Er ist der oberste Repräsentant der Bundesrepublik Deutschland. Häufig heißt es: „Der Bundespräsident muss eine Integrationsfigur sein.“ Damit ist gemeint, dass er alle Bürger mit ihren unterschiedlichen Ansichten hinter sich vereinen soll, ohne für eine Gruppe Partei zu ergreifen. Obwohl er meistens als Mitglied einer Partei in das Amt gewählt wird, muss er die Parteipolitik hinter sich lassen. Er ist mit seiner Person ganz und gar dem Staat und seinen Bürgerinnen und Bürgern verpflichtet.

Staatsbesuch:  
Bundespräsident Karl  
Carstens  
(links) und  
Frankreichs  
Staatspräsident François  
Mitterrand  
(2. von links)  
im Bundestag,  
Bonn, 1983

## 6.2 Seine Aufgaben und ihre besondere Bedeutung

Der Terminkalender des Bundespräsidenten ist immer prall gefüllt. Zum einen muss er eine Veranstaltung nach der anderen besuchen. Er ist immerhin der Vertreter des gesamten Volkes, da muss er auch versuchen, für alle da zu sein. Zum anderen hat er klare, vom Grundgesetz festgelegte Aufgaben von der Ernennung des Kanzlers bis zur Unterzeichnung von Gesetzen. Dabei ist der Bundespräsident an der Entscheidung nicht

beteiligt. Den Bundeskanzler wählt der Bundestag und über Gesetze entscheiden Bundestag und Bundesrat. Aber trotzdem ist es wichtig, dass der Bundespräsident einbezogen wird. Er steht als Staatsoberhaupt für die Bundesrepublik Deutschland als Ganzes, und seine Mitwirkung verdeutlicht die Wichtigkeit einer Angelegenheit.



### Er unterschreibt für uns

Eine der wichtigsten Voraussetzungen für den Frieden ist die Freundschaft zwischen Staaten. Es ist fast so wie im normalen Leben: Wenn man sich kennt und versteht, kann man auch gut miteinander leben. Als Vertreter der Bundesrepublik Deutschland hat der Bundespräsident die Aufgabe, andere Staaten zu besuchen, um freundschaftliche Beziehungen zu pflegen oder aufzubauen. Er hält Reden, besucht kulturelle Ereignisse des gastgebenden Landes und lässt sich auf die dortigen Sitten und Gebräuche ein. Er ist sozusagen das Gesicht und die Stimme Deutschlands. Und in einem gewissen Sinne ist er auch die Hand Deutschlands. Denn wenn die Bundesrepublik mit einem anderen Staat einen Vertrag oder ein Abkommen schließt, dann muss der Bundespräsident unterschreiben. Um aber keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: Ausgehandelt werden solche Verträge von Mitgliedern der Bundesregierung. Der Bundespräsident unterschreibt, weil er mit seiner Person für die gesamte Bundesrepublik Deutschland steht.

### Er schlägt vor, ernennt, entlässt, löst auf

Selbst wenn der Bundespräsident keine große politische Macht hat, ist er doch beteiligt an einigen der wichtigsten Entscheidungen, die unseren Staat betreffen. Zum Beispiel macht der Bundespräsident den Vorschlag, wen der Bundestag zum Bundeskanzler wählen soll. Dabei kommt es



Ehrenurkunde  
Bundesjugend-  
spiele 1985 mit  
Unterschrift  
von Bundes-  
präsident  
Richard von  
Weizsäcker



aber sehr selten – bisher jedenfalls noch nie – vor, dass er jemand anderen vorschlägt als die Person, die voraussichtlich die absolute Mehrheit, d.h. mehr als 50% der Stimmen, bekommen wird. Der Bundespräsident schlägt also nie einfach eine Person vor, die er selbst bevorzugt, und schaut mal, ob die nicht vielleicht gewählt wird. Nach der Wahl des neuen Bundeskanzlers kommt dann der Bundespräsident nochmal ins Spiel. Er muss nämlich den Kanzler erst offiziell ernennen, bevor der sein Amt antreten kann.

Man kann sich natürlich fragen: Wozu der ganze Zirkus? Vorschlagen, ernennen! Die Entscheidung trifft doch sowieso der Bundestag. Dann lässt man aber die besondere Bedeutung des Bundespräsidenten außer Acht. Er steht für den ganzen Staat und alle seine Bürgerinnen und Bürger. Und in dieser Rolle schlägt er den Bundeskanzler vor, der die Regierung des Staates führen wird, und ernennt ihn schließlich auch. Dadurch wird noch einmal besonders deutlich, wie viel Vertrauen, aber auch wie viel Verantwortung mit dem Amt des Bundespräsidenten verbunden ist.

Genauso ist es auch mit den anderen, ähnlichen Aufgaben. Der Bundespräsident ernennt und entlässt die Regierungsmitglieder und die Bundesrichterinnen und -richter. Und er löst – wenn laut Grundgesetz nötig – den Bundestag auf. Bei jeder dieser Aufgaben trifft der Bundespräsident keine eigenmächtige Entscheidung, sein Mitwirken aber bedeutet: Hier geht es um Angelegenheiten, die für den Staat im Ganzen besonders wichtig sind.

### Gesetze brauchen den Segen des Bundespräsidenten

Die Gesetzgebung ist die vorrangige Aufgabe der gesetzgebenden Gewalt, der Legislative. Das sind in der Bundesrepublik der Bundestag und der Bundesrat. Diese beiden Verfassungsorgane entscheiden gemeinsam darüber, welche Gesetze in Deutschland in Kraft treten dürfen und welche nicht. Aber so ganz unbeteiligt an diesem Verfahren ist der Bundespräsident auch nicht. Er macht zwar keine Gesetzesvorschläge oder verhandelt mit im Vermittlungsausschuss. Aber erst durch die Unterschrift des Bundespräsidenten wird ein Gesetzesbeschluss zum für alle verbindlichen, gültigen Gesetz. Das klingt nach reiner Formalität, aber es ist deutlich mehr. Genauso wie bei der Ernennung von Bundeskanzler, Ministerinnen und Ministern betont sein Mitwirken die Wichtigkeit für den ganzen Staat und seine Bürger. Die Unterschrift des Bundespräsidenten ist ein Signal, eine Botschaft – und die könnte in etwa heißen: Dieses Gesetz tritt im Namen und zum Nutzen des Volkes in Kraft.

Sehr selten kann es einmal vorkommen, dass der Bundespräsident ein Gesetz nicht unterschreibt. Er ist dann der Meinung, dass es in der vorgelegten Form nicht mit der Verfassung vereinbar ist. Das Gesetz kann dann so nicht in Kraft treten. Diese Maßnahme ergreift der Bundespräsident natürlich nur, wenn er den Sachverhalt vorher sehr genau geprüft hat. Deshalb wurde eine solche Entscheidung in der Vergangenheit auch immer akzeptiert und Bundestag und Bundesrat muss-



Bundespräsident Horst Köhler, 2004

Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier legt 2017 seinen Amtseid ab.





ten eine andere Lösung finden – zum Beispiel eine Änderung des beschlossenen Gesetzes.

### Termine, Termine, Termine

Am meisten bekommen wir Bürgerinnen und Bürger von den Aufgaben des Bundespräsidenten zu sehen und zu hören, wenn er Veranstaltungen besucht und damit deren besondere Bedeutung unterstreicht. Er hält Reden an Gedenktagen, er gratuliert herausragenden Persönlichkeiten zum Geburtstag, er übernimmt Schirmherrschaften und stellt damit Projekte unter seinen besonderen Schutz.

Außerdem kann der Bundespräsident Staatsbegräbnisse und Staatsakte anordnen. Dann finden Begräbnisse oder Veranstaltungen zu besonderen Anlässen in einem würdigen und festlichen Rahmen statt.

All diese Aufgaben kann man unter dem Begriff „Staatspflege“ zusammenfassen. Gesetzliche Vorschriften gibt es dafür eigentlich nicht. Diesen Bereich muss der Bundespräsident selbst gestalten – mit Fingerspitzengefühl und Weitblick.

Bundespräsident Johannes Rau (links) auf dem ökumenischen Kirchentag in Berlin, 2003

Wahlurne wird geleert, Bundesversammlung, Bonn, 1989



### 6.3 Wer wählt den Bundespräsidenten?

Der Bundespräsident wird vom Volk gewählt. Irrtum. Dann wird er vom Bundestag gewählt. Falsch. Vom Bundesrat? Nein. Von Bundestag und Bundesrat gemeinsam? Das ist zwar am nächsten dran, aber immer noch

falsch. Und von wem wird der Bundespräsident dann gewählt? Die Antwort lautet: Von der Bundesversammlung. Wie bitte? Ja, von der Bundesversammlung. Von der noch nichts gehört zu haben, ist aber keine Schande. Sie tritt nämlich nur einmal alle fünf Jahre zusammen und hat nur einen einzigen Zweck: die Wahl des Bundespräsidenten. Und wieso ist „Bundestag und Bundesrat gemeinsam“ am nächsten dran? Weil die Bundesversammlung zur Hälfte aus den Mitgliedern des Bundestages und zur Hälfte aus Personen, die von den Landesparlamenten bestimmt werden, besteht. In der Bundesversammlung vertreten also genauso viele Personen die Länder wie den Bund. Und weil der Bundestag ca. 600 Mitglieder hat, vertreten auch ca. 600 Menschen die Länder. Der Bundesrat hat aber nur 69 Mitglieder – das wären ja deutlich zu wenige. Die Landtage können neben Menschen aus der Politik auch ganz normale Bürgerinnen und Bürger bestimmen, meistens Prominente.

### 6.4 Warum hat der Bundespräsident so wenig zu entscheiden?

Was spricht eigentlich dagegen, den Präsidenten direkt vom Volk wählen zu lassen? Warum ist er nicht die mächtigste Person im Staat? Immerhin bedeutet das Wort Präsident, das aus dem Lateinischen kommt, nichts anderes als „Vorsitzender“. Der Vorsitzende der Bundesrepublik müsste doch aber, wie alle Vorsitzenden, das letzte Wort haben, oder nicht? Diese Frage lässt sich mit einem Blick in die Geschichte beantworten. Der

Bundespräsident soll keine große Macht haben, weil in der Weimarer Republik (1919 – 1933) der Präsident des Deutschen Reiches seine Macht zum Schaden des Staates verwendet hat. Zu der Zeit hatte der Reichspräsident z.B. die Möglichkeit, nach seinem Ermessen den Reichstag (vergleichbar mit dem heutigen Bundestag) aufzulösen. Außerdem konnte er ungehindert und unkontrolliert so genannte „Notverordnungen“ erlassen und er war der Oberbefehlshaber der Armee. Nicht zuletzt wegen dieser ungeheuren Macht des Präsidenten war die Machtergreifung der Nationalsozialisten möglich.

Bundespräsident

Theodor Heuss  
(links), 1961



Das Grundgesetz hat daraus seine Lehren gezogen. Keine Person hat mehr unkontrollierte Macht in Händen. Alle demokratischen Organe kontrollieren sich gegenseitig. Um aber den Unterschied gegenüber der Weimarer Verfassung besonders deutlich zu machen, hat der Bundespräsident nun keine legislative oder exekutive Macht mehr. Seine Aufgabe besteht darin, mit seiner Person alle Bürgerinnen und Bürger würdig zu vertreten. Politische Entscheidungen aber trifft er nicht.

### 6.5 Die deutschen Bundespräsidenten

- **Theodor Heuss** (1949 – 1959)
- **Heinrich Lübke** (1959 – 1969)
- **Gustav Heinemann** (1969 – 1974)
- **Walter Scheel** (1974 – 1979)
- **Karl Carstens** (1979 – 1984)
- **Richard von Weizsäcker** (1984 – 1994)
- **Roman Herzog** (1994 – 1999)
- **Johannes Rau** (1999 – 2004)
- **Horst Köhler** (2004 – 2010)
- **Christian Wulff** (2010 – 2012)
- **Joachim Gauck** (2012 – 2017)
- **Frank-Walter Steinmeier** (2017 – )



Sondermarke  
der Deutschen  
Post

## 7 Bundesverfassungsgericht

Das Grundgesetz ist die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. Darin stehen alle die Grundsätze, die das Zusammenleben der Menschen regeln sollen. Und es gibt auch ein Gericht, das aufpasst, dass diese Grundsätze nicht verletzt werden: das Bundesverfassungsgericht. Unter den Verfassungsorganen nimmt es die Rolle der Judikative ein. Zur Erinnerung: Bundestag und Bundesrat sind die Legislative, und die Bundesregierung die Exekutive.

Das Bundesverfassungsgericht ist ein wichtiges Kontrollorgan in der Bundesrepublik. Jeder kann sich daran wenden, wenn er glaubt, seine Grundrechte seien verletzt worden. Aber hier wird auch überprüft, ob Gesetze mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Angelegenheiten, die mit dem Grundgesetz nichts zu tun haben, regeln andere Gerichte.



## 7.1 Was wird hier entschieden?

Nicht jede Klage, so begründet sie auch sein mag, kann vom Bundesverfassungsgericht angenommen werden. Es muss immer darum gehen, ob irgendwie von staatlicher Seite das Grundgesetz verletzt worden ist. Um das herauszufinden, gibt es nur drei verschiedene Verfahren: Verfassungsbeschwerde, Normenkontrollverfahren, Verfassungsstreit. Welches Verfahren angewendet wird, entscheidet sich danach, wer klagt.

### Die Verfassungsbeschwerde

Für jede Bürgerin und jeden Bürger gilt: Man kann sich an das Bundesverfassungsgericht wenden, wenn man glaubt durch „die öffentliche Gewalt“, d.h. im weitesten Sinne vom Staat, in den Grundrechten verletzt worden zu sein. Meint eine Person zum Beispiel, sie wird vom Staat irgendwie daran gehindert, ihren Glauben auszuüben, dann ist das Bundesverfassungsgericht die richtige Adresse. Aber es ist auch immer die allerletzte Instanz. Man muss also erst bei allen anderen zuständigen Gerichten versucht haben, Recht zu bekommen.

Außerdem verhandelt das Bundesverfassungsgericht längst nicht alle Fälle, sondern nur die von besonderer Bedeutung. Darüber, welche das sind, entscheidet vorher ein Gremium von wenigen Verfassungsrichterinnen und -richtern. Diese Einschränkung ist notwendig, weil viel mehr Anträge beim Bundesverfassungsgericht gestellt werden, als es annähernd bearbeiten kann.

### Das Normenkontrollverfahren

Halten ein Gericht, die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Drittel der Bundestagsabgeordneten ein Gesetz für unvereinbar mit dem Grundgesetz, dann können sie das Bundesverfassungsgericht bitten, das zu überprüfen.

### Der Verfassungsstreit

Es gibt zwei Arten von Verfassungsstreit: den Organstreit und den Bund-Länder-Streit. Wenn sich die Verfassungsorgane, also Bundestag und Bundesrat, Bundesregierung und Bundespräsident, untereinander nicht einig sind, was die gegenseitigen Rechte und Pflichten sind, muss das Bundesverfassungsgericht für Aufklärung sorgen. Das nennt man dann Organstreit. Im Bund-Länder-Streit muss häufig geklärt werden, wer für eine Angelegenheit zuständig ist, der Bund oder die Länder.

## 7.2 Wer entscheidet?

Wie in jedem anderen Gericht auch treffen hier Richterinnen und Richter die Entscheidungen. Beim Bundesverfassungsgericht sind das insgesamt 16 Personen. Die verteilen sich auf zwei so genannte Senate mit je acht Mitgliedern, den Ersten Senat und den Zweiten Senat. (Die darf man nicht mit den Landesregierungen von Hamburg, Bremen und Berlin verwechseln, die auch „Senat“ heißen.)

Der zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts, 2019



Wer Mitglied des Bundesverfassungsgerichts wird, entscheiden Bundestag und Bundesrat. Und zwar wählt jeder von ihnen genau acht Personen in das Gericht. Auf diese Weise spielt das Prinzip des Föderalismus auch bei der Besetzung des Bundesverfassungsgerichts eine Rolle. Was ist aber mit der Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter? Wenn sie von Bundestag und Bundesrat gewählt werden, spielen doch sicher auch parteipolitische Überlegungen eine Rolle? Das ist vielleicht manchmal tatsächlich so, aber erstens ist es fast unmöglich, einen Weg zu finden, das ganz auszuschließen. Und zweitens haben die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts in der Vergangenheit immer wieder bewiesen, dass sie völlig unabhängig urteilen, sobald sie im Amt sind. Welcher Partei sie vorher nahe gestanden haben, spielt bei ihren Entscheidungen keine Rolle.

### 7.3 Wo wird entschieden?

Das Bundesverfassungsgericht ist das einzige Verfassungsorgan, das seinen Sitz nicht in Berlin hat, sondern in Karlsruhe. Und es ist auch das einzige, das seinen Sitz nach der Wiedervereinigung 1990 nicht gewechselt hat. Der Abstand des Bundesverfassungsgerichts zur Hauptstadt und damit zu den anderen Verfassungsorganen, die es ja auch kontrollieren soll, besteht nicht zufällig. Schließlich braucht ein Gericht besonders große Unabhängigkeit, und die wird mit dem Abstand zu den Zentren der Macht sicher nicht kleiner.

Gebäude des  
Bundesverfas-  
sungsgerichts  
in Karlsruhe



Am 23. Mai  
1949 setzt  
Ernst Reuter,  
Regierender  
Bürgermeister  
von Berlin,  
seine Unter-  
schrift unter  
das Grund-  
gesetz der  
Bundes-  
republik  
Deutschland

## 8 Es lebe die Bundesrepublik. Geschichte und Geschichten einer Staatsform

Dahinter, wie unser Staat, die Bundesrepublik Deutschland, funktioniert, steckt mehr als die Bezeichnung Demokratie. Das bedeutet nur „Herrschaft des Volkes“. Aber es gibt verschiedene Möglichkeiten, wie Demokratie organisiert sein kann. Mal wird ein Staat von einer zentralen Regierung geführt wie in Frankreich, mal besteht er aus vielen Einzelstaaten, die alle eine gewisse Unabhängigkeit haben, wie die USA. Und manchmal ist sogar eine Monarchie eigentlich eine Demokratie, so wie in England. Als 1949 das Grundgesetz in Kraft trat, stand fest: Deutschland

war ab sofort die Bundesrepublik Deutschland, also ein föderaler Staat oder ein Bundesstaat. Die Länder sollten über das Wohl des Staates mitentscheiden. Die Macht sollte auf viele Schultern verteilt sein.

Die Staatsform, in der wir heute leben, ist natürlich nicht aus dem luftleeren Raum entstanden. Sie ist das Ergebnis unserer Geschichte und sie ist nicht der erste Föderalismusversuch. Vom 19. Jahrhundert bis zur Gründung der Bundesrepublik wurden verschiedene Möglichkeiten ausprobiert. Unsere ist hoffentlich und wahrscheinlich die bisher beste. Das zeigt sich auch an der bewegten Geschichte der – relativ jungen – Bundesrepublik Deutschland. Denn die ist – bei allen Schwierigkeiten – eine Erfolgsgeschichte, und damit auch eine Erfolgsgeschichte des Föderalismus.

### 8.1 Woher kommt die Idee „Bundesrepublik“?

Deutschland: ein einheitlicher, demokratischer Staat – die Idee ist noch relativ jung. In seiner langen Geschichte bestand Deutschland nämlich erstmal aus unzähligen unabhängigen Fürstentümern, die auf ihre Unabhängigkeit auch größten Wert legten. Seit dem Mittelalter bildeten sie das so genannte „Heilige Römische Reich deutscher Nation“. Das hatte mit der Bundesrepublik, wie wir sie heute kennen, sehr wenig zu tun. Es gab keine Hauptstadt, keine Regierung, es herrschte ein Kaiser und es gehörten Gebiete dazu, die man nicht mal entfernt als deutsch be-

zeichnen kann. Und natürlich gab es noch lange keine Demokratie. 1806 löste sich dieses Reich auf. Von da an gab es verschiedene Versuche, einige Fürstentümer so zusammenzuschließen, dass daraus so etwas Ähnliches wie ein deutscher Staat entstehen sollte. Und angesichts dieser Geschichte Deutschlands mit seinen vielen unabhängigen Einzelstaaten ist es fast logisch, dass so gut wie jeder dieser Versuche mehr oder weniger in Richtung Föderalismus ging. Aber nicht nur das Problem „staatliche Einheit – aber wie?“ wurde immer wichtiger, sondern auch der Wunsch der Menschen, über sich selbst zu bestimmen. Es führt keine gerade Linie von 1806 in die Gegenwart und bei allen Versuchen gab es schwere Fehler und herbe Rückschläge. Aber die wichtigsten Ideen sind geblieben und haben sich durchgesetzt: Föderalismus, Demokratie und Einheit. Und aus ihnen ist schließlich der Staat gewachsen, in dem wir heute leben: die Bundesrepublik Deutschland.

#### Föderalismus. Die ersten Versuche

Man kann gar nicht so eindeutig bestimmen, wann denn nun der Föderalismus in Deutschland beginnt. Aber sagt man mal ganz allgemein, im Föderalismus schließen sich einzelne Staaten zusammen, um einen gemeinsamen Zweck zu verfolgen, dann fällt der Startschuss 1806. In dem Jahr schlossen sich nämlich im Rheinbund 16 Fürsten zusammen, die sich vom Heiligen



Konrad Adenauer, Vorsitzender des Parlamentarischen Rates, unterzeichnet das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, 1949

Römischen Reich getrennt hatten. Ihr Ziel war es, sich gemeinsam gegen Feinde zu verteidigen. Und unterstützt wurden sie dabei von Napoleon, der große Teile von Europa erobert hatte. Der Rheinbund zerfiel aber schnell wieder. 1815 dann der nächste Versuch. Europa wollte sich nach den gewonnenen Befreiungskriegen gegen Napoleon neu ordnen. Daher wurde auf dem Wiener Kongress der Deutsche Bund ins Leben gerufen. Das war aber noch kein föderaler Bundesstaat, sondern ein lockerer



„Deutschlands Hoffnung“ oder der Bundestag in Frankfurt, farbige Radierung, 1816

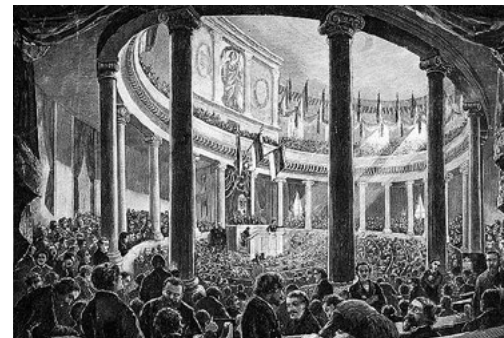
Staatenbund. So sollten alle Staaten, die irgendwie deutsch waren, unter einen Hut gebracht werden, denn die Einheit Deutschlands war ein Riesenthema. Aber der Hut war zu klein, und auch der Deutsche Bund zerbrach.

### Thema „Deutschland“.

#### Einheit, Freiheit, Mitbestimmung

1848 gab es die erste Revolution in Deutschland. Ausgelöst durch große Armut in der Bevölkerung ging es vor allem um den Wunsch nach mehr Freiheit und nach einem vereinten deutschen Staat. Als Folge der Revolution wurde eine Nationalversammlung gewählt, die eine Verfassung für ein einheitliches Deutschland entwarf. Diese Verfassung trug zum ersten Mal echte demokratische Züge – allgemeines, geheimes und gleiches Wahlrecht – und schrieb auch den Föderalismus fest: Deutschland sollte ein Bundesstaat werden. Allerdings scheiterte die Revolution, und diese Verfassung trat nie in Kraft. Aber trotzdem war sie das ent-

scheidende Vorbild für unser heutiges Grundgesetz. Nach der Revolution kämpften die deutschen Staaten lange um die Vormachtstellung, insbesondere Preußen und Österreich, die sogar Krieg führten. 1866 wurde nach dem Sieg Preußens der Norddeutsche Bund gegründet. Der war die Vorstufe zum Deutschen Reich, das 1871 entstand, als auch noch die süddeutschen Staaten – nicht aber Österreich – dazukamen. Nun gab es zum ersten Mal etwas, das man einen vereinigten deutschen Staat nennen konnte. Und es handelte sich um einen Bundesstaat mit einem gewählten Reichstag und einem Bundesrat, in dem die ehemaligen Einzelstaaten vertreten waren. Allerdings war diese Form des Föderalismus noch nicht sehr ausgeglichen. Erstens handelte es sich um eine Monarchie, d.h. die größte Macht lag beim deutschen Kaiser, und zweitens hatte ein Staat ein klares Übergewicht: Preußen. Von 58 Mitgliedern im Bundesrat stellte Preußen allein 17. Von einem modernen föderalen Staat wie der Bundesrepublik war Deutschland noch ein gutes Stück entfernt.



Nationalversammlung in der Frankfurter Paulskirche, 1848



**Ausrufung der Republik vor dem Reichstagsgebäude durch Philipp Scheidemann, Berlin, 9. November 1918**

**Demokratie und Diktatur**

1918 ist die Geschichte der Monarchie in Deutschland zu Ende. Am Ende des Ersten Weltkriegs (1914 – 1918) kam es wieder zur Revolution und der deutsche Kaiser musste zurücktreten. Damit war der Weg frei für die Weimarer Republik. Für die Demokratie in Deutschland war das ein riesiger Fortschritt. Zum ersten Mal wählte sich das Volk seine Regierung selbst und bekam von der Verfassung wichtige Grundrechte garantiert. Für den Föderalismus war es allerdings ein Rückschritt. Die Länder hatten nun bei der Gesetzgebung weniger zu entscheiden. Der Reichstag konnte einen Einspruch des Reichsrates mit Zweidrittelmehrheit immer überstimmen. Und auch in Geldfragen hatte der Gesamtstaat fast immer das letzte Wort.



Das Deutsche Reich war mit der Weimarer Verfassung zwar demokratischer, aber auch zentralistischer geworden.

Eine schwarze Zeit erlebten Demokratie und Föderalismus während der Diktatur der Nationalsozialisten. Zwar hatte die NSDAP (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei) 1933 die Wahlen gewonnen, war also auf demokratischem Weg an die Macht gekommen. Aber in der Folgezeit nutzte die Partei mit Adolf Hitler als Reichskanzler Lücken in der Verfassung, um die Macht vollkommen zu übernehmen und die Demokratie und den Föderalismus abzuschaffen. Deutschland wurde zu einer völlig auf einen Herrscher ausgerichteten

Diktatur, zu dem von den Nationalsozialisten selbst so genannten „Dritten Reich“.

**Demokratie und Föderalismus.**

**Die Gründung der Bundesrepublik**

Das Ende des Zweiten Weltkriegs bedeutete auch das Ende des „Dritten Reichs“. Deutschland hatte den Krieg verloren und wurde kontrolliert von den vier Besatzungsmächten USA, Sowjetunion, Großbritannien und Frankreich. Als erster Schritt zu einer neuen staatlichen Ordnung wurden die Länder geschaffen, denn Deutschland sollte sich so schnell wie möglich wieder selbst verwalten können. Nun stand aber die Frage im Raum: Was für eine Staatsform sollte ein neuer deutscher Staat haben? Konnte es einen gemeinsamen Staat überhaupt geben? Vor allem die Sowjetunion und die drei Westmächte hatten nämlich sehr unterschiedliche Vorstellungen von der Zukunft Deutschlands. Und die führten schließlich auch zur Teilung. Die Länder der sowjetisch besetzten Zone im Ostteil Deutschlands kapselten sich immer mehr ab und gründeten die Deutsche Demokratische Republik (DDR). Im Laufe der Zeit entwickelte sich die DDR zu einem völlig zentral regierten Einheitsstaat, die Länder hatten nichts mehr zu sagen. Im Westen unterstützten die Besatzungsmächte die Gründung eines demokratischen Bundesstaats. Die Ministerpräsidenten der Länder erhielten den Auftrag,



Schmuckblatt zur Erinnerung an den Verfassungskonvent 1948, das jeder Delegierte am Ende geschenkt bekam

eine verfassunggebende Versammlung einzuberufen, den so genannten Parlamentarischen Rat. Und der musste nun alle Fragen klären, die schließlich in einer Verfassung eindeutig beantwortet werden mussten. Eines der wichtigsten Ziele war, jede Art von Machtmissbrauch auszuschließen. Das Ergebnis war das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, das am 23. Mai 1949 in Kraft trat. Und was uns jetzt als selbstverständlich erscheint, ist in Wahrheit das Ergebnis einer langen Reihe von mehr oder weniger gescheiterten Versuchen, von Vorbildern und abschreckenden Beispielen. Auf jeden Fall aber funktioniert der Staat Bundesrepublik Deutschland – und das seit über 60 Jahren.

Feier zur  
deutschen Ein-  
heit vor dem  
Reichstags-  
gebäude,  
Berlin, 3. Okto-  
ber 1990



## 8.2 Was seitdem geschah

Wenn es um das politische System der Bundesrepublik Deutschland geht, kann man ruhig von einer Erfolgsgeschichte sprechen. Es hat sich bewährt und ist nicht nur äußerst stabil, es garantiert auch Stabilität. Aber heißt das nicht, dass nur wenig passiert ist? Heißt das nicht, dass die Bundesrepublik am Ende sogar langweilig ist? Das ist natürlich Unsinn. Denn erstens kann auch in einer stabilen Demokratie ungeheuer viel Aufregendes passieren und zweitens gab es – und gibt es – in der Geschichte Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg eine riesen-große Herausforderung: die Teilung und Wiedervereinigung Deutschlands.

### 1945–52: Die Länder und die deutsche Teilung

Nach Kriegsende entstanden als Erstes nach und nach wieder die Länder – natürlich unter Aufsicht der vier Siegermächte. Dabei blieben einige Länder so, wie sie schon vorher gewesen waren (z. B. Bayern), und andere (z. B. Nordrhein-Westfalen) wurden von den Siegermächten neu gebildet. Die ernannten zunächst auch die Ministerpräsidenten. Langsam entstand auch wieder ein allgemeines politisches Leben. Parteien durften gegründet werden und es fanden auch wieder Landtagswahlen statt. Und 1948 war es dann so weit: Es konnten die ersten Schritte hin zu einem gemeinsamen deutschen Staat gemacht werden. Die Chefs der drei westlichen Militärgierungen empfahlen den Ministerpräsidenten der Länder, eine Versammlung, den Parlamentarischen Rat, einzuberufen, die eine neue Verfassung für Deutschland ausarbeiten sollte. Aber fast zeitgleich bildeten die sowjetisch besetzten Länder einen eigenen deutschen Staat, die DDR, und es kam zur Spaltung Deutschlands. Von da an sprach man lieber vom Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, weil das Wort Verfassung nur für ein vereintes Deutschland gelten sollte. Das Grundgesetz trat am 23. Mai 1949 in Kraft, und damit war die Bundesrepublik Deutschland gegründet.

Die Länder waren von Anfang an stark in den Aufbau der Bundesrepublik einbezogen. Ihre Beteiligung an der Macht und ihre Kontrollmöglich-



Die erste  
Sitzung des  
Bundesrates  
leitet am  
7. September  
1949 der nord-  
rhein-westfäli-  
sche Minister-  
präsident  
Karl Arnold  
(stehend)



keiten im deutschen Föderalismus sind sicher ein Gegenmittel gegen eine übermächtige Zentralregierung. Denn mit so einer hatte Deutschland gerade verheerende Erfahrungen gemacht.

Am 7. September 1949 kam dann zum ersten Mal der Bundesrat zusammen. Die Vertretung der Länder konnte mit ihrer Arbeit beginnen.



Willy Brandt,  
Regierender  
Bürgermeister  
von Berlin, und  
Bundeskanzler  
Ludwig Erhard  
besichtigen 1964  
vom Reichstags-  
gebäude aus die  
Grenzanlagen  
der DDR

### 1952–69: Aufbau und Kalter Krieg

Seit 1949 gab es nun zwei deutsche Staaten. Immerhin waren aber die Grenzen noch nicht geschlossen, die Menschen konnten noch von einem Teil Deutschlands in den anderen reisen. Aber das politische Klima war vergiftet. Es herrschte der so genannte Kalte Krieg. Das hieß zwar nicht, dass

der Westen und der Osten wirklich Krieg führten, aber sie waren erbitterte Gegner, die sich das Leben schwer machten, wo sie konnten. Bundeskanzler Adenauer (CDU) setzte dabei voll auf die Zugehörigkeit der Bundesrepublik zum Westen.

Der Bundesrat stimmte zu dieser Zeit zwei sehr wichtigen Verträgen zu. Zum einen dem Deutschlandvertrag mit den drei Westmächten. Die Bundesrepublik erhielt damit „volle Macht über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten“. Zum anderen dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG). Damit gehörte die Bundesrepublik nun auch militärisch noch mehr zum westlichen Bündnis.

In der DDR wurde die Länderkammer 1958 ganz aufgelöst, ihre Macht hatte sie schon vorher verloren. Und als vorläufiger Höhepunkt des Kalten Krieges wurde 1961 in Berlin „die Mauer“ gebaut, das heißt, die Grenzen wurden geschlossen. Jetzt waren die beiden Teile Deutschlands gegeneinander abgeschottet. Ostberlin war Hauptstadt der DDR und Westberlin gehörte zur Bundesrepublik, wurde aber von den Westmächten kontrolliert. Im Bundesrat hatte Westberlin zwar Sitze, konnte also mit beraten, durfte aber nicht mit abstimmen. Das änderte sich erst mit der Wiedervereinigung 1990, als ganz Berlin zu einem eigenen Land wurde.

### 1969–89: Neue Ideen, neue Herausforderungen

1969 änderte sich einiges in der Bundesrepublik. Die neue SPD/FDP-Regierung unter Bundeskanzler Willy Brandt setzte auf Entspannung. Mit Polen und der Sowjetunion wurden 1972 die Ostverträge geschlossen und mit der DDR der Grundlagenvertrag. Darin war der etwas entspanntere Umgang der beiden deutschen Staaten miteinander geregelt. Politisch wurde darüber intensiv gestritten, den Menschen brachte er einige praktische Erleichterungen.

Gleichzeitig gab es in der Gesellschaft große öffentliche Debatten über Politik, Demokratie und Moral. Vor allem Studentinnen und Studenten wollten mehr Freiheiten, später wurde die Friedensbewegung immer wichtiger.

# Terroristen

|                      |                      |                      |
|----------------------|----------------------|----------------------|
| J. A. Baker (USA)    | E. Hurd (GB)         | R. Dumas (F)         |
| L. de Maizière (DDR) | H.-D. Genscher (BRD) | Helmut Schmidt (BRD) |
| J. A. Baker (USA)    | E. Hurd (GB)         | R. Dumas (F)         |
| L. de Maizière (DDR) | H.-D. Genscher (BRD) | Helmut Schmidt (BRD) |

Vorsicht Schußwaffen!

Das Ende der 70er Jahre stand dann im Zeichen des Terrorismus. Die Terrorgruppe „Rote-Armee-Fraktion“ entführte und ermordete mehrere hochrangige Personen aus Politik und Wirtschaft. Das bedeutete höchste Alarmbereitschaft für den ganzen Staat. Auch der Bundesrat musste durch Stacheldraht und schwer bewaffnete Polizisten geschützt werden. Der Höhepunkt war der so genannte „Deutsche Herbst“ 1977. Die SPD/FDP-Regierung unter Bundeskanzler Helmut Schmidt entwarf Gesetze, die den Bundesrat spalteten. 1977

Fahndungsplakat nach RAF-Terroristen, November 1980

stimmte er dem Kontaktsperregesetz zu. Daraufhin durfte den inhaftierten Terroristinnen und Terroristen bis zu 30 Tagen der Kontakt zu ihrem Rechtsbeistand und zu ihren Mitgefangenen verboten werden. Die Antiterrorgesetze aber mussten gegen den Einspruch des Bundesrates beschlossen werden.

1985 begann dann das politische „Tauwetter“ im Ostblock: Michail Gorbatschow kam an die Spitze der Sowjetunion. Der Kalte Krieg lag in den letzten Zügen. Und auch das Ende der DDR war nahe.

### 1989–90: Deutsche Einheit – neue Länder

Am Anfang wehrte sich die Führung der DDR noch gegen jede Veränderung. Aber der friedliche Protest der Bürgerinnen und Bürger in der DDR wurde immer stärker. Bis zu 300.000 Menschen versammelten sich in Leipzig zu den Montagsde-

monstrationen. Diesem Druck konnte die DDR-Regierung irgendwann nicht mehr standhalten: Am 9. November 1989 wurden die Grenzübergänge in Berlin geöffnet. Die Mauer war gefallen und die Menschen in Deutschland konnten wieder frei von Osten nach Westen und von Westen nach Osten reisen. Damit musste jetzt natürlich auch ein Dauerbrenner der deutschen Politik angepackt werden: die Wiedervereinigung.

Das bedeutete jede Menge Vorarbeiten. Zum Beispiel mussten die Länder der DDR neu gegründet werden, denn so viel war klar: Sollte es einen gemeinsamen deutschen Staat geben, dann nur im Zeichen des Föderalismus. Und so entschied das Parlament der DDR, die Volkskammer, am 22. Juli 1990, folgende Länder einzuführen: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Am 31. August war dann die Zugehörigkeit zur Bundesrepublik besiegelt – der Einigungsvertrag wurde unterzeichnet. So konnte Deutschland am 3. Oktober 1990 seine Wiedervereinigung feiern.

Und nochmal einen Monat später, am 9. November 1990, begrüßte der Bundesrat die Mitglieder aus den neuen Ländern. Es war seine 624. Sitzung, aber die erste mit Bundesratsmitgliedern aus allen 16 Ländern. Auch die ganze Stadt Berlin war von da an ein Land – und hatte endlich volles Stimmrecht. Natürlich mussten nun die Stimmen neu verteilt werden. Der Einigungsvertrag regelte, welchem Land

Voraussetzung für die deutsche Einheit: Die Außenminister unterzeichnen den 2+4-Vertrag, Moskau 1990. Von links: J. A. Baker (USA), D. Hurd (GB), E. Schewardnadse (UdSSR), R. Dumas (F), L. de Maizière (DDR) und H.-D. Genscher (BRD)



jetzt wie viele Stimmen zustanden, und die Stimmenanzahl wuchs von 41 – bzw. 45, wenn man Berlin mitrechnet – auf jetzt 69.



### 1991 – heute: Abschied von Bonn – Die Berliner Republik

Nun war Deutschland also wiedervereignet, und schon stellte sich die nächste Frage: Welche Stadt sollte in Zukunft die Hauptstadt sein? Bonn, das sich über 40 Jahre lang bestens bewährt hatte? Oder Berlin, die größte Stadt, die traditionelle Hauptstadt und die Stadt, an der Teilung

Abgeordnete in gespannter Erwartung: Abstimmung über den zukünftigen Sitz des Deutschen Bundestages, Plenarsaal des Bundestages, Bonn, 20.06.1991

und Wiedervereinigung am deutlichsten zu sehen waren? Der Bundestag beschloss am 20. Juni 1991 mit äußerster knapper Mehrheit: Berlin wird Sitz des Bundestages und der Regierung. Kurz darauf, am 5. Juli, entschied sich der Bundesrat für Bonn – vorläufig. Denn 1996 stimmte schließlich eine Mehrheit im Bundesrat dafür, doch nach Berlin umzuziehen, ganz in die Nähe von Bundesregierung und Bundestag. Vernünftig, wenn man so eng zusammenarbeitet. Also wurde der Umzug vorbereitet, und der Bundesrat zog im Jahr 2000 in sein neues Zuhause, das ehemalige Preußische Herrenhaus. Nur vier Jahre später wurde dann schon 100-jähriger Geburtstag gefeiert: Das Gebäude war nämlich 1904 fertig gestellt worden.

### 2002: Streit um das Abstimmungsverfahren

Im März 2002 sollte der Bundesrat über ein neues Zuwanderungsgesetz entscheiden. Um zu verstehen, was folgte, hilft ein Blick ins Grund-

gesetz: „Die Stimmen eines Landes können nur einheitlich (...) abgegeben werden.“ (Artikel 51) Die Zustimmung zu dem Gesetz hing vom Land Brandenburg ab, das von einer großen Koalition aus SPD und CDU regiert wurde. Als der Arbeitsminister Ziel (SPD) für Brandenburg mit Ja abstimmte, meldete sich der Innenminister Schönbohm (CDU) mit „Nein!“ zu Wort. Der damalige Bundesratspräsident Klaus Wowereit (SPD) stellte daraufhin fest, dass nicht einheitlich abgestimmt worden sei. Genau das schreibt das Grundgesetz aber ja vor. Was nun? Wowereit fragte nach. Diesmal antwortete Ministerpräsident Stolpe, und zwar mit „Ja“. Darauf Schönbohm: „Sie kennen meine Auffassung, Herr Präsident.“ Wowereit machte nun etwas, das es noch nie gegeben hatte. Er zählte trotz Schönbohms Nein alle Stimmen aus Brandenburg als Ja-Stimmen. Sofort protestieren einige CDU-Ministerpräsidenten lautstark. Sie waren gegen das Zuwanderungsgesetz und sahen in Wowereits Handeln einen Verstoß gegen das Grundgesetz. So turbulent und heftig war es vielleicht noch nie im Bundesrat zugegangen.



Ministerpräsident und Innenminister von Brandenburg: Manfred Stolpe und Jörg Schönbohm im Bundesrat, 2002

Am Ende der Sitzung hatte der Bundesrat zwar insgesamt zugestimmt, aber das Bundesverfassungsgericht urteilte Ende 2002: So geht's nicht! Der Stimmführer oder der Ministerpräsident kann keine Gegenstimme aus dem eigenen Land überstimmen. Seitdem ist klar: Stimmt auch nur ein Bundesratsmitglied eines Landes mit Nein, wer-

den alle Stimmen dieses Landes mit Nein gewertet. Warum? Weil das Land ja nicht einheitlich abgestimmt hat, so wie das Grundgesetz es verlangt. Das bedeutet: Nur einheitlich Ja wird auch als Ja gezählt. Alles andere heißt Nein. Erstaunlich, dass es über 50 Jahre gedauert hat, bis diese Interpretationslücke geschlossen wurde.



### 2006 und 2009: Reformen

Eine der meistdiskutierten Entscheidungen seit dem Umzug nach Berlin war die Föderalismusreform. Die Vorbereitung dauerte einige Jahre, dann beschlossen 2006 Bundestag und Bundesrat mit Zweidrittelmehrheit, das Grundgesetz zu ändern: Die Zuständigkeiten von Bund und Ländern bei der Gesetzgebung wurden entwirrt und klarer zugeteilt.

Die Vorsitzenden der Föderalismuskommission II: Der SPD-Fraktionsvorsitzende im Bundestag Peter Struck und Günther Oettinger (CDU), Ministerpräsident von Baden-Württemberg

Oft ist es ja so, dass man nicht alle Aufgaben auf einmal bewältigen kann. Also legten Bundestag und Bundesrat nach und arbeiteten an weiteren Verbesserungen. Am Ende der Verhandlungen stand 2009 die Föderalismusreform II: Es wird für die Länder eine sogenannte Schuldenbremse eingeführt. Das bedeutet, dass die Länder ab 2020 keine neuen Kredite aufnehmen dürfen, um ihre Haushalte, also ihre ganz normalen Ausgaben, zu finanzieren. Außerdem erweiterte die Reform für den Bund den Spielraum, den Ländern finanziell zu helfen.

Ebenfalls 2009 gab es eine weitere Reform, und zwar auf EU-Ebene. Der Bundesrat stimmte den sogenannten Begleitgesetzen zum Vertrag von

Lissabon zu. Darin ist geregelt, wie viel Bundestag und Bundesrat zu sagen haben, wenn es um die Europäische Union geht.

### 2011: Die Atomkatastrophe von Fukushima und die Energiewende

Am 11. März 2011 erschütterte erst ein Erdbeben Japan und dann eine schreckliche Nachricht die Welt: Das Kernkraftwerk von Fukushima war zerstört worden – der bisher größte Atomunfall der Geschichte. Kurze Zeit später entschloss sich die Bundesregierung, schneller als geplant auf Atomkraft zu verzichten. Nur wenige Monate später, am 8. Juli, stimmte der Bundesrat dem neuen Atomgesetz zu und machte den Weg frei für die Energiewende. 80% des erzeugten Stroms soll bis 2050 aus erneuerbaren Energiequellen stammen, also zum Beispiel aus Windkraft oder Sonnenenergie. Bis zum 31. Dezember 2022 sollen dann endgültig alle Atomkraftwerke stillgelegt werden.

### 2010 und 2012:

#### Der Bundesratspräsident springt ein

Zweimal ist nach der Jahrtausendwende ein deutscher Bundespräsident zurückgetreten. 2010 war es Horst Köhler und 2012 Christian Wulff. Was das mit dem Bundesrat und den Ländern zu tun hat? Weil es ja eine Weile dauert, bis ein neuer Bundespräsident gewählt werden kann, muss so lange jemand dessen Aufgaben übernehmen. Und dafür hat das Grundgesetz den Bundesratspräsidenten vorgesehen. 2010 erledigte also einen Monat lang der Bremer Bürgermeister Jens Böhrnsen die Aufgaben des deutschen Staats-



Der Bremer Bürgermeister Jens Böhrnsen begrüßt den niederländischen Senatspräsidenten P. René H.M. van der Linden, 2010

oberhauptes. Als am 17. Februar 2012 dann Christian Wulff zurücktrat, war gerade Horst Seehofer, der bayerische Ministerpräsident, Präsident des Bundesrates. Also sprang er bis zur Wahl von Joachim Gauck zum neuen Bundespräsidenten am 18. März ein.



50 Jahre  
Élysée-Vertrag:  
Bundesratsprä-  
sident Winfried  
Kretschmann  
und der franzö-  
sische Senats-  
präsident Jean-  
Pierre Bell im  
Bundesrat

### Januar 2013: 50 Jahre deutsch- französische Freundschaft

Am 22. Januar 2013 kamen der Bundesrat und Mitglieder des französischen Senats zu einer gemeinsamen Sitzung zusammen. Es gab nämlich etwas zu feiern. Der Élysée-Vertrag über die deutsch-französische Zusammenarbeit hatte 50-jähriges Jubiläum. Frankreich und Deutschland waren in etlichen Kriegen erbitterte Feinde gewesen. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs entwickelte sich aber ein freundschaftliches Verhältnis. Bis heute finden sich deutsche und französische Partnerstädte und -regionen zusammen, besuchen sich Jugendgruppen gegenseitig, blüht der kulturelle Austausch. Auch der Bundesrat hatte 1996 mit dem französischen Senat eine Freundschaftsgruppe gegründet. Jedes Jahr werden dort Erfahrungen und Informationen über die Aufgaben als Staatsorgane ausgetauscht.

### Juni 2013: Einigkeit im Bundesrat – schnelle Hilfe für die Flutopfer

Im Juni 2013 zählte vor allem ein Wort: Solidarität. Viele deutsche Städte und Gemeinden waren von Hochwasser überflutet. Tausende Menschen hatten alles verloren, es war zu riesigen Schäden gekommen.

Hier musste geholfen werden, da waren sich Bundestag und alle im Bundesrat vertretenen Länder einig. Schnell fand sich der Bundesrat zu einer Sondersitzung zusammen. Und geschlossen stimmten dort die Mitglieder zu, dass die betroffenen Menschen und Gemeinden mehrere Milliarden Euro zum Wiederaufbau bekommen sollten.



Helfer im  
Einsatz gegen  
das Elbe-  
Hochwasser,  
2013

### Dezember 2013: NPD-Verbotsantrag – der zweite Versuch

Im Jahr 2001 hatten Bundesregierung, Bundesrat und Bundestag schon einmal beim Bundesverfassungsgericht beantragt, die Partei NPD verbieten zu lassen. Die NPD ist eine rechtsextreme Partei. Sie lehnt alles ab, was aus ihrer Sicht nicht deutsch ist, und verharmlost die Verbrechen der Nazizeit. Aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts waren die Voraussetzungen für ein Verbotverfahren aber nicht erfüllt und es wies den Antrag zurück. Im Dezember 2013 ging ein weiterer Antrag, die NPD zu verbieten, beim Gericht ein – diesmal allein vom Bundesrat. Die Länder hatten jede Menge Beweise gesammelt, welche die Verfassungsfeindlichkeit der Partei belegten. Das Bundesverfassungsgericht beschloss 2017 trotz-



dem, die NPD nicht zu verbieten. Ein Misserfolg war dies jedoch nicht. Denn das Gericht bestätigte, dass die Partei Ziele hat, die sich gegen das Grundgesetz und unsere Demokratie richten, und dass sie damit verfassungswidrig ist. Zugleich stellte es fest, dass die NPD mittlerweile viel zu schwach und unbedeutend geworden war, um diese Ziele auch nur im Entferntesten durchsetzen zu können. Nur deshalb wurde die NPD nicht verboten.

Sie sollte aber wenigstens nicht mehr mit Steuergeld unterstützt werden, fand der Bundesrat. Auf seinen Vorschlag beschloss der Bundestag im Sommer 2017, das Grundgesetz zu ändern, um verfassungswidrige Parteien von der staatlichen Finanzierung ausschließen zu können. Seit 2019 prüft das Bundesverfassungsgericht, ob die NPD künftig tatsächlich ohne Steuergeld auskommen muss.

### 2015: große Herausforderung durch Flucht

Das Jahr 2015 sorgte für große Aufregung. Es herrschte ein grausamer Krieg in Syrien – viele Menschen flüchteten von dort, aber auch aus anderen Krisengebieten, wie zum Beispiel Afghanistan nach Europa, wo sie sich sicher fühlen konnten. In der Mitte des Jahres erklärte Bundeskanzlerin Angela Merkel, dass Deutschland stark genug sei, um auch eine große Zahl geflüchteter Menschen aufzunehmen. Ihr Satz „Wir schaffen das“ war in aller Munde. Sie bekam Zustimmung, aber auch Kritik, als sie vorübergehend allen Men-

schen, die an der Grenze warteten, erlaubte, nach Deutschland zu kommen. Danach gab es viel zu organisieren und zu regeln, um die Geflüchteten zu versorgen und ihre Asylanträge zu prüfen.

Das führte auch zu der Frage, wie man die Belastung für Behörden, Städte und Gemeinden verringern könnte. Die Bundesregierung war 2016 der Meinung, dass viele Menschen, die zum Beispiel aus den nordafrikanischen Ländern Tunesien, Algerien und Marokko fliehen, dort eigentlich sicher wären. Diese Staaten daraufhin zu sogenannten „Sicheren Herkunftsstaaten“ zu erklären, sollte bewirken, dass dann mit etwas weniger Aufwand geprüft wird, ob die Menschen wirklich Grund zur Flucht gehabt haben. Nachdem der Bundestag ein entsprechendes Gesetz beschlossen hatte, sagte der Bundesrat 2017 allerdings „nein“. Da die Partei Die Grünen, die in vielen Ländern mitregieren, das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten ablehnen, erhielt das Gesetz nicht die erforderliche Zustimmung.

### November 2015: 25 Jahre Bundesrat nach der Wiedervereinigung

Am 27. November 2015 trat Bundespräsident Joachim Gauck im Bundesrat an das Rednerpult. Der Anlass war ein ganz besonderer: Vor fast genau 25 Jahren war zum ersten Mal der Bundesrat des wiedervereinigten Deutschlands zusammengekommen. Die Rede war eine Premiere: Noch nie zuvor hatte ein Bundespräsident vor der Länderkammer gesprochen. Joachim Gauck ließ den



Grenzübergang  
Freilassung:  
Grenzkontrollen  
der Polizei bei  
ankommenden  
Fahrzeugen aus  
Österreich, 2015



Geflüchtete  
warten auf  
einen Sonder-  
zug, 2015



Föderalismus hochleben. Er betonte die Werte, die mit dieser besonderen Form der Demokratie verbunden waren: Abwägen, Kompromisse schließen und Lösungen finden, von denen möglichst viele etwas haben.

Bundespräsident Joachim Gauck hält 2015 eine Ansprache zum Jubiläum „25 Jahre 16 Länder im Bundesrat“.



### 2017: Ehe für alle und Abschaffung der Majestätsbeleidigung

Über Jahrhunderte schien es klar zu sein: Zum Heiraten gehören ein Mann und eine Frau. Dass auch zwei Männer oder zwei Frauen die Ehe schließen können, hielten viele für undenkbar. Lange Jahre war es Männern sogar verboten gewesen, mit anderen Männern eine Beziehung einzugehen. Das galt für die Bundesrepublik wie für die DDR. Zwar wurde zum Beispiel in Westdeutschland 1969 und 1973 Paragraf 175 im Strafgesetzbuch geändert, der noch aus der Nazizeit stammte und Homosexualität verbot. Aber erst 1994 wurde der Paragraf komplett gestrichen und die gesetzliche Benachteiligung be-

seitigt. Seitdem wurde immer wieder auch gefordert, niemanden mehr von der Ehe auszuschließen. Schon 2015 hatte eine Mehrheit der Länder eine Bundesratsinitiative gestartet. Die Länderkammer forderte vom Bundestag, ein Gesetz zu schaffen, durch das jeder Mensch jeden anderen Menschen heiraten können sollte. Nach langen und leidenschaftlichen Diskussionen wurde im Bundestag die „Ehe für alle“ beschlossen. Am 7. Juli 2017 stimmte auch der Bundesrat dem Gesetz zu.

In der alltäglichen Sprache findet man hier und da die Redewendung: „Das grenzt an Majestätsbeleidigung“. Was kaum jemand wusste: So ein Gesetz gab es tatsächlich. Der Paragraf 103 im Strafgesetzbuch stellte die Beleidigung von Organen und Vertretern ausländischer Staaten unter Strafe. Als sich Anfang 2016 der türkische Präsident von einem deutschen Satiriker beleidigt fühlte, reichte er Klage ein. Grundlage: Paragraf 103. Vielen Politikerinnen und Politikern in Bund und Ländern kam diese Klage und das Gesetz selbst sehr merkwürdig vor. Sie fanden es nicht mehr zeitgemäß. Wenn eine Bürgerin oder ein Bürger ein Staatsoberhaupt beleidigt, dann ist das eigentlich nie persönlich. Einige Länder gaben im Bundesrat den Anstoß, die Bundesregierung entwarf ein Gesetz und ohne größere Auseinandersetzung waren erst Bundestag und dann Bundesrat mit der Abschaffung der „Majestätsbeleidigung“ einverstanden – übrigens in der gleichen Sitzung, in der auch die Ehe für alle beschlossen wurde.



„Ehe für alle“  
Jeder Mensch sollte nach dieser Auffassung jeden anderen Menschen heiraten dürfen.  
2017

### 2019: Grundgesetzänderung für den Digitalpakt

Digitalisierung ist eines der wichtigsten Themen der vergangenen Jahre. Viele Menschen haben in Deutschland zu langsames Internet oder gar keinen Zugang, zum Beispiel auf dem Land. Außerdem sind sich alle einig: In den Schulen gibt es zu wenig Geräte wie Computer oder Tablets. Und zu wenig Geld, um neue anzuschaffen, die modern genug sind. Der Bund wollte 2018 zusätzliches Geld bereitstellen, aber: Schule ist Ländersache und der Bund darf deshalb kein Geld dazugeben, jedenfalls nicht ohne weiteres. Dennoch hatten sich Bund und Länder auf eine Unterstützung von insgesamt fünf Milliarden Euro geeinigt. Und nun? Eine Grundgesetzänderung sollte sicherstellen, dass diese Finanzierung rechtlich einwandfrei ablaufen kann. Die Verhandlungen waren schwierig, schließlich wollten die Länder auf keinen Fall Rechte und Zuständigkeiten verlieren. Aber im Vermittlungsausschuss von Bundesrat und Bundestag gab es eine Einigung, die alle Interessen berücksichtigte. So konnten am 15. März 2019 schließlich alle Länder im Bundesrat zustimmen.

Ein Schüler lernt während des Unterrichts im Fach Geschichte mit einem Tablet, 2019



### Der Bundesrat als Münze – Anbau für Besucherzentrum

2019 war außerdem ein Jahr, in dem das Gebäude und die Institution Bundesrat allen Anlass hatten zu feiern. 1949 wurde das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland verkündet. Dies war auch die Geburtsstunde der Verfassungsorgane. Die erste Sitzung des Bundesrates fand am 7. September 1949 statt. Zum 70-jährigen Jubiläum machte die Bundesregierung dem Bundesrat ein besonderes Geschenk: Auf 30 Millionen 2-Euro-Münzen, die sich seit Anfang 2019 im Umlauf befinden, ist das Gebäude des Bundesrates abgebildet. Mit jedem Einkauf kann es uns nun passieren, dass wir ein starkes Symbol unserer Demokratie von Hand zu Hand geben.



Die Zwei-Euro-Gedenkmünze „Bundesrat“ 2019

Am 27. Juni 1919 stachen unter anderem der damalige Bundesratspräsident Daniel Günther und der Berliner Bürgermeister Michael Müller einen Spaten in die Erde neben dem Herrenhausgebäude. Sie wollten der Öffentlichkeit zeigen: Jetzt geht's los, der Bundesrat baut an. Weil immer mehr Menschen den Bundesrat besuchen wollen, entsteht zwischen Bundesratsgebäude und Leipziger Platz ein Anbau mit Besucherzentrum, das den Bundesrat noch näher an die Bürgerinnen und Bürger rücken soll.

## 2020: Belastungen durch die Corona-Pandemie

Zu Beginn des Jahres 2020 wurde ein Thema wichtig, das die Menschen weltweit noch das ganze Jahr lang sehr stark beschäftigte. Das Corona-Virus begann sich in Deutschland wie in der ganzen Welt auszubreiten. In diesem Fall spricht man von einer Pandemie. Immer mehr Menschen erkrankten dadurch an COVID-19, einer Krankheit, die besonders schwer verlaufen kann. Das war vor allem für ältere Menschen und solche mit anderen gesundheitlichen Problemen gefährlich, denn für sie war das Risiko, daran zu sterben besonders hoch.



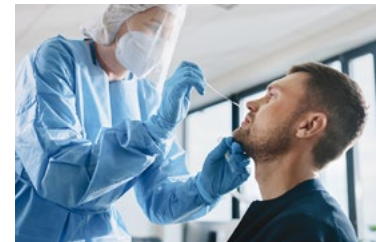
Maskenpflicht während des Unterrichts

Hier war schnelles Handeln nötig. Auf der Grundlage des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) mussten zum Beispiel viele Geschäfte schließen oder die Betreiber mussten aufpassen, dass nicht zu viele Kunden gleichzeitig in den Läden waren. Ziel war es, dass möglichst

viele Menschen zu Hause bleiben und sich so nicht gegenseitig anstecken können. Weitere Regeln wie häufiges Händewaschen, 1,5 Meter Abstand zu halten und eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen wurden teilweise zur Pflicht, teilweise dringend empfohlen. Es ging zwar zum großen Teil um Fragen, für die die Länder zuständig sind. Dennoch verhandelten Bundesregie-

run und Landesregierungen immer wieder neu, wie diese Maßnahmen genau aussahen, je nachdem, wie sich die Krankheit in Deutschland entwickelte. Vielfach erließen die Regierungen Verordnungen. Man spricht deshalb auch von der „Stunde der Exekutive“, also der Stunde der Regierungen.

Es mussten aber natürlich ebenso Gesetze beschlossen werden, so dass auch der Bundesrat beteiligt war. Dass die Regierungen das öffentliche Leben so stark eingeschränkt hatten, hatte Folgen für viele Menschen, sie konnten zum Beispiel weniger oder sogar gar nicht arbeiten und somit auch weniger verdienen. Für diese Menschen sollte es



finanzielle Hilfe vom Staat geben. Oder es musste Geld für das Gesundheitssystem bereitgestellt werden, zum Beispiel für Tests, die nachweisen können, ob Menschen sich mit dem Corona-Virus angesteckt haben. Hier wirkte der Bundesrat an vielen Regelungen mit, und weil es oft sehr schnell gehen musste, wurden auch manchmal kurzfristig Sondersitzungen einberufen. Ein besonderer Tag war in dieser Hinsicht der 18. November 2020. Erst beschloss der Bundestag eine neue Fassung des Infektionsschutzgesetzes, danach stimmte der Bundesrat darüber ab und schließlich unterzeichnete es auch noch der Bundespräsident – alles am selben Tag.

Coronatest 2020

## Der Bundesrat und die EU-Ratspräsidentschaft

Am 1. Juli 2020 übernahm Deutschland für sechs Monate die Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union. Zwei Tage später war Bundeskanzlerin Angela Merkel zu Gast im Bundesrat. Dass das etwas Besonderes ist, sieht man schon daran, dass der letzte Besuch 13 Jahre zurücklag. Themen waren die Bewältigung der Corona-Pandemie und Europa, denn auch hier hat der Bundesrat ein Mitgestaltungsrecht. Ursprünglich war der Rat der Europäischen Union zwar ein Gremium für die Exekutive. Seit 2000 sind aber auch

die Parlamente, in Deutschland also Bundestag und Bundesrat, an der Ratspräsidentschaft beteiligt. Sie entwickeln neben der Regierung eigene politische Vorschläge und laden die anderen Parlamente aus der EU zu Konferenzen und Veranstaltungen ein.



Besuch der Kanzlerin im Bundesrat, 2020

Überall in Deutschland und auf der Welt waren die Menschen aufgefordert, sich möglichst wenig direkt zu begegnen, um die Ansteckungsgefahr zu verringern. Besonders große Menschenversammlungen sollten vermieden werden. Das bedeutete natürlich auch, dass Politiker nicht mehr so viel durch Europa reisen konnten, um sich zu treffen. Stattdessen arbeiteten sie, wie viele andere Menschen auch, von zu Hause aus, im so-

nannten Home-Office, und trafen sich in Video-Konferenzen. Ein Beispiel ist das virtuelle COSAC-Treffen. COSAC ist die Konferenz der Parlamentsausschüsse, die für Fragen der EU zuständig sind. Am 14. September diskutierten die Teilnehmer unter anderem, wie die Corona-Pandemie in Europa bewältigt werden kann. Natürlich ist es besser, sich auch direkt treffen zu können statt einander nur auf dem Bildschirm zu sehen. Aber noch viel wichtiger ist es, auch in herausfordernden Zeiten in Kontakt zu bleiben.



## Stichwortregister

|   |   |
|---|---|
| <b>A</b>  |   |
| Abgeordnete (Bundestag)                                 | 20, 48–56                                   |
| absolute Mehrheit                                       | 23, 52                                      |
| Abstimmung  | 20–21                                       |
| Aktuelle Stunde   | 54  |
| Amtseid (Bundespräsident)                               | 70  |
| Antiterrorgesetze                                       | 94  |
| Atomgesetz  | 99  |
| Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten<br>(Bundesrat) | 29  |
| Ausschüsse (Bundesrat)                                  | 19–20, 27–31                                |
| Ausschüsse (Bundestag)                                  | 52–54                                       |
| Außenpolitik  | 40–41                                       |
| <b>B</b>  |   |
| Budgetrecht   | 55  |
| Bundesfinanzminister                                    | 43, 67                                      |
| Bundeshaushalt  | 53–55                                       |
| Bundeskanzler   | 44, 60–69                                   |
| Bundeskanzleramt  | 68  |
| Bundesminister  | 60–69                                       |
| Bundespräsident   | 70–78, 99, 100                              |
| Bundesrat   | 9–11, 13–44, 90–111                         |
| Bundesratsmitglied                                      | 15–25                                       |
| Bundesratspräsident                                     | 25–26                                       |
| Bundesratssitzung                                       | 18–21                                       |
| Bundesregierung   | 7, 10, 16–17, 33–34,<br>39–45, 51–55, 60–69 |
| Bundesrepublik Deutschland                              | 6–10, 83–96                                 |
| Bundesstaat   | 6–12  |
| Bundestag   | 9–11, 14–20, 29–35, 39–47, 48–59            |
| Bundestagsdebatte                                       | 48  |
| Bundestagswahl  | 48, 50–51, 55–56, 61–62                     |
| Bundesverfassungsgericht                                | 9–11, 79–82                                 |

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| Bundesverfassungsrichter | 81–82 |
| Bundesversammlung        | 77    |
| Bund-Länder-Streit       | 81    |

**C**

|                 |          |
|-----------------|----------|
| Corona-Pandemie | 108, 110 |
|-----------------|----------|

**D**

|                                       |              |
|---------------------------------------|--------------|
| Demokratie                            | 83           |
| Deutsche Demokratische Republik (DDR) | 89–95        |
| Deutscher Bund                        | 86           |
| Deutsche Einheit                      | 86–87, 94–96 |
| Deutscher Herbst                      | 94           |
| Deutsches Reich                       | 78, 87–88    |
| Digitalpakt                           | 106          |
| Diktatur                              | 89           |
| Direktkandidaten                      | 57           |
| Drittes Reich                         | 88–89        |

**E**

|                                      |                    |
|--------------------------------------|--------------------|
| einheitliche Stimmabgabe (Bundesrat) | 20–22, 25          |
| Einheitsstaat                        | 89                 |
| Einspruchsgesetze                    | 32–33, 38–39       |
| Élysée-Vertrag                       | 100                |
| Energiewende                         | 99                 |
| EntschlieÙung                        | 40                 |
| Erststimme                           | 56–57              |
| EU-Ratspräsidentschaft               | 110                |
| Europaangelegenheiten                | 40–41              |
| Europaartikel                        | 40–41              |
| Europäische Union                    | 26–27, 40–41       |
| Europakammer                         | 26–27              |
| Europapolitik                        | 32, 40–41, 110     |
| ewiges Organ                         | 24                 |
| Exekutive                            | 10–11, 16, 63, 109 |

**F**

|                            |              |
|----------------------------|--------------|
| Fachausschüsse (Bundesrat) | 19–20, 26–30 |
| Flüchtlingskrise           | 102          |
| Föderalismus               | 8–9, 11, 14  |
| Föderalismusreform         | 36, 98       |
| Frankreich                 | 100          |
| Freundschaftsgruppe        | 100          |
| Friedensbewegung           | 93           |
| Fukushima                  | 99           |
| Fünfprozenthürde           | 57           |

**G**

|                                   |                                 |
|-----------------------------------|---------------------------------|
| Gegenäußerung der Bundesregierung | 34, 45                          |
| geheime Abstimmung                | 21                              |
| Gemeinsamer Ausschuss             | 31                              |
| Gesetzentwurf                     | 33–36, 39–40, 45–47, 53, 65, 67 |
| Gesetzgebung                      | 6, 14–17, 32–41, 45–47, 51      |
| Gesetzgebungsnotstand             | 44                              |
| Gesetzgebungsverfahren            | 45–47                           |
| Gewaltenteilung                   | 7, 9–11, 63                     |
| Gewissensentscheidung             | 21                              |
| Gliedstaaten                      | 9                               |
| GroÙe Anfrage                     | 54                              |
| Grundgesetz                       | 6–14, 79–81, 89–91, 106         |
| Grundlagenvertrag                 | 93                              |

**H**

|   |                       |
|---|-----------------------|
| Hauptstadt (Bund)                         | 17, 44, 57–59, 68, 96 |
| Hauptstädte der Länder                    | 12                    |
| Haushalt des Bundesrates                  | 26                    |
| Haushalt (Bund)                           | 51, 53–55             |
| Heiliges Römisches Reich deutscher Nation | 84–85                 |
| Herrschaft des Volkes                     | 83                    |
| Hochwasser                                | 101                   |



**I**

|                       |                   |
|-----------------------|-------------------|
| Innenministerium      | 65                |
| Innenpolitik          | 40                |
| Interessen der Länder | 13–17, 36, 49, 65 |
| Interessen des Bundes | 13                |

**J**

|            |          |
|------------|----------|
| Judikative | 9–11, 79 |
|------------|----------|

**K**

|                                |                         |
|--------------------------------|-------------------------|
| Kabinett (Bund)                | 61–64                   |
| Kabinettsitzung                | 67–68                   |
| Kaiser                         | 84, 87, 88              |
| Kalter Krieg                   | 92–93                   |
| Kanzlerdemokratie              | 64                      |
| Kleine Anfrage                 | 54                      |
| Koalition                      | 21, 63                  |
| Kollegialprinzip               | 64                      |
| Kompromiss                     | 13–14, 17, 30–31, 34–35 |
| konstruktives Misstrauensvotum | 62                      |
| Kontaktsperregesetz            | 94                      |
| kontrollieren                  | 11, 16, 51–54, 78, 82   |
| korrigieren                    | 17                      |

**L**

|   |                   |
|---|-------------------|
| Länder                                    | 12                |
| Länderinteressen                          | 13–16, 36, 49, 65 |
| Länderkammer (Bundesrepublik Deutschland) | 15                |
| Länderkammer (DDR)                        | 93                |
| Landesgruppe                              | 50                |
| Landeshauptstadt                          | 12, 19            |
| Landesliste                               | 57                |
| Landesregierung                           | 16, 18–19, 24, 81 |
| Landtagswahlen                            | 25, 68, 91        |

|                    |                              |
|--------------------|------------------------------|
| Legalitätsreserve  | 44                           |
| Legislative        | 9–11, 16, 49, 65, 71, 75, 78 |
| Lissabon (Vertrag) | 98–99                        |

**M**

|                          |                   |
|--------------------------|-------------------|
| Machtmissbrauch          | 11, 90            |
| Mehrheit, absolute       | 23, 51            |
| Mehrheitswahl            | 57                |
| Ministerium (Bund)       | 65, 68–69         |
| Ministerium (Land)       | 29                |
| Ministerpräsident        | 17, 24–25, 89, 91 |
| Mitglied des Bundesrates | 16, 18–21, 23–25  |
| Mitwirkung der Länder    | 6, 14, 32, 39–41  |
| Monarchie                | 83, 87, 88        |
| Montagsdemonstrationen   | 94                |

**N**

|                         |           |
|-------------------------|-----------|
| Nationalsozialismus     | 78, 88–89 |
| Nationalversammlung     | 86        |
| neue Länder             | 94–95     |
| Norddeutscher Bund      | 87        |
| Normenkontrollverfahren | 80–81     |
| Notverordnung           | 78        |

**O**

|             |                          |
|-------------|--------------------------|
| Organ       | 6–7, 9–10, 14–15, 78, 81 |
| Organstreit | 81                       |
| Ostberlin   | 58, 93                   |
| Ostverträge | 93                       |

**P**

|                        |             |
|------------------------|-------------|
| Parlamentarischer Rat  | 6, 8, 90–91 |
| Plenarsitzung          | 20, 43      |
| Plenum                 | 18          |
| politische Ausschüsse  | 29          |
| Preußisches Herrenhaus | 44, 96      |

**R**

|                      |   |
|----------------------|---|
| Rechtsverordnung     | 42  |
| Regierung (Land)     | 16, 18–19, 24, 81                           |
| Regierung (Bund)     | 7, 10, 16–17, 33–34,<br>39–45, 51–55, 60–69 |
| Regierungsbefragung  | 54  |
| Reichspräsident      | 77–78                                       |
| Reichsrat            | 88  |
| Reichstag            | 57–59, 78, 87, 88                           |
| Reichstagsgebäude    | 57–59                                       |
| Ressort              | 64  |
| Ressortprinzip       | 64  |
| Revolution           | 86–88                                       |
| Rheinbund            | 85–86                                       |
| Richtlinienkompetenz | 64  |

**S**

|                                  |           |
|----------------------------------|-----------|
| Schuldenbremse                   | 98        |
| Senat (Bundesverfassungsgericht) | 81        |
| Sitzung der Vollversammlung      | 20        |
| Staatenbund                      | 86        |
| Staatsbesuch                     | 71        |
| Staatshaushalt                   | 51, 53–55 |
| Staatsoberhaupt                  | 10, 70–72 |
| Staatspflege                     | 76        |
| ständige Ausschüsse (Bundestag)  | 54        |
| Stellungnahme des Bundesrates    | 34, 45    |
| Steuern                          | 55        |
| Stimmen eines Landes (Bundesrat) | 12, 21–23 |
| Stimmführer                      | 21        |

**T**

|                      |                    |
|----------------------|--------------------|
| Teilung Deutschlands | 7–8, 58, 90–91, 96 |
| Terrorismus          | 94                 |

**U**

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| ungültige Stimmen (Bundesrat) | 21 |
| Untersuchungsausschuss        | 54 |

**V**

|                                |                            |
|--------------------------------|----------------------------|
| Verfassung                     | 7–9, 86–91                 |
| Verfassungsänderung            | 23, 36                     |
| Verfassungsbeschwerde          | 80                         |
| verfassungsgebende Versammlung | 8, 90                      |
| Verfassungsorgan               | 6–7, 9–10, 14–15, 78, 81   |
| Verfassungsverstreit           | 80–81                      |
| Verhältniswahlrecht            | 57                         |
| Vermittlungsausschuss          | 17, 29–31, 35, 46, 53, 106 |
| Verordnung                     | 42                         |
| Verteidigungsausschuss         | 29                         |
| Verteidigungsfall              | 31                         |
| Verwaltung des Bundes          | 14, 32                     |
| Verwaltungsvorschrift          | 42                         |
| Volkskammer                    | 95                         |
| Volksvertretung                | 48                         |
| Vollversammlung (Bundesrat)    | 18–27, 30                  |

**W**

|                      |                     |
|----------------------|---------------------|
| Wahl (Bundestag)     | 48–52, 55–57, 61–62 |
| Wahl (Landtag)       | 24, 67, 91          |
| Wahlen zum Bundesrat | 24                  |
| Wahlkreis            | 57                  |
| Wahlrecht            | 57, 86              |
| Weimarer Republik    | 59, 78, 88          |
| Weimarer Verfassung  | 78, 88              |
| Westberlin           | 58                  |
| Westeinbindung       | 92                  |
| Wiedervereinigung    | 58, 90–96           |
| Wiener Kongress      | 86                  |

## Z

|                     |                |
|---------------------|----------------|
| Zentralregierung    | 83, 89, 92     |
| Zustimmungsgesetze  | 32–33, 36–37   |
| Zuwanderungsgesetz  | 96–97          |
| Zweidrittelmehrheit | 23, 36, 39, 88 |
| Zweiter Weltkrieg   | 89–90          |
| Zweitstimme         | 56–57          |

## Bildnachweis:

- © Bayerisches Hauptstaatsarchiv: S. 89  
Nachlass Pfeiffer 173
- © Bildarchiv Preußischer Kulturbesitz: S. 86, 87
- © Bundeskriminalamt Wiesbaden: S. 94
- © Bundesrat: Titelseite oben, Titelseite Mitte,  
S. 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25,  
26, 27, 28, 30, 32, 34, 37, 38, 40, 42, 44, 46/47, 74, 91,  
98, 99, 100, 104, 110, 112
- © Deutscher Bundestag: S. 16, 48, 49, 50 oben, 50  
unten, 52, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 62 oben, 62 unten,  
64, 70, 72, 75, 76 unten, 90, 96  
S. 46/47 Bundestagsadler: Urheber Prof. Ludwig Gies,  
Bearbeitung 2008: buero uebele, Stuttgart
- © DHM, Berlin: S. 88
- © Diogenes Verlag AG Zürich: S. 7 Abb. aus:  
F.K. Waechter
- © medienfabrik Gütersloh GmbH: S. 71, 79
- © Adobe Stock: S. 35, 39, 41, 53, 57, 108, 109
- © dpa Picture – Alliance GmbH, S. 51, 61, 66, 67, 74,  
81, 82, 97, 101, 102, 103, 105, 106, 107
- © Süddeutscher Verlag Bilderdienst: Titelseite links,  
S. 39, 63, 66, 67, 69, 76 oben, 78, 83, 85, 95
- © ullstein bild Berlin – AP: Titelseite unten, S. 92

**Herausgeber:**  
Bundesrat  
Presse und Kommunikation  
11055 Berlin  
[www.bundesrat.de](http://www.bundesrat.de)

**Autor:** Sven Sonne, [www.neuekoordinaten.de](http://www.neuekoordinaten.de)

**Redaktion:** Bundesrat, Referat P4 – Presse und Kommunikation

**Produktion und Gestaltung:** [www.neuekoordinaten.de](http://www.neuekoordinaten.de)

**Herstellung:** Schmidt & Klaunig Druckerei und Verlag, Kiel

## Die Wappen der 16 Länder



Baden-  
Württemberg



Bayern



Berlin



Brandenburg



Bremen



Hamburg



Hessen



Mecklenburg-  
Vorpommern



Niedersachsen



Nordrhein-  
Westfalen



Rheinland-Pfalz



Saarland



Sachsen



Sachsen-Anhalt



Schleswig-Holstein



Thüringen



Bundesrat  
Presse und Kommunikation  
11055 Berlin  
[www.bundesrat.de](http://www.bundesrat.de)



[Twitter@bundesrat](https://twitter.com/bundesrat)



[Instagram@bundesrat](https://www.instagram.com/bundesrat)



[youtube.com/bundesrat](https://www.youtube.com/bundesrat)



App  
[bundesrat.de/app](https://bundesrat.de/app)