

Politik

Grundlagen und Rahmenbedingungen des Verwaltungshandelns

Autor: Carsten Weihe

INHALTSVERZEICHNIS

Staatstheoretische Grundlagen.....	3
Macht – Herrschaft - Legitimation	3
Erläuterung des Politikbegriffs	3
Der aristotelische Politikbegriff.....	4
Machtpolitischer Realismus des Niccolò Machiavelli.....	5
Die Theorie der Staatsraison	5
Politische Begrifflichkeiten der Moderne und der Gegenwart	7
Die Funktion des Staates / des demokratischen Rechtsstaates.....	10
Die Drei-Elemente-Theorie nach Jellinek	10
Die Funktion des Staates nach den grundlegenden staatsphilosophischen Theorien der Aufklärung	11
Das heutige Verständnis von Staat in der Bundesrepublik Deutschland	12
Die öffentliche Verwaltung als Teil der Exekutive.....	13
Arten des Gesetzesvollzugs	14
Artikel 83 GG	14
Artikel 85 I GG	14
Artikel 86 GG	14
Parteiendemokratie in der Bundesrepublik Deutschland	15
Parteienfinanzierung	16
Politische Willensbildung durch unterschiedliche Akteure.....	17
Die Parteien.....	18
Die Verbände.....	19
Die Nicht-Regierungs-Organisationen (Non-Governmental Organisations / NGOs)	19
Bürgerbeteiligung / Partizipation (in Berlin)	20

Staatstheoretische Grundlagen

Macht – Herrschaft - Legitimation

Erläuterung des Politikbegriffs

1. Entstammung aus dem Griechischen: *Tà politikà* = die auf die Polis bezogenen öffentlichen Angelegenheiten, die alle Bürger betreffen und verpflichten. Der Politikbegriff entstammt der griechischen Antike.
(Polis = die Stadt als ein von Befestigungsanlagen begrenztes Siedlungsgebiet)
2. Politik = die Kunst der Staatsverwaltung (Politik, frz. , entstanden aus dem Griechischen = Durchsetzung von Zielen besonders im staatlichen Bereich und auf die Gestaltung öffentlichen Lebens gerichtetes Verhalten von Individuen, Gruppen, Organisationen, Parteien, Klassen, Parlamenten und Regierungen.
3. Politikbegriff nach Sternberger
(1907-1989, deutscher Politikwissenschaftler)

Gegenstand und Ziel der Politik ist Frieden. Der Friede ist der Grund, das Merkmal und die Norm des Politischen. [Rudolf Sternberger, Antrittsvorlesung Uni Heidelberg, November 1960]

4. Einen Begriff, der allumfassend „Politik“ erklären kann, gibt es nicht. Vielmehr ist eine Bestimmung von „Politik“ oder „politisch“ nicht einheitlich in unserem Sprachschatz verortet. Zur Illustration des oben Erwähnten sind nachfolgend drei unterschiedliche Begrifflichkeiten von Politik dargestellt.
 - Politik als Streben nach Macht (Max Weber, deutscher Soziologe)
 - Politik als Freund / Feind – Verhältnis (Carl Schmitt, deutscher Staatsrechtslehrer)
 - Politik als Klassenkampf
(Marxismus – Leninismus; aus einem in der DDR erschienenen Politiklexikon)
5. Im Gegensatz zum Deutschen, wo der Begriff „Politik“ solitär steht, existieren im Englischen gleich drei unterschiedliche Politikbegriffe mit jeweils unterschiedlicher Bedeutung:
 - Polity Analyse von Institutionen
 - Policy Analyse von politischen Ansätzen zur Problemlösung
 - Politics Erforschung der Austragung von Interessenskonflikten

Ausgehend vom Politikbegriff der Antike kann der Politikbegriff in drei Bereiche unterteilt werden.

- Aristotelischer Politikbegriff der guten Ordnung
- Politikbegriff des machiavellistischen Machtstaates
- Politikbegriff der Moderne und der Gegenwart

Der aristotelische Politikbegriff

- Der Staat, die Polis, ist von Natur aus existent
- Der Mensch ist von Natur aus ein politisches Wesen
- Der Staat steht über dem Einzelnen, er ist Substanz, Natur und Erfüllung der Einzelnen



Foto: Statue des Aristoteles, Aristoteles-Park, Chalkidiki, Griechenland © Marion Caracas

Übersicht über die Merkmale:

Zahl der Herrschenden	ZIEL Wohl der Gesamtheit	ZIEL Wohl der Herrschenden
Einer	Königtum	Tyrannis (zum Wohl des Alleinherrschers)
Einige	Aristokratie (Herrschaft) der Besten oder beste Herrschaft für den Staat und seine Teile	Oligarchie (zu Vorteil der Reichen)
Die Menge	Politie = Bezeichnung nach Aristoteles für ein Gemeinwesen, welches von den Vernünftigen bzw. Besonnenen der Mitglieder gelenkt wird	Demokratie (zum Vorteil der Armen)

Schlussfolgerung:

Politie ist nicht nur Volksherrschaft zum Wohle aller, sondern auch ein Begriff für alle Formen guter Herrschaft. Es liegt daher nahe, dass die Volksherrschaft in Zeiten der griechischen Polis als beste Regierungsform und als Verfassungsideal galt.



Machtpolitischer Realismus des Niccolò Machiavelli

Machiavelli (1469-1527, italienischer Politiker, u. a. Sekretär des für Militärfragen verantwortlichen Rates der Zehn der Florentiner Republik) reduziert das Politische radikal auf den Begriff der Macht und bildet hiermit die Antithese zur Theorie der Antike, nämlich dass der Mensch ein soziales Wesen des Naturrechts und des Guten sei.

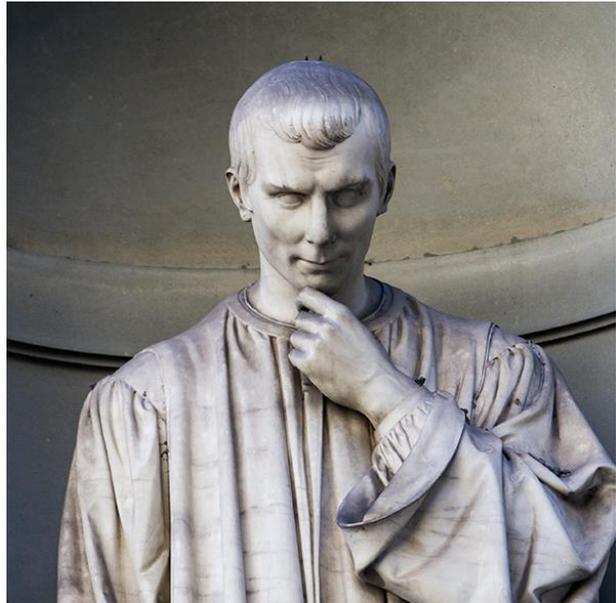


Foto: Statue des Niccolò Machiavelli, Florenz, Italien
© Stockbild depositphotos

Es entwickelt sich eine neue Tradition politischen Denkens bis hin zum machtpolitischen Denken im Deutschen Kaiserreich. Es erfolgt eine Umkehr von moralischen Wertungen, die anhand der nachfolgenden Aussagen Machiavellis deutlich werden (Niccolò Machiavelli, *der Fürst*, 2009, S. 14):

- *Die Menschen vergessen eher den Tod des Vaters als die Wegnahme des väterlichen Erbes.*
- *Ein Herrscher muss unliebsame Dinge auf andere abwälzen und die angenehmen sich selbst vorbehalten.*
- *Man muss sich daher merken, dass man die Menschen entweder mit Freundlichkeit behandeln oder unschädlich machen muss.*

Der begriffliche Aufbau des machtpolitischen Realismus beruht auf Kernbegriffen wie die Tüchtigkeit des Herrschers und dessen Klugheit. Sie wirken mit Glück und der Gunst des Augenblicks zusammen. Durch die Orientierung an der Nützlichkeit kann es gerechtfertigt sein, auch von Lug und Trug, bzw. Mord und Totschlag Gebrauch zu machen mit dem Ziel einer erfolgreichen Herrschaftsgewinnung / Herrschaftserhalt. Diese Vorstellungen zeigen einen neuen Normativismus auf, der die Individual- und Gruppeninteressen erkennt und diese so in die Politik einbaut, dass die bestmögliche Lösung für das Allgemeinwohl entsteht (Reese-Schäfer 2006, S. 56). Es geht nicht mehr um die Eigenschaften des einzelnen Politikers sondern um das Wohlergehen einer ganzen Einheit (z.B. um ein Land und seine Bürger). Wohlergehen ist hierbei der normative Maßstab. Es entsteht die Theorie von der Staatsraison.

Die Theorie der Staatsraison

Die Staatsraison ist zu verstehen als ein Orientierungs- und Handlungsprinzip, welches die Erhaltung des Staates bzw. der staatlichen Autorität und / oder sogar deren Steigerung zur entscheidenden politischen Maxime erklärt. Das Argument der Staatsraison diente historisch nicht nur dem Aufstieg und der Absicherung des Absolutismus, sondern auch der vordergründigen Legitimierung von Verfassungs- und Völkerrechtsverletzungen, im Falle Deutschlands zuletzt hinsichtlich der Verbrechen der Nationalsozialisten bzw. des SED-Regimes. (Nohlen / Schulze, 2005, S. 951)

Mit seiner Theorie bedient sich Machiavelli einer Argumentation, die sich nicht die um Rücksichten einer konventionellen Moral kümmert. Es kann aber auch festgehalten werden, dass die von ihm

empfohlenen Lügen und Täuschungen sowie Gewalttaten einem höheren Zweck dienen sollen, nämlich der Herstellung gesicherter Verhältnisse oder der Befreiung von Fremdherrschaft, bezogen auf Machiavellis Lebenssituation, der Einheit Italiens. Seine Amoralität ist als ein verkappter Moralismus in der Tradition des politiktheoretischen Realismus zu verstehen, dessen eigene Ethik es verlangt, sich nicht nur eine weiße Weste zu erhalten, sondern sich in den Dienst der Sache zu stellen und sich dafür nötigenfalls auch die Hände schmutzig zu machen.

Auf Machiavellis Linie lag auch Hans Morgenthau (1904-1980, US-amerikanischer Politikwissenschaftler Morgenthau Hauptwerk: *Politics among Nations*), der das Zurückstellen moralischer Bedenken zum Zwecke der Aufrechterhaltung des Gleichgewichts und damit des Friedens verlangt. Doch was passiert, wenn der Machiavellismus den Bereich einer elitären Sache verlässt und in der Konsequenz die Stammtische und somit die Massen erreicht?

Als bürgerliche Angelegenheit der Massen ist der Machiavellismus zum Ende der Kaiserzeit erkennbar, denn es herrschte hier eine Machtorientierung statt einer Menschenrechtsorientierung vor („*am Deutschen Wesen soll die Welt genesen*“). Dieses außenpolitische Dominanzverhalten erzeugt in der Staatengemeinschaft ein Gefühl der Bedrohung. Ein ähnliches außenpolitisches Dominanzverhalten ist heutzutage in Russland unter Präsident Putin erkennbar.

Schlussfolgerung

Machiavelli begründete eine Denkweise, die das Politische als herrschendes Prinzip herausstellt, welches keinem anderen Wert Untertan sein kann.



Politische Begrifflichkeiten der Moderne und der Gegenwart

Charles de Montesquieu, 1689-1755,
französischer Philosoph, Begründer des Modells
der Gewaltenteilung)



Foto: Statue des Charles de Montesquieu, Bordeaux, Frankreich
© Stockbild depositphotos

Gewaltenteilung und politische Kultur

Montesquieu ist eine der zentralen Figuren der europäischen Hochaufklärung. In seiner staatsrechtlichen Schrift „Vom Geist der Gesetze (1748)“ stellt er den Grundsatz der Gewaltenteilung zwischen Legislative, Judikative und Exekutive (gesetzgebende, richterliche und vollziehende Gewalt) auf. In seiner Schrift heißt es:

„Alles wäre verloren, wenn derselbe Mensch oder die gleiche Körperschaft der Großen, des Adels oder des Volkes diese drei Gewalten ausüben würde: Die Macht, Gesetze zu geben, die öffentlichen Beschlüsse zu vollstrecken und die Verbrechen oder die Streitsachen der einzelnen zu richten.“

„Sobald in ein und derselben Person oder derselben Beamtschaft die legislative Befugnis mit der exekutiven verbunden ist, gibt es keine Freiheit.“ Montesquieu unterscheidet in seiner Philosophie der politischen Kultur zwei Regierungsformen in folgender Weise:

Moderate Regierungsform		Despotische Regierungsform
Republik Demokratisch/ aristokratisch	Konstitutive Monarchie Die konstitutive Monarchie wird durch eine Verfassung eingeschränkt, z.B. in England	Absolute Monarchie Gewaltherrschaft

Diese politische Philosophie enthält liberale und konservative Elemente. Die Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative sichert die Freiheit des Einzelnen vor staatlicher Willkür. Montesquieu hält ein Plädoyer für ein Zweikammerparlament mit einem aristokratischen Oberhaus, um so zu verhindern, dass die Monarchie zur Tyrannei ausartet bzw. die Republik zur „Pöbelherrschaft“ mutiert.

Das Prinzip der Gewaltenteilung findet sich heute zumindest im Grundsatz in allen demokratischen Staaten wieder. Es kann als erstaunlich bezeichnet werden, dass die Gewaltenteilung erstmals 1787 in der Verfassung der USA niedergeschrieben wurde, jedoch nicht in der französischen Verfassung von 1791.

Karl Marx und die Aufhebung der Politik durch die Ökonomie

Karl Marx, 1818-1883, geboren in Trier, Rheinland-Pfalz, zuletzt staatenloser Philosoph und Gesellschaftstheoretiker, Protagonist der Arbeiterbewegung

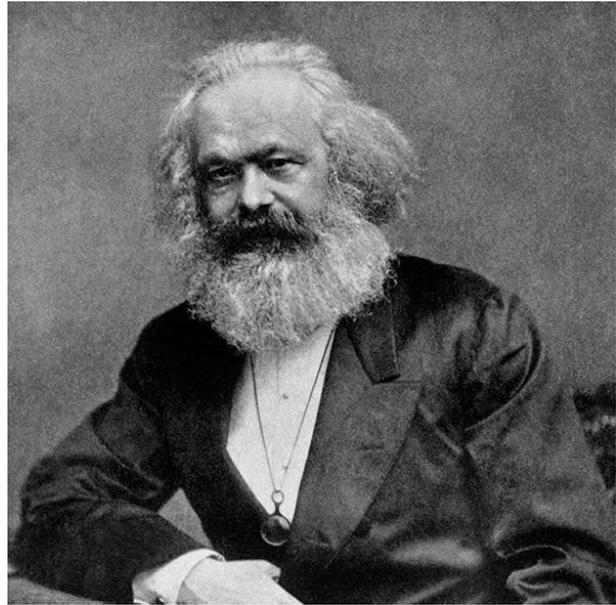


Foto: Karl Marx © Stockbild depositphotos

Hannah Arendt (1906-1975, deutsche Politikwissenschaftlerin) sagte: „*Abendländisches politisches Denken hat mit Platon und Aristoteles begonnen, mit Marx und Engels hat es geendet.*“

Marx und Engels sehen das Wesen der Menschen durch Arbeit begründet. In der griechischen Antike bestand die Forderung, nicht arbeiten zu müssen, um ausreichend Zeit für die politischen und philosophischen Tätigkeiten zu haben. Hierzu formulierte Marx: „*Es ist nicht das Bewusstsein der Menschen, das ihr Sein bestimmt, sondern umgekehrt ihr gesellschaftliches Sein, das ihr Bewusstsein bestimmt.*“

Nach Marx bildet sich die menschliche Gesellschaft nicht durch ein gemeinsames Bewusstsein, sondern durch die gemeinsame Arbeit. Der Mensch wird von Marx als ein arbeitendes, wirtschaftendes Wesen gesehen, und die dem Menschen zugrunde liegenden Produktivkräfte sind die Basis seines Seins (Weisedel S. 304)

Marx betrachtet die ihm gegenwärtige Zeit und stellt fest, dass der Mensch seine Freiheit und seine Unabhängigkeit verloren hat. Der arbeitende Mensch kommt nicht mehr in den Genuss eines von ihm hergestellten Produktes. Das Produkt ist nur noch eine Ware, eine dem Arbeitenden fremde, unabhängige Macht. Hierdurch wird die Arbeit zu einer entfremdeten Arbeit, letztendlich mutiert sie zu einem aufgezwungenen Mittel zur Selbsterhaltung. Das Kapital übernimmt die Funktion einer vom Menschen losgelösten Macht (Weisedel S. 305). Die zwischenmenschlichen Beziehungen verlieren laut Marx ihre Unmittelbarkeit, sie werden durch das Geld vermittelt. Weiterhin entwickeln sich die Arbeiter (die Proletarier) selbst zu einer Form der Ware, weil ihre Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt gehandelt wird. Somit sind sie der Willkür der Käufer, z.B. der Fabrikbesitzer ausgeliefert, in der Konsequenz kommt die Menschenwürde sukzessive abhanden und es entsteht ein „entmenschetes“ Wesen.

Die Schlussfolgerung von Marx

Durch die Zusammenlegung des Kapitals in die Hände weniger Personen entsteht eine Verelendung der Massen, es herrscht in der Folge ein hohes Maß an Arbeitslosigkeit und die Proletarier werden sich ihrer Verelendung bewusst. Es folgen Revolution und Umsturz. In der Folge entsteht der Kommunismus als positive Aufhebung menschlicher Selbstentfremdung, weil das Privateigentum aufgehoben wird und somit eine wirklich menschliche Gesellschaft entsteht, in der alle gleich sind.



Der Kommunismus wird definiert als der Abschluss der Vorgeschichte der menschlichen Gesellschaft, Marx selbst gibt über das Aussehen der wirklich menschlichen Gesellschaft keine weiteren Auskünfte. In der Geschichte gibt es jedoch viele verschiedene Interpretationen, z. B. in der DDR, in China und in der UDSSR.

Max Weber: Legitimität und Herrschaft

Max Weber, 1864-1920, deutscher Soziologe



Max Weber definiert Herrschaft wie folgt:
„Herrschaft ist die Chance für Befehle bei einer Gruppe von Menschen Gehör zu finden.“

Herrschaft ist für Weber nicht gleich macht, denn Machtverhältnisse werden erst durch den Gehorsam (Akzeptanz) von Beherrschten zu Herrschaft. Durch das sich Fügen auf freiwilliger Basis entsteht eine legitime Herrschaft. Max Weber katalogisiert den Begriff „Herrschaft“ in drei Typen:

Foto: Max Weber © Stanford University
Quelle: <https://archive.org>

Typ 1: Die traditionelle Herrschaft

Die Mitglieder einer Gesellschaft sind Untertanen, die sich einem Herren fügen, sie erkennen diese Ordnung als gottgegeben an. Diese Herr-Untertan-Beziehung kann Patronage und Willkür nicht ausschließen. Dieser Typus wird dem Absolutismus zugeordnet.

Typ 2: Die rationale oder legale Herrschaft

Die in der traditionellen Herrschaft nicht begrenzte Willkür findet sich in diesem Typus nicht wieder, denn an die Stelle von Herren treten vorzugsweise Beamte, die sich an die Gesetze zu halten haben. Es gilt für alle ein System „gesetzter Regelungen“, die von einem Verwaltungsstab geführt werden. Der Gehorsam folgt nicht mehr einer Person, sondern unpersönlichen Ordnungen. Dies soll zu einer umfassenden Gleichbehandlung führen. Hierbei sind die Ansätze der modernen Demokratie, wo sich die Gesellschaft Gesetzen unterstellen muss, erkennbar.

Typ 3: Die charismatische Herrschaft

Sie ist der Gegenpol zur rationalen Herrschaft, denn die Menschen folgen der Macht aus irrationalen Gründen. Sie mutieren zu Anhängern eines Führers. Dieser wird als Heiliger angesehen, solange seine Ausstrahlung Bestand hat. „Über die Geltung des Charismas entscheidet die freie, aus Hingabe an Offenbarung, Heldenverehrung und Vertrauen zum Führer geborene Anerkennung durch die Beherrschten.“ (Weber) Dieser Typus findet Geltung hinsichtlich totalitärer Regime.

Aus der Katalogisierung Webers ergibt sich die These, dass eine legitime Herrschaft nicht immer auch eine gerechte Herrschaft sein muss. Die Legitimität ergibt sich einzig und allein aus der Bereitschaft der Beherrschten, den Herrschern zu gehorchen.

Die Funktion des Staates / des demokratischen Rechtsstaates

Gemäß Machiavelli ist unter dem Begriff „Staat“ die allgemeine Ordnung des Gemeinwesens zu verstehen. (Ableitung vom lat. Wort status = Zustand) Heute wird der Staat als eine Gemeinschaft von Menschen, die innerhalb eines bestimmten Territoriums über die uneingeschränkte Herrschaftsgewalt verfügt, definiert. Gemäß Georg Jellinek (1851-1911, deutscher Staatsrechtler), der 1905 seine Schrift „Allgemeine Staatsrechtslehre“ verfasste, gibt es drei Elemente, die zur Anerkennung des Staates als Völkerrechtssubjekt führen.

Die Drei-Elemente-Theorie nach Jellinek

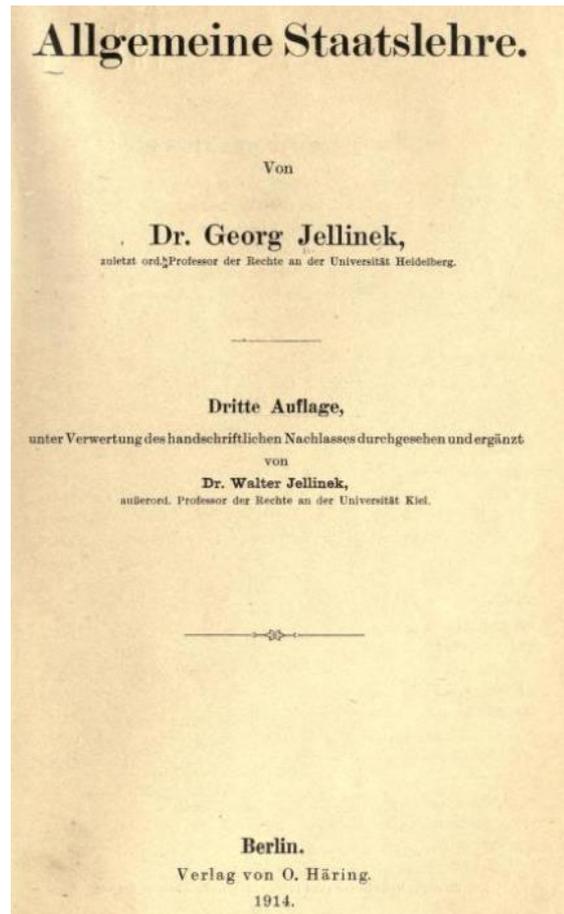
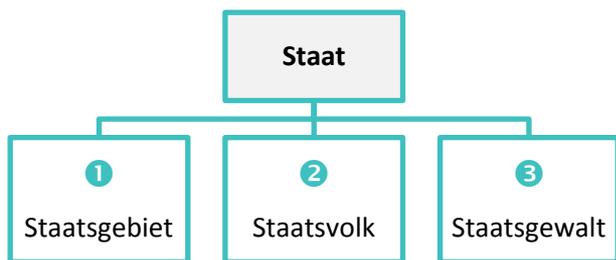


Foto: Buchtitel © University of California Riverside
Quelle: <https://archive.org>

Staatsgebiet

Staatsgebiet ist der räumliche Bereich, über den der Souverän Gebiets- oder Territorialhoheit besitzt und allein rechtmäßig Staatsgewalt ausüben kann. Alle im Staatsgebiet anwesenden Personen, Sachen und Objekte sind der Staatsgewalt unterworfen (Andersen/Woyke, S. 592). Das Staatsgebiet hat natürliche Grenzen (Gebirge, Meere, Flüsse), aber auch künstliche Grenzen, welche völkerrechtlich zwischen den angrenzenden Staaten in Form von Grenzverträgen oder multilateralen Verträgen festgesetzt werden. Innerhalb Europas spielen die inneren Grenzen der einzelnen Staaten keine Rolle mehr, weil das Element der Abgrenzung und Trennung aufgrund des Schengen-Abkommens (Aufhebung der Zollgrenzen zwischen den Ländern) keine große Rolle mehr einnimmt.

Staatsvolk

Diejenigen Menschen, die auf dem oben bezeichneten Staatsgebiet leben, bilden die Einwohner des Staates. Nicht alle Einwohner sind auch Staatsbürger, z.B. Ausländer, die nicht über staatsbürgerliche Rechte verfügen. Diese dürfen nicht an Bundstags- bzw. Landtagswahlen teilnehmen, ihnen kann der Aufenthalt verwehrt werden. Weiterhin können sie nur eingeschränkt am Rechtsverkehr teilnehmen. Nur die Staatsbürger eines Staates werden in ihrer Gesamtheit als Staatsvolk bezeichnet.

Staatsgewalt

Die Definition des Begriffes Staatsgewalt ist mit der Definition von Macht verbunden. Eine soziologische Definition von Macht gibt es von Max Weber:

„Macht bedeutet, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstand durchzusetzen“.

Können Sie an dieser Stelle Parallelen zum machtpolitischen Realismus des N. Machiavelli erkennen?

Der hier definierte Machtbegriff bedeutet eine Staatsgewalt, die über eine uneingeschränkte Herrschaft über das Staatsgebiet und seine Bewohner verfügt. Juristisch definiert ist die Staatsgewalt die Herrschaftsmacht des Staates über sein Gebiet und die auf diesem Gebiet befindlichen Personen. Das Bestehen einer Staatsgewalt ist die Voraussetzung für die Anerkennung als Staat, denn der Staat muss seine Zwecke, insbesondere eine Rechtsordnung zwangsweise durchsetzen können (Creifelds, S. 1036).

Der Staat, auch der demokratische Rechtsstaat, übt Staatsgewalt aus, indem er Anordnungen und Regelungen schafft und durchsetzt. In einem demokratischen Rechtsstaat wirken dessen Bürger an den Anordnungen und Regelungen mit. Sie sind somit Träger der Staatsgewalt und können die ihnen garantierten Grundrechte gegenüber dem Staat geltend machen.

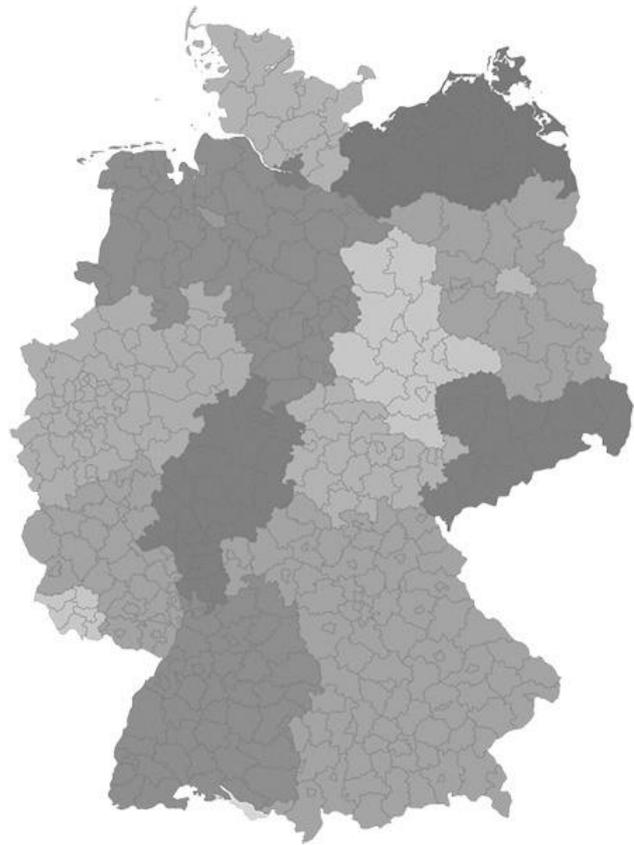
Die Funktion des Staates nach den grundlegenden staatsphilosophischen Theorien der Aufklärung

- Im Staat soll keine einseitige Machtvollkommenheit existieren → Theorie der Gewaltenteilung nach Montesquieu
- Nur die direkte Demokratie garantiert ein gerechtes und vernunftbetontes Handeln des Staates → Die Volkssouveränität wird durch einen fiktiven Gesellschaftsvertrag, dem sich alle unterordnen sollen, gewährleistet („Contract Social“ nach Jean Jaques Rousseau, 1712-1778, franz. Philosoph und Pädagoge)
- Der Staat ist eine Gemeinschaft von freien, vernunftbetont handelnden Menschen. Diese, von Immanuel Kant (Immanuel Kant, deutscher Philosoph) aufgestellte Theorie ist die Basis für seinen kategorischen Imperativ („Handle so, dass die Maxime deines Willens jederzeit zugleich als Prinzip einer allgemeinen Gesetzgebung gelten könnte.“)
- Nach Hegel (Georg Wilhelm Friedrich Hegel, 1770-1831, deutscher Philosoph) ist der Staat eine übermenschliche, allumfassende Ordnung, der gegenüber die Einzelinteressen zurückzustehen haben.

Das heutige Verständnis von Staat in der Bundesrepublik Deutschland

Heute gilt der Staat nicht mehr als ein abstraktes, übergeordnetes Wesen, dem die Bürger Gehorsam zu leisten haben. Der Staat wird als die Gemeinschaft aller Bürger verstanden, die Staatsgewalt geht vom Volk aus.

Die Bundesrepublik Deutschland zählt zum exklusiven Kreis der stabilen demokratischen Verfassungsstaaten (Schmidt, S. 10). Dies ist vor dem Hintergrund der NS-Vergangenheit besonders bemerkenswert. Zu dieser besonderen Demokratieverwurzelung trägt insbesondere die Verfassung, das Grundgesetz, bei, dessen Artikel 20 III den Schlüsselsatz für die Definition der Bundesrepublik Deutschland als demokratischen Rechtsstaat darstellt:



Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.

- Die Bindung der Staatsgewalt ist an die Verfassung und an das Recht gebunden und nicht an die Vorgaben einer Staatspartei (DDR) oder an einen Führerbefehl wie im Dritten Reich.
- Trennung der Staatsgewalten Exekutive, Legislative und Judikative und ihre Ausbalancierung → keine Konzentration der Staatsgewalt.
- Richterliche Nachprüfbarkeit der Handlungen von Legislative und Exekutive durch fachlich geschulte und unabhängige Richter
- Der Rechtsstaat als sozialer Rechtsstaat und somit als Gegenentwurf zum Gewaltstaat

Die rechtliche Zählung und die geordnete Einhegung der politischen Gewalt ist hierbei die Leitidee. Weiterhin sieht der demokratische und soziale Rechtsstaat Bundesrepublik Deutschland im Gegensatz zum bloßen liberalen Rechtsstaat nicht nur den Schutz der Freiheits- und Eigentumsrechts vor, sondern auch Eingriffe in die Güterordnung zur Sicherung eines sozialen Ausgleichs.

Die Güterordnung nach Carl Menger (1840-1921, österr. Ökonom)

Güter 1. Ordnung = Güter, die unmittelbar dem Konsum zugeführt werden.

Güter 2. Ordnung = Güter, die, eingesetzt in den Produktionsvorgang, zum Gut 1. Ordnung führen.

Güter 3. Ordnung = Güter, die im Produktionsvorgang das Gut der 2. Ordnung ergeben.

Güter 4. Ordnung = Güter, die im Produktionsvorgang das Gut der 3. Ordnung ergeben.

Beispiele:

Gut 1. Ordnung = Brot

Gut 2. Ordnung = Mehl

Gut 3. Ordnung = Getreide

Gut 4. Ordnung = Boden und Arbeit des Landwirts

Die Architekten des Grundgesetzes legten sich auf eine Republik fest, also eine Herrschaftsordnung, die die Staatsgewalt an die Verfassung bindet. Das Grundgesetz verlangt eine Demokratie mit einem parlamentarischen Regierungssystem, mit einer Regierung, die aus dem Parlament hervorgeht und von ihm abberufen werden kann.

Dies steht im Gegensatz zu präsidentiellen (USA) oder semi-präsidentiellen Regierungssystemen (Frankreich), wo ein starker Regierungschef und ein starker Staatspräsident konkurrieren. In der Bundesrepublik Deutschland jedoch liegt eine Demokratie mit einer Bundeskanzlerdominanz und einem schwachen Bundespräsidenten vor. Bemerkenswert ist, dass der Parlamentarismus in westlichen Demokratien mit dem parlamentarischen und dem präsidentiellen Regierungssystem zwei Grundformen ausweist, die sich in erster Linie durch die Ausgestaltung der Beziehungen zwischen Parlament, Regierung und Staatsoberhaupt unterscheiden (Nohlen u. Schulze 2005, 651). Beide politischen Systeme basieren auf der Gewaltenteilung nach Montesquieu, jedoch führt die Gewaltenteilungstheorie Montesquieus im Ergebnis zu unterschiedlichen Varianten, denn während das deutsche, parlamentarische Modell von Gewaltenverschränkung gekennzeichnet ist, wird die Präsidentialdemokratie von Machtdiffusion geprägt.

Ein Beispiel für eine Gewaltenverschränkung stellt das konstruktive Misstrauensvotum gemäß Artikel 67 I GG dar mit dem eine Mehrheit des Bundestags (die Legislative) den Bundeskanzler (die Exekutive) abberufen kann. Auch die Auflösung des Parlaments kann durch das Stellen der Vertrauensfrage aufgelöst werden.

Art 67 des Grundgesetzes

(1) Der Bundestag kann dem Bundeskanzler das Misstrauen nur dadurch aussprechen, dass er mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen Nachfolger wählt und den Bundespräsidenten ersucht, den Bundeskanzler zu entlassen. Der Bundespräsident muss dem Ersuchen entsprechen und den Gewählten ernennen.

(2) Zwischen dem Antrage und der Wahl müssen achtundvierzig Stunden liegen.



Die Abrufbarkeit der Regierung ist das entscheidende Merkmal, welches das parlamentarische und das präsidentielle Regierungssystem voneinander unterscheidet, denn im präsidentiellen Regierungssystem, z. B. der USA ist sowohl die Abwahl des Präsidenten durch das Parlament als auch die Parlamentsauflösung durch den Präsidenten nicht möglich.

Die Regierung im parlamentarischen Regierungssystem ist vom politischen Vertrauen des Parlamentes und von der Parlamentsmehrheit abhängig.

Die öffentliche Verwaltung als Teil der Exekutive

Die öffentliche Verwaltung ist der unpolitische Teil der Exekutive, der vom politischen Teil, der Regierung geleitet wird. Die Regierung ihrerseits hat die Verantwortung gegenüber der Legislative für das Handeln der Verwaltung. Die Verwaltung ist auf den verschiedensten gesellschaftlichen Gebieten und staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden) tätig. In der Bundesrepublik Deutschland hat jede Ebene des Staates ihre eigene Verwaltung, nämlich die Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung. Die Verwaltung lässt sich sachlich in folgende Bereiche unterteilen:

- Ordnungsverwaltung
- Dienstleistungsverwaltung
- Wirtschaftlich tätige Verwaltung
- Politische, organisierende Verwaltung

Die Bedeutung und die Stärke einer Regierung liegt auch in der Möglichkeit, auf den Sachverstand der Verwaltung zurückgreifen zu können, z. B. in parlamentarischen Ausschüssen (Haushaltsausschuss, Rechnungsprüfungsausschuss, Fachausschüsse der Abteilungen) In ihrem Handeln bewegt sich die Verwaltung im Rahmen der Gesetze und der politischen Vorgaben der Regierung Die Gesetze des Bundes und der Länder werden von der Verwaltung ausgeführt (Staatsrecht for you – Honikel.de).

Arten des Gesetzesvollzugs

Gesetze werden auf folgende Arten vollzogen:

- Vollzug von Bundesgesetzen gemäß Artikel 83 GG durch die Verwaltungen der Länder als eigene Angelegenheit Der Bund hat hier Einflussmöglichkeiten durch Verwaltungsvorschriften und die Möglichkeit der Rechtsaufsicht
- Vollzug von Bundesgesetzen durch eine eigene Bundesverwaltung gemäß Artikel 86 GG Eine eigene Bundesverwaltung gibt es nur in wenigen Bereichen. Beispiele hierfür sind die Bundesfinanzverwaltung, Bundeswehrverwaltung, Bundespolizei.
- Vollzug von Bundesgesetzen durch die Länder im Auftrag des Bundes gemäß Artikel 85 GG Bei der Bundesauftragsverwaltung hat der Bund mit der Rechts- und Fachaufsicht sowie der Möglichkeit, das Verwaltungsverfahren festzulegen, weitreichende Einflussmöglichkeiten auf die Länder.
- Vollzug von Landesgesetzen durch die Verwaltungen der Länder Hier hat der Bund keinen Einfluss auf die Länder.

Artikel 83 GG

Die Länder führen die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus, soweit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt.



Artikel 85 I GG

Führen die Länder die Bundesgesetze im Auftrage des Bundes aus, so bleibt die Einrichtung der Behörden Angelegenheit der Länder, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen



Artikel 86 GG

Führt der Bund die Gesetze durch bundeseigene Verwaltung oder durch bundesunmittelbare Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechtes aus, so erlässt die Bundesregierung, soweit nicht das Gesetz Besonderes vorschreibt, die allgemeinen Verwaltungsvorschriften. Sie regelt, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt, die Einrichtung der Behörden.



Parteiendemokratie in der Bundesrepublik Deutschland

Politische Partei, Definition:

Zusammenschluss von Menschen, die innerhalb eines politischen Verbandes (z. B. eines Staates) danach streben, politische Macht zu erlangen und die entsprechenden politischen Positionen zu besetzen, um ihre eigenen sachlichen oder ideellen Ziele zu verwirklichen und / oder persönliche Vorteile zu erlangen. (Nach Max Weber)

Vereinigung von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bietet. Die Rechtsstellung als Partei geht verloren, wenn sie sechs Jahre lang weder an einer Bundestags- noch an einer Landtagswahl mit eigenen Wahlvorschlägen teilgenommen hat. Mitglieder einer Partei können nur natürliche Personen sein. (Nach § 2 Parteiengesetz)

Politische Parteien sind intermediäre Institutionen, die in den Demokratien zwischen Bürgern und Staat vermitteln. (Schmidt, 2005, S. 38)

Funktionen der Parteien

Die Funktionen, die die Parteien in der Bundesrepublik Deutschland übernehmen sollen, sind in § 1 II des Parteiengesetzes geregelt:

„Die Parteien wirken an der Bildung des politischen Willens des Volkes auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens mit, indem sie insbesondere auf die Gestaltung der öffentlichen Meinung Einfluss nehmen, die politische Bildung anregen und vertiefen, die aktive Teilnahme der Bürger am politischen Leben fördern, zur Übernahme öffentlicher Verantwortung befähigte Bürger heranbilden, sich durch Aufstellung von Bewerbern an den Wahlen in Bund Ländern und Gemeinden beteiligen, auf die politische Entwicklung in Parlament und Regierung Einfluss nehmen, die von ihnen erarbeiteten Ziele in den Prozess der staatlichen Willensbildung einführen und für eine ständige lebende Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen sorgen.“

Neben diesen normativen Forderungen wurde ein Aufgabenkatalog mit Funktionen entwickelt, die über die gesetzlichen Forderungen des Parteiengesetzes hinausgehen, nämlich:

- **Artikulations- und Transmissionsfunktion**
Die Parteien artikulieren die Interessen der Bevölkerung gegenüber dem politischen System, das heißt, sie nehmen die Wünsche und Bedürfnisse sowie die Unterstützung der Bürger auf und übertragen diese in die Politik.
- **Aggregationsfunktion**
Mit der Vermittlung zwischen Einzelinteressen wird ein gemeinsamer politischer Wille geformt => Bündelung von Interessen. Hierbei unterscheiden sich die Parteien von anderen politischen Interessengruppen, welche das Einzelinteresse stärker in den Mittelpunkt stellen. (z. B. Bürgerinitiativen) Parteien unternehmen den Versuch einer Integration von verschiedenen Ansichten und Vorstellungen. Dies führt oftmals zu einem Spagat zwischen den Einzelinteressen der Bürger und dem Ziel der Partei, für eine einheitliche Politik zu stehen und gleichzeitig möglichst viele Wähler anzusprechen.
- **Partizipations-, Sozialisations-, und Mobilisierungsfunktion**
Die Möglichkeit einer aktiven Mitarbeit bindet die Bürger in das politische System ein. Gleichzeitig werden die Bürger durch Informationsveranstaltungen und durch medial

vermittelte Öffentlichkeitsarbeit mit dem politischen System vertraut gemacht. Außerdem bewegen die Parteien die Bürger, zur Wahl zu gehen.

– **Programmfunktion**

Auch durch das Formulieren von Programmen und Zielen sowie durch das Aufzeigen von politischen Alternativen im Rahmen einer Konkurrenz um die Macht werden die Bürger in das politische System integriert.

– **Herrschaftsfunktion**

Die Übernahme von politischer Macht ist eine der Hauptfunktionen der Parteien. Parteien wollen Macht erlangen, nutzen und verteidigen, bzw. auf Entscheidungsträger Einfluss nehmen. Dies gelingt jedoch nicht immer vollständig, was dann in der Konsequenz zu Kompromissen mit anderen Akteuren (z. B. Parteien) zwingt.

– **Legitimationsfunktion**

Durch die Beteiligung an politischen Entscheidungen sorgen die Parteien sowohl für die Einbindung von gesellschaftlichen Interessen als auch für die Vermittlung und Rechtfertigung der politischen Entscheidungen. Damit tragen sie erheblich zur Legitimität des politischen Systems bei.

– **Rekrutierungsfunktion**

Parteien stellen das Personal auf allen Ebenen des politischen Systems bereit → Sie rekrutieren den politischen Nachwuchs.

Parteienfinanzierung

Parteien benötigen finanzielle Mittel um ihre Arbeit und auch die Wahlkämpfe bestreiten zu können. In der Bundesrepublik Deutschland beruht die Parteienfinanzierung auf vier Säulen:

- Mitgliedsbeiträge
- Private Spenden
- Staatliche Mittel
- Mandatseinkünfte

Weiterhin werden diejenigen Mitglieder, die öffentliche Ämter innehaben, zu einer Abgabe eines Teils der ihnen hierdurch entstehenden Einkünfte verpflichtet. Die rechtliche Grundlage hinsichtlich der Parteienfinanzierung ergibt sich sowohl aus Art. 21 GG als auch aus dem Parteiengesetz. Gemäß Art. 21 GG müssen die Parteien über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft ablegen.

Zu Beginn ihrer Geschichte finanzierten sich die deutschen Massenparteien der Arbeiterbewegung vornehmlich über Mitgliedsbeiträge; Elite-Parteien finanzierten sich dagegen vor allem über Spenden. Mit ihrem Wandel zu Volksparteien waren ein aufwändigerer Wahlkampf und ein Ausbau der Parteiorganisationen verbunden, Beiträge und Spenden reichten nicht mehr aus. Parteien erhielten nun öffentliche Gelder, was mit der Verwurzelung der Parteien in der Gesellschaft und ihrer Aufgabe für die Demokratie begründet wurde.

Der Umfang der öffentlichen Gelder, die einer Partei zustehen, wird durch die gesellschaftliche Bedeutung einer Partei bestimmt. Diese bemisst sich an dem Wahlergebnis der Partei sowie der Menge der Zuwendungen von natürlichen Personen. Diese staatliche (oder öffentliche) Finanzierung macht teilweise über ein Drittel und damit den größten Teil der Einnahmen der Parteien aus. Das Finanzierungsverfahren hat zu mehreren Klagen beim Bundesverfassungsgericht geführt und ist vielfach verändert worden.

Insgesamt darf die staatliche Teilfinanzierung einer Partei die Summe der anderen Einnahmen jedoch nicht überschreiten (relative Obergrenze). Auch dürfen die öffentlichen Beiträge eine Gesamtsumme von 133 Millionen Euro pro Jahr nicht überschreiten (absolute Obergrenze).

Weitere Einnahmen und Ausgaben

Im Vergleich zu früheren Jahren sind Großspenden aus der Wirtschaft keine bedeutende Finanzquelle mehr. Die aktuelle Einkommensstruktur der Parteien setzt sich hauptsächlich aus öffentlicher Teilfinanzierung, Sonderbeiträgen kommunaler Mandatsträger und Parlamentsabgeordneter, Mitgliedsbeiträgen sowie privaten Zuwendungen zusammen.

Das Geld der Parteien wird hauptsächlich für das hauptberufliche Personal, Geschäftsstellen und parteiinterne Kommunikation sowie für Wahlkämpfe ausgegeben.

Im Juli 2002 trat eine Reform der Parteienfinanzierung in Kraft, die falsche öffentliche Rechenschaftslegung zu einem strafrechtlichen Vergehen machte. Des Weiteren dürfen Spenden nun nicht mehr gestückelt, also in kleinere Beträge aufgeteilt werden, um eine Veröffentlichung zu umgehen - Spenden von bis zu 10.000 Euro müssen nicht veröffentlicht werden.

Parteienfinanzierung in der Kritik

Trotz dieser und zahlreicher anderer Neuerungen in der Parteienfinanzierung ist sie bis heute umstritten. So wird Mandatsträgern und Politikern beispielsweise immer wieder unterstellt, sich vor allem an der Einwerbung finanzieller Mittel zu orientieren. Durch die so gewonnene finanzielle Unabhängigkeit von der Parteibasis könne ihre Problemwahrnehmung und Problemlösung beeinträchtigt werden.

Großspenden aus der Wirtschaft haben zwar an Bedeutung verloren, werden aufgrund früherer Erfahrungen von der Bevölkerung oft mit Skandalen und Korruption in Verbindung gebracht. Dies kann zu einem Legimitätsverlust der Parteien führen.

Auch die Teilfinanzierung der Parteien durch öffentliche Mittel ist umstritten. Einer verbreiteten Argumentation zufolge ist der Anteil der Finanzierung durch die Staatskasse zu hoch, zumal Parteien bereits von Steuervorteilen profitieren. Insbesondere für kleinere Parteien ermöglicht die staatliche Finanzierung jedoch erst deren Zugang zur Wahl. Eine Begrenzung der öffentlichen Mittel hätte eine sinkende Parteitätigkeit zur Folge.

(Quelle Parteienfinanzierung: Dossier „Parteien in Deutschland“ von Verena Schulze, veröffentlicht von der bpb, 09/2009)

Politische Willensbildung durch unterschiedliche Akteure

Definition politische Willensbildung

Allgemein: „*Politischer Wille*“ ist ein Prozess, bei dem (mit unterschiedlichem Gewicht) bestimmte Gegebenheiten (Zustände, Fakten) und bestimmte Absichten (Interessen, Ideen) zu politischen Überzeugungen, zu politischen Zielen und ggf. politischen Handlungen führen.

Speziell: „*Politischer Wille*“ ist ein Prozess, bei dem die Meinungen und Wünsche vieler durch dazu Beauftragte (z. B. Parteien) oder selbst ernannte Einrichtungen (z. B. Verbände, Initiativen) zum Ausdruck gebracht werden (z. B. mittels öffentlicher Äußerungen, Forderungen, Programmen etc.: Artikulationsfunktion) und von politischen Einrichtungen (Parteien, Parlamenten) ganz oder teilweise aufgenommen und mit anderen Interessen und Zielen zusammengefasst werden (Aggregationsfunktion), um schließlich zur politischen Entscheidung zu kommen.

Politische Willensbildung ist der Weg von politischen Ideen zu politischen Entscheidungen bzw. zur Umsetzung politischer Ziele. Einerseits geht es dabei um Vorstellungen politischer Institutionen (z.B. politischer Parteien), die in deren Programmen festgelegt sind. Andererseits geht es aber auch um die Wünsche und Ziele aller Menschen. Diese werden (auch) von politischen Parteien aufgenommen. Um Ziele formulieren und erreichen zu können, bedarf es einer Meinungs- bzw. Willensbildung. Wählerinnen und Wählern muss nähergebracht werden, warum sie sich für die eine oder andere Partei entscheiden sollen. Deshalb versuchen politische Parteien, ihre Ziele darzulegen und um Stimmen bei der nächsten Wahl zu werben. Alle haben dann die Möglichkeit, aus den unterschiedlichen Angeboten zu wählen und jener Partei ihre Stimme zu geben, von der sie sich am ehesten vertreten fühlen.

In einer Demokratie gibt es verschiedene Parteien, unterschiedliche Interessengruppen, Bürgerinitiativen und viele sonstige Organisationen, die Politik machen. Menschen, die in einer Demokratie leben, haben die Möglichkeit, sich zum Beispiel bei Wahlen zwischen mehreren (oder vielen) Kandidaten und Kandidatinnen, Parteien oder sonstigen Gruppen zu entscheiden. Sie werden sich überlegen, wer ihre Interessen am besten vertritt.

Wenn jemand dann der Meinung ist, dass ein Bürgermeister oder eine Partei im Bundestag ihn schlecht vertreten hat, wird er die Ziele und Programme anderer Parteien studieren. Vielleicht trifft er dann bei der nächsten Wahl eine andere Entscheidung und wird jemand anderen wählen. Dieser Bürger macht also nicht einfach das, was er immer getan hat oder was andere machen, sondern er hat sich genau überlegt, was jetzt für ihn richtig ist. Er hat einen eigenen Willen entwickelt, eine selbstständige Entscheidung getroffen. Und er hat diese Entscheidung mit seinem Wahlzettel anderen mitgeteilt. Man nennt diesen Vorgang „politische Willensbildung“. Die Parteien haben die Verpflichtung, den politischen Willen ihrer Wähler ernst zu nehmen und nach Möglichkeit in den Parlamenten (das kann in der Gemeinde sein, im Landesparlament oder im Bundestag) in politische Entscheidungen umzusetzen.

Die Parteien

Ohne die Parteien könnte das Volk politisch überhaupt nicht agieren. Erst in den Parteien wird eine pluralistische Gesellschaft politisch handlungsfähig. Nur durch Parteien können die Wähler ihren politischen Willen in die Wirklichkeit umsetzen. Die Parteien sind die Instrumente, mit denen das Volk die politischen Führungspositionen besetzt und seine politisch-programmatischen Entscheidungen fällt. Während die Interessenverbände den einzelnen Bürger in seinen verschiedenen Rollen organisieren, sprechen ihn die Parteien in seiner umfassenderen Eigenschaft als verantwortlichen Staatsbürger und Teilhaber an der Souveränität des Volkes an. Keine moderne repräsentative Demokratie kann auf die Existenz und Tätigkeit politischer Parteien verzichten. Das gilt es festzuhalten, trotz einer weitverbreiteten Abneigung gegen alles Parteiische, gegen Parteizänk und parteipolitische Machenschaften. Wer es liebt, sich auf das hohe Ross der Überparteilichkeit zu setzen, und vorgibt, sich einzig und allein von »staatspolitischen Notwendigkeiten« leiten zu lassen, der betrügt in aller Regel sich und alle anderen, indem er seine eigenen Auffassungen über die Politik als Ausfluss reiner Sachlichkeit darstellt, die der anderen aber als »Parteipolitik« oder als »ideologisch« zu diskreditieren versucht. Überparteilichkeit aber ist nach einem berühmten Wort von Gustav Radbruch (1878-1949, deutscher Rechtsphilosoph und Justizminister der Weimarer Republik) „*die Lebenslüge des Obrigkeitsstaates*“.

Die Verbände

Der Kompromiss zwischen den verschiedenen Interessen eines Volkes kann aber nicht ohne die Mitwirkung organisierter Gruppen gefunden werden, in denen sich die Interessen verdichtet haben. Wer die aktive Teilnahme der Bürger am demokratischen Staat über das Wählen - und allenfalls Leserbriefe-Schreiben - hinaus fordert, der darf ihnen nicht verwehren, die Formen zu suchen, in denen ihre Beteiligung am politischen Geschehen auch wirksam werden kann. Das aber bedeutet unter den Bedingungen der hochkomplexen modernen Gesellschaft, dass der einzelne sich mit Gleichgesinnten und Gleichinteressierten zusammenschließen muss, um sich in der Konkurrenz der Interessen durchsetzen zu können.

So stellen die Verbände eine Vertretung der Bürger dar, die in ihrem Namen zu bestimmten Zwecken sprechen können. Die Verbände sind gleichsam der verlängerte politische Arm der einzelnen, durch den diese ihren Wünschen Nachdruck verleihen und mit dessen Hilfe sie sich gegen die Übermacht des Staates oder anderer organisierter Gruppen wehren können. Ähnliches gilt von den Bürgerinitiativen, die - meist lokal begrenzt und auf ein konkretes Ziel ausgerichtet - die Betroffenen organisieren und gegenüber den Instanzen der Politik und Verwaltung vertreten.

Die Verbände richten ihre Wünsche und Forderungen zumeist an die Regierungen und Parlamente. Doch das empfinden diese nicht immer nur als lästigen Druck, sondern nicht selten auch als Unterstützung. Bei der gewaltigen Ausdehnung und Kompliziertheit moderner Gesetzgebung sind heute die Vertreter der betroffenen Interessenverbände nicht selten die einzigen wirklichen Experten. Man kann sich ihres Sachwissens bedienen, auch ohne allen ihren Forderungen nachgeben zu müssen. Durch die Mitarbeit der Betroffenen in der Vorbereitung der staatlichen Entscheidungen werden Staat und Gesellschaft integriert, und es entspricht natürlich auch einer Regierung für das Volk, dass die von den geplanten Maßnahmen betroffenen Bürger durch ihre Interessenvertretung zuvor gehört worden sind.

(Quellen politische Willensbildung: dadalos-d.org sowie bpb)

Die Nicht-Regierungs-Organisationen (Non-Governmental Organizations / NGOs)

Die ersten Vorläufer der sogenannten Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs – NonGovernmental Organizations) finden sich im 19. Jahrhundert. 1839 wurde die erste Menschenrechtsorganisation, die Foreign Anti-Slavery Society (Anti-Sklaverei-Gesellschaft), gegründet. Mit dem Roten Kreuz gründete sich 1863 die erste humanitäre Organisation der Welt. Die Bezeichnung NGO hat sich jedoch erst seit 1945 durchgesetzt.

Vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis zu Beginn der 1980er-Jahre stieg die Zahl der NGOs kontinuierlich. Während die Union of International Associations (UIA) im Jahr 1951 lediglich

832 NGOs registrierte, waren es 1972 bereits knapp 2.200. In den 1980er Jahren stagnierte die Zahl der NGOs und lag bei rund 4.500.

Das Ende der Blockkonfrontation und die damit einhergehende Neugestaltung der internationalen Politik ließ die Zahl der NGOs schließlich rasant ansteigen. Insbesondere die Weltkonferenzen der Vereinten Nationen (UN), beginnend mit der Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) im Jahre 1992 in Rio de Janeiro, führten zu einer neuen Stellung und Akzeptanz der NGOs. Parallel zu ihrer steigenden Bedeutung durch Mitarbeit, Expertise und Lobbytätigkeit erhöhte sich die Anzahl der NGOs von 1991 bis 2007 kontinuierlich von 4.620 auf gut 7.600. Heute sind die NGOs ein fester Bestandteil aller Global Governance Ansätze. NGOs sollen das Gewicht der Zivilgesellschaft auf globaler Ebene erhöhen und Themen wie Umweltschutz, soziale Gerechtigkeit und Menschenrechte zur Sprache bringen.

Auch wenn NGOs keiner politischen Partei zuzuordnen sind und sie für sich in Anspruch nehmen, allgemeine und universelle Gesellschaftsinteressen zu vertreten, gibt es dennoch Kritik an einer zu starken Stellung der NGOs: So kann die fehlende öffentliche Legitimation transnationaler Politik nicht durch NGOs ausgeglichen werden, da diese ebenfalls nicht demokratisch legitimiert sind. Selbst die NGOs, die sich für mehr Demokratie auf globaler Ebene einsetzen, sind nicht gewählt und damit nicht ermächtigt, im Namen des Volkes zu agieren. Zudem sind NGOs auch intern nicht immer demokratisch strukturiert und ihre Spendenabhängigkeit kann in Widerspruch zu ihrer Glaubwürdigkeit stehen.

Bisher konnte sich weder in der öffentlichen Diskussion noch in der Fachwelt eine einheitliche Definition des NGO-Begriffs durchsetzen. Generell sind unter dem Begriff alle internationalen Organisationen zu verstehen, die nicht durch ein öffentliches Mandat legitimiert sind. Wird der Begriff 'NGO' breiter gefasst und werden alle privaten Akteure und Interessengruppen – also internationale Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände, Verbände von wissenschaftlichen Einrichtungen, Wohlfahrtsverbände, Hilfsorganisationen, Stiftungen, Kirchen, Selbsthilfegruppen und Bürgerinitiativen – mit einbezogen, steigt die Zahl der NGOs auf mehr als 21.000 im Jahr 2007.

Während beispielsweise die UN eine breite Definition verwendet, richten sich die hier gemachten Angaben nach der Definition der Union of International Associations (UIA), die einen umfassenden Kriterienkatalog für die von ihr registrierten NGOs erstellt hat. Danach müssen NGOs

- auf private Initiative gegründet werden,
- unabhängig – vor allem von staatlicher Einflussnahme – sein,
- eine internationale Mitgliedschaft vorweisen,
- ihre finanziellen Mittel aus mindestens drei Ländern beziehen,
- in mindestens drei Staaten tätig sein,
- über einen Wahlmechanismus für das Leistungsgremium verfügen sowie
- einen Hauptsitz und einen festen Mitarbeiterstab nachweisen.

(Quelle NGOs: bpb 2007)

Bürgerbeteiligung / Partizipation (in Berlin)

Unter Bürgerbeteiligung oder Partizipation ist die Beteiligung von Bürger*innen an einzelnen politischen Entscheidungen und Planungsprozessen auf Landes-/Bezirksebene zu verstehen, denn das Grundprinzip der Volkssouveränität basiert hier nicht nur auf repräsentativen Elementen, z. B. Wahlen, sondern gibt den Bürger*innen auch direktdemokratische Mittel in die Hand.

Was direkte Demokratie auf Bundesebene betrifft, so fiel bei der Ausarbeitung des Grundgesetzes die Entscheidung gegen direktdemokratische Elemente. Eine Ausnahme hiervon stellt Art. 29 GG dar, wonach bei Abstimmungen zur Neugliederung des Bundesgebiets ein Volksentscheid obligatorisch und verbindlich ist.

Unterschieden werden muss daher zwischen direktdemokratischen Möglichkeiten auf Landesebene und Bezirksebene.

Instrumente der direkten Demokratie auf Landesebene:

- Volksinitiative (Art. 61 VvB)
- Volksbegehren und Volksentscheid (Art. 62/63 VvB)
- Volksabstimmung (Art. 97 Abs. 2 / Art. 100 VvB)

Instrumente der direkten Demokratie auf Bezirksebene:

- Bürgerbegehren (§45 BezVG)
- Bürgerentscheid (§46 BezVG)

Darüber hinaus stehen auf Bezirksebene noch folgende, niedrigschwelligere Instrumente der Mitwirkung zur Verfügung:

- Unterrichtung der Einwohnerschaft (§41 BezVG)
- Einwohnerversammlung (§42 BezVG)
- Einwohnerfragestunde (§ 43 BezVG)
- Einwohnerantrag (§44 BezVG)

Die aufgeführten Instrumente geben den Bürger*innen, außerhalb von Wahlen die Möglichkeit der politischen Mitbestimmung.

**Detaillierte Ausführungen können Sie unter diesem
▶ [Link als PDF abrufen](#)**

Sollte der Link nicht funktionieren, kopieren Sie bitte die nachstehende Angabe in die Adresszeile Ihres Browsers:

https://www.berlin.de/ba-steglitz-zehlendorf/aktuelles/buergerbeteiligung/mdb-direkte_demokratie.pdf



Neben den Instrumenten nach dem BezVG gibt es darüber hinaus auch unkonventionelle Möglichkeiten der Partizipation. Hierfür gibt es allerdings keine gesetzlichen Grundlagen und Regeln. Erlaubt ist, was nicht gegen die geltende Rechtsprechung verstößt. Exemplarisch seien genannt:

- Gründung einer Bürgerinitiative
- Herstellung und Verteilung von Flyern
- Einbindung von Medien (Rundfunk, Fernsehen, Printmedien)
- Nutzung von Social Media

Abschließend kann festgehalten werden, dass sich repräsentative und direkte Demokratie sich nicht gegenseitig ausschließen müssen, sondern sich auf vielfältige Weise ergänzen können.

