

Brauchen wir eine Demokratie-Enquete?¹

Die Weiterentwicklung der Demokratie ist wie die Arbeit im Weinberg des Herrn: sie hört nie auf. Nicht nur aus aktuellem Anlass, sondern weil die Demokratie strukturell ein ständiges Stirb und Werde ist, ist der Ruf nach mehr Bürgerbeteiligung in aller Munde. Aufgrund der neuen Medien wird es auch immer einfacher und wünschenswerter, die Bürger durch innovative Art und Weise am Staat teilhaben zu lassen. Der Bildungsstand der Menschen, ihre Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten, nicht zuletzt unter Nutzung moderner Medien, erlaubt ein vielfaches Mehr an Zusammenwirken. 79 % der Deutschen sind, einer aktuellen Umfrage zufolge, für mehr Mitbestimmung. Wenn sie aber stattfindet, geht keiner hin. Diese Diskrepanz zwischen dem grundsätzlichen Ruf nach mehr Teilhabe und der konkreten Teilnahme begründet einen Teil der Skepsis gegenüber mehr direkter Demokratie.

Der in der Bundesrepublik Deutschland seit nunmehr über sechzig Jahren gewachsene Verfassungsstaat sucht in der deutschen Geschichte, aber auch im internationalen Vergleich, seinesgleichen. Er ist eine wunderbare Erfolgsgeschichte – und er kam auf Bundesebene mit einer sehr, sehr feinen Prise direkter Demokratie aus. Die parlamentarische Demokratie in der Bundesrepublik ist eine gelungene Veranstaltung, eine Erfolgsgeschichte. Der Deutsche Bundestag ist, ebenfalls im historischen wie im internationalen Vergleich, ein ausgesprochen starkes Parlament. Und der Deutsche Bundestag hat diese Stärke zu nutzen gewusst. Der Bundestag hat sich zu einem ausgesprochenen Qualitätsparlament entwickelt.

Mit der Einrichtung einer Enquete könnte der Deutsche Bundestag seine Stärke beweisen, indem er seine Macht mit den Bürgern teilen könnte. Die Bewahrung der

¹ Enquete-Kommissionen gehören auf Bundesebene mittlerweile mit zu den eindrucksvollsten Einrichtungen der Politikberatung und stellen eine der wichtigsten Schnittstellen zwischen Politik und Wissenschaft dar. Gerade in der letzten Zeit haben diese Einrichtungen des Deutschen Bundestages immer mehr die Aufmerksamkeit der politisch interessierten Bevölkerung erweckt. Bedeutsame Beispiele sind die Enquete-Kommissionen „Internet und digitale Gesellschaft“, „Kultur in Deutschland“ und „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“.

Enquete-Kommissionen können gemäß § 56 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) eingesetzt werden. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass in ihnen Sachverständige, die nicht dem Bundestag angehören, gemeinsam und gleichberechtigt mit Mitgliedern des Deutschen Bundestages arbeiten. Enquete-Kommissionen arbeiten ähnlich wie überfraktionelle Arbeitsgruppen, die Fragestellungen lösen sollen, in denen unterschiedliche juristische, ökonomische, soziale oder ethische Aspekte abgewogen werden müssen. Die Enquete-Kommissionen erlangen besondere Bedeutung, weil sie das Zusammenwirken von vielen Akteuren erfordern und somit ein besonderes Gremium darstellen, welches unabhängig vom Wechsel einer Wahlperiode ist.

Stärke des Parlamentarismus darf nicht zur Erstarrung führen. Wer die Verfassung erhalten will, muss mit der Zeit gehen und die von der Gegenwart gebotenen Entwicklungen erkennen und in die Tat umsetzen. Demokratie ist eine Mitmachveranstaltung. Die Bürger sind eingeladen zur Partizipation. Das Parlament kann ihnen nicht den Stuhl vor die Tür setzen. Nicht das Parlament gewährt den Bürgern Beteiligungsrechte, sondern die Bürger gewähren den Parlamentariern Vertretungsmacht, die jederzeit eingeschränkt werden kann. Das Parlament sitzt in Deutschland – nach aller Erfahrung in der Geschichte: Gott sein Dank - fest im Sattel, aber manchmal auf hohem Ross. Man sollte sich der Erkenntnis nicht verschließen, dass bei aller Qualität das Parlament nicht klüger ist als das Volk. Freilich auch nicht notwendig umgekehrt. Die Richtigkeitsgewähr bietet weder die parlamentarische noch die plebiszitäre Demokratie.

Allerdings hat die Akzeptanz von Parlamentsentscheidungen in jüngerer Vergangenheit Schaden genommen. Dort, wo Landesverfassungen und das Kommunalrecht Bürger- oder Volksentscheide kennt, weiß man, dass selbst knappe Mehrheiten in Plebisziten eine höhere Akzeptanz genießen als selbst breite parlamentarische Mehrheiten. Jedenfalls dort, wo angemessen hohe Quoren die gesellschaftliche Relevanz eines Problems klären. Repräsentative und direkte Demokratie müssen kein Gegensatz sein. Sie können sich ergänzen.

Auch die direkte Demokratie ist nicht immer der Weisheit letzter Schluss. Viele richtungsweisenden Weichenstellungen in der deutschen Geschichte der letzten sechzig Jahre hätten die Hürde des Plebiszits wohl nicht genommen: die Euro-Einführung, die Agenda 2010, der Vertrag von Lissabon, der NATO-Doppelbeschluss, die Ostpolitik, die Wiederbewaffnung, die Westanbindung. All das hat das Parlament geschafft. Einige dieser Schicksalsfragen hätten einem Plebiszit wohl nicht standgehalten. Jedenfalls so, wie die Dinge gelaufen sind. Auch dies ist ein Teil der Wahrheit. Das Plebiszit ist die Chance der Opposition auf anderer Bühne. Das Wahlergebnis, das eine Regierung in Amt und Würden brachte, wird Stück für Stück ins Gegenteil verkehrt, der Regierung das Leben schwer und am Ende das Regieren unmöglich gemacht. Eine Politik, die sich auch in Einzelfragen dem Bürgervotum stellen muss, muss deshalb anders agieren, anders überzeugen. Die mediale Verstärkung verändert unsere Wahrnehmung. Am Ende ergeben Wahlen und Abstimmungen oft überraschend andere Mehrheiten, als die Presselage oder auch Umfragen es vermuten ließen. Ein Proteststurm ist schnell entfacht, aber Strohfeuer brennen schnell auch nieder, und eine anfangs oft schweigsame Mehrheit formiert sich häufig erst spät.

Bei der Planung und Entscheidung über umstrittene Großprojekte werden die Herausforderungen an Demokratie und Rechtsstaat besonders deutlich. In der Öffentlichkeit der Mediendemokratie werden schwierige Themen und Entscheidungen oft spät, verkürzt und dramatisiert dargestellt. Gleichzeitig ist das Wissen über die sozialen, ökologischen und ökonomischen Zusammenhänge eines Projekts vor Ort weit

verstreut und für Regierung und Verwaltung schwer greifbar. Selbst kleine Planungslücken laden zur Blockade durch gut organisierte, bisweilen auch sehr gut informierte Interessengruppen ein. Politik, Gerichte und Verwaltung haben es immer schwerer, sachlich angemessene, langfristig verantwortliche und demokratisch akzeptierte Entscheidungen treffen und umsetzen zu können. In der Konsequenz werden wichtige Investitionen in moderne Infrastrukturen verzögert und verhindert. Planungssicherheit ist unter diesen Bedingungen nicht mehr gewährleistet. Stattdessen steigt das Misstrauen der Bürger, dass die Politik nachhaltig ausgewogene, effiziente und langfristige Lösungen trifft. Die Arbeit einer Demokratie-Enquete könnte veranschaulichen, dass die Beteiligung der Bürger keine Bedrohung des parlamentarischen Ablauf darstellt, sondern eine Chance ist.

Eine der Aufgaben der Demokratie-Enquete könnte sein, weitere Räume der Bürgerbeteiligung zu schaffen. Bereits jetzt können Bürgerinnen und Bürger, mit Hilfe einiger ausgewählter Instrumentarien, aktiv an der politischen Willensbildung mitwirken. Davon seien die wichtigsten hier erwähnt:

Petitionen ermöglichen es den Bürgerinnen und Bürgern, sich mit ihren Bitten und Beschwerden unmittelbar und direkt an die Volksvertretung zu wenden. Jedermann kann sich mit seinen Anliegen schriftlich an den Petitionsausschuss wenden. Seit der 16. Wahlperiode können Petitionen auch online eingereicht und auf der Internetseite des Deutschen Bundestages unterstützt werden. In den Diskussionsforen können die Bürgerinnen und Bürger an der Meinungsbildung mitwirken und sich austauschen. Die Petitionsseiten des Deutschen Bundestages erzielen die höchsten Zugriffszahlen aller Webseiten des Parlaments.

Zu erwähnen ist auch das Modell des Bürgergutachtens. Beim Bürgergutachten wird nach dem Zufallsprinzip, jedoch anhand bestimmter Kriterien zur Bildung einer repräsentativen Zufallsauswahl, eine größere Gruppe von Bürgern ausgewählt, die über einen längeren Zeitraum unter professioneller Moderation unter Beachtung bestimmter Verfahrensregeln ein Bürgergutachten zu einer konkreten Fragestellung entwickelt. Auf diese Weise werden Erfahrungen und Verfahren des Parlamentarismus auf ein direktdemokratisches Modell übertragen. Die beiden Modelle stehen sich also nicht unüberwindbar gegenüber, sondern erlauben fließende Übergänge.

Es ist Mode geworden, sich von der Politik, den Parteien, ja von der Demokratie selbst abzuwenden. Die meisten sitzen bloß auf den Zuschauerbänken und senken die Daumen, wenn ihnen das Spiel nicht gefällt, oder sie bleiben dem Spiel von vornherein fern und begründen ihr Verhalten mit der schlechten Vorstellung auf dem Rasen. Dabei ist in der Demokratie gerade die Beteiligung der Bürger wichtig. Bei diesem Spiel ist jeder gefragt. Das erfordert auch ein Umdenken bei den Bürgerinnen und Bürgern. Die Arbeit der Demokratie-Enquete könnte dieses Umdenken bewirken, mit dem Ergebnis, dass sich die gegensätzlichen Interessen der verschiedenen Gruppen einander annähern und zu mehr Akzeptanz führen. Aus diesem Grund halte

ich die Einrichtung einer Enquete-Kommission zum Thema Demokratie für begrüßenswert. Ich bin gespannt, welche Empfehlungen im Schlussbericht ausgesprochen werden und welche konkreten Entscheidungen damit für den Bundestag einhergingen.

(Unveränderte Wiederveröffentlichung: BBE-Newsletter Nr. 2 / 3.2.2011)

Stephan Thomae, MdB FDP, ist Mitglied des Rechtsausschusses und des Petitionsausschusses.

Kontakt: stephan.thomae@bundestag.de