

# **5. Oktober 2017: Denkschrift 'Nach der Bundestagswahl - Die gefesselte Demokratie?'**

**Nach der Bundestagswahl:**

**Die gefesselte Demokratie?**

## **Plädoyer für einen koalitionsfreien Bundestag**

**zur Wiederbelebung der parlamentarischen Demokratie**

**und zur Sicherstellung der Gewaltenteilung**

*von Wilhelm Neurohr*

Derzeit erleben wir nach der Bundestagswahl (mit nunmehr 6 Parlamentsfraktionen) allenthalben eine absurde Diskussion über die Koalitionsfrage im Deutschen Bundestag. Die gewählten Bundestagsparteien stellen uns nach der „Koalitions-Verweigerung“ der SPD vor die Scheinalternativen: Entweder „Jamaika-Koalition“ mit Einigungszwang, ansonsten angeblich „unausweichliche“ Neuwahlen als drohendes Damoklesschwert. Oder (inakzeptable?) „Minderheitenregierung“ - ein völlig irreführender Begriff angesichts von stets vorhandenen Bundestagsmehrheiten bei Abstimmungen in unterschiedlicher Konstellation je nach Sachfrage.

Gibt es zu alledem wirklich keine besseren Alternativen im parlamentarischen Gefüge? Leider stellt niemand den vermeintlichen Zwang zu einer Koalitionsbildung überhaupt, als angebliche Voraussetzung für eine „stabile Regierungsfähigkeit“ mit „gesicherten Mehrheiten“ in Frage, vermutlich aus Sorge über das stets beschworene, aber verflüchtigte „Gespenst von Weimar“.

In den fast 70 Jahren unserer parlamentarischen Nachkriegs-Demokratie ist ja – außer in manchen Kommunalparlamenten - auch fast niemals etwas anderes erprobt worden als das machtpolitisch bequeme, aber demokratieschädigende und starre Modell von so genannten „Koalitionsregierungen“ - mit teilweise bedenklicher Machtverlagerung von der maßgebenden Legislative ins exekutive Kanzleramt. Dagegen hilft nur die Befreiung von den ewigen Koalitionszwängen durch Koalitionsverzicht.

Wie wäre es also mit einer veränderten und korrigierten Sichtweise auf das Zusammenspiel von Parlament und Regierung - mit Rückbesinnung auf den Stellenwert und die nicht voll ausgeschöpften politischen Möglichkeiten einer parlamentarischen

## **Demokratie mit souveränen Volksvertretern im Bundestag – der „Herzkammer der Demokratie“?**

Wenn das aufweckende Ergebnis der diesjährigen Bundestagswahl als eine politische Zäsur bezeichnet wird, warum sorgen wir dann nicht endlich selber für eine notwendige Zäsur im festgefahrenen politischen Betrieb, zwecks Wiederbelebung unserer parlamentarischen Demokratie und zur Sicherung der unverfälschten Gewaltenteilung, wie sie den Vätern und Müttern unseres Grundgesetzes eigentlich vorschwebte – und wie sie die (Protest-)Wähler und Nichtwähler vielleicht vermissen?

## **Die nicht weisungsgebundenen Abgeordneten sind dem ganzen Volk verpflichtet**

Deshalb hier ein Plädoyer zur Wiederbelebung der „repräsentativen“ parlamentarischen Demokratie und für die Sicherstellung der demokratischen Gewaltenteilung durch Verzicht auf festgefügte Koalitionsbildungen für stets eine gesamte Wahlperiode – zugunsten offener, an den jeweiligen Sachfragen orientierten Mehrheitsbildungen durch den Bundestag - mit nicht weisungsgebundenen und laut Verfassung dem ganzen Volk verpflichteten Abgeordneten in möglichst vielen „Sternstunden des Parlaments“.

Udenkbar und realitätsfremd? Nur eine andere Variante des Schreckgespenstes „Minderheitenregierung“? Keineswegs. Bis zum Beweis des Gegenteils erst mal zu Ende lesen. Denn es geht (im Sinne des angesehenen Ex-Bundestagspräsident Norbert Lammert) im Kern um die Frage: Wie kann unser Parlament - als Legislative und Zentrum der politischen Diskussion sowie als Kontrollorgan der Regierung - wieder zur „Herzkammer der Demokratie“ werden, statt mit seinen auf Jahre zusammengeschiedenen Koalitionsfraktionen zum bloßen „loyalen und verlässlichen“ Erfüllungsgehilfen und Mehrheitsbeschaffer einer „starken Koalitionsregierung“ zu mutieren, mit fälschlich präsidialer Kompetenzgehebe des jeweiligen Regierungschefs?

Die notwendigen öffentlichen und ergebnisoffenen Parlamentsdebatten werden bei Koalitionsregierungen stattdessen zuvor in die Hinterzimmer der Fraktionen, Parteibüros und Regierungsstuben verbannt, wobei die Regierungsvertreter als Exekutive auch noch oft an den Fraktionssitzungen der Exekutive teilnehmen, um deren Entscheidungen zu beeinflussen. Haben wir im Laufe der Jahre durch die eingefahrenen Gepflogenheiten aus reiner Gewohnheit den kritischen Blick auf die notwendige Abgrenzung des Parlamentsbetriebes zur Regierung verloren, die durch das Parlament zu beauftragen und zu kontrollieren ist, statt ihr im „Koalitionslager“ als Mehrheitsbeschaffer stets nur zu folgen?

Gerade die Jahre der „großen Koalition“ haben unsere parlamentarische Demokratie mit einer andererseits nur sehr kleinen und schwachen Opposition (ohne volle parlamentarische Minderheitenrechte) enorm geschadet - und auch zu dem diesjährigen Bundestagswahlergebnis geführt. Aber auch eine erwogene gemischte Koalition aus 3-4 völlig gegensätzlichen Parteien wäre nicht zwangsläufig ein parlamentarischer und demokratischer Gewinn, sondern nicht minder problematisch – auch wenn manche Medienvertreter sich davon „große politische Innovationsschübe“ irrträumlich erhoffen.

In Wirklichkeit kranken unsere Demokratie und unser Parlamentssystem an den ewigen selbst

gemachten Koalitionszwängen mit ihren Fesseln für das Parlament. Dessen Bewegungsspielraum muss über die den Koalitionsbildungen zugrunde liegenden Lagerbildungen und starren Blöcke hinausgehen, belebt durch eine funktionierende starke Opposition mit echten Einflussmöglichkeiten sowie mit gemeinsamer, strengerer Kontrolle der Regierung. Darin liegt die Stärke der parlamentarischen Demokratie: In einem starken, diskussions- und entscheidungsfreudigen sowie kompromissfähigen Parlament, in dem die politischen Gegensätze und Alternativen sichtbar werden.

Das geltende Mehrheitswahlrecht und -prinzip darf nicht anschließend nach der Wahl im vierjährigen (demnächst 5-jährigen?) Parlamentsbetrieb per Koalitionsmacht die Oppositionsmacht völlig schwächen. Die Oppositionsfraktionen – die zusammen oft die Größenordnung fast des halben Parlaments umfassen - dürfen als politische Minderheiten nicht für Jahre zur politischen Unwirksamkeit verdammt werden, sondern es sollten auch interfraktionelle Mehrheitsverhältnisse zumindest anlassbezogen ermöglicht werden.

## **Abstimmungsbündnisse als „Regierungskoalition“ erzwingen fragwürdigem „Fraktionszwang“**

Was hat es mit „Koalitions-Regierungen“ auf sich? In Wirklichkeit koalitiert ja nicht die Regierung selber als bloßes Exekutivorgan mit regierenden Koalitionspartnern, sondern zwei oder drei Parteifraktionen im Bundestag als Legislative einigen sich untereinander auf Zweckbündnisse bei ihrem Abstimmungsverhalten für die gesamte Dauer einer Legislaturperiode. Dies geschieht auf der schriftlichen Basis eines so genannten „Koalitionsvertrages“ als zugleich kompromissträchtiges und mühsam errungenes „Regierungsprogramm“ (mit Auswahl einzelner priorisierter Punkte aus dem jeweiligen Wahl- oder Parteiprogramm).

Eine saubere Abgrenzung zwischen Parlament einerseits und Regierung andererseits findet dabei nicht wirklich statt, sondern die verbündeten Koalitionsfraktionen im Parlament wähen sich eher als loyaler Teil oder Träger der Regierung, zumindest als deren verlässlicher und dauerhafter Mehrheitsbeschaffer und somit „Erfüllungsgehilfe“. (Eigentlich obliegt umgekehrt der Regierung die Rolle des „Erfüllungsgehilfen“ für das Parlament, damit es seine legislative Rolle wirksam ausfüllen kann). An Klausurtagungen oder Sondersitzungen der Regierung, also des Bundeskabinetts, nehmen deshalb auch die Fraktionsvorsitzenden der Bündnispartner wie selbstverständlich teil, schließlich haben sie am so genannten „Regierungsprogramm“ der Exekutive inhaltlich mitgefeilt und sorgen für verlässliche Mehrheiten – eine Verwischung wiederum zwischen Legislative und Exekutive.

Eigentlich brauchte die Regierung selber als ausführendes Exekutiv-Organ kein eigenes politisches „Regierungs“- Programm, allenfalls ein Arbeitsprogramm des Bundeskabinetts mit Zeitplan für das Kanzleramt und die Ministerien, denn die politischen und programmatischen Aufträge in Form von Gesetzesprojekten und -vorhaben in der Wahlperiode gibt (hoffentlich) das zuständige gewählte Parlament als Legislative der Regierung vor, nach der jeweiligen Beschlusslage. Parteiströmungen haben ihre Funktion und Berechtigung im Parlament, nicht aber in der Regierung. Doch „die Parteien haben sich den Staat zur Beute gemacht...“ (Ex-Bundespräsident Richard von Weizsäcker/CDU).

Der Einwand kommt sicher: Wie soll der Wähler sich für eine Regierung entscheiden, wenn er nicht weiß, was die Regierung in der Wahlperiode politisch will und sie somit einen „Freibrief“ bekommt? Die Antwort kann nur lauten: Die Regierung hat das zu wollen, was das Parlament beschließt; deshalb wählt der Wähler das Parlament, nicht die Regierung, deren „Chef“ (Kanzler) ebenfalls durch das Parlament gewählt wird. In den Partei- und Wahlprogrammen erkennt der Wähler vorher das politische Wollen der Volksvertreter, die auch die Regierung kontrollieren.

Es handelt sich hingegen beim schriftlich fixierten Koalitionsvertrag quasi um (unflexible) inhaltliche Vorfestlegungen und Selbstverpflichtungen der „Mehrheitsparteien“ im Parlament für die gesamte Wahlperiode. Das Ganze ist verbunden mit „Koalitionsdisziplin“ und auferlegtem „Fraktionszwang“ zur Einschränkung des Abstimmungsverhaltens der einzelnen Bundestagsabgeordneten – also begibt sich ein halbes Parlament für 4 bis 5 Jahre mehr oder weniger in „selbst angelegte Fesseln“. Da die Opposition ein Gleiches tut, um ein kräftiges Gegengewicht zu den Regierungsfractionen zu bilden, herrscht auch dort zumeist der „Fraktionszwang“ mit seinen Fesseln und umfasst damit das ganze Parlament.

Damit werden die einzelnen Abgeordneten für Jahre quasi zu kollektiven „Abstimmungsautomaten“ zugunsten einer „stabilen“ Regierung (oder ihres oppositionellen Gegenparts) degradiert. Denn Abweichler sind nicht gern gesehen und bekommen Ärger in ihrer Fraktion, weil sie damit „das Regierungsbündnis gefährden“ – obwohl das Parlament eine eigenständige und andersartige Funktion hat gegenüber der Regierung. Doch nach den bisherigen Gepflogenheiten reichte eigentlich ein einziger Delegierter aus jeder beteiligten Fraktion, um den kollektiven Bündniswillen seiner Fraktion bei Abstimmungen zum Ausdruck zu bringen – aber am Ende werden ja die Stimmen des gesamten Parlamentes ausgezählt, so dass oft nach Zählappellen und fraktionsinternen „Probeabstimmungen“ das gewünschte zahlenmäßige Abstimmungsergebnis gesichert wird.

Den einzelnen beteiligten Oppositionsfractionen verbleibt nur das rituelle Rollenspiel des begründeten Dagegen-Stimmens oder auch des einlenkenden Dafür-Stimmens, oder das Stellen von Alternativanträgen ohne Aussicht auf Mehrheitsfähigkeit. (Immerhin verbleibt noch eine kritische Kontrollfunktion gegenüber der Regierung). Diese eingefahrenen Verfahrensweisen sind schlichtweg verfassungswidrig oder zumindest höchst bedenklich, denn laut Art. 38 des Grundgesetzes sind unsere Abgeordneten als „Vertreter des ganzen Volkes an Aufträge und Weisungen nicht gebunden“.

## **Seltene Sternstunden des Parlaments bei Aufhebung des unzulässigen Fraktionszwangs**

Nur in besonderen Ausnahmefällen wird in den Koalitionsfractionen die Abstimmung „aus Gewissensgründen frei gegeben“. Das sind dann meist die so genannten „Sternstunden“ des Parlamentes und der Demokratie in ausnahmsweise voller Plenumsbesetzung, in denen wirkliche Debatten über das Für und Wider von Sachentscheidungen mit authentischer Meinungs- und Willensbildung öffentlich im Parlament selber (statt hinter den Kulissen) geführt werden - jenseits auch vom ansonsten lähmenden pflichtgemäßen Ritual zwischen Regierungs- und „Oppositionsfractionen“ vor meist leeren Abgeordnetenbänken (auch eine Negativfolge von Koalitionsbildungen).

Warum nicht ausschließlich solche parlamentarischen Sternstunden mit unterschiedlichen Mehrheitsbildungen zu den jeweils anstehenden Sachfragen - statt rituelle Scheindebatten über die in Hinterzimmern längst vorher ausgehandelten Abstimmungsergebnisse als indirekte Vorgabe für das Plenum und die Ausschüsse? Dem stehen im Parlament die starren Koalitionsbildungen mit ihrer beschworenen „Koalitionsdisziplin“ entgegen.

Ist es unvorstellbar, dass etwa zu ökologischen Streitpunkten und Vorhaben (Stichwort Braunkohletagebau oder regenerative Energien) sich z. B. eine rechnerische Abstimmungsmehrheit (nach intensiver Debatte) aus Mitgliedern der grünen Fraktion und Teilen von SPD, CDU und Linken gegen die FDP und großen Teilen der CDU als Diskussionsergebnis ergibt? Zu Sicherheitspolitischen Fragen wiederum (Kriminalitätsbekämpfung, Videoüberwachung) ergibt sich vielleicht eine Mehrheit aus CDU/CSU, Teilen der SPD und der Grünen und (ärgerlicherweise) auch der AfD, mit den Gegenstimmen von FDP, Linkspartei und dem linken Flügel der SPD?

Dadurch kämen die tatsächlichen Meinungsströmungen in der Bevölkerung zu ihrem Recht, denn die Parlamentsentscheidungen sollen ja dem Gerechtigkeits- und Rechtsempfinden der Menschen repräsentativ zum Durchbruch verhelfen – und nicht nur den parteilichen Anliegen der eigenen Wählerklientel. Ein diskursfähiges Parlament sorgt damit auch für Wiederbelebung der kaum noch stattfindenden öffentlichen Diskurse, die sich auf fragwürdige Talk-Shows im Fernsehen (für ein Publikum überwiegend von 60+) reduziert haben.

Bei der frei gegebenen Abstimmung über die Homo-Ehe während der großen Koalition in der letzten Wahlperiode ist doch ein sinnvolles und funktionierendes Verfahren jenseits der Koalitionsdisziplin im Parlament erfolgreich angewendet worden, ohne dass dadurch etwa der Rücktritt der Regierung ausgelöst wurde. Wieso auch würde eine Regierung „instabil“, wenn sie verfassungskonform die jeweiligen Beschlüsse des Parlamentes exekutiert? Ebenfalls eine Sternstunde des Parlaments war die zurückliegende intensive und niveauvolle Debatte um die Sterbehilfe, mit unterschiedlichem Abstimmungsverhalten quer durch alle Fraktionen.

So ist es richtig: Mehrheiten und Minderheiten müssen sich an den Themen und Sachfragen jeweils herausbilden – und nicht auf Dauer von vornherein für sämtliche Sachentscheidungen im Vorfeld zementiert werden, wie es die Koalitionäre gerne hätten, indem sie 4 Jahre lang mit ein und derselben Mehrheit (auch mit wenig überzeugenden Argumenten) alles und jedes majorisieren möchten. So tötet man lebendigen Parlamentarismus und lässt ihn zur bloßen Farce verkommen mit seinen Fensterreden und Scheindebatten, ohne Auswirkung auf das bereits vorher festliegende Abstimmungsverhalten.

Stattdessen sind viele Themen- und sachbezogene Parlaments-Entscheidungen in allerlei Konstellationen während einer Wahlperiode denkbar, die unter dem Strich die tatsächlichen Mehrheitsverhältnisse unter den gewählten Abgeordneten im Sinne der Wählerschaft widerspiegeln, mit durchaus vernünftigen und qualifizierten Entscheidungen, ohne dass eine Regierung „ihr Gesicht verliert“ – denn das abweichende Wollen einer exekutierenden Regierung oder der Kanzlerin als ihrer geschäftsführenden Regierungschefin ist nicht maßgebend bei einem „koalitionsbefreiten“ Bundestag. Niemand verliert dabei sein Gesicht, sondern alle Beteiligten und Betroffenen gewinnen dabei, insbesondere auch der Wähler und

Bürger, denn dann bilden sich im Parlament mit seinen 7 Parteien in 6 Fraktionen die tatsächlichen Mehrheitsverhältnisse aus den Wahlergebnissen zu den einzelnen Sachfragen ab – was ist wünschenswerter als genau dieses?

## **Das verzerrte Parlaments- und Regierungsverständnis**

Das Gegenargument, dann wäre ja die jeweilige Regierung von den zufälligen und wechselnden Parlamentsmehrheiten abhängig, ist zutreffend, weil demokratisch so gewollt und sinnvoll. Das „Regierungsprogramm“ ergibt sich dann aus den entstandenen Schwerpunktsetzungen des Parlaments in der Wahlperiode (mit den Orientierungen der einzelnen Abgeordneten an ihren jeweiligen Partei- und Wahlprogrammen, die für die Wähler transparent sind.)

Und das weitere Gegenargument, dass die Wähler dann ja nicht mehr die Wählbarkeit ihrer vom Parlament abhängigen oder gesteuerten Regierung mit ihren Erfolgen oder Misserfolgen beurteilen könnten, zählt auch nicht, weil die Wähler ja an der Wahlurne eben nicht eine Regierung wählen, sondern ausschließlich ihre Volksvertreter im Parlament. Und von diesen dürfen sie ein ernsthaftes Ringen um die besten Entscheidungen und Problemlösungen unter Einbezug aller Argumente, nicht nur derjenigen des eigenen Fraktionsblockes, gefälligst erwarten (angesichts der von den Bürgern dafür aufgebrauchten, nicht geringen Diätenzahlungen).

Dafür hat die Regierung quasi eine dienende, nicht führende und leitende Funktion – denn das Volk ist laut Verfassung der Souverän. Und dieses schaut künftig seinem Wahlkreisabgeordneten stärker auf die Finger als der im Entscheidungsprozess eigentlich unmaßgeblichen Regierung, die die jeweiligen Mehrheitsentscheidungen der gewählten Abgeordneten anschließend zu akzeptieren und auszuführen hat – denn nicht das Kanzleramt ist die „Herzkammer der Demokratie“.

Gelingt die überfällige Aufwertung des über die Jahre erlahmten Parlamentes – auch wenn es aktuell in keiner Weise personell „repräsentativ“ zusammengesetzt ist - nicht am besten ohne die Zwänge von Koalitionsfesseln und Regierungshörigkeit? Beginnend bei der Frage: Wieso legt eigentlich die Regierung als Exekutive schätzungsweise 80% aller Gesetzesentwürfe vor, und das Parlament als eigentliches Gesetzgebungsorgan initiiert nur vielleicht 20% der Gesetzesvorlagen – statt umgekehrt? Damit „treibt die Regierung das Parlament vor sich her“ statt anders herum. Offensichtlich ist das Parlament bestrebt, seine Kernkompetenzen bereitwillig an die Regierung auszulagern oder zu „outsourcen“.

Warum überlässt das zuständige Gesetzgebungsorgan bei seinem Kerngeschäft also der ausführenden Regierung in einer Art Rollentausch allzu oft das Handlungsfeld und gibt damit freiwillig seine Macht an die Exekutive ab? Aus Bequemlichkeit, aus Überforderung oder aus eingeforderter „Koalitionsräsön“? Ganze Stäbe wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bundestag helfen doch bei der Ausarbeitung. Oder das Parlament kann der Regierung konkrete Gesetzaufträge mit klaren inhaltlichen Vorgaben und Zielrichtungen erteilen, die dann von der Ministerialbürokratie nur noch im Detail fachlich ausgearbeitet werden brauchen. (Das Europaparlament, das bekanntlich als „Pseudo-Parlament“ keine Kernkompetenz für eigene Gesetzesinitiativen besitzt, wäre heilfroh, könnte es seine Legislative Gesetzgebungsfunktion

voll erfüllen, denn die EU mit ihren eklatanten Demokratie-Defiziten ist komplett Exekutivlastig; ein abschreckendes Beispiel).

Und warum ist die frühere lebendige Debattenkultur vor vollbesetzten Rängen aus unserem Bundestag seit ca. 20 Jahren immer mehr entwichen, so empfinden das zumindest die Wähler und die Medienbeobachter, aber auch manche Parlamentarier selber? Hat das nicht auch ganz viel damit zu tun, dass die Koalitionspartner mit ihren Mehrheiten schon vorab ihre Mehrheitsbeschlüsse stets hinter den Kulissen festgezurr haben – und die Parlamentsdebatte vor oft leeren Rängen nur noch rituellen Charakter haben, ebenso wie das Oppositionsritual, so dass wirkliches Eingehen auf vorgebrachte Argumente nicht vorgesehen ist und kein ergebnisoffener Diskurs vor abschließenden Parlamentsentscheidungen stattfindet. (Auf der Zuschauertribüne ist das dünnbesetzte „Scheinparlament“ oft besser erkennbar als in den Fernsehübertragungen, die dem Wahlvolk einen vollen Plenarsaal vortäuschen, seitdem es keine Parlamentarier mehr mit dem Pflichtbewusstsein und Sitzfleisch von Herbert Wehner gibt, der für komplette Anwesenheitspflicht bei allen Debatten sorgte).

Unsere von Langzeit-Koalitionen geprägte Demokratie läuft Gefahr, derselben Kollateralschäden zuzufügen und die parlamentarische Demokratie machtpolitisch zu missbrauchen, indem der pluralistische Wählerwille, wie er sich in der gesamten Parlamentszusammensetzung abbildet, quasi erstickt wird.

## **Eine Regierung ist gegenüber dem Volk mehr zur Neutralität als zur Parteilichkeit verpflichtet**

Und wieso muss die „neutrale“, dem ganzen Volk per Eid verpflichtete Regierung mit ihren Fachministern – die allzu oft keine wirklichen „Fachleute“ in ihrem Ressort sind - ausschließlich und unmittelbar aus getreuen Partei- und Fraktionsmitgliedern der Koalitionäre personell parteilich zusammengesetzt werden? Als gleichzeitige Abgeordnete in ihrer legislativen Funktion kontrollieren sie sich überdies zugleich selber in ihrer exekutiven Rolle als Regierungsmitglied - und führen damit eigentlich die Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive ad absurdum. Wäre es nicht ratsam, sich entweder für die eine oder für die andere Rolle zu entscheiden?

Ein Regierungsmitglied dürfte eigentlich kein Abgeordnetenmandat übernehmen und umgekehrt, auch wenn es leider zulässig ist. Und er sollte nicht zugleich Parteivorsitzender sein. Jede personifizierte Machtfülle schränkt Demokratie ein. (Und warum sollte eigentlich eine möglichst überparteiliche Regierung in ihrer personellen Zusammensetzung nicht das ganze politische Spektrum des Parlamentes auch personell abbilden, zuzüglich parteiunabhängiger Fachleute, ohne damit gleich das Gespenst einer „Allparteienregierung“ zu beschwören?)

In unserer „parlamentarischen Demokratie“ - im Unterschied zur Präsidialdemokratie oder zu einer Monarchie oder zu autokratischen Systemen - bestimmt eigentlich das Parlament mit seinen gewählten Volksvertretern die „Richtlinien der Politik“, während die Richtlinienkompetenz der Kanzlerin sich mehr oder weniger auf die Weisungsbefugnisse gegenüber ihren Ministern im Bundeskabinett beschränken sollte. Deshalb stehen die Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates in der Rangordnung der Staatsämter (gleich

nach dem Bundespräsidenten) über der Kanzlerin, die – obwohl an der Spitze der Regierung – offiziell erst an 4. Stelle der Hierarchie rangiert, auch wenn das im Bewusstsein der Öffentlichkeit nicht verankert ist.

In den Medien und in der Öffentlichkeit herrscht gleichwohl ein anderes Regierungsverständnis, teilweise auch in der Regierung selber, oft auch mit vergleichendem Blick auf andere Staaten, deren Staatspräsidenten (mit zeitlich begrenzter Amtszeit) viele Vollmachten und eine höhere Rangstellung haben. Doch unsere Regierung als Exekutiv-Organ hat im Wesentlichen als ihre Hauptaufgabe die vom Bundestag getroffenen Beschlüsse und verabschiedeten Gesetze lediglich im Regierungsalltag auszuführen und umzusetzen sowie zu beachten, mit der gebotenen Neutralität und Ausgewogenheit.

## **Die Kanzlerrolle des „Regierungschefs“ ist eine andere als in einer Präsidialdemokratie**

Darüber hinaus kann unsere Kanzlerin als Regierungschefin, etwa bei Verhandlungen mit anderen Staaten oder in der EU, nicht eigenmächtig handeln, sondern stets im Auftrag und mit vorheriger oder anschließender Billigung des Parlamentes oder nur im Rahmen originärer Zuständigkeiten – so und nicht anders ist zumindest die verfassungsmäßige Machtverteilung in unserer parlamentarischen Demokratie formell vorgesehen, auch wenn es hierbei regelmäßig Grenzüberschreitungen bei den Zuständigkeiten sowie „Alleingänge“ gibt, zur Verärgerung des manchmal übergangenen Parlamentes. (Und die rein repräsentativen Aufgaben, etwa bei der Fußballweltmeisterschaft oder bei der Eröffnung von Volksfesten, sollte die Kanzlerin zuständigkeitshalber dem Bundespräsidenten und den Parlamentspräsidenten überlassen, denn das sind eigentlich keine originären Aufgaben des Kanzleramtes).

Mit medialen „Kanzlerduellen“ im Wahlkampf wird quasi den Wählerinnen und Wählern fälschlich suggeriert, sie könnten in einer Art Direktwahl zwischen den Kanzlerkandidaten wählen und an der Wahlurne eine Regierung wählen oder abwählen. In Wirklichkeit wählen sie ja – anders als bei direkt gewählten Staatspräsidenten in anderen Ländern - mit ihrer Erststimme ihre jeweiligen Wahlkreisabgeordneten und mit der Zweitstimme die Landesliste einer Partei. Damit befinden sie ausschließlich bei der Wahl über ihre Volksvertreter und die Zusammensetzung ihres Parlaments als Volksvertretung, also über die „Herzkammer der Demokratie“.

Damit relativiert sich auch die Bedeutung der Regierung und des „Regierungschefs“ oder der „Chefin“: Die Kanzlerin wird vom Bundespräsidenten vorgeschlagen und vom Bundestag als Parlament gewählt, und auch die Minister werden (auf Vorschlag der Kanzlerin) vom Bundespräsidenten ernannt. Die Regierungsbildung ist also nachrangig und der Personenkult um die Kanzlerfigur unangemessen, denn sie ist nicht direkt vom Wahlvolk getragen. Theoretisch könnte eine andere Person als der so genannte „Spitzenkandidat“ der siegreichen Mehrheitspartei als Kanzler im Bundestag gewählt werden, ja sogar jemand, der gar keiner Partei angehört und auch kein Abgeordnetenmandat hat. Soviel zur „Nr. 4 in der staatlichen Rangordnung“.

Das hat unsere amtierende Bundeskanzlerin nicht davon abgehalten, vor der Bundestagswahl 2009 in einem ARD-Einzelinterview (bei Anne Will oder im Sommerinterview) sich



peinlicherweise in ihrer Kanzlerrolle gleich zweimal als „Staatsoberhaupt“ selber zu bezeichnen - ohne Korrektur durch die Moderatorin. Diese Rolle ist in Wirklichkeit dem Bundespräsidenten zugeordnet – wobei die Titulierung der Nr. 1 im Staate als „Oberhaupt“ einer journalistischen Unsitte entstammt, denn „Oberhäupter“ gab es mal in Monarchien oder im Kirchenstaat, nicht aber in einer modernen Demokratie des 21. Jahrhunderts mit mündigen Bürgerinnen und Bürgern als Souverän. Deshalb findet sich der Begriff „Staatsoberhaupt“ auch nicht in der Terminologie unser Grundgesetzes (Artikel 54).

Das eigene Selbstverständnis und falsche Rollenverständnis unserer amtierenden, sehr machtorientierten Kanzlerin ist auch in anderer Hinsicht äußerst problematisch: Laut Art. 63 (2) schlägt bekanntlich der Bundespräsident dem Bundestag die Person für das Amt des Bundeskanzlers /der Bundeskanzlerin vor. Und der Bundespräsident ist es auch, der dann die Bundeskanzlerin (nach der Wahl durch den Bundestag) ernennt - und nicht umgekehrt. Unsere Kanzlerin (als Nr. 4 im Staatsrang) maßte sich jedoch wiederholt an, ihrerseits den zu wählenden Bundespräsidenten (als Nr. 1 im Staat) selber „auszugucken“ und der Bundesversammlung zur Wahl vorzuschlagen und dafür Mehrheiten zu schmieden, was ihr nicht zusteht. Denn damit „ernennt“ sie faktisch denjenigen, der sie ernennen soll. Die Bundesversammlung ist jedoch frei in ihrer Personalentscheidung.

Manche stellen ohnehin einen Präsidenten an der Staatsspitze als bloße Identifikations- und Präsentationsfigur generell in Frage, andere wiederum wünsche sich seine Direktwahl, und einige - vor allem viele Medien – wünschen sich offenbar mit der absurden Forderung nach „starker Führung“ an der Spitze des Staates eine „präsidiale“ Kanzlerin - und tolerieren allzu gern ihre Kompetenzüberschreitungen bei Alleingängen der Regierung unter Umgehung des murrenden, aber meist folgsamen Parlamentes.

Symptomatisch auch dazu die entsprechenden Formulierungen der Presseagenturen in den „Qualitätsmedien“, so z.B. durch epd in den Ruhr-Nachrichten vom 6. Oktober 2017. Dort heißt es zum gemeinsamen Besuch des französischen Staatspräsidenten Macron und der deutschen Kanzlerin Merkel bei der Eröffnung der Frankfurter Buchmesse: „Die gemeinsame Eröffnung durch die beiden Staatschefs steht symbolisch für...“ Macron kann zutreffend als „Staatschef“ bezeichnet werden, Frau Merkel ist lediglich „Regierungschefin“, nicht aber „Staatschefin“. Dieser feine Unterschied zwischen einer Präsidialdemokratie und einer parlamentarischen Demokratie ist offenbar nicht einmal den Medien geläufig. (Streng genommen wäre ohnehin besser der deutsche Bundespräsident auf der Eröffnung einer Buchmesse präsent gewesen als dass es ein passender der Termin für die Vertreterin der Exekutive wäre...)

## **Ein demokratischer Staat ist kein Konzern mit einem hierarchischen „Konzernlenker“ an der Spitze**

Auch aus Reihen der Wirtschaft wird zunehmend die absurde und demokratiefeindliche Vorstellung transportiert, ein Staat müsse am besten hierarchisch wie ein Unternehmen oder Konzern mit einem „Konzernlenker“ geführt werden, mit möglichst vielen Vollmachten. Die demokratische Funktion eines Parlamentes würde damit eher auf die beschränkten Aufgaben eines „Aufsichtsrates“ reduziert, und die Rolle der Bürger wäre dann die der folgsamen und abhängigen Arbeitnehmer, wohl kaum die der Aktionäre. Das Volk als Souverän muss also

aufpassen, dass nicht immer mehr in unserem demokratischen Staat in Schieflage gerät! Koalitionsregierungen tragen dazu tendenziell eher bei als unabhängige Regierungen.

Bei der Diskussion um die umstrittenen (völkerrechtlichen) Freihandelsverträgen ist ja der offenkundige „Putschversuch“ seitens der Wirtschaft mit Unterstützung der Koalitionsregierung unternommen worden, über die Verträge die demokratische Gewaltenteilung komplett zu unterlaufen und das Primat der Politik durch das Primat der Wirtschaft zu ersetzen – und viele Parlamentarier waren geneigt, trotz erheblicher Bedenken der Verfassungsrechtler der Selbstentmachtung der Parlamente zuzustimmen, angetrieben durch die eigene Regierung als Verfechter und Befürworter dieser so angelegten Freihandelsverträge. Hier wäre ein waches Parlament zu wünschen, nachdem ihm zuvor sogar die Einsichtnahme in die geheimen Verhandlungsdokumente verwehrt wurde. Millionenfache Bedenken aus der Bevölkerung gegen diese Art von Freihandelsverträgen wurden von den meisten gewählten politischen Volksvertretern beiseite gewischt oder demokratische Beteiligungsrechte des Bundestages in Frage gestellt, (so etwa auch vom jetzigen NRW-Ministerpräsidenten Armin Laschet).

Zuvor hatte ja seine Vorgängerin, Ministerpräsidentin Hannelore Kraft, eine ganze Zeit lang durchaus erfolgreich mit einer Minderheitenregierung das bevölkerungsstärkste Land regiert, indem das Landesparlament sich fraktionsübergreifend zu jeweiligen Mehrheiten in Sachfragen durchgerungen hatte. Die Scheu vor einer fälschlich so genannten „Minderheitenregierung“ ist eigentlich unangebracht, da schon der Begriff völlig irreführend ist: Denn bei jeder Abstimmung auch im Bundestag würde sich zu jeder Sachentscheidung am Ende stets eine demokratische Mehrheit finden, wenn auch nicht immer diejenige des ein- und desselben 4-jährigen Fraktionsbündnisses einer „Dauerkoalition“.

Nochmals: Eine Regierung handelt immer im Auftrag von parlamentarischen Mehrheiten und nicht eigenmächtig. Aus Gewohnheit und Machtinteresse hätte man am liebsten an der Regierungsspitze immer gerne „verlässliche“ Wunschmehrheiten, die man am liebsten zugleich selber „steuert“, denn das wäre am einfachsten. Demokratie muss aber anstrengend bleiben, wenn sie gut funktionieren soll. Bei einer Koalitionsbildung ist schon die daraus hervorgehende Regierungsbildung nicht unproblematisch, wie nachfolgend noch weiter aufgezeigt.

## **Regierungsbildung als bedenkliche Rollenvermischung zwischen Legislative und Exekutive**

Vor der eigentlichen Regierungsbildung einigt man sich ja in den „Koalitionsfraktionen“ zugleich auf die parteipolitische Aufteilung der Regierungsämter (Minister und Staatssekretäre nach Parteienproporz) untereinander, obwohl diese gar nicht vom Bundestag gewählt werden, sondern die Minister werden vom Bundespräsidenten auf Vorschlag oder Benennung des Bundeskanzlers/der Kanzlerin ernannt (und die einzelnen Minister berufen dann selber ihre Staatssekretäre). Hier mischt sich also die dafür nicht zuständige Legislative vorab in das Geschäft der Exekutive ein, (obwohl es sicherlich die Personalpolitik der Regierung bei den Spitzenämtern ebenso beeinflussen sollte wie es auch ein Aufsichtsrat bei einem Unternehmen kann).

Denn lediglich der Regierungschef/die Regierungschefin wird vom Bundestag gewählt, in der

Regel der so genannte „Spitzenkandidat“ der stärksten Partei und vormalige „Kanzlerkandidat“ im Wahlkampf – das ist aber „kein Muss“. (Auch hier also eine Vorfestlegung, denn das Parlament ist faktisch nicht mehr frei in seiner Personalentscheidung für das höchste Regierungsamt, für das ja theoretisch auch jemand anderes gewählt werden könnte, der nicht Spitzenkandidat der Mehrheitspartei war, oder der weder einer Partei noch dem Bundestag angehört).

Dass unsere bisherigen Kanzler zumeist gleichzeitig in Personalunion Vorsitzende der jeweiligen „Regierungs- und Koalitionspartei“ waren und zugleich auch noch Bundestagsabgeordnete, ist ein Unding – auch wenn es zulässig ist. Denn in ihrer legislativen und exekutiven Doppelrolle kontrolliert sich der Regierungschef somit als Abgeordneter selber, und als Partei- und Regierungschef sorgt er zugleich in seiner Bundestagsfraktion (mit Hilfe des loyalen Fraktionsvorsitzenden, den er sich als Parteivorsitzender dafür ausgesucht hat) tonangebend dafür, dass seine ihn stützende Bundestagsfraktion mitsamt Koalitionspartner den Vorstellungen und Strategien der exekutierenden Regierung folgen statt umgekehrt - eine ärgerliche Machtfülle und Fesselung der stärksten Parteifraktion.

Dass bei alledem in der Vergangenheit auch noch oftmals der kleinsten Partei mit nur etwas über 5% Wählerstimmen (wie der FDP) als dennoch „gleichwertiger“ und einflussreicher Koalitionspartner (zum Ärgernis der übrigen 95% Wähler) ein nicht zustehendes politisches Gewicht und unangemessener Einfluss als „Zünglein an der Waage“ zugestanden wurde - noch mehr als der zweitstärksten Parteifraktion mit vielleicht 40% in der so genannten „Oppositionsrolle“ - schien niemanden zu stören. Also ein weiterer problematischer Aspekt entgegen dem Wählerwillen, der eigentlich gegen solcherart Koalitionsbildungen spricht.

## **Damoklesschwert der Neuwahlen wegen angeblicher Unregierbarkeit?**

Trotzdem wird beim etwaigen „Scheitern“ der aktuellen Koalitionsverhandlungen das Damoklesschwert der Neuwahlen beschworen wegen ansonsten angeblich drohender „Unregierbarkeit“ des Landes. Eine übrigens unbewiesene Behauptung ohne ernsthaften Praxisversuch, denn in Wirklichkeit beschädigen festgefügte Koalitionsbildungen für die gesamte Wahlperiode die parlamentarische Demokratie in vielerlei Hinsicht, mit ungesunder Machtverschiebung zum überbewerteten Kanzleramt, wie zuvor dargestellt. Fassen wir die wichtigsten Argumente zusammen:

Das Parlament verfassungskonform zu stärken muss nicht gleichbedeutend sein damit, „die Regierung zu schwächen“, sondern die demokratische Gewaltenteilung ernster zu nehmen als bisher - und nicht von einer Art machtvollen „Präsidialsystem“ mit „durchsetzungsstarken“ Kanzlern durch stets folgsame Parteifraktionen zu träumen in einer parlamentarischen Demokratie.

Gibt es also zu den vermeintlichen Koalitionszwängen und dem üblichen Vorgehen bei einer Regierungsbildung wirklich keine bessere Alternative als etwa die aktuell als „alternativlos“ diskutierte Jamaika-Koalition – auch als Lehre aus dem Wahlergebnis mit einer vom Volkswillen entfremdeten politischen Subkultur? Ist ein arbeitsfähiges Parlament ohne vorherige festgefügte Koalitionsbildungen wirklich undenkbar – oder nicht sogar ratsam zur

# Wilhelm Neurohr

---

Wiederbelebung der parlamentarischen Demokratie statt zur problematischen Machtverstärkung der Exekutive?

Als ausführendes Organ hat diese, wie dargestellt, gefälligst die Parlamentsentscheidungen der gesetzgebenden Gewalt zu akzeptieren und umzusetzen statt vorzugeben, egal in welcher jeweiligen (auch von Fall zu Fall wechselnden) Mehrheitskonstellation diese im Einzelfall zustande gekommen sind – nach hoffentlich lebhaften und gründlichen Debatten, ohne Vorfestlegungen in Hinterzimmern und ohne fragwürdige „Fraktionszwänge“. Die Regierung hat nicht die Aufgabe, eigene Regierungsprogramme dem programmatischen Willen des Parlamentes als Ganzes entgegenzusetzen, sondern deren zustande kommenden Mehrheitsbeschlüsse (vielleicht nach namentlicher „Kampfabstimmung“) abzuwarten.

Warum sollen die Abgeordneten der 3 „Regierungsfaktionen“ mit ihrer relativ knappen Mehrheit von derzeit 52,6% nicht auch öfter den Argumenten der 3 Oppositionsfaktionen innerhalb der Wahlperiode ganz oder teilweise folgen, die immerhin 42,3% der übrigen Wählerstimmen repräsentieren? Sollte nicht in den Parlamentsdebatten beim Austausch der Meinungen um die besten Lösungen jeweils gerungen werden, statt starre Abstimmungsblöcke zu bilden?

Also das, was die Väter und Mütter unseres Grundgesetzes eigentlich wollten mit dem bereits zitierten Artikel 37 für ein Parlament mit nicht weisungsgebundenen Abgeordneten. Warum überhaupt der selbst gesetzte Zwang zu (überflüssigen) „Koalitionsbildungen“ im Bundestag, wie leider auch in den meisten anderen parlamentarischen Demokratien, (abgesehen von kurzen, schwierigen Phasen sogenannter „Minderheitsregierungen“, die aus rein machtpolitischen Gründen für „nicht tragfähig“ erklärt werden).

Die Behauptung, nur mittels Koalitionen könne eine „stabile“ Regierung mit „stabilen Mehrheiten“ im Bundestag gewährleistet werden, ist unbewiesen, weil etwas Anderes und Besseres mit sauberer Gewaltenteilung statt -vermischung schlichtweg nicht erprobt wurde, sondern einfach für undenkbar und „realitätsfern“ erklärt wird. Das bloße Denken in parteipolitischen Machtkonstellationen und -Interessen verhindert die klare Sicht auf das demokratisch Notwendige und Innovative.

Auch deshalb kriselt es derzeit heftig in unserem Parteiensystem, das sich mit selbst gesetzten Koalitionszwängen durch festgefügte Machtbündnisse auf Zeit parlamentarisch und programmatisch selber fesselt, mit Verwischung parteipolitischer Gegensätze zwischen den Koalitionspartnern, oftmals zu Lasten der Sachentscheidungen. Andererseits werden durch Koalitionen auch denkbare andere interfraktionelle Konsensbildungen mit dem Oppositionslager zumeist erschwert oder vereitelt, so dass Minderheitenrechte nicht hinreichend zum Zuge kommen. Sogenannte „Sternstunden des Parlamentes“ mit freigegebenen Abstimmungen ohne unzulässigen „Fraktionszwang“ sind im politischen Alltag leider seltene Ausnahmen.

In Wirklichkeit verfälschen jedwede Koalitionsregierungen nicht nur den Wählerwillen und behindern einen lebendigen parlamentarischen Meinungs- und Willensbildungsprozess, sondern sie verwischen die von der Verfassung gewollte Gewaltenteilung zwischen Legislative und

Exekutive. Und sie sorgen für die Entwertung des Parlamentes als „Herzkammer der Demokratie“ (Norbert Lammert), denn sie behindern seine Funktionsfähigkeit und seine eigentliche Rolle. Darum das Plädoyer für einen diesmal koalitionsfreien Bundestag auf Zeit, als demokratischer Praxisversuch und notwendiger Lernprozess – auch als Antwort auf das diesmalige Wählervotum.

## **Das abgehobene, nicht repräsentative Parlament der Juristen, Akademiker und Berufsfunktionäre**

Diese Betrachtungen zur Optimierung unserer parlamentarischen „repräsentativen“ Demokratie wären unvollständig ohne einen kritischen Blick auf die tatsächliche personelle Zusammensetzung unseres Bundestages - als keineswegs „repräsentatives“ Spiegelbild der Bevölkerung. Ohne einen halbwegs repräsentativen Querschnitt kann das Parlament seine Funktion im Sinne der Wählerinnen und Wähler nicht erfüllen. Hier liegt ein wesentlicher Grund für das bemängelte Wahlverhalten und die zu geringe Wahlbeteiligung, die zu einem erheblichen Legitimationsproblem für die gewählten Politiker und auch für die von ihnen gebildeten Koalitionsregierungen führt.

Bekanntlich hatten unsere Väter und Mütter des Grundgesetzes das Ideal einer repräsentativen Demokratie vor Augen, d. h. die personelle Zusammensetzung der Parlamente sollte also möglichst ein Spiegelbild der gesamten Bevölkerung sein. Davon sind wir weiter denn je entfernt, wie das Institut Allensbach ermittelt hat. Es ermittelte eine schleichende Verzerrung und Schiefelage bei der Repräsentation:

- Obwohl das Durchschnittsalter der Abgeordneten insgesamt von 49 Jahren halbwegs repräsentativ ist, sind 137 Bundestagsabgeordnete über 65 Jahre alt
- Bei den Berufsgruppen jedoch dominieren Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes und der Gewerkschaften und Verbände sowie Juristen zu 80% das Parlament.
- Es dominieren im engeren Sinne Rechtsanwälte, Richter und Dienstleistungsberufe zu 1/6 im Bundestag und in den Landesparlamenten. Überrepräsentiert sind auch Selbständige und Freiberufler.

Immer mehr Bewerber oder Nachwuchspolitiker für den Bundestag rekrutieren sich aus den Mitarbeitern der politischen Apparate, also wissenschaftliche Mitarbeiter oder Büroleiter der Abgeordnetenbüros und Parteibüros und der Ministerien. Bei der Hälfte der Neuzugänge für den Bundestag handelt es also um hauptberufliche Mitarbeiter von Politikern, somit selber um Berufspolitiker und damit um eine geschlossene Gesellschaft.

- Die überwiegende Mehrheit der Bundestagsabgeordneten, nämlich 600 von 631, hat einen Hochschulabschluss. Das sind 98,5% gegenüber nur 6,8% Hochschulabsolventen in der Bevölkerung (oder 17-20% unter den Erwerbstätigen).

Sie spiegeln also nicht die Bevölkerung, sondern die gehobenen Schichten. Laut einer Befragung der Hans-Böckler-Stiftung gaben 70% der befragten Bürger an: „Die führenden Leute in Politik und Medien leben in ihrer eigenen Welt.“

- Nur 7 Handwerker befanden sich im letzten Bundestag. Arbeiter sind im Bundestag überhaupt

nicht vertreten. Und überhaupt keine Arbeitslosen, Rentner, Hausfrauen oder alleinerziehende Mütter.

- Mehr als 1/3 der Bevölkerung ist somit in den Parlamenten überhaupt nicht vertreten. Und mit 36,5% sind auch nur 1/3 Frauen unter den Abgeordneten.

Beobachter sehen deshalb die Gefahr, dass die Abgeordneten zu sehr die eigenen Interessen ihrer sozialen Schicht vertreten, als eine Mit-Ursache für die ungelösten sozialen Probleme mit der zunehmende Armuts-Reichtums-Schere - und die Unzufriedenheit in der Bevölkerung mit ihrem Repräsentanten, die man für abgehoben hält.

## **Unzufriedenheit mit dem verzerrten demokratischen System prägt negative politische Stimmung**

Neben den bedenklichen Zahlen zur deshalb stetig sinkenden Wahlbeteiligung auf allen Ebenen – die Partei der Nichtwähler“ ist inzwischen die zweitgrößte Partei – ist laut einer dimap-Umfrage von 2016 zur politischen Stimmung in Deutschland auch das demokratische System als Ganzes in Misskredit geraten und deshalb in einer erschreckenden Vertrauenskrise:

- Danach fühlt sich mit 48% weniger als die Hälfte der Deutschen durch die regierenden Politiker repräsentiert (also eine Mehrheit von 52% fühlen sich nicht repräsentiert).
- 31% sind nicht zufrieden mit dem Funktionieren der Demokratie (in den neuen Bundesländern sogar 41% Unzufriedene).
- 64% äußerten wenig Vertrauen in die Parteien. Folglich sind überhaupt nur unter 3% der Wahlberechtigten als Mitglieder in Parteien insgesamt organisiert; 97% sind also nicht zu einem parteipolitischen Engagement bereit.
- Auch der Frauenanteil in den großen Parteien bewegt sich insgesamt nur zwischen 20 bis 30%, bei den kleinen Oppositionsparteien immerhin 37-38%.
- Das Durchschnittsalter der Parteimitglieder lag Ende 2016 bei den beiden großen Volksparteien CDU und SPD bei 60 Jahren, bei den kleineren übrigen Parteien zwischen 50 und 60 Jahren.

Zwar scheint der anhaltende Mitgliederschwund der überalterten Parteien momentan etwas gebremst und es treten in allen Parteien zunehmend wieder junge Menschen unter 30 erfreulicherweise zu Tausenden ein. Aber eine wirkliche Trendumkehr ist damit noch nicht in Sicht.

Die Politik- und Parteiverdrossenheit, die Wahlenthaltung und das Protestwählertum sowie die Krise des Vertrauens in die politischen und staatlichen Institutionen hat teilweise auch mit dem zunehmenden Wirtschaftslobbyismus und der Nähe zwischen Politik und Wirtschaft – gerade bei den letzten Koalitionsregierungen - zu tun, mit der das Primat der Politik in Frage gestellt wird. Deshalb brauchen wir noch mehr Transparenz etwa auch bei den Parteispenden und in den lobbygeprägten Entscheidungsprozessen, um dem Misstrauen in der Bevölkerung zu begegnen.

Denn negative Schlagzeilen haben uns jüngst aufgerüttelt beim VW-Skandal oder Diesel-Skandal, wo auch die demokratischen Kontrollfunktionen versagt haben. Oder denken wir an den Wechsel einer inzwischen dreistelligen Zahl von Politikern in die Wirtschaft, oft ohne Karenzzeit, in die Finanzwelt oder zu großen Lobbyverbänden, aber auch an die oft

hochbezahlten Nebentätigkeiten einer dreistelligen Zahl von Abgeordneten im Bundestag und Europaparlament mit teilweise über 6-stelligen Summen im Jahr. Laut Bundestagsverwaltung beziehen zwischen 55% und 68% aller Bundestagabgeordneten gewinnbringende Nebeneinkünfte zu ihrem Mandat. (Und 200 Europa-Abgeordnete haben nebenbei Beraterverträge in der Wirtschaft).

Oder denken wir an die jüngsten Schlagzeilen über den Wechsel von Altkanzler Schröder in den Aufsichtsrat des russischen Gaskonzerns Rosneft und zuvor als Berater bei der Rothschild-Bank. Oder an die Schlagzeilen über umstrittene Zusatzeinkünfte des Ex-Bundespräsidenten Wulff. Oder der Wechsel des EU-Kommissionspräsidenten José Manuel Barroso zu Goldman-Sachs, ohne Karenzzeit und gegen die Ethik-Richtlinien der EU, (wofür ihn sogar sein Nachfolger Claude Juncker rügte, der selber mit Hilfe des Parlamentspräsidenten Martin Schulz einen Untersuchungsausschuss zum Luxemburger Steueroasen-Skandal verhinderte). Ihm folgten fast alle übrigen ausgeschiedenen EU-Kommissare in die Wirtschaft, in Interessenkollision zu ihren früheren Zuständigkeitsbereichen.

Und immer mal wieder Schlagzeilen über Korruptionsfälle und dergleichen. Oder vor der Bundestagswahl schnell noch ohne öffentliche Debatte 13 Grundgesetzänderungen als Gesamtpaket zur Ermöglichung von Autobahnprivatisierungen mittels ÖPP-Modellen. Das sind alles keine vertrauensbildenden Maßnahmen, sondern das genaue Gegenteil. Und alles mit dem Wohlwollen einer „großen Koalition“ und des sie tragenden Bundestages, aber vor allem auch der Regierung? Die Kanzlerin als Regierungschefin subsumiert diese Vorgänge unter ihrem Credo von der „marktkonformen Demokratie“ (anstelle eines demokratiekonformen Marktes).

## **Reformen für mehr Demokratie mitsamt Parlamentsreform statt Koalitionsgerangel**

An demokratischen Systemveränderungen und -verbesserungen führt deshalb kein Weg vorbei. Zugleich sollte über eine weitgehende Parlamentsreform nachgedacht werden und über die frühzeitige Bürgerbeteiligung schon bei der Kandidaten- und Listenaufstellung der Parteien, auf die regelmäßige Durchführung von Wahlkreiskonferenzen u. v. m., um unser in die Jahre gekommenes Demokratiemodell nach 70 Jahren weiter zu entwickeln. Über eine Parlamentsreform mit kritischem Hinterfragen des Koalitionsgerangels sollte ebenso nachgedacht werden wie über die Verbesserung der Repräsentativität und der strikten Einhaltung der Gewaltenteilung.

Denn wir brauchen nicht weniger, sondern mehr Demokratie, um aus der Zuschauerdemokratie herauszukommen und den mündigen Bürger als Souverän ernst zu nehmen. Dazu gehören auch Elemente der direkten Demokratie auch auf der Bundesebene, wie sie unser Grundgesetz im Art. 20 (2) seit jeher vorsieht. Wichtig wäre auch, die Wiederwahl der Kanzlerin oder eines Kanzlers auf 2 Wahlperioden zu beschränken, wie in fast allen anderen Staaten bei den Staatspräsidenten der Fall, und gleiches auch für Abgeordnete als „Mandat auf Zeit“, damit sich nicht überwiegend „Berufspolitiker“ womöglich lebenslänglich herausbilden, die dann machtvoll auf dem „Koalitionsklavier“ zu spielen vermögen – und vielleicht trotz herber Wahlverluste oder Abwahl in ihrem Wahlbezirk dann als Listenkandidaten immer wieder unverdrossen in Parlaments- und Regierungsämtern auftauchen.

Aber auch die viel kritisierte „Selbstbedienungsmentalität“ politischer Mandatsträger darf nicht länger tabuisiert werden. Der Bundestag darf nicht länger selber über seine Versorgungsbezüge und seine privilegierte Altersversorgung befinden, sondern hier wäre um der Glaubwürdigkeit willen unter anderem dringend eine Anknüpfung an die Einkommensentwicklung und Rentenentwicklung der „Normalbürger“ überfällig, mit unterschiedsloser Einbeziehung in eine gemeinsame Renten -sowie Krankenversicherung (Bürgerversicherung) unter gleichen Bedingungen. Und warum keine Kopplung der Diätenhöhe (als temporäre Lohnfortzahlung im vorher ausgeübten Beruf) an die unterschiedliche Höhe der Wahlbeteiligung in den Wahlkreisen mit einer Bonus-/Malus-Regelung?

Das Wichtigste und Weitreichendste aber: Eine Parlamentsreform (per Grundgesetzänderung) mit dem Ziel eines wirklichen Spiegelbildes der Bevölkerung und zur Wiederherstellung der Bürgernähe. Man stelle sich vor, nur die Hälfte der Parlamentssitze würde wie bisher durch die Parteien und die Wahlkreiskandidaten professionell besetzt (nach vorheriger Mitwirkung der Bürger bei der Kandidatenaufstellung der Parteien). Die andere Hälfte der Parlamentssitze würde durch den Bundeswahlleiter nach dem Zufallsprinzip mit (parteilosen) Bürgerinnen und Bürgern aus allen Bevölkerungs- und Altersschichten sowie Berufsgruppen halbwegs repräsentativ besetzt (für jeweils 1 Jahr, dann wechselnd).

Dann stünde im Bundestag der „Parteienblock“ dem „Bürgerblock“ je zur Hälfte gegenüber und die „Parteiexperten“ müssten in jeder Parlamentsdebatte überzeugend um Mehrheiten durch Bürgerzustimmung ringen, aber auch deren Einwände und Vorschläge zur Kenntnis nehmen. Koalitionsbildungen innerhalb des Parteienblocks würden keine Mehrheiten mehr verschaffen. Das Parlament würde zur wahren „Herzkammer der Demokratie“. Die halbe Zahl der Parlamentssitze würde (selbst bei Koalitionsbildungen von Parteifraktionen) nicht dazu reichen, von vornherein Abstimmungsmehrheiten vorher im Koalitions-Sinne zu organisieren.

Und auch die Wahl des Kanzlers oder der Kanzlerin als Regierungschef würde nicht mehr durch vorher präsentierte „Spitzenkandidaten“ der größten Parteien vorgegeben, sondern im Parlament stellen sich Bewerber um das höchste Regierungsamt mit ihren Qualifikationen und Konzepten vor und werden dann vom Parlament mehrheitlich gewählt. (Alternativ könnte man zumindest ein Modell denken, bei dem die Bürgervertreter in einer zweiten Kammer parallel zum Bundestag ihre Meinungs- und Willensbildung zum Ausdruck bringen können).

Zu guter Letzt sollte auch darüber nachgedacht werden, ob das Parlament mit seiner faktischen „Allzuständigkeit“ für sämtliche Politikfelder mitsamt Gesellschaftspolitik nicht hoffnungslos überfordert ist. Denkbar wäre, die Entscheidungen über Kultur, Kunst, Bildung, Wissenschaft und Forschung den am Kulturleben Beteiligten in demokratischer Selbstverwaltung zu übertragen, abgesehen von den übergeordneten und finanziellen Rahmenseetzungen. Ebenso könnte viele Entscheidungen über die Wirtschaft, die - abgesehen von den rechtlichen Rahmenvorgaben - von der Politik ohnehin kaum beeinflusst werden können, auf ein demokratisches Wirtschaftsparlament der am Wirtschaftsleben Beteiligten delegiert werden, auch als Beitrag zur generellen Demokratisierung der entfesselten Wirtschaft.

Udenkbar und nicht praktikabel? Sind nicht solche und ähnliche innovative Ideen vonnöten,



um unsere krisengefährdete parlamentarische Demokratie und ihre Gewaltenteilung auch für die Zukunft lebendig und überlebensfähig zu halten statt in elektronische Netzwerke zu verlagern? Fast 70 Jahre seit ihrer Einführung ist eine Weiterentwicklung unseres Demokratie-Modells unverzichtbar, wenn der „mündige Bürger“ als Souverän nicht nur in Sonntagsreden ernst genommen werden soll. Oder wollen wir in der „Zuschauerdemokratie“ oder in der koalitionär „gefesselten“ parlamentarischen Demokratie als exekutivlastiges „Elitenprojekt“ weiterhin verharren, zum Unmut der Bevölkerung?

Nehmt Abschied von den Koalitionszwängen! Lasst uns unsere Demokratie entfesseln und befreien, damit sie zukunftstauglich wird!