

## EDITORIAL

Parlamentsfragen sind Repräsentationsfragen. Zwar kann die Politikwissenschaft nicht empirisch präzise angeben, wie grundsätzlich einverstanden und aktuell zufrieden die Bürger in einer Demokratie mit der Politik sein müssen, damit die Ordnung stabil bleibt; sie kann aber Krisen beobachten, neue Interpretationen zum Verhältnis von Bürgern und Politik liefern und Anstöße dafür geben, wie Interessen in die politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse einfließen können, damit demokratische Repräsentation gelingt. Denn Entscheidungen, die für alle gelten, sind – so „direkt“ sie auch ablaufen mögen – ohne Repräsentation nicht denkbar, weil sie immer auch solche binden, die nicht an ihnen beteiligt sind: Nicht- und Noch-nicht-Berechtigte, Nicht- und Noch-nicht-Anwesende etc. Aus Kritik an der „klassischen“ Form der Repräsentation, der parlamentarischen, mehrten sich seit einiger Zeit Stimmen, die für Ergänzungen oder auch einen Formenwandel plädieren.

Auf einer Diskussionsveranstaltung der DVParl sprach sich *Hubertus Buchstein* dafür aus, nach der nächsten Bundestagswahl eine „Loskammer“ zur Abfassung eines neuen Wahlrechts einzusetzen. Generell seien solche nach dem Zufallsprinzip zusammengesetzten Gremien gut für Entscheidungen geeignet, bei denen ein Willensdefizit der Bürger oder eine spezifische Befangenheit der Abgeordneten vermutet werden kann. *Buchsteins* Argumente, angereichert mit historischen, theoretischen und empirisch-vergleichenden Aspekten, sind in diesem Heft nachzulesen. Genauso der vehemente Widerspruch von *Roland Lhotta*: Er befürchtet Schaden für die Kontroll- und Korrektivlogik der Gewaltenteilung durch die vermeintlich neutrale Macht einer zufallsbestimmten Instanz. Dagegen setzt er den engen Zusammenhang von Amt und Verantwortung – und dazu gehören „die Zumutung der Entscheidung, die Zumutung schlechter Entscheidungen oder auch die Zumutung, keine Entscheidung zustande zu bekommen – all dies ist aber zurechenbar und zu verantworten“.

Die Hoffnung auf eine *pouvoir neutre* bestimmte auch den Parlamentarischen Rat in seinen Beratungen, wie das Parteienamt im Grundgesetz zu gestalten sei. Dieselbe Hoffnung auf eine solche „parteienunabhängige“ präsidentielle Obrigkeit treibt heutige Befürworter der Direktwahl. *Jürgen Rüttgers* zeigt, dass die zugrunde liegende Kritik, der Bundespräsident sei Marionette der Parteien, auf einem letztlich anti-pluralistischen und anti-parlamentarischen Amts- und Funktionsverständnis beruht. Es ist dem Land zu wünschen, dass seine Präsidenten auch künftig eine parlamentarisch-demokratisch angemessene Sichtweise auf ihre bewährte Rolle in der Parteiendemokratie finden.

Ob das parlamentarische Regierungssystem überhaupt die passende Form für die Bundesländer ist, diskutiert *Frank Decker*. Für eine Direktwahl der Ministerpräsidenten spricht seines Erachtens, dass damit die Eigenständigkeit der Landespolitik hervorgehoben und eine bessere Passfähigkeit zu den Aufgaben der Länder erreicht werde. Vor allem aber sei dieser Systemwechsel angeraten, weil die in den Ländern eingeführten direktdemokratischen Verfahren „im präsidentiellen System besser aufgehoben“ seien als im parlamentarischen. Ob damit nicht das Pferd vom Schwanz her aufgezügelt wird, ist in den nächsten Heften der ZParl ebenso zu diskutieren wie die konkreten Ausgestaltungsvorschläge *Deckers* zu der von ihm favorisierten „parlamentarisch-präsidentiellen Mischlösung“.

Welche Gefahren Volksbegehren mit sich bringen können und wie unverzichtbar funktionierende Parlamente sind, belegt ein Fall aus Brandenburg, den *Otmar Jung* dokumentiert. Dort übernahm der Landtag das Anliegen einer Initiative, ein Nachtflugverbot zu

erteilen – entgegen dem, jedenfalls in Umfragen artikulierten Willen einer deutlichen Mehrheit der Bevölkerung. Weil ein Volksentscheid nicht mehr zustande kam, wurde die „befriedende Wirkung einer breiten und fairen öffentlichen Auseinandersetzung“ verpasst; und auch das Parlament versäumte es, das Für und Wider zu debattieren und damit seiner Repräsentationsfunktion nachzukommen. Im Lichte dieser Probleme formuliert *Jung* Standards für die parlamentarische Übernahme von Volksbegehren.

Sehr kontrovers wurde bisher diskutiert, wie die Interessen von Kindern, also jenen, die noch nicht zur Mitwirkung an den Entscheidungsprozessen berechtigt sind, besser repräsentiert werden können. *Gerhart Meixner* unternimmt einen neuen Vorstoß für ein „höchstpersönliches Elternwahlrecht zugunsten des Kindes“. Ob sein Lösungsvorschlag für die Probleme der Verfassungsmäßigkeit und Praktikabilität, auch der normativen Angemessenheit eines solchen Wahlrechts zu überzeugen vermag?

Eine andere langwierige Auseinandersetzung um Wahlrecht scheint ein Ende gefunden zu haben: In Hamburg hat sich der Verfassungsausschuss der Bürgerschaft trotz inhaltlicher Bedenken gegen eine neuerliche Reform entschieden, weil es an dem gewünschten breiten Konsens mangelt. Jedenfalls die Sorge, dass das in einem mühsamen Prozess geänderte und nun als kompliziert eingeschätzte Landeswahlrecht Hauptursache für die sinkende Beteiligung an der letzten Bürgerschaftswahl war, können *Michael Jankowski*, *Cord Jakobeit*, *Philipp Hiller* und *Nils Thomsen* ausräumen. Ihre Umfrage unter 3500 Wählern und Nichtwählern belegt: Wären die Kandidaten stärker, der Wahlkampf interessanter und der Wahlausgang weniger vorhersehbar gewesen, wäre die Wahlbeteiligung 2011 nicht um weitere sechs Prozentpunkte gesunken. Wenn das kein eindeutiger Fingerzeig für die Parteien ist!

Inwiefern der Stadtstaat Hamburg dazu beigetragen hat, dass Länderneugliederungen in der Bundesrepublik schwerer als anderswo zu bewerkstelligen sind, ist in *Uwe Leonardys* verfassungsvergleichender Studie von 19 Bundesstaaten nachzulesen. Die Schuldenbremse erfordert seiner Ansicht nach eine baldige Reform des Art. 29 GG, damit Fusionen der Bundesländer nicht mehr verhindert, sondern ermöglicht werden. Dazu macht er einen Verfahrensvorschlag und schätzt dessen politische Durchsetzbarkeit ab. Gewisse Zweifel an der Umsetzbarkeit einer landespolitischen Reform meldet *Markus Reiners* an. Er untersucht den Umbau der sächsischen Verwaltung zu einer dreigliedrigen Organisation und erörtert seine Erfolgchancen anhand der Langfristigkeit des Vorhabens, seiner Bürgernähe und der spezifischen Akteurskonstellation.

Ob die niedersächsische Landtagswahl noch einmal wie schon 1998 ihre Schatten auf die Bundestagswahl vorauswerfen wird? *Holger Meyer* und *Ferdinand Müller-Rommel* analysieren, wie SPD und Grüne im Januar in Hannover eine hauchdünne Mehrheit erzielten, warum die FDP überraschend gut abschnitt und es letztlich zum Regierungswechsel kam.

Einige für die Parteien positive Trends kann *Oskar Niedermayer* in seiner auch dieses Jahr fortgeschriebenen Dokumentation der Parteimitgliedschaften vermelden. Beunruhigendes Gesamtfazit aber bleibt: Die Verankerung des Parteiensystems in der Gesellschaft nimmt kontinuierlich ab – auch dies ein eindeutiger Fingerzeig für die Parteien, aber ebenso für die Bürger, ihre Haltung zu diesen unverzichtbaren Institutionen erfolgreicher parlamentarisch-demokratischer Repräsentation zu überdenken.

*Suzanne S. Schüttemeyer*