

### **Brauchen wir eine Demokratie-Enquete?**

Im Zuge der „kleinen Parlamentsreform“ Ende der 60er Jahre wurde mit Beschluss des Deutschen Bundestages das Institut der Enquete-Kommission geschaffen, mit dem Ziel, das Parlament zu stärken und eine größere Beteiligung der Öffentlichkeit zu ermöglichen. Eine Enquete-Kommission als Instrument der parlamentarischen Politikberatung zeichnet sich dadurch aus, dass in ihr Sachverständige aus Wissenschaft, Gesellschaft und Verbänden gemeinsam und gleichberechtigt mit Abgeordneten des Bundestages ein vom Bundestag übertragenes Thema bearbeiten.

Probleme und Themen von Gewicht, die jenseits des parlamentarischen Alltags tiefer gehend und ohne Zeitdruck behandelt und gelöst werden sollen, können einer Enquete-Kommission zur Beratung übergeben werden. In der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages sind die Formalien für die Einsetzung einer Enquete-Kommission geregelt. In Paragraph 56 der Geschäftsordnung heißt es: „Zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe kann der Bundestag eine Enquete-Kommission einsetzen.“ In der Geschichte des Deutschen Bundestags gab es viele erfolgreiche Enquete-Kommissionen. Unter anderem zu „Fragen der Verfassungsreform“, zu „Chancen und Risiken der Gentechnologie“, zum „Demographischen Wandel“, zur „Globalisierung der Weltwirtschaft“. Als damalige Kommunalpolitikerin ist mir die Psychiatrie-Enquete in der ersten Hälfte der 70er Jahre noch in sehr guter Erinnerung, deren Ergebnisse die gemeindenahere Versorgung und Betreuung von psychisch Kranken einleitete. Und natürlich die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, in der ich selbst mitarbeiten konnte.

Enquete-Kommissionen waren und sind immer wieder Impulsgeber für wichtige politische Entscheidungen. Die Handlungsempfehlungen und -strategien in den Abschlussberichten der verschiedenen Enquete-Kommissionen lieferten vielfach die Grundlage für Reformvorhaben und Gesetzgebungsprozesse. Das parlamentarische Instrument der Enquete-Kommission hat sich bewährt. Es stellt sich die Frage, ob die Zeit reif ist, unsere demokratische Verfasstheit in einer Enquete-Kommission einer gründlichen Überprüfung zu unterziehen.

## **„Mehr Demokratie wagen“ als Daueraufgabe**

Demokratie macht Arbeit. 60 Jahre erfolgreiche parlamentarische Demokratie und zwanzig Jahre Fall der Mauer durch eine Demokratiebewegung dürfen uns nicht dazu verführen, uns auf dem bisher Erreichten auszuruhen. Es sind auch schon wieder 40 Jahre ins Land gegangen, seit Willy Brandt 1969 mit seinem „wir wollen mehr Demokratie wagen...“ den entscheidenden Impuls zur Demokratisierung der deutschen Gesellschaft nach Gründung der Bundesrepublik gab. Er nahm die Forderung breiter gesellschaftlicher Schichten nach kritischer Teilhabe und Partizipation sowie nach mehr Transparenz und Offenheit der demokratischen Institutionen auf. Er öffnete einen Weg, mit dem die Gesellschaft „mehr Demokratie wagen“ konnte. In der Folge reformierten sich die Institutionen vom Bundestag bis zu kommunalen Institutionen. Seit den 1990er Jahren wurden auf Kommunal- und Landesebene direktdemokratische Elemente eingeführt. Von 1950 bis 1989 wurden in deutschen Bundesländern „nur“ 28 Volksbegehren eingeleitet, seit 1989 nicht weniger als 210. Bürgerschaftliches Engagement und Partizipation in zivilgesellschaftlichen Organisationen ist heute Normalität in der Mehrheit der deutschen Gesellschaft. Das ist die eine Seite.

## **Ist unsere Demokratie in guter Verfassung?**

Es gibt aber nicht erst seit Stuttgart 21 Zweifel an der Leistungsfähigkeit und Legitimation unseres System, der sich in Protesten ausdrückt oder an einer Wahlmüdigkeit abzulesen ist. Wortschöpfungen der Medien wie die Begriffe der „Dagegen-Republik“ oder des „Wutbürgers“ sind Symptome tagespolitischer Geschehnisse und greifen als Indikator für die Notwendigkeit demokratischer Reformen deutlich zu kurz. Zwar sind wir in Deutschland weit entfernt von einer vergifteten politischen Kultur wie in Amerika, die sich erst jüngst wieder in einem Amoklauf äußerte, dem Erlassen von undemokratischen Gesetzen wie in Ungarn oder chaotischen Regierungsverhältnissen wie in Italien. Ein schwindendes Vertrauen der Bevölkerung in die Problemlösungsfähigkeit der Politik ist dennoch zu erkennen.

Ich stimme mit Andreas Gross überein, der im Cicero schrieb, dass trotz des Siegeszugs der Demokratie und aller ausgereifter Verfassungen sich die meisten Bürgerinnen und Bürger politisch ohnmächtig fühlen. Sie sind zwar ungleich besser informiert und politisch gebildet, doch von den wesentlichen Entscheidungsprozessen sehen sie sich ausgeschlossen.

Es besteht Bedarf an der Öffnung der Politik und den Institutionen. Das politische und ökonomische Umfeld hat sich in den letzten Jahrzehnten genauso verändert, wie

neue Bedürfnisse nach Partizipation und Teilhabe in der Gesellschaft entstanden sind.

Viele glauben nicht mehr an die Gleichheit von Staatsbürgern. Die Ökonomisierung immer weiterer Teile der Gesellschaft scheint vielen übermächtig zu sein. Sie haben den Eindruck, dass immer mehr Entscheidungen einer scheinbar alternativlosen Sachzwang-Logik folgen oder von starken wirtschaftlichen Interessen durchgedrückt werden. Die Bürgerinnen und Bürger fühlen den Verlust von Partizipationsmöglichkeiten, da in den letzten Jahren in großem Umfang politische Verantwortung durch Privatisierung etwa auch kommunaler Zuständigkeiten ausgelagert wurde.

Gleichzeitig ist in weiten Teilen der Bevölkerung sowohl das Bildungsniveau als auch das Informationsniveau im Vergleich zur Frühzeit der Bundesrepublik stark angestiegen. Damit auch der Wunsch – getreu nach Max Frisch „Demokratie heißt, sich in seine eigenen Angelegenheiten einzumischen“ – gestiegen, mitreden und mitentscheiden zu können. Etwa 90 Prozent der Bevölkerung geben aber laut einer aktuellen Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung an, weder einen Sinn darin zu erkennen, noch das Gefühl zu haben, Einfluss auf die Regierung und auf die Politik nehmen zu können.

Roland Roth hat Recht, wenn er in einem Essay feststellt, dass es in den etablierten, gefestigten repräsentativen Demokratien des Westens immer größer werdende Zweifel an der politischen Leistungsfähigkeit gibt. Die Skepsis gegenüber dem eingespielten Politikbetrieb wächst. Die Akzeptanz in der Bevölkerung nimmt ab. Roth konstatiert eine Strukturkrise westlicher Demokratien in der die Gestaltungsmöglichkeiten der Bevölkerung abnehmen.

Nach vielfältigen Protesten, Bürgerinitiativen und neuen sozialen Bewegungen stehen heute die Erweiterungen der institutionellen Beteiligungsmöglichkeiten auf der Tagesordnung. Bürgerinnen und Bürger müssen sich stärker einmischen können, ihre Fachkompetenz einbringen, sich als Koproduzenten betätigen, öffentliche Aufgaben übernehmen oder zumindest mitentscheiden können, so Roth weiter. Im Ergebnis sind dann intelligentere, weniger kostspielige und gesellschaftlich breiter akzeptierte politische Entscheidungen zu erwarten.

### **Gefahren erkennen, Strukturen weiterentwickeln zu einer neuen Bürgerdemokratie!**

Mehr Demokratie bedeutet nicht ausschließlich mehr direkte Demokratie. Die Volksabstimmung über die Schulreform in Hamburg oder auch die am nötigen Quorum gescheiterten Abstimmungen in Berlin zeigen, dass es notwendig ist, über

Volksabstimmungen hinaus zu denken. Wenn direkte Demokratie dazu führt, dass wohlhabende, gebildete Bürger, die den Umgang mit den Medien beherrschen, sich Gehör verschaffen und damit ihre Privilegien verteidigen, bleibt das Gemeinwohl auf der Strecke. Mehr Beteiligung muss nicht, wie Roland Roth feststellt, eine „Waffe der Schwachen“ sein, sondern ist eher eine „Waffe der Starken“.

Franz Walter kommt in seinem 2013 erschienen Buch „Die neue Macht der Bürger“ zu einem ähnlichen Ergebnis. In seinem Fazit konstatiert er unter der Überschrift „Magister, Doktoren und Ingenieure“, der Bürgerprotest sei buchstäblich im soziologischen Sinn ein Protest von Bürgern. Denn auf die Barrikaden gingen, führt Walter aus, überwiegend Bürger mit hoher Bildung, ordentlichem Einkommen, vielseitigen sozialen Kontakten und anspruchsvollen Berufstätigkeiten. Zu Kundgebungen und Straßendemonstrationen, so Walter weiter, hätten sich in den letzten Jahren nicht die Deklassierten oder Marginalisierten aufgemacht und auch nicht diejenigen, die am stärksten Opfer der ökonomischen Umstrukturierungen und staatlich implementierten Sozialstaatskürzungen geworden seien.

Die gezielte Förderung partizipationsferner Gruppen und eine repräsentative Auswahl von Bürgerinnen und Bürger für Bürgerpanels oder Bürger-Räte können Lösungen sein, Defizite auszugleichen. Auch rechtliche Grundlagen für Migrantinnen und Migranten müssen geschaffen werden, damit sie überhaupt in öffentliche Entscheidungen einbezogen werden können. Die Befähigung zur Mitsprache und zum Mitentscheiden muss gewährleistet sein. Gesetzliche Rahmenbedingungen, die auch für Mitbürger und Mitbürgerinnen ohne deutschen Pass die Beteiligungsmöglichkeiten ausweiten, können nicht nur zu einer größeren Legitimation, sondern auch zu mehr Integration beitragen.

Ebenso bedenklich ist es, direktdemokratische Elemente ausschließlich als ein Mittel der Opposition zu verstehen. Vorschläge wie Verwaltungsabläufe bei Planfeststellungsverfahren zu beschleunigen greifen zu kurz. Es muss vielmehr die Frage nach weiteren Partizipationsformen und -möglichkeiten gestellt werden.

Beispiele, wie Reformen im Parlament und mit den Bürgerinnen und Bürgern entwickelt, beraten und beschlossen werden, gibt es leider bislang nur auf Landesebene. Rheinland-Pfalz hat es zum Beispiel mit seiner Kommunal- und Verwaltungsreform vorexerziert: Die Bürgerinnen und Bürger in Rheinland-Pfalz waren 2008 zu Bürgerkongressen zum Thema Kommunal- und Verwaltungsreform eingeladen. Eine trockene Materie, aber die Resonanz übertraf die Erwartungen. Bürgerinnen und Bürger haben als Experten in eigener Sache Kritik, Wünsche und Vorschläge zur Verbesserung der öffentlichen Verwaltung im Land eingebracht. In weiteren Schritten diskutierten nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Personen ihre Ideen zu einer modernen, bürgernahen und finanzierbaren Verwaltung. Online- und

Telefonbefragungen komplettierten das Verfahren. Der gesamte Prozess wurde durch die Hochschule für Verwaltung Speyer wissenschaftlich begleitet.

### **Zivilgesellschaft und Staat brauchen einander!**

Das Hamburger Grundsatzprogramm der SPD greift die momentane Situation unserer Demokratie sehr gut auf. So kann und soll eine lebendige Bürgergesellschaft staatliches Handeln kontrollieren, korrigieren, anspornen, entlasten und ergänzen. Ersetzt werden kann staatliches Handeln dadurch jedoch nicht. Andersherum kann sich aber nur dort, wo der Staat seinen Pflichten nachkommt, eine vitale Zivilgesellschaft bilden.

In der Bürgergesellschaft übernehmen Menschen aus eigenem Antrieb Verantwortung für andere, wirken im Sinne des Gemeinwohls. Oft bemerken sie früher als Behörden, wo Abhilfe nötig ist. Ohne eine wache Zivilgesellschaft ist der demokratische Staat deshalb immer gefährdet. Beide brauchen einander.

Wo und wie genau diese Verzahnung von Zivilgesellschaft und Staat in Zukunft verbessert und weiterentwickelt werden kann, diese Frage wird zentral sein, in einer Demokratie-Enquete. Das sind Formen direkter Demokratie auf Bundesebene, wie zum Beispiel die Volksgesetzgebung. Das kann es aber nicht alleine sein. Dazu gehören die Fragen nach mehr Zugangs- und Beteiligungsmöglichkeiten in unserem gesamten demokratischen System ebenso wie die Erschließung weiterer Informations- und Kommunikationswege. Aber eben auch neue Formen, wie man eine kollektiv bindende und weithin akzeptierte Entscheidung erreichen kann, müssen reflektiert werden. Und wie mit dem mehr an Freiheit und Beteiligung auch mehr an Verantwortung wächst. Der Mausclick kann das politische reale Engagement nicht ersetzen.

Fragen nach der Weiterentwicklung unserer Demokratie, Zusammenarbeit von Staat und Zivilgesellschaft wird in der SPD-Bundestagsfraktion bereits an vielen Orten diskutiert. Nicht nur in der Arbeitsgruppe „Bürgerschaftliches Engagement“, auch in den Arbeitsgruppen „Rechtsextremismus“, „Demokratie“ sowie in verschiedenen Gesprächskreisen der Friedrich-Ebert-Stiftung und in der Zukunftswerkstatt „Demokratie und Freiheit“ der SPD steht das Thema auf der Tagesordnung. Die Ergebnisse und Gedanken aus diesen Runden bieten fruchtbaren Boden für eine erfolgreiche Demokratie-Enquete. Sehr gerne sind wir bereit, diese Ergebnisse auch im großen Rahmen einer Enquete-Kommission zur Diskussion zu stellen.

## **Eine Demokratie-Enquete - ein geeignetes Mittel zur „Runderneuerung“ unserer Demokratie?**

Die Spielregeln und Verfahren unserer Demokratie zu analysieren und Vorschläge für einen Reformprozess zu entwickeln ist zu komplex und zu umfassend, um es im normalen parlamentarischen Arbeitsalltag sinnvoll über alle Fraktionsgrenzen hinweg bewältigen zu können. Für einen Demokratie-TÜV, braucht es den notwendigen Rahmen, die notwendige Zeit, den Austausch mit der Wissenschaft, der Gesellschaft, den Verfassungsinstitutionen, den verschiedenen föderalen Ebenen. Und natürlich die Bürgerinnen und Bürgern nicht zu vergessen, über das Internet hinaus. Das Instrument der Enquete-Kommission schafft diesen Rahmen, der keinem anderen parlamentarischen Gremium zur Verfügung steht. Eine Enquete kann diese Aufgabe bewältigen. Wir Abgeordnete sind gut beraten, den Impuls für mehr Demokratie von uns aus anzustoßen und nicht erst gestoßen zu werden.

**Ute Kumpf**, MdB (SPD), ist stellvertretende Vorsitzende im Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement.

**Kontakt:** [ute.kumpf@bundestag.de](mailto:ute.kumpf@bundestag.de)