

## Parlamentarisierung und Entparlamentarisierung von Verfassungssystemen. Symposium des Dimitris-Tsatsos-Instituts für Europäische Verfassungswissenschaften, FernUniversität in Hagen am 5./6. Dezember 2014

Die gegenläufigen Parlamentarisierungs- und Entparlamentarisierungsvorgänge in der modernen repräsentativen Demokratie standen auf dem Programm der jährlich stattfindenden interdisziplinären Fachtagung des Dimitris-Tsatsos-Instituts für Europäische Verfassungswissenschaften (DTIEV), eine gemeinsame Einrichtung der Rechtswissenschaftlichen Fakultät und der Fakultät für Kultur- und Sozialwissenschaften der FernUniversität in Hagen. Dem interdisziplinären Charakter des Instituts entsprechend kamen die Referenten aus den drei beteiligten Fächern Rechtswissenschaft, Politikwissenschaft und Geschichtswissenschaft. In den Blick nahmen sie neben dem Vergleich mit dem vordemokratischen Konstitutionalismus Österreich-Ungarns auch präsidentielle, direktdemokratische und föderale Herausforderungen des parlamentarischen Systems sowie endogene Prozesse sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene.

*Helmut Hoyer*, Rektor der FernUniversität in Hagen, würdigte in seiner Begrüßung Werdegang, Wirkung und Wirkungskreis des im Jahr 2010 verstorbenen Wissenschaftlers und langjährigen Abgeordneten des Europäischen Parlaments *Dimitris Th. Tsatsos*. Dieser habe den „Weg der Europäischen Vervollkommenung“ interdisziplinär begleitet und eine Brücke zwischen Wissenschaft und Politik geschlagen.

Der Direktor des DTIEV, *Peter Brandt*, hatte den Präsidenten des Europäischen Parlaments, *Martin Schulz* für den Eröffnungsvortrag gewinnen können und leitete die anschließende Diskussion. *Schulz* sprach zur „Wahl des Kommissionspräsidenten durch das Europaparlament als Schritt zur weiteren Parlamentarisierung oder zur Entparlamentarisierung der Europäischen Union?“ Er sei einer der Mitinitiatoren und Akteure bei der Einführung des Spitzenkandidaten für die Europawahl gewesen, bekannte *Schulz*, und stellte gleichwohl die Frage nach dem Gewinn für die Demokratie und ob angesichts der Globalisierung Handlungsfähigkeit und Demokratie zugleich bewahrt werden könnten. Ein klares „Ja“ war seine Antwort. Die EU werde demokratisch sein oder scheitern. Ohne sie sei die parlamentarische Demokratie auch auf nationalstaatlicher Ebene bedroht, wo sie noch hauptsächlich angesiedelt sei, was aber nicht mehr „reiche“. Eine transnationale Demokratie habe es noch nie gegeben. Demokratie sei kein Zustand, Europa sei nicht, sondern Europa werde. Große Sorge machten ihm Rückschläge bei den parlamentarischen Rechten, eine schleichende Entparlamentarisierung. Das Königsrecht, das Haushaltsrecht, sei in Gefahr, verletzt zu werden, mahnte er und warb für einen stärkeren Zusammenhalt auf transnationaler Ebene. Parlamente müssten schwierig und unbequem sein sowie Zeit haben und langsam sein dürfen.

Das erste Podium „Parlamentarismus und präsidiale Demokratie“ startete unter der Leitung von *Jörg Ennuschat* (Bochum) mit *Marianne Kneuer* (Hildesheim) und ihrem Vortrag „Die Entwicklung semipräsidentieller Systeme in Osteuropa“, woran sich der Vortrag von *Adolf Kimmel* (St. Ingbert) „Die V. Französische Republik: Das Parlament in einer präsidialen Demokratie“ anschloss. *Kneuer* erläuterte, dass die Präsidenten Ostmitteleuropas in der politischen Realität ihre Spielräume nutzen, manche sie auch markant ausdehnen. Andere überschreiten ihre Kompetenzen sogar, verstehen insbesondere die Direktwahl als eine eigene starke Legitimationsquelle und als „Machtkarte“. *Kimmel* zeigte in seinem Referat die

vorherrschende präsidentielle Verfassungspraxis Frankreichs auf und deklarierte die V. Französische Republik zum Paradebeispiel einer Entparlamentarisierung. Zwar habe die Assemblée Nationale an Einfluss hinzugewonnen, sie sei jedoch eines der schwächsten Parlamente in der Europäischen Union.

Das zweite Podium „Der Souverän in Konkurrenz zu seinen Repräsentanten“ unter der Leitung von *Arthur Schlegelmilch* (Hagen) eröffnete *Georg Kreis* (Basel) mit seinem Beitrag „Volksbegehren versus Verfassungsgrundsätze? Zur schweizerischen Überdosis basisdemokratischer Selbstbestimmung“. Ihm folgte *Werner J. Patzelt* (Dresden) zum Thema „Mehr Bürgerbeteiligung auf dem Wege zu mehr direkter Demokratie?“. *Kreis* wies darauf hin, dass das Verhältnis von Volksbegehren zur schweizerischen Verfassung umstritten und bis heute ungeklärt sei. Der Schlüssel liege bei der repräsentativen Demokratie, sie müsse das Problem lösen. *Patzelt* hält Volksabstimmungen für eine „Chemotherapie der freien Demokratie“. Er resümierte, dass das erste entscheidende Wort das Parlament haben müsse, das letzte das Volk, nicht nur bei Wahlen, sondern auch bei Volksgesetzgebung und gesetzaufhebenden Referenden.

Das dritte Podium „Parlamentarismus in Mehrebenensystemen“ unter der Leitung von *Arthur Benz* (Darmstadt) startete mit *Markus J. Prutsch* (Brüssel) zum Thema „Die Habsburgermonarchie 1848 bis 1918“. Anschließend referierte *Andreas Maurer* (Innsbruck) über „Die Einwirkung der nationalen Parlamente auf die europäische Ebene“. *Prutsch* warf in seiner historischen Exkursion einen Blick auf Begrifflichkeit und Formalverfassung und wandte sich dann den Wegmarken der Verfassungsentwicklung zu. Abschließend zog er einen Vergleich mit der Europäischen Union und stellte die Probleme dieses Vergleichs dar. *Maurer* warf die Frage auf: Wie übersetzen Parlamente das Wort Beteiligung, was verstehen sie darunter? Und wie misst man die Partizipation der nationalen Parlamente in EU-Angelegenheiten? Er kam zum Ergebnis, dass es nach Lissabon kein einheitliches Schema der nationalparlamentarischen Funktionsauslastung gibt.

Das vierte Podium „Endogene Prozesse der Parlamentarisierung und Entparlamentarisierung“ unter der Leitung von *Andreas Haratsch* (Hagen) begann mit dem Vortrag von *Ulrich Hufeld* (Hamburg) zur „Parlamentarisierung durch Verfassungsrechtsprechung – das Bundesverfassungsgericht als Vormund des Bundestages oder als Wächter parlamentarischer Rechte?“. Die Vortragsreihe beendete *Peter Schiffauer* (Hagen) mit seinem Beitrag zum Thema „Verhandlungen in Gesetzgebungsverfahren – eine Stärkung oder eine Schwächung des Parlaments im Verhältnis zur Exekutive?“. *Hufeld* vertrat die Auffassung, das Bundesverfassungsgericht müsse dem Selbstentmachtungsdrang des Parlaments entgegenwirken, müsse Hüter der Verfassung und Wächter parlamentarischer Rechte bleiben. *Schiffauer* widmete sich der Kritik, dass es zu einer Schwächung der Durchsetzungsfähigkeit des Parlaments und einer Stärkung des Rates käme, weil das Europäische Parlament in zunehmendem Maße – bis zu 70 Prozent – der Gesetzgebungsverfahren in erster Lesung aufgrund von Verhandlungen mit dem Rat abschließe.

Insgesamt beleuchtete das Symposium vor dem Hintergrund ganz unterschiedlicher Gefährdungen und Chancen die Rolle von Parlamenten und ihre Machtposition – interdisziplinär und multispezifisch, wie es dem Dimitris-Tsatsos-Institut entspricht. Die einzelnen Beiträge wurden lebhaft diskutiert und die Veranstaltung ihrem Anspruch gerecht, ein Forum für Kommunikation und für Dialog zu schaffen.

*Ingrid Piela und Sandra Labudda*