

POLITIK

Mehr Demokratie wagen! Für mehr Beteiligung der Bürgerschaft

David Marien

Der öffentliche Schlichtungsprozess um das Bahnprojekt »Stuttgart 21«, der 2011 in Reaktion auf die Proteste gegen das Projekt eingeführt wurde, und der Einzug der Piratenpartei in das Berliner Abgeordnetenhaus 2011, wurden von den Medien mit großem Interesse verfolgt. Diese Beispiele zeigen, dass zumindest ein Teil der Bürgerschaft bereit ist, neue Wege in Richtung Bürgerbeteiligung zu gehen. Ein Wille, das gegenwärtige politische System zu verändern und zukünftig mehr Beteiligung einzufordern, wird sichtbar. Wer aber neue Wege der Beteiligung beschreiten möchte, ist mit den eingetretenen Pfaden der bisherigen parlamentarischen Demokratie nicht mehr zufrieden. Wenn die Wahlbeteiligung weiter sinkt und das Vertrauen in die Demokratie weiter abnimmt, wird unser politisches System nachhaltig gefährdet, weil es vom Vertrauen und von der Beteiligung seiner Bürger lebt.

Internationale Unternehmen und NGOs sowie finanzkräftige Einzelpersonen sind heute wichtige Akteure. Wenn sie zukünftig durch Globalisierungsprozesse mehr Einfluss im politischen System gewinnen, muss ihnen etwas entgegengesetzt werden. Der im Verhältnis zur Bürgerschaft stärkere Einfluss dieser Akteure führt zu einer Verzerrung im politischen Willensbildungsprozess. Eine, im Verhältnis zu den hier genannten Akteuren, gestärkte Bürgerschaft muss auch in Zukunft ihre Interessen angemessen artikulieren können. Interessengruppen vertreten nur einen Teil der Bürgerschaft. Gegensätzliche Interessen sollten unter gleichen Bedingungen artikuliert und durchgesetzt werden können. Hier gibt es Defizite, die eine auf Interessenausgleich bedachte Demokratie behindern. Es stellt sich die Frage, wie ein fairer Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Akteuren, die unterschiedlichen Einfluss auf staatliche Institutionen ausüben, gewährleistet werden kann. Daran schließt sich die Frage an, wie ein fairer Interessenausgleich

gewährleistet werden kann. Dieser Essay beschäftigt sich mit Hindernissen, Problemen und Chancen beteiligungsorientierter Demokratie. Er erläutert Defizite im jetzigen politischen System und gibt Lösungsvorschläge für eine Bürgerschaft, welche in der Demokratie ihre vielfältigen Interessen besser gestalten kann.

Defizite des gegenwärtigen parlamentarischen Systems

Zunächst werden stichwortartig einige Probleme des gegenwärtigen politischen Systems aufgezeigt. So repräsentieren politische Vereinbarungen zwischen Parteien nur selten das Stimmungsbild der Bevölkerungsmehrheit. Als Beispiel kann die Mehrwertsteuererhöhung der großen Koalition von 2007 anführt werden. Im Wahlkampf wollte die CDU die Steuer um zwei Prozent erhöhen, die SPD um einen Prozent. Im Rahmen der großen Koalition einigten sich beide Parteien auf eine Erhöhung um drei Prozent. Natürlich gab es für diesen Schritt nachvollziehbare Gründe. Der Staat muss seine vielfältigen Aufgaben finanzieren und die Parlamentarier müssen einen funktionierenden Staat gewährleisten. Hier wurde aber etwas umgesetzt, was der Wählerschaft so nicht versprochen wurde. Dies widerspricht dem »Demokratieprinzip« und damit dem Kern unseres Staatswesens, da die Parteien hiernach die Interessen der Bevölkerung abbilden sollen. Das »Demokratieprinzip« in einer repräsentativen Demokratie beschreibt ein politisches Prinzip, in dem die Staatsgewalt vom Volk ausgeht. Es bestimmt in der repräsentativen Demokratie durch Wahlen und Abstimmungen Abgeordnete, die seinen Willen in den politischen Prozess einbringt.

Ein weiteres Problem liegt in der (in-)transparenten Aushandlung von politischen Vereinbarungen. Welcher politische Akteur steht für welchen Inhalt der Vereinbarung? Fehlende Nachvollziehbarkeit politischer Verantwortung verstößt gegen die Kontrollrechte der Bürgerschaft. Sie übt durch ihr Wahlrecht eine Kontrollfunktion aus. Mehr Transparenz ermöglicht der Bürgerschaft eine bessere Kontrollfunktion. Mehr Information durch höhere Transparenz schafft mehr Kontrolle. Dies ist notwendig, weil die Bürgerschaft als Souverän die Arbeit der Politiker so gut wie möglich kontrollieren muss. Ein Beispiel für Intransparenz ist die Hartz-Kommission, die 2002 Vorschläge zur Reform des Arbeitsmarktes erarbeitete. Kommissionen verfügen zwar über eine demokratische Legitimation. Jedoch werden durch das Ausgliedern von Entscheidungen aus Regierung und Parlament, z. B. durch Kommissionen, Mitwirkungs- und Kontrollmöglichkeiten des Parlaments ausgehöhlt. Diese Kommissionen fertigen Gesetzesentwürfe an, welche dem Parlament

vorgelegt werden. Wenn Parlamentarier große Teile des Gesetzes, die durch Kommissionen erarbeitet wurden, unkritisch passieren lassen, werden sie ihrer Aufgabe nicht gerecht. Wenn die Abgeordneten z. B. Gesetzesentwürfe nicht kritisch genug auf Zumutbarkeit für den Bürger prüfen, werden dem Bürger ggf. zu hohe Lasten aufgebürdet. Wenn sie Gesetzesentwürfe nicht auf Eignung überprüfen, d. h. auf ihren Zweck, entstehen eventuell Mehrkosten für den Staat. Mehrkosten können ebenfalls entstehen, wenn nicht hinreichend geprüft wird, ob es bessere Alternativen zum Gesetzesentwurf gibt.

Auch eine zu große Einflussnahme von Interessengruppen stellt eine Gefahr für das demokratische System dar. Natürlich sollen Interessengruppen auf Gesetze Einfluss nehmen dürfen, etwa wenn sie negative Folgen zu befürchten haben. Politiker, die über Gesetze zu entscheiden haben, stehen Lobbyisten gegenüber. Diese Lobbyisten vertreten Interessengruppen: Unternehmen, NGOs, Gewerkschaften und Fachverbände, Kulturschaffende und Vertreter der Wissenschaft. Dass Interessen vertreten werden, ist legitim. Einzelne Interessengruppen dürfen jedoch keinen zu großen Einfluss bekommen, nur weil sie beispielsweise über besonders große monetäre, personelle oder gesellschaftliche Ressourcen¹ im Vergleich zu anderen Interessengruppen verfügen. Wenn beispielsweise Arbeitgeberverbände durch Lobbyarbeit einen besseren Zugang in das Bundesarbeitsministerium erhalten als die Gewerkschaften, entsteht ein Ungleichgewicht in der Interessenvertretung. Dies führt zu einer Verzerrung im politischen Meinungsbildungsprozess. Hier kann ein Verstoß gegen den Grundsatz, dass politischer Einfluss gleich gewichtet werden soll, ausgemacht werden. Vor dem Hintergrund der Chancengleichheit sollen alle Interessengruppen im gleichen Umfang bzw. proportional zu den von ihnen vertretenen Personen Zugang zum politischen Meinungsbildungsprozess erhalten, weil alle Interessen in einer pluralistischen Gesellschaft die gleiche Chance zur Durchsetzung erhalten müssen.

Abgeordnete und Beamte auf Ministerialebene müssen bei politischen Entscheidungen viele Argumente und Interessen abwägen. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, müssen möglichst viele Interessengruppen ihre Argumente gleichberechtigt vortragen können. Dies ist notwendig, weil die Beamten nicht alle relevanten Interessen und Argumente kennen können. Sie haben vor allem die Interessen des Staates im Blick. Die Interessengruppen bringen ihre Interessen und Argumente als Betroffene in den Gesetzgebungsprozess ein. Wenn einzelne Interessengruppen durch hohen materiellen Aufwand mehr Zugang zu politischen Entscheidungsträgern erhalten, wird dem Ziel der gleichberechtigten Interessenartikulation entgegengewirkt. Das Verbrei-

ten von Interessen über Medien und eine Mobilisierung der Anhängerschaft sind neben dem persönlichen Gespräch mit Politikern mögliche Durchsetzungsstrategien für die Interessen solcher Gruppen. Wenn z.B. ein Bauunternehmen eine staatliche Autobahn bauen möchte, besteht die Gefahr, dass das Unternehmen über die Medien, durch Mobilisierung von Autofahrern sowie über Gespräche mit Politikern seine Interessen besser durchsetzen könnte als ein örtlicher Naturschutzverein. Da das Bauunternehmen durch höhere Budgets bessere Öffentlichkeitsarbeit leisten kann und durch gezielte Lobbyarbeit einen besseren Zugang zu Politik und Gesellschaft hat, könnte der Kompromiss zwischen einer vielspurigen Autobahn und einer umwelt-schonenden Bodennutzung so zugunsten der Autobahn verschoben werden. Im Zuge unserer Parteiendemokratie existiert eine große Abhängigkeit der politischen Mandatsträger von ihren Parteien. Fraktionsdisziplin und Parteisolidarität schränken die Entscheidungs- und Gewissensfreiheit von Parlamentariern ein. Ihnen wird aber genau diese Entscheidungs- und Gewissensfreiheit eingeräumt. Nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 sind Abgeordnete des Bundestages an Aufträge und Weisungen nicht gebunden, weil sie vom Volk legitimiert werden. Sie sind in erster Linie dem Volk und erst in zweiter Linie ihrer Partei verpflichtet. Die praktizierte Fraktionsdisziplin im Bundestag zeigt eine Differenz zwischen der Absicht des Grundgesetzes und der gelebten parteipolitischen Realität.

Die Diskussion um »Abweichler« bei der Bundespräsidentenwahl 2010 zeigt das Spannungsfeld zwischen parlamentarischer Eigenständigkeit und parteipolitischer Solidarität. Einige Wahlmänner von CDU/CSU und FDP wählten den Kandidaten von B90/Die Grünen und SPD, obwohl von ihren Parteien ein eigener Kandidat aufgestellt wurde. Parteimitglieder versuchten, ihre Wahlmänner zu überzeugen, für den Kandidaten ihrer Partei zu stimmen.

Über Wahllisten können Parteigremien großen Einfluss auf die Kandidatenaufstellung für die Parlamente ausüben. Hier wird die Entscheidungs- und Gewissensfreiheit der Parlamentarier indirekt konterkariert. Die Aussicht auf einen sicheren Listenplatz bei späteren Wahlen übt Einfluss auf sie aus. Dadurch entsteht ein Interaktionsprozess zwischen Parlamentariern und ihren Parteien, in dem Sinne, dass die Parlamentarier durch möglichst parteipolitisch konformes Handeln einen für sie vorteilhaften Listenplatz erhalten wollen. Das parteipolitisch konforme Handeln kann sich im Erfüllen der Parteidisziplin bei Abstimmungen und bei Auftritten in den Medien äußern. Im Zuge dieses Interaktionsprozesses einigen sich Parlamentarier auch auf politische Kompromisse, die das Funktionieren des Staates gewährleisten,

die überhaupt erst eine Entscheidungsfähigkeit ermöglichen, jedoch nicht im Sinne der Bevölkerung sind. Sie nehmen hin, dass ein Teil ihrer parlamentarischen Funktionen in externe Kommissionen ausgelagert wird. Dies hat den Vorteil, dass externer Sachverstand zu Entscheidungen hinzugezogen werden kann. Es birgt aber auch den Nachteil, dass Parlamentarier sich auf den externen Sachverstand zu stark verlassen und sie ihre Kontrollpflichten vernachlässigen könnten. Ressourcenstarke Interessengruppen führen die Parlamentarier in einen Interessenkonflikt. Ihr Gewissen und ihre Integrität spielen hier eine zentrale Rolle, weil sie nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 nur ihrem Gewissen unterworfen sind. Ein Interessenkonflikt kann die Gewissensfreiheit gefährden, weil sie ihre Entscheidungen nicht nur mit ihrem Gewissen, sondern auch mit Interessen Dritter vereinbaren müssen. Einerseits sollen alle Interessengruppen den gleichen Zugang zu ihnen erhalten. Andererseits wissen sie aber auch, dass große Interessengruppen ihre Partei durch Spenden mitfinanzieren.

In der Theorie bilden Parlamentarier den Kern unserer repräsentativen Demokratie. Sie sind durch die Wähler zur Kontrolle der Regierung legitimiert. Dabei müssen in der Praxis jedoch viele Interessenkonflikte ausgehalten werden. Wenn Parlamentarier auf Interessen ihrer Partei und auf das persönliche Interesse, auch in Zukunft im Parlament vertreten zu sein, Rücksicht nehmen müssen, wird ihre Kernfunktion, nur nach dem eigenen Gewissen zu entscheiden, marginalisiert.

Definitionsvorschlag: Was ist beteiligungsorientierte Demokratie?

Tatsächlich weist unser demokratisches System vielfach Lücken auf, welche das demokratische Prinzip – die Volksherrschaft – unterminieren. die Möglichkeiten, Herrschaft auszuüben wird von den einzelnen Menschen und ihren Interessen auf Interessengruppen und deren Interessen übertragen. Die Form der repräsentativen Demokratie bietet den Vorteil, die Diktatur der Mehrheit zu verhindern. Es besteht aber auch der Nachteil, dass nicht alle Interessen die gleiche Chance zur Artikulation besitzen. Eine beteiligungsorientiert(er)e Demokratie könnte helfen, diese Lücken zu schließen, ohne das gegenwärtige politische System in eine Diktatur der Mehrheit zu verwandeln.

Unter beteiligungsorientierter Demokratie werden Verfahren, Organisationen und Institutionen verstanden, die den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess der Bürger in das Zentrum der politischen Willensbildung

stellen. Politische Parteien sollen etwas an Einfluss verlieren, jedoch weiterhin wichtige Beiträge zur politischen Willensbildung leisten, weil sie eine Bündelungs- und Artikulationsfunktion in der politischen Willensbildung besitzen. Allerdings sind sie nicht in der Lage, alle Interessen zu vertreten. Bereits innerhalb der Parteien werden Kompromisse beschlossen, mit denen einzelne Bürger unzufrieden sein können. Durch geeignete Verfahren, Organisationen und Institutionen können Bürger ermächtigt werden, ihre Kritik und ihre Vorschläge zu artikulieren. Denn politischer Wille entsteht nicht nur bei den Parteien, er entsteht auch bei den Bürgern selbst. Demokratisch verfasste Staaten unterscheiden sich voneinander im Grade der Beteiligungsorientierung.

Eine Demokratie definiert sich nicht nur durch Verfahren und Institutionen, sondern auch durch Organisationen, die sich durch ihre Mitglieder, ihren Organisationszweck und ihre Hierarchie auszeichnen und deren Existenz sowie Zweck wir konstruktiv hinterfragen. Die Mitglieder der Gesellschaft lehnen die Mitgliedschaft in Organisationen bewusst ab, bzw. sie streben diese bewusst an. Organisationen sind wichtige Bestandteile der Gesellschaft. Sie artikulieren und bündeln Interessen, die sich in einer Demokratie gegenüber stehen können. Interessenverbände wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, Unternehmen sowie Verbraucherschutzzentralen bilden und bündeln gegensätzliche Positionen. Hierarchische Strukturen in Organisationen repräsentieren nicht immer das demokratische Prinzip. Dennoch greifen diese hierarchisch organisierten Organisationen in den demokratischen Entscheidungsprozess des Staates ein. Josef Ackermann griff als Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bank AG und Vorstandsvorsitzender des IIF, einer globalen Vereinigung von Finanzinstituten, in die Verhandlungen um die griechische Schuldenkrise 2010/2011 ein. Er verhandelt mit den Euro-Finanzministern über die Beteiligung privater Gläubiger für Schuldenerlass für Griechenland.² Dabei verfügt er über keinerlei Legitimation durch allgemeine Wahlen.

Die Bürgerschaft hat die Möglichkeit, sich auf kommunaler und Landesebene direkt an der politischen Meinungsbildung zu beteiligen. Unter anderem folgende Rechte eröffnen Beteiligungsmöglichkeiten: Wahlrecht, Pressefreiheit und Versammlungsfreiheit sind die Voraussetzung, um seinen persönlichen politischen Willen artikulieren zu können. Bürgerbegehren und der Bürgerentscheid in den Kommunen, das Volksbegehren sowie der Volksentscheid auf Landesebene geben der Bürgerschaft die Möglichkeit, direkt über Sachfragen abzustimmen. Auch kann sich die Bürgerschaft in politischen Parteien, Vereinen und Initiativen organisieren. Ein Demokratieverständnis sowie

ein Verständnis, wie ein fairer Wettbewerb zwischen den einzelnen Akteuren abzulaufen hat, befördern die Funktionsfähigkeit eines demokratischen Staates. Wahlgesetze, Regulierungen zur Parteienfinanzierung sowie Regulierungen zur Transparenz unserer Parlamentarier bilden dieses Verständnis von Demokratie und Wettbewerb in Gesetzesform ab.

Die Beteiligung der Bürgerschaft ist neben der Repräsentation durch Parlamentarier Kern unseres Demokratieverständnisses. Wahlen und das Engagement in Parteien, Vereinen und Interessenverbänden lassen diese Beteiligung sichtbar werden. Sie kann weiter ausgebaut werden. Je stärker der Bürger beteiligt ist, desto eher bekommt er ein Verständnis für die Komplexität politischer Entscheidungsprozesse und gesellschaftlicher Interessen. Dieses Verständnis ist notwendig, um darauf aufbauende politische Entscheidungen zu artikulieren, sie zu beschließen und sie zu akzeptieren. Zusätzlich wird es für den Wähler so einfacher, seine Wahlentscheidung zu fällen. Er kann besser bewerten, ob Parteiprogramme politisch umsetzbar sind oder nicht. Mehr Bürgerbeteiligung kann aber auch Kosten sparen. Kleine Gruppen, bis hin zu Individuen, können Kritik und Vorschläge einbringen, die in Verbänden herausgefiltert werden. Mit ihrer Hilfe können bürokratische Verfahren beschleunigt und durch das eingebrachte Wissen der Bürgerschaft bereichert werden. Auch sind bessere Politikergebnisse erzielbar.³ Hier muss aber auch eingeräumt werden, dass diese Aussage nicht ohne weiteres pauschalisierbar ist.⁴

Vorschläge für mehr Beteiligung

Doch wie und mit welchen Verfahren kann mehr Beteiligung erreicht werden? Hier erscheint eine Unterscheidung zwischen Meinungsbildungsverfahren, Beteiligungsverfahren und Wahlverfahren sinnvoll, um die Ebenen von Beteiligung besser abbilden zu können. Meinungsbildungsverfahren sollen der Bürgerschaft dabei helfen, sich eine differenzierte Meinung zu bilden. Das Internet bietet neben Zeitung, Hörfunk, Fernsehen und der Diskussion vor Ort schon heute vielfältige Informationsmöglichkeiten, auch zu politischen Themen. Es wird zu einem immer wichtigeren Instrument der Information und Meinungsbildung und soll daher im Folgenden auf sein – zum Teil noch ungenutztes – Potenzial hinsichtlich einer beteiligungsorientiert(er)en Gesellschaft betrachtet werden.

In den Online-Ratsinformationssystemen vieler Kommunen fehlt es noch an der Aufbereitung vorhandener Informationen. Viele Sachverhalte werden nicht erläutert, es fehlt häufig eine Verlinkung zwischen Sachverhalten.

Für einige Bürger dürfte dies eine Hürde darstellen, die sie von der Nutzung abhält. Die Ratsinformationssysteme sollten besser strukturiert und effizienter durchsuchbar werden. Dies ist notwendig, weil die vorhandenen Informationen transparent angeboten werden müssen. Die Bürgerschaft hat, um ihre Kontrollrechte zu wahren, das Recht, so leicht wie möglich auf Informationen zugreifen zu können. Durch einen Anschluss dieser Systeme an Dienste wie Twitter oder Facebook könnten sie für viele Bürger attraktiver werden, gerade für Jüngere. Die Verzahnung mit sozialen Netzwerken ermöglicht, dass Bürger mit weniger Aufwand schneller erfahren, was vor Ort politisch diskutiert wird. So gelangen sie schneller an für sie relevante Diskussionen, die sie auf anderen Wegen verpasst hätten.

Meinungsbildung findet nicht nur durch Information, sondern gerade auch durch Diskussion statt. Betroffene und interessierte Bürger könnten sich innerhalb bestehender Ratsinformationssysteme oder in Foren über interessante Beschlussvorlagen informieren und im Anschluss über die Beschlussvorlagen diskutieren. Neben den netzbasierten Möglichkeiten der Information und Diskussion sollten diese Möglichkeiten vor Ort ebenfalls gestärkt werden. Stammtische zu lokalen Themen, Diskussionsforen mit Experten sowie Informationsveranstaltungen zu Sachfragen sind einige Vorschläge. Schon heute bieten Länder und Kommunen Diskussionsforen und Informationsveranstaltungen an.

Neben Meinungsbildungsverfahren gibt es Beteiligungsverfahren. Sie ermöglichen der Bürgerschaft Ideen, Vorschläge und Konzepte in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen. Volksbegehren und -entscheide auf Landesebene geben der Bürgerschaft die Möglichkeit, ihre Themen auf die Agenda zu bringen. Volksbegehren und -entscheide sind Instrumente, die auch auf Bundesebene gezielt eingesetzt werden sollten. Bürgerhaushalte, in denen Bürger über einen Haushalt mitentscheiden können, Bürgerwerkstätten, wo Ideen zur Gestaltung eines Themengebietes gesammelt und in die Diskussion aufgenommen werden, sowie Bürgerforen, wo Bürger mit Experten für eine bestimmte Zeit an einem Sachverhalt beraten, sind weitere Meinungsbildungsverfahren.

Wahlverfahren bilden den Abschluss des politischen Entscheidungsprozesses. Die Ausweitung des Kumulierens und Panaschierens auf Landes- und Bundesebene gibt der Stimme des Bürgers mehr Macht und schwächt den Einfluss der Parteien. Der einzelne Wähler hat hierbei mehr als eine Stimme, die er an einen Kandidaten vergeben kann. Zusätzlich kann er seine Stimmen

auf mehrere Listen verteilen. Der Wähler kann so seine Präferenz besser ausdrücken. Auf diese Weise bekommen parteilose Kandidaten mehr Stimmen. Sie haben zwar eine potenzielle Wählerschaft, in den herkömmlichen Wahlverfahren führen taktische Erwägungen der Wählerschaft jedoch zu einem Stimmenverlust für den parteilosen Kandidaten. Dies ermöglicht, dass auch von Parteien unabhängige Personen am politischen Entscheidungsprozess mitwirken können. Das ist positiv zu bewerten, weil der Entscheidungsprozess vielfältiger beeinflusst wird. Der unabhängige Kandidat ist zudem keiner parteipolitischen Disziplin verpflichtet. Entscheidungen können so stärker nach dem eigenen Gewissen getroffen werden.

Neben den Verfahren spielen Organisationen eine wichtige Rolle. Sie wirken bei der Gestaltung der Gesellschaft mit. In Tarifverhandlungen, im Gesetzgebungsprozess, in Wirtschaft und Kultur, kooperieren unterschiedliche Organisationen und schließen Kompromisse. Mehr Bürgerbeteiligung und ein fairer Aushandlungsprozess zwischen Interessenverbänden bilden keinen Widerspruch. Bürger schließen sich zu Interessenverbänden zusammen, um ihre gemeinsamen Interessen zu bündeln. Nicht jeder von Interessenverbänden ausgearbeitete Vorschlag findet Anklang in der Bevölkerung. Nicht alle Bürger, die bestimmte Interessen oder Vorschläge haben, treten Interessenverbänden bei. Auch Ihnen sollten Wege der Beteiligung eröffnet werden. Wenn sich Bürger in Interessenverbänden engagieren, die gegensätzliche Interessen bündeln und artikulieren, bleibt der politische Aushandlungsprozess wichtig. Um ihn erleichtern und verstärken zu können, bedarf es weiterer Regulierung. Ein detailliert abgefasstes Lobbyregister der Bundes- und der Landesparlamente, wie es die NGO »LobbyControl« fordert,⁵ tragen zu höherer Transparenz bei. Ebenso wie die konsequente Offenlegung von Nebenbeschäftigungen und Nebeneinkünften von Mandats- und Amtsträgern. Bundestagsabgeordnete sollten Nebeneinkünfte bereits unter einer Grenze von monatlich 1 000 Euro bzw. 10 000 Euro jährlich offenlegen. Es sollte eine stärkere Regulierung geben, wie viele Stunden ein Abgeordneter maximal neben seiner Abgeordnetentätigkeit arbeiten darf. Das *Whistleblowing*, d. h. das Preisgeben von geheimen, aber für die Öffentlichkeit wichtigen Informationen, sollte stärker gefördert werden. Gerade die Veröffentlichung solcher Informationen durch staatlich unabhängige Stellen kann ein Informationsmonopol einzelner Akteure verhindern. Mehr durch öffentliche Mittel finanzierte Daten sollten veröffentlicht und auswertbar gemacht werden.

Die genannten Maßnahmen führen einerseits zu einer höheren Transparenz der Aktivitäten von Akteuren, die über hohe finanzielle, personelle und

informationelle Ressourcen verfügen und im politischen Bereich agieren. Andererseits mindern sie jenen Einfluss auf Parlamentarier, welcher die Souveränität des Volkes gefährdet. Schärfere Nebenverdienstregeln für Parlamentarier können dazu führen, Nebentätigkeiten zumindest einzuschränken. Hieraus folgt, dass Geld, Personal und Wissen seitens Interessenverbänden, Unternehmen und NGOs nicht mehr den starken Einfluss auf Abgeordnete generieren, der heute beobachtbar ist. Insbesondere kleinere Akteure würden einen besseren und faireren Zugang zu politischen Entscheidungsträgern erhalten. Das ist gut für eine pluralistische Gesellschaft.

Institutionen sind wichtig im menschlichen Zusammenleben. Sie können als »eine Erwartung über die Einhaltung bestimmter Regeln, die verbindliche Geltung beanspruchen«, definiert werden.⁶ Sie sind das verinnerlichte und nicht hinterfragte Verständnis von sozialen Beziehungen⁷ und bilden neben Verfahren und Organisationen eine weitere Säule des politischen Systems. Für eine konstruktive Diskussion sollte die Bürgerschaft sachlich, ausgewogen, neutral und konsensorientiert argumentieren. Vorurteile, beleidigende und provozierende Bemerkungen laden die gesellschaftliche Diskussion unnötig auf und erschweren somit die Konsensbildung. Die Diskussion über Integration von Menschen mit anderen kulturellen Hintergründen sowie die Diskussion zur Integration sozialer Schichten in Deutschland zeigt, dass emotional aufgeladene Diskussionen für eine Gesellschaft sehr belastend sein können. Die in der DDR ab 1989 eingerichteten runden Tische, wo auch SED-Funktionäre beteiligt wurden, können als Beispiel für Foren dienen, in denen konsensorientiert diskutiert wurde. Oppositionelle und SED-Funktionäre, die bis vor kurzem überhaupt nicht zusammen gearbeitet hatten, gestalteten für kurze Zeit gemeinsam die Politik in der DDR.

Kritik

Mehr Beteiligung der Bürgerschaft entspricht einem Demokratieverständnis, durch welches bestehende Lücken und Defizite der aktuellen Demokratieausprägung in Deutschland ausgeglichen und entschärft werden könnten. Durch Beteiligung übt der Souverän, das Volk, Macht im Staat aus. Diese Rolle muss er mit allen verfügbaren Instrumenten ausfüllen können. So wünschenswert mehr Beteiligung auch ist, leider schmälern auch hier Hindernisse ihren Mehrwert. Denn ist die Einführung neuer Partizipationsmöglichkeiten nicht reine Geldverschwendung, weil die bestehenden Möglichkeiten ausreichend sind? Dagegen kann erwidert werden, dass wir trotz sinkender Wahlbeteiligung die Wahlen nicht einstellen. Trotz steigendem Desinteresse an Politik

verringern wir nicht das Informationsangebot. Es geht gar nicht um ein Kosten-Nutzen-Kalkül, in dem Kosten minimiert werden sollen. Die Frage, wie wir die Gesellschaft organisieren wollen, ist sehr relevant. Verfahren, die betriebswirtschaftlich gesehen als am effizientesten gelten, hingegen weniger relevant. Es geht um Verfahren, welche die Bürgerschaft akzeptiert und ihr helfen, als Souverän zu agieren. Nicht das »Kostengünstigste« zählt, sondern das »Hilfreichste«.

Aber wollen sich die Bürger überhaupt mehr beteiligen? Sicherlich besteht für viele nicht das Interesse, sich stärker an politischen Prozessen zu beteiligen. Parteien wirken lediglich an der politischen Willensbildung mit. Es gibt auch andere Formen, zur politischen Willensbildung beizutragen. Wer sich außerhalb der Parteien politisch betätigen möchte, dem sollten die nötigen Instrumente zur Verfügung stehen. Das Argument, dass die Idee einer pluralistischen und fairen Gesellschaft zu idealistisch sei, berücksichtigt nicht, dass es durchaus möglich wäre, eben diese Ideale den einzelnen Individuen näher zu bringen. So kann z. B. die politische Bildung an Schulen und Hochschulen ausgebaut werden. Es sollte dabei nicht nur um die Frage gehen, welchen politischen Aufbau der Staat besitzt, sondern gerade um die Frage nach Rechten und Eingriffsmöglichkeiten des Einzelnen im politischen System: von den direkt-demokratischen Möglichkeiten auf Kommunalebene bis zu den Informations- und Auskunftspflichten, wie das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes.

Dass politische Bildung für die Beteiligten mit Spaß verbunden werden kann, zeigt z. B. das Planspiel »Parlamentarische Demokratie spielerisch erfahren«, das der Besucherdienst des Deutschen Bundestages veranstaltet.⁸ Auch das Weiterbildungsangebot der »Bundeszentrale für politische Bildung« im Rahmen der didaktischen Planspiele sei hier als Beispiel genannt.⁹

Die beste Bildung, die beste Berichterstattung, die vielfältigsten Beteiligungsinstrumente und selbst die schärfsten Transparenz- und Kontrollbestimmungen bringen jedoch keine bessere politische Kultur, wenn die Bürgerschaft desinteressiert ist. Interesse kann man nicht einimpfen, mehr Beteiligung nicht aufzwingen und bessere Bildung produziert keinen besseren Menschen. Es gibt keine Selbstverständlichkeiten auf dem Weg zu »mehr Demokratie«. Wer seine Verantwortung nur allzu gern an Politiker delegiert, um sich im Nachhinein über deren Arbeit zu beschweren, der wird sich nicht stärker am politischen Gemeinwesen beteiligen. Wem Staat, Wirtschaft und Gesellschaft zu komplex erscheinen, um sich damit zu beschäftigen, wird nicht verstärkt

versuchen, diese komplexen Systeme verstehen zu wollen. Wem es zu viel Aufwand ist, sich für ein (politisches) Ziel zu engagieren, wo dazu noch unsicher ist, ob man dieses Ziel in absehbarer Zeit erreichen wird, wird sich nicht mehr engagieren, auch wenn Partizipationsmöglichkeiten geschaffen werden. Es braucht neben den bisher genannten Vorschlägen einen innerlichen Impuls für mehr Eigenverantwortung, für das »Verstehen-wollen« komplexer Zusammenhänge. Es braucht einen Impuls für mehr Engagement in Staat und Gesellschaft.

Entsprechende Rahmenbedingungen durch bessere politische Bildung, vielfältigere Beteiligungsmöglichkeiten, schärfere Transparenz- und Kontrollbestimmungen und ein besseres gesellschaftliches Klima für politische Kultur sind das Haus – Türen, Fenster, Wände und Dach. Das Fundament, auf dem das Haus steht, stellt jeder selbst bereit: durch den Willen, etwas verändern zu wollen. Ein Haus benötigt ein Fundament und eine Fassade, damit es ein stabiles und wohnliches Haus wird. Beides gehört untrennbar zusammen.

¹ Unter gesellschaftlichen Ressourcen verstehe ich hierbei, dass sowohl Angehörige der Interessengruppen, als auch andere Akteure die Arbeit der Interessengruppen materiell, ideell und personell unterstützen.

⁵ LobbyControl: »Lobbyisten zu Transparenz verpflichtet! Ein Lobbyistenregister für Berlin«. Verfügbar unter: http://www.lobbycontrol.de/download/Info-Lobbyregister_Dez2009.pdf [21.01.2012].

² Spiegel Online (2011): »Euro-Finanzminister einigen sich auf Hilfspaket für Griechenland«. Verfügbar unter: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/sozial/o,1518,816486,00.html> [21.02.2012].

⁶ Esser, Hartmut (2000): *Soziologie. Spezielle Grundlagen 5: Institutionen*. Frankfurt a. M.: Campus, 2.

⁷ Ebd., 4 f.

³ Freitag, Markus; Vatter, Adrian (2002): »Mehr Volksmitsprache in Finanzfragen. Positive Erfahrungen aus den Kantonen und Gemeinden«. Verfügbar unter: <http://europa-magazin.ch/europamagazin/Aktuell/Dossiers-Themenfokus/Demokratie/5/cmd.14/audience.de> [19.01.2012].

⁸ Planspiel »Parlamentarische Demokratie spielerisch erfahren«. Online-Angebot des Deutschen Bundestages. Siehe: <http://www.bundestag.de/besuche/hinweise/planspiel/index.html> [16.01.2012].

⁴ Schulze, Gesine; Walz, Susanne (2002): »Was kostet Bürgerbeteiligung?« *eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft* 19/2011. Hier besteht die Gefahr, dass Kritik und Vorschläge eingebracht werden, die nicht zielführend sind.

⁹ Tutzingen Didaktikforum: Planspiele in der politischen Bildung im Online-Angebot der »Bundeszentrale für politische Bildung«. Siehe: http://www.bpb.de/veranstaltungen/VL1C6G,o,Tutzingen_Didaktikforum%3A_Planspiele_in_der_politischen_Bildung.html [16.01.2012].