

EDITORIAL

Parlamentsfragen sind im Kern Repräsentationsfragen: Welche Akteure setzen welche Interessen auf welche Weise und nach welchen Regeln in allgemeinverbindliche Entscheidungen um? Damit ist die zentrale Funktion des Parlaments umschrieben, die Repräsentation der Vielen zu leisten und so demokratische Legitimität herzustellen.

Auch wenn ein aufgeklärtes Parlamentsverständnis die Norm spiegelbildlicher Repräsentation „der“ Gesellschaft aus ethischen guten Gründen ablehnt, so gibt die sozialstrukturelle Zusammensetzung des Parlaments einige Auskunft über seine Fähigkeit, die vielfältige Lebenswirklichkeit in das politische Handeln einfließen zu lassen. Seit Jahrzehnten liefert die ZParl hierfür Daten. *Melanie Kintz* hat die Berufsstruktur des 17. Bundestages untersucht. Danach trifft das Klischee vom „Beamtenparlament“ immer weniger zu, waren immer mehr Abgeordnete zuvor Mitarbeiter von Parteien und sind – bei mancherlei Angleichungen – in einigen Berufsgruppen unverändert deutliche Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen MdBs zu finden.

Sozialisation und Alter der Abgeordneten sind die entscheidenden Faktoren für ihren Umgang mit dem Internet. Voraussagen, dass durch dieses Medium die Kommunikationsbeziehungen zwischen Repräsentanten und Repräsentierten geradezu revolutioniert würden, sind nüchterneren Einschätzungen gewichen. Eine Befragung von Bundestagsabgeordneten zeigt recht unterschiedlich verteilte Kompetenzen, Erwartungen und Befürchtungen gegenüber der digitalen Kommunikation mit den Bürgern. *Jens Tenscher* und *Laura Will* erwarten aber, dass sich aus der schon jetzt hohen *Internetaktivität* der MdBs immer mehr Angebote zur *Interaktivität* entwickeln werden. Mit welchen Folgen für das Repräsentationsverhältnis, wird weiter zu beobachten sein. Ob sich Abgeordnete mit Listen- oder Direktmandat in ihrer Ausschusspräferenz unterscheiden, weil sie ihre Repräsentationsfunktion verschieden wahrnehmen, bedarf sehr viel differenzierterer Analyse als bisher. Dafür plädiert *Dominic Heinz*, der Ausschussmitgliedschaften über 15 Wahlperioden des Bundestages untersucht hat.

Auf Seiten der Repräsentierten ist immer häufiger festzustellen, dass Bürger nicht mehr nur Wähler sein wollen. So überschreibt *Eun-Jeung Lee* ihren Beitrag über die Praxis elektronischer Demokratie in Südkorea. Während Regierungen wie Nichtregierungsorganisationen Schwierigkeiten mit den neuen Formen der Online-Öffentlichkeit haben, nutzen die Bürger diese vermehrt für fundierte Debatten und zeigen sich in der Lage, extreme Meinungen auszusondern. *Lee* sieht darin keine Bedrohung für die repräsentative Demokratie, sondern eine Chance, Legitimitätsprobleme zu lösen.

Solche Hoffnung verband sich auch mit dem Ausbau direktdemokratischer Verfahren in den deutschen Bundesländern. Diese spielen jedoch nur eine geringe Rolle im politischen Leben, da sie nach wie vor hohe Hürden und weit reichende Ausschlussgegenstände aufweisen. Da diese von der Logik der parlamentarischen Regierungsweise diktiert seien, empfiehlt *Frank Decker*, die plebiszitären Verfahren durch einen Systemwechsel zum Präzidentalismus in den Bundesländern aufzuwerten. Ob eine Direktwahl der Ministerpräsidenten aber nicht Probleme schafft, die so gravierend sind, dass sie von einer besseren Einbettung der direktdemokratischen Instrumente bei weitem nicht aufgewogen werden?

Einen viel leichter zu realisierenden Vorschlag macht *Frank Meerkamp*. Er erörtert die Bedeutung von Eintragsfristen im Volksgesetzgebungsverfahren und sieht in einer

sechsmonatigen Frist einen guten Kompromiss zwischen Überschaubarkeit und Rechtssicherheit einerseits, Praxisorientierung und Partizipationsfreundlichkeit andererseits. Höchst interessante Einblicke in die Fährnisse der Praxis von Volksentscheiden liefert *Klaus David* mit seiner Dokumentation der Wechselfälle des Wahlrechts in Hamburg. Und *Klaus Sieveking* kritisiert, dass es Bürger in Deutschland gibt, die nicht einmal Wähler sein dürfen. Nach Erörterung der Rechtslage kommt er zu dem Schluss, dass Deutschland dringend auch den nicht aus EU-Mitgliedstaaten stammenden Einwanderern das Kommunalwahlrecht gewähren sollte.

Philipp Austermann, *Bodo Pieroth* und *Andreas Meßmann* sowie *Hans Herz* setzen sich mit wichtigen Fragen des Abgeordnetenalltags auseinander. So interessiert sich die Öffentlichkeit zeigt, wenn es um Spenden an MdBs geht, so wenig informiert ist sie in der Regel über die rechtlichen Rahmenbedingungen solcher Zuwendungen. Hier schafft *Austermann* Abhilfe. *Pieroth* und *Meßmann* beleuchten die Mitbestimmung von Abgeordnetenmitarbeitern und kommen zu dem Schluss, dass diese nach dem Bundespersonalvertretungsgesetz erfolgen sollte. Für die Arbeitsfähigkeit der Parlamentarier ist eine funktionierende interne Verwaltung unerlässlich. Den in Deutschland fast eineinhalb Jahrhunderte währenden Weg bis zu einer von der Exekutive unabhängigen Parlamentsverwaltung zeichnet *Herz* nach.

Die im Bundesstaat nötige Politikkoordination zwischen Ländern und Bund erfolgt über Fachministerkonferenzen und ihre Arbeitsgremien. Reformen in den letzten Jahren haben in einigen Politikfeldern zu der Auflösung oder Befristung solcher Gremien geführt. *Christina Zimmer* zeigt am Beispiel der Umweltpolitik, dass hieraus stärkere Politisierung erwächst, die mit thematischen Verschiebungen, größerem Zeitaufwand und Reibungsverlusten bei der Abstimmung einhergeht. Die Beharrungskraft der Verwaltung hat aber Ausweichstrategien hervorgebracht, so dass allzu weit reichende Veränderungen nicht zu erwarten sind.

Vertrauen zwischen Politik und Bürokratie ist eine Vorbedingung für effektives Regieren, und deshalb, so *Sabine Kropp* und *Matthias Ruschke*, kommt dem Rollenverständnis und der wechselseitigen Wahrnehmung von Abgeordneten und Ministerialbeamten große Bedeutung zu. Auf diesem Gebiet machen sie erhebliche Forschungslücken aus und plädieren für eine stärkere Zusammenführung von Verwaltungswissenschaft und Parlamentsforschung. Dies sei insbesondere angesichts der Europäisierung von Fachpolitiken notwendig, denn hierdurch habe sich die Asymmetrie von Exekutive und Legislative verstärkt. Und nur in Ansätzen sind Erkenntnisse vorhanden, ob sich eine europäisierte Fachabgeordnetenrolle herausbildet und wie sich ein stärkeres Engagement des Bundestages in EU-Angelegenheiten auf Rollenerwartungen der Bürokratie auswirken würde.

Sehr viel mehr Aufmerksamkeit in Öffentlichkeit und Wissenschaft hat bisher ein anderer Aspekt der Europäisierung gefunden: der so genannte 80-Prozent-Mythos, demzufolge vier Fünftel der deutschen Gesetzgebung europäisch beeinflusst oder gar determiniert seien und dem etliche Widerlegungsversuche galten. *Sven Hölscheidt* und *Tilman Hoppe* inspizieren die Verfahren zur Messung dieses Einflusses und kritisieren die „Impuls-Methode“ als unzulänglich. Die Europäisierung lässt sich ihres Erachtens nur richtig ermitteln, indem man die Anzahl geltender europäischer Rechtsakte ins Verhältnis setzt zu der Anzahl geltender deutscher Gesetze – und dann sind 80 Prozent „alles andere als ein Mythos“.

Suzanne S. Schüttemeyer