

MITTEILUNGEN

Uwe-Thaysen-Preis für Parlamentarismus und Repräsentation

Im Gedenken an den am 16. Juni 2007 verstorbenen Kollegen Prof. Dr. *Uwe Thaysen* schreibt das Zentrum für Demokratieforschung an der Leuphana Universität Lüneburg künftig jährlich einen Förderpreis für herausragende politikwissenschaftliche Arbeiten zu Fragen von Parlamentarismus und Repräsentation aus. Der Preis ist mit 1.000 Euro dotiert und richtet sich an Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler.

Ausgezeichnet werden in diesem Jahr Diplom-, Magister- und Masterarbeiten sowie Dissertationen, die 2007 abgeschlossen wurden.

Bewerbungen sind zusammen mit drei Belegexemplaren zu senden an:

Prof. Dr. Ferdinand Müller-Rommel
Zentrum für Demokratieforschung
Leuphana Universität Lüneburg
Campus 12.315
21335 Lüneburg.

Einsendeschluss ist der 5. Mai 2008.

Die eingegangenen Vorschläge werden durch eine dreiköpfige Jury begutachtet. Die Belegexemplare werden nach Abschluss des Verfahrens an die Bewerberinnen und Bewerber zurückgesendet.

Missverstanden und doch effektiv? Zum aktuellen Stand des deutschen Parlamentarismus.

Ein Symposium zu Ehren *Eberhard Schuett-Wetschky*

Den 70. Geburtstag des Parlamentarismusforschers *Eberhard Schuett-Wetschky* nahm das Fach Politikwissenschaft der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel zum Anlass, um in den Räumen der Parlamentarischen Gesellschaft in Berlin am 2. November 2007 Stand und Perspektiven des deutschen Parlamentarismus zu diskutieren. In drei thematischen Einheiten, die sich an den Forschungsschwerpunkten von *Schuett-Wetschky* orientierten, traten Politikwissenschaftler und erfahrene Parlamentarier in einen Dialog, der offenbar für beide Seiten neue Einsichten mit sich brachte. Einleitend würdigte *Joachim Krause*, Direktor des Kieler Instituts für Sozialwissenschaften, an dem *Schuett-Wetschky* seit mehreren Jahren forscht und lehrt, das wissenschaftliche Werk des Jubilars. Dieser habe als eine zentrale Größe der deutschen Parlamentarismusforschung bedeutende Beiträge sowohl zur Theorie als auch zur Verfassungspraxis des bundesdeutschen Parlamentarismus geleistet. Seinen Dank für das Engagement von *Schuett-Wetschky* verband *Krause* mit dem Wunsch, dass

seine theoretisch und methodisch anspruchsvollen Arbeiten die Kieler Politikwissenschaft noch lange bereichern werden.

In ihrem Eröffnungsreferat knüpfte *Suzanne S. Schüttemeyer* an einen Aufsatz an, in dem *Schuett-Wetschky* vor fünfzehn Jahren unter dem Titel „Haben wir eine akzeptable Parlamentarismustheorie?“ zwischen klassisch-liberalen und realistischen Positionen unterschieden und festgestellt hatte, dass Repräsentationsvorstellungen, die im 19. Jahrhundert gründen, nach wie vor weit verbreitet seien. Um zu ermesen, ob sich heute die Theorie auf der Höhe der realen Entwicklungen parlamentarischer Demokratien befindet, erörterte *Schüttemeyer* zunächst strukturelle, operative und normative Funktionsbedingungen dieser Regierungsform. Schon die strukturtypische Verbindung von Parlamentsmehrheit und „ihrer“ Regierung kann weder als selbstverständlicher Ausgangspunkt wissenschaftlicher Theoriebildung noch als in der öffentlichen Diskussion akzeptierter Grundbefund gelten. Zeitgenössische Kritik am Verhandlungscharakter von Politik, an der Exekutivdominanz und der Einbeziehung von Interessengruppen und Experten in die Entscheidungen, die in der Behauptung von der „Entparlamentarisierung“ mündet, verkennt in der Regel die Logik parlamentarischer Regierungsweise, geht von einem überkommenen Abgeordnetenbild und einem vereinfachten Gewaltenteilungsverständnis aus. Zudem wird das Parlament nur als Ganzes und das parlamentarische Verfahren nur als die rechtlich normierten Beratungsabläufe in Ausschüssen und Plenum wahrgenommen. Damit wird die viel komplexere Wirklichkeit nicht erfasst, in der die Prinzipien der Freiheit und Gleichheit der Abgeordneten nur durch Arbeitsteilung und Hierarchie faktisch zur Geltung gebracht und in verantwortliches Handeln umgesetzt werden können. *Schüttemeyer* zeigte auf, dass professionelle Politik nicht in theoretischem Widerspruch zur demokratischen Repräsentation stehen muss, sondern diese sogar zur vollen Entfaltung bringen kann, wenn ein facettenreicher Repräsentationsbegriff zugrunde gelegt wird, der Steuerungsfähigkeit und Kommunikation im weitesten Sinne beinhaltet. Dann wird Parlamentarismustheorie wirklichkeitsfähig, das heißt sie ermöglicht die praxisadäquate Kritik mit dem Ziel normadäquater Verbesserung. Dem werden weder staatsrechtliche Traditionslehren noch neue Diskussionen über „Post-Parlamentarismus“ gerecht.

Norbert Gansel, von 1972 bis 1997 Mitglied des Bundestags für die SPD, schöpfte in seinen kommentierenden Ausführungen zu diesem Thema aus seiner langen parlamentarischen Erfahrung. Er lenkte den Blick auf das Geflecht zwischen parlamentarischen und nichtparlamentarischen Parteistrukturen, das zu wenig analysiert werde, obwohl es eine wesentliche Funktionsbedingung des Parlamentarismus darstelle. So habe die Fraktion als parlamentarischer Arm der Parteien erheblichen Einfluss auf die grundlegende Parteiprogrammatik – zumindest in den deutschen Volksparteien. Die Fraktion sei überdies zentrale Akteurin personalpolitischer Entscheidungen in den Führungsebenen der Gesamtpartei.

Der Frage nach dem Stellenwert „politischer Führung“ in der parlamentarischen Demokratie ging *Everhard Holtmann* (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg) nach, der darauf verwies, dass die Delegation politischer Autorität kein Widerspruch zu demokratisch-bürgerschaftlicher Selbstbestimmung sei. Eine zentrale Herausforderung für die politisch Führenden sei aber das responsive government, also der Anspruch ausreichender Rückkoppelung gegenüber den Regierten. Politische Führung könne sich dennoch nicht durchgängig an den abweichenden Gerechtigkeitsvorstellungen der Gesamtbevölkerung orientieren. Überdies sehe sich demokratisches Regieren einem Tableau von Einschränkungen ausgesetzt, obwohl gleichzeitig autonome Handlungs- und hierarchische Entschei-

dungsräume benötigt würden. Restriktionen politischer Führung hätten in den vergangenen Jahrzehnten – neben den Koalitionszwängen – maßgeblich durch die Gewaltenschränkung, also die Einbindung der Interessen der Fraktionen sowie durch das Blockadepotential des bundesdeutschen Föderalismus bestanden. Jüngeren Datums seien hingegen Begrenzungen durch neue governance-Mechanismen. Prägend seien dabei Kooperationen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in Form von policy coalitions und somit Auslagerungen administrativer Steuerungsleistungen. Darüber hinaus sei der deutsche Parlamentarismus, wie alle westlichen Demokratien, durch zunehmende Internationalisierung geprägt, die zwar die Exekutive einenge, ihr innerhalb eines Regierungssystems jedoch größeres Gewicht verleihen würde. In der Frage der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers, die *Schuett-Wetschky* als eine nur rechtliche, nicht jedoch politische Kompetenz ansieht, unterstrich *Holtmann* seine Einwände: Die Richtlinienkompetenz entfalte nach wie vor Einfluss als präventive „Machtreserve“. Sie sei wesentlicher Kristallisationspunkt institutionell eingebetteter Führerschaft und das formale verfassungsrechtliche Machtmittel, das die informalen Prozesse politischer Führung durch den Bundeskanzler begleite, auch wenn die politische Alltagspraxis einer Koalitionsregierung durch die Interessenbalancierung zwischen den Ministern sowie den Partei- und Fraktionsspitzen geprägt sei.

Auf *Holtmann* antwortete *Olaf Scholz*, zum Zeitpunkt des Symposiums noch Erster Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion. Für ihn besteht das primäre Problem des öffentlichen Verständnisses von politischer Führung darin, dass die Bevölkerung vielfach von zu großen Spielräumen der politischen Akteure ausgehe. Dass die Kompetenzen der Politik durch Europäisierung und Globalisierung eingeschränkt worden seien, werde in der politischen Debatte nur ungern betont, weil es der Öffentlichkeit mangelnde Handlungsfähigkeit signalisiere. Auch lüden die Bedingungen des medialisierten Politikbetriebes nicht dazu ein, politische Alternativen diskursiv aufzuwerfen, sondern verleiten eher zu nicht-öffentlichen Willensbildungsprozessen. Die Verantwortung für die Kluft zwischen Demokratie-Bild und Demokratie-Praxis sieht er bei den Politikern selbst, den Medienvertretern, aber ebenso bei jenen, die das Bild der Demokratie mit prägen – also auch bei der Politikwissenschaft.

Werner J. Patzelt (TU Dresden) lenkte in seinem Referat den Blick auf das Verhältnis von parlamentarischer Demokratie und Öffentlichkeit und bilanzierte die Beiträge, die er in den vergangenen Jahren zur Parlamentarismus- und Kommunikationsforschung geleistet hat. In den Mittelpunkt stellte er den Befund, dass zwischen der realen Funktionsweise des Parlaments und den Vorstellungen vieler Bürger davon ein substanzielles Missverhältnis besteht. *Patzelt* hat dies bekanntlich als „latenten Verfassungskonflikt“ charakterisiert. Eine zentrale Ursache für diesen Konflikt sieht er in der Berichterstattung der Massenmedien, deren Deutungsschemata nicht sachgerecht seien. Im Ergebnis täuschen sich die Bürger über das Parlament, das sie repräsentieren soll. Der Streit zwischen Regierung und Opposition, der der parlamentarischen Systemlogik entspricht, wird beispielsweise von großen Teilen der Bevölkerung als ritualisierte und schädliche Dauerblockade wahrgenommen. Den beruflichen Alltag eines Abgeordneten schätzt die Mehrheit der Bürger falsch ein, weil sie keine rechte Vorstellung von der parlamentarischen Tätigkeit und der Wahlkreis- und Parteiarbeit hat. Für besonders effektiv und effizient halten die Bürger die Entscheidungen des Bundestages nicht, auch vermögen sie weder besonderen Sachverstand noch eine ausgeprägte Gemeinwohlorientierung zu erkennen. *Patzelt* unterstrich seine Befürchtung, dass der „latente Verfassungskonflikt“ in einer wachsenden Zuwendung zu radikalen Kräften

und damit in einer grundsätzlichen Infragestellung des politischen Systems münden könne. Zwar dürften die tatsächlichen Mängel des deutschen Parlamentarismus nicht übersehen werden, doch in ihrer Substanz seien die meisten Vorwürfe der Bevölkerung unbegründet, weil sie den Bundestag und die Landtage an massenmedial stetig reproduzierten Maßstäben messen, die an der parlamentarischen Logik vorbeigehen. Deshalb sei es Aufgabe der Politikwissenschaft und der politischen Bildung, die Missverständnisse und Vorurteile zu kurieren.

Otto Bernhardt, für die CDU seit 1998 Mitglied des Bundestags, zeigte sich erfreut darüber, dass die Politikwissenschaft offenbar ein realitätsnäheres Bild des Parlamentarismus zeichne, als von der praktischen Politik gelegentlich angenommen. Tatsächlich würden sich die Funktionsbedingungen des parlamentarischen Systems gelegentlich mit den Erwartungen der Öffentlichkeit brechen. Die sich anschließende Debatte lässt sich so resümieren: Erstens, die sich wandelnden Erscheinungsformen des deutschen Parlamentarismus, so beispielsweise die Frage der Auslagerung von Kompetenzen aus den Institutionen, bedürfen nach wie vor theoretischer und empirischer Anstrengungen. Zweitens: Die Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik ist nach wie vor zu gering. Viel dramatischer jedoch, und dem galt die Sorge aller Beteiligten, ist die mangelhafte Interaktion zwischen Politikwissenschaftlern und Politikern auf der einen und der Gesellschaft auf der anderen Seite angesichts einer partiellen Entfremdung zwischen Bürgern und Demokratie. Noch scheinen hier die Zeichen der Zeit nicht erkannt – anstatt einer Ausweitung der politischen Bildung in Deutschland diagnostizierten die Symposiums-Teilnehmer aktuelle Tendenzen ihres Abbaus.

Andrea Gawrich und Wilhelm Knelangen