

Antrag

**der Abgeordneten Häfner, Dr. Lippelt (Hannover), Frau Oesterle-Schwerin,
Frau Dr. Vollmer und der Fraktion DIE GRÜNEN**

Reform des Parlaments und der politischen Willensbildung

Der Bundestag wolle beschließen:

Parlamentsreform ist keine einmalige, sondern eine ständige Aufgabe. Parlamentarische Arbeit darf nicht in Ritualen erstarren. Will sie mit den sich wandelnden Gedanken und Empfindungen der Menschen, Aufgaben und Problemen Schritt halten, muß sie zu ständiger Veränderung bereit sein. Gegenüber den vorherrschenden, oft weitaus mächtigeren Kräften der Wirtschaft, der Verwaltung und der immer mehr Kompetenzen an sich ziehenden Exekutive muß das Parlament mit großer Anstrengung eigene Rechte verteidigen bzw. erstreiten, um seine Aufgabe als Organ der Gesetzgebung und Kontrolle der Regierung überhaupt wirkungsvoll wahrnehmen zu können.

Eine Parlamentsreform, die diesen Namen verdient, muß daher neben den dringend nötigen Geschäftsordnungsänderungen zur Stärkung der Rechte und Mitwirkungsmöglichkeiten der Abgeordneten und der offeneren und lebendigeren Gestaltung der Debatten auch die Rolle des Parlamentes im Prozeß der politischen Willensbildung insgesamt, die Stärkung des Parlamentes gegenüber Regierung und Verwaltung und die Reform dieses Willensbildungsprozesses selbst ins Auge fassen.

Während in weiten Teilen Europas friedliche demokratische Revolutionen stattfinden, die innerhalb weniger Tage und Wochen die politischen Systeme von Grund auf ändern, erweist sich in der Bundesrepublik Deutschland schon eine von vornherein sehr zahn angelegte Bemühung zur Reform einzelner Geschäftsordnungsparagraphen als ein ungemein schwieriges, langwieriges und in wichtigen Fragen erfolgloses Unterfangen.

Dabei gibt es genügend Gründe, auch hier grundsätzliche Reformen des demokratischen Willensbildungsprozesses in Angriff zu nehmen:

- Die im Grundgesetz entworfene Struktur einer weitgehend parlamentarischen Demokratie, in der die Parteien an der politischen Willensbildung mitwirken, hat sich in einer Weise entwickelt, die den Parteien das faktische Monopol auf die poli-

tische Willensbildung und eine bedenkliche Übermacht selbst in eigentlich parteifreien Räumen etwa der Medien oder beim Zugang zu höchsten Richterämtern einräumt.

- Bürgerinnen und Bürger nehmen parlamentarische und politische Entscheidungen allzusehr aus einer Zuschauerperspektive wahr. Alle vier Jahre zur Wahl zu gehen erscheint vielen längst nicht mehr als ausreichend. Sie wollen bei den sie selbst, ihre Zukunft und ihre Kinder und Kindeskinde betreffenden Entscheidungen mitreden. Allzuoft aber endet dieses wertvolle und begrüßenswerte demokratische Engagement in Resignation oder Militanz. Die Unbeweglichkeit des politischen Systems und der Mangel an tatsächlichen Mitwirkungs- und Entscheidungsmöglichkeiten lähmt die Initiative der Menschen und schwächt die Demokratie. Der Auftrag des Grundgesetzes, wonach alle Staatsgewalt vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt wird, wurde nicht erfüllt. Das Parlament hat es bis zum heutigen Tage versäumt, dem Bundeswahlgesetz ein Bundesabstimmungsgesetz folgen zu lassen.
- Noch immer haben die Bürgerinnen und Bürger zu wenig tatsächlichen Einfluß auf die Zusammensetzung des Parlamentes. Ansätze, das Wahlrecht auch auf Bundesebene mit stärkeren Auswahlmöglichkeiten mindestens innerhalb der von den Parteien vorgegebenen Listen zu versehen, hatten bislang keinen Erfolg.
- Das Parlament als Ganzes versteht sich nicht wirklich als unabhängige Gewalt und als Kontrollorgan der Regierung. Es sieht sich eher als eilfertiges Notariat und parlamentarische Fußtruppe der jeweiligen Bundesregierung. Genauer betrachtet zerfällt es eigentlich in zwei Parlamente: die Minderheit, die die Regierung kontrollieren und das Parlament zu unabhängigen Beschlüssen und Mehrheiten bewegen möchte, dies aber nicht durchsetzen kann, und die Parlamentsmehrheit, die der Regierung den parlamentarischen Rücken freihält, ihre Politik verteidigt und erfolgreich versucht, eine effektive Kontrolle durch das oder Querschüsse aus dem Parlament zu verhindern.
Selbst in den eigentlich als Minderheitenrecht ausgestalteten Untersuchungsausschüssen verhindert bzw. erschwert die Mehrheit oft genug im Wege von Verfahrensbeschlüssen die zumeist gegen die von ihr unterstützte Regierung gerichteten Untersuchungen bis zur Wirkungslosigkeit.
- Gleichzeitig hat die Übermacht der Exekutive zuungunsten des Parlamentes in rechtlicher, technischer und politischer Hinsicht zugenommen. Dem übermächtigen Verwaltungsapparat und dem ungeheuren Informationsvorsprung von Regierung und Verwaltung steht die/der einzelne Abgeordnete mit den wenigen ihr/ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nahezu ohnmächtig gegenüber.
- Zudem werden wesentliche Entscheidungen über Zukunftsfragen unserer Gesellschaft immer weniger im Parlament getroffen und entziehen sich so oft vollständig jeder demokratischen Diskussion und Kontrolle. Die Einführung neuer Technologien

etwa im Bereich der Telekommunikation oder der Gentechnik wird unser Leben und unsere Gesellschaft radikal verändern. All diese Entwicklungen gehen weitgehend am Parlament vorbei. Eine begleitende demokratische Diskussion, die die Entwicklung steuern, unumkehrbare Entscheidungen bewußt machen und schädliche Auswirkungen vermeiden oder vermindern könnte, findet in den Parlamenten nicht oder viel zu spät statt.

- Die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft hin zum EG-Binnenmarkt führt heute schon dazu, daß erhebliche Kompetenzen von den Parlamenten weg auf supranationale Einrichtungen übertragen werden. Die Übertragung derartiger Souveränitätsrechte geschieht nicht in bewußter Entscheidung der beteiligten Parlamente, sondern durch parlamentarisch nicht legitimierte und nicht kontrollierte Beschlüsse der Regierungsvertreter. Schlimmer noch: die Entscheidungen selbst werden in Brüssel nicht vom Parlament getroffen, das eher eine Statistenrolle spielt. An die Stelle der Parlamente als Gesetzgeber sind Beamte, Kommissare und Minister, also Regierungsmitglieder getreten. So beobachten wir, während im Osten ein Aufbruch zu demokratischen Ufern gelingt, im Westen einen Rückfall in vordemokratische und vorkonstitutionelle Zustände.
- Die Beratung von Vorlagen und Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft im Deutschen Bundestag ist eine Farce. Das Parlament berät zumeist über Vorlagen, die schon mehrere Jahre alt sind und sich im Laufe der Brüsseler Beratungen ständig weiter verändert haben. Zudem hat die Bundesregierung in vielen Fällen bereits zugestimmt. Das Votum des Parlamentes bezieht sich somit regelmäßig auf Vorlagen, die so überhaupt nicht mehr Gegenstand der Brüsseler Beratungen sind. Aber selbst wenn dies anders ist, ist das Votum des Deutschen Bundestages in fast allen diesen Fällen ohne jede praktische und rechtliche Relevanz. Dabei täuscht das Parlament sich selbst und die Bürger oft nur über die tatsächlichen inzwischen eingetretenen Machtverhältnisse hinweg.

Rücksichtsnahmen der Politik auf vermeintliche wirtschaftliche Notwendigkeiten verstärken noch die faktische Ohnmacht der parlamentarischen Organe.

- Der Einfluß von finanzkräftigen Interessengruppen auf Parlamentarier und Parteien, der mit ein Anlaß für Initiativen zur Parlamentsreform im Deutschen Bundestag und in Landesparlamenten war, ist durch die diesbezüglichen Änderungen im Abgeordnetengesetz und im Parteiengesetz keineswegs transparenter geworden. Abhängigkeiten und Einflußnahmen ohne entsprechende Kenntnis der Öffentlichkeit können nach den geltenden Gesetzen keineswegs ausgeschlossen werden.
- Wichtige öffentliche Kontrolleinstellungen wie der für die Datensicherheit und die Gewährleistung und Verteidigung des Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung so ausgesprochen wichtige Bundesbeauftragte für den Datenschutz werden

- noch immer vom zuständigen Minister ernannt und nicht, wie es einer demokratischen Gesellschaft gut anstünde, vom Parlament gewählt. Dies und die Tatsache, daß sie auch finanztechnisch dem Ministerium angegliedert sind und über keinen eigenen, vom Parlament beschlossenen Haushalt verfügen, reduziert die Chance, daß hier ganz und gar unabhängige und geeignete Persönlichkeiten ihrem Amt auch dann mutig und konsequent nachgehen, wenn dies harte, ja existentielle Konflikte mit der Bundesregierung bzw. dem Bundesinnenminister verlangt.
- Das Petitionsrecht ist noch immer ausschließlich auf Bitten und Beschwerden in individuellen Einzelfällen ausgerichtet. Obwohl dringend notwendig, ist es noch immer nicht gelungen, dieses Bürgerrecht zu einem Anregungs- und Initiativrecht gegenüber dem Parlament mit entsprechenden institutionellen Konsequenzen (Anhörungs-, Akteneinsichts- und Empfehlungrechte) auszubauen.
 - Im Parlament selbst sind allzuviele Rechte an den Fraktionsstatus gebunden. Die äußerst spärliche Ausstattung des einzelnen Abgeordneten mit tatsächlichen Rechten schwächt die/ den einzelnen und stärkt die Macht- und Kontrollapparate der Fraktionen. Wo die/der weiß, daß sie/er bei fast jeder Initiative, angefangen von der Wortmeldung bis hin zur Kleinen oder Großen Anfrage, auf das Wohlwollen ihrer/seiner Fraktion angewiesen ist, wird die erwünschte Botmäßigkeit immer schon im Vorfeld erzwungen. Eine Parlamentsreform müßte daher ganz bewußt auch die einzelnen Abgeordneten in ihren Rechten stärken und die Disziplinierungsmöglichkeiten der Fraktionen schwächen.
 - Die Handhabung der Redeordnung im Deutschen Bundestag verhindert jede freie Wortmeldung, jede spontane Rede. Die solcher Art vom frühen Morgen bis in die späte Nacht in allen Einzelheiten festgelegten Debatten langweilen zu Recht die das parlamentarische Geschehen beobachtende Öffentlichkeit, aber auch die Abgeordneten selbst in zunehmendem Maße. Eine lebendige Debattenordnung muß freie Wortmeldungen, spontane Reaktionen und den Austausch von Argumenten zulassen.
 - Das Grundgesetz bestimmt, der Deutsche Bundestag tage öffentlich. Dort, wo er wirklich arbeitet, ist aber die Öffentlichkeit ausgeschlossen. Noch nicht einmal Mitarbeiter haben gegenwärtig Zugang zu Ausschusssitzungen, in denen allerdings die Bundesregierung immer mit zahlreichen Beamten vertreten ist. Auch wenn die Zulassung der Öffentlichkeit nicht nur positive Folgen hat: sie ist ein Gebot der Stunde und eine demokratische Selbstverständlichkeit für ein Parlament, das die Interessen und Belange seiner Bevölkerung wahrzunehmen und seine Beratungen und Ergebnisse nach außen zu vermitteln und durch diese Bevölkerung kontrollieren zu lassen gehalten ist.

Der Deutsche Bundestag stellt deshalb fest: Die Parlamentsreform ist noch nicht abgeschlossen, sondern hat gerade erst begonnen. Diese begonnene Debatte wird in den Gremien des Deutschen Bundestages und darüber hinaus verstärkt fortgesetzt. Eine tatsächliche Reform der politischen Willensbildung muß die oben genannten, keineswegs abschließend aufgeführten Schwächen im gegenwärtigen Zustand der parlamentarischen Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland untersuchen und hierzu durchgreifende Lösungen entwickeln. Nur wenn eine solche ernsthafte und konsequente Reform der politischen Willensbildung gelingt, werden wir unserem Auftrag gerecht, die Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland vor Glaubwürdigkeitsverlust, Funktionsverlust und der Erstarrung in Ritualen zu bewahren und Demokratie offen, lebendig und auf der Höhe der Zeit zu gestalten.

Bonn, den 12. Dezember 1989

Häfner

Dr. Lippelt (Hannover), Frau Oesterle-Schwerin, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

