

Datum 26.02.2015

Quelle Cicero, Seite 24

## "KEIN FORTSCHRITT DER DEMOKRATIE"

Fragen ALEXANDER KISSLER und ALEXANDER MARGUIER Fotos JULIA ZIMMERMANN

Bundestagspräsident Norbert Lammert über die Problematik von Volksentscheiden, über Pegida, die AfD, frustrierte Wähler und was sonst noch zu Deutschland gehört

NORBERT LAMMERT ist promovierter Sozialwissenschaftler und seit 2005 Präsident des Deutschen Bundestags. Er wurde 1948 in Bochum geboren und trat 1966 der CDU bei. Außerdem sitzt er im Beirat der Stiftung Deutsche Sprache

*Herr Lammert, in letzter Zeit "gehören" die unterschiedlichsten Dinge zu Deutschland. Die Bundeskanzlerin hat sich die Worte des ehemaligen Bundespräsidenten Christian Wulff zu eigen gemacht und gesagt, der Islam gehöre zu Deutschland. Unlängst hat Vizekanzler Sigmar Gabriel in einem Interview behauptet, auch Pegida "gehört ganz offensichtlich zu Deutschland". Wie sehen Sie das?*

Norbert Lammert: Am besten fragt man das diejenigen, die es gesagt haben. Wenn jedenfalls alles, was es gibt, zu Deutschland gehört, gewinnt die jeweilige Auskunft keine besondere Substanz mehr. Wenn im Übrigen diese jüngere Diskussion dazu beiträgt, darüber nachzudenken, was es eben nicht nur in Deutschland gibt, sondern was nach unserem Verständnis zu diesem Land gehören soll, dann mag sie einen größeren Nutzen haben, als mancher noch vor ein paar Wochen vermutet hat.

*Soll also der Islam zu Deutschland gehören?*

Wenn die Mitglieder dieser Religionsgemeinschaft ein ähnlich aufgeklärtes Verhältnis zu ihrem Staat und ihrer Religion haben, wie wir das natürlich bei Christen und Juden voraussetzen, sollte jeder diese Frage bejahen.

*Nach den Terrorattacken von Paris hieß es auch aus Ihrer Partei, die Morde hätten mit dem Islam nichts zu tun – obwohl sich die Attentäter explizit auf den Propheten Mohammed beriefen. Können Sie verstehen, dass manche Bürger sich angesichts dieser Analyse verschaukelt fühlen?*

Ja. Deswegen habe ich selber in meiner Ansprache im Bundestag das genaue Gegenteil erklärt. Dass nämlich die Behauptung, das eine habe mit dem anderen nichts zu tun, zwar sicher gut gemeint war, aber nicht ausreicht und bei genauem Hinsehen auch nicht stimmt. Genauso falsch wäre die Behauptung, das Christentum hatte mit den Kreuzzügen nichts zu tun oder mit den Hexenverbrennungen oder mit der Inquisition. Das ist vielmehr die Tabuisierung eines schmerzlichen Zusammenhangs. Und sowenig

das in dem einen Fall tolerabel war, ist es das auch in dem anderen Fall. Ich registriere übrigens mit Genugtuung, dass es inzwischen auch und gerade in den muslimischen Gemeinschaften eine zunehmende Beschäftigung mit diesem Zusammenhang gibt und dass sich in jüngerer Zeit auch einige prominente Stimmen aus diesem Umfeld in genau dieser Weise äußern.

*Wie erklären sich denn solche vorschnellen Versuche einer Tabuisierung?*

Ich glaube, das ist leicht zu beantworten. Gerade bei solchen Ereignissen wie den Anschlägen von Paris ist die Versuchung besonders groß, einen Sündenbock zu suchen, einen vermeintlich Schuldigen – so allgemein wie eben möglich. Und da muss man dann aufpassen, dass nicht ein Generalverdacht gegenüber Leuten entsteht, die nicht nur nachweislich damit persönlich nichts zu tun haben, sondern die auch geistig damit in keinerlei Verbindung stehen.

*Führt das aber nicht umgekehrt zu Politikverdrossenheit, wenn ganz offensichtliche Zusammenhänge von der Politik geleugnet werden – zu welchem guten Zweck auch immer?*

Jedenfalls können zu einfache Erklärungsmuster leicht über die gut gemeinte Wirkung hinaus die völlig unbeabsichtigte fatale Nebenwirkung erzeugen, dass sie bei vielen ratlosen, verzweifelten, empörten Beobachtern solcher Ereignisse den ohnehin vorhandenen Eindruck stabilisieren, die politische Klasse sei gar nicht bereit, sich mit unangenehmen Zusammenhängen auseinanderzusetzen.

*Dieser Eindruck war ja auch die Hauptantriebskraft von Pegida. Die Bewegung hat ihren Höhepunkt zwar offenbar überschritten, gleichzeitig sind damit aber die Befindlichkeiten der Leute, die dort mitgelaufen sind, nicht aus der Welt. Wie ist Ihre Haltung als Bundestagspräsident zu dieser Form von Protestkultur?*

Zunächst einmal ist es ja nicht begründungspflichtig, dass Menschen öffentlich ihr Unbehagen an konkreten Entscheidungen oder an allgemeinen Entwicklungen verdeutlichen wollen. Das gehört zu den selbstverständlichen Garantien unserer Verfassungsordnung. Tatsächlich reden wir ja schon seit Jahren über Politikverdrossenheit – übrigens nicht immer zu Recht, wie ich glaube. Das ist also ganz sicher keine Dresdener Erfindung. Zu den Auffälligkeiten gehört wiederum, dass das, was sich da in Dresden organisiert hat, in gleicher Weise anderswo nicht organisieren ließ. All dies ist zunächst schon mal ein starkes Indiz dafür, dass es hier keine einfache Erklärung für einen offenkundig eindeutigen Sachverhalt gibt. Und alle empirischen Befunde, die aus Befragungen von Teilnehmern an diesen Demonstrationen bisher hervorgehen, haben ja auch erkennen lassen, dass die auffälligste öffentliche Botschaft, nämlich der Aufstand gegen die vermeintlich drohende "Islamisierung des Abendlands", eine der nachrangigen Motivationen war.

*Das macht das Phänomen nicht gegenstandslos.*

Nein. Es zeigt aber, welche Unterschiede zwischen äußerem Erscheinungsbild und tatsächlichen Beweggründen bestehen. Wenn es überhaupt so etwas wie einen verallgemeinerungsfähigen Befund gibt, dann ist er für mich die Bestätigung einer seit langem bestehenden Vermutung: dass in einer Welt, die aus vielen Gründen immer komplexer geworden ist, der Erklärungsbedarf von Politik immens gestiegen ist.

*Inwiefern sind da auch die Parteien gefordert?*

Natürlich in herausragender Weise. Sowohl, was ihren verfassungsrechtlichen Auftrag betrifft – die Parteien wirken an der politischen Willensbildung des Volkes mit –, als auch, was ihr ureigenes Interesse angeht. Denn ob und in welchem Umfang sie diese Aufgabe in dafür gewählten Parlamenten wahrnehmen können, das steht und fällt mit der öffentlichen Wahrnehmung, dass sie dieser Aufgabe auch gerecht werden.

*Wenn allerdings die Kanzlerin in ihrer Weihnachtsansprache vor Pegida warnt, weil einige Teilnehmer angeblich "Hass in deren Herzen" trügen, entsteht doch bei vielen Bürgern wieder genau der Eindruck, die Politik würde über ihre Köpfe hinweg urteilen.*

Dass es für diese Beurteilung der Bundeskanzlerin einschlägige, abstoßende Beispiele gibt, wird man schwer bestreiten können. Aber auch hier sollte man vorschnelle Verallgemeinerungen vermeiden, die man im Übrigen Protestierenden eher nachsieht als der politischen Klasse gegenüber Protesten.

*Ist denn Pegida auch ein Ausdruck davon, dass der politische Willensbildungsprozess in unserem Land nicht mehr richtig funktioniert?*

Ich kann nicht erkennen, dass ausgerechnet von Pegida irgendetwas in einer erkennbar konstruktiven Weise aufgegriffen wurde. Genau das ist ja ein erheblicher Teil des Problems: Es geht um ein mehr oder weniger diffuses Unbehagen an ganz unterschiedlichen und teilweise extrem kleinteiligen Sachverhalten – von Unterrichtsausfall bis zur verweigerten Baugenehmigung. Ich habe den Anspruch, den sich die Parteien gefallen lassen müssen, ausdrücklich bekräftigt. Ich glaube aber, man sollte auch selbstbewusste Staatsbürgerinnen und Staatsbürger nicht unterfordern. Dass es in Deutschland an politischen Beteiligungsmöglichkeiten fehlte, kann man jedenfalls nicht ernsthaft behaupten. Manche finden es eben schlicht bequemer, einmal pro Woche durch die Stadt zu marschieren, als sich durch kontinuierliche Mitarbeit in Parteien, Verbänden oder Bürgerinitiativen an der Lösung tatsächlicher Probleme persönlich zu beteiligen.

*Eines der Anliegen von Pegida ist mehr direkte Demokratie, etwa in Form von Volksabstimmungen. Offenbar fühlen sich manche Bürger von den Parlamenten nicht ausreichend repräsentiert.*

Auch darüber findet seit geraumer Zeit eine Debatte statt. Bei genauem Hinsehen ergibt sich eine Reihe doch sehr übersichtlicher Befunde. Erstens: Es gibt ein erkennbar gestiegenes Partizipationsinteresse. Zweitens: Dem entspricht eine deutlich gestiegene Anzahl von Bürgerbegehren, Bürgerentscheiden, Volksbegehren und Volksentscheiden sowohl auf kommunaler wie auf Landesebene. In den vergangenen zehn Jahren haben mehr solcher Verfahren stattgefunden als insgesamt in den 50 Jahren zuvor. Aber – und das ist ein dritter interessanter Befund: Die Beteiligung an diesen Verfahren liegt regelmäßig signifikant unter der ohnehin schon zurückgegangenen Wahlbeteiligung. Dass es sich also um die bevorzugte Form politischer Mitwirkung handelt, wird man nicht ernsthaft behaupten können. Tatsächlich haben immer mehr Menschen die Vorstellung, dass Dinge, die sie ganz unmittelbar betreffen, gefälligst auch von ihnen selbst entschieden werden müssen. Wahr ist leider auch, dass die allermeisten, die sich nicht unmittelbar betroffen fühlen, wenig Veranlassung zur Partizipation spüren. Für dieses Phänomen existiert der Begriff "Anliegerdemokratie". Ich halte das nicht für einen offensichtlichen Fortschritt reifer demokratischer Meinungsbildung.

*Also sind nicht die Politiker abgehoben, sondern die "Anliegerdemokraten" sind nur auf den eigenen Vorteil bedacht?*

Natürlich räume ich ein, dass in einem politischen Amt mindestens das gleiche Risiko des unbeabsichtigten Abschottens vom wirklichen Leben besteht wie in anderen Berufen auch. Das ist in einer immer arbeitsteiligeren und zugleich immer komplexeren Gesellschaft wahrscheinlich sogar unvermeidlich. Wir Politiker müssen uns nur mehr als andere die Nachfrage gefallen lassen, ob uns das überhaupt bewusst ist und was wir dagegen tun. Der umstrittene spontane Besuch von Sigmar Gabriel bei den Demonstranten in Dresden beispielsweise war aber ein Indiz dafür, dass uns genau dieses Risiko bewusst ist und dass wir immer wieder auch Anläufe unternehmen, diesen Verdacht auszuräumen – meist ohne mediale Begleitung und öffentliche Wahrnehmung.

*Viele Bürger scheinen den Eindruck zu haben, sie hätten die Kontrolle über ihr politisches Leben verloren. Besonders mit Blick auf die Europäische Union oder die Europäische Zentralbank haben doch die meisten ein undurchschaubares Konglomerat von Strukturen und Hierarchien vor Augen.*

Völlig richtig, und deswegen ist an dieser Stelle der Erklärungsbedarf auch am größten. Gleichzeitig ist es der Bereich, bei dem ich mir am schwersten vorstellen kann, wie er in Form plebiszitärer Entscheidungen bewältigt werden sollte. Das beginnt schon auf der Zeitachse: Regelmäßig sind in diesen Zusammenhängen Entscheidungen innerhalb derart kurzer Fristen zu treffen, dass für ein entsprechendes Plebiszit praktisch keine Zeit bliebe. Was wiederum so bedeutende Fragen wie etwa die Russland–Ukraine–Krise angeht oder den Umgang mit dem sogenannten Islamischen Staat, lässt sich zweifellos sagen, dass sie sich gerade wegen ihrer herausragenden politischen Bedeutung nicht für plebiszitäre Entscheidungen eignen. In solchen Fällen muss dann tatsächlich ein Parlament in Zusammenarbeit mit der von ihm bestellten und kontrollierten Regierung

die ihm übertragene Verantwortung wahrnehmen. Offensichtlich reicht es heute nicht mehr aus, unter den denkbaren Entscheidungen die am ehesten richtige getroffen zu haben, sondern Politik muss erklären, warum sie, erstens, überhaupt und, zweitens, genau so und nicht anders entschieden hat.

*Aber selbst Spitzenpolitiker vermitteln mitunter den Eindruck, dass ihre Möglichkeit zur Einflussnahme nur sehr begrenzt ist – beispielsweise im Hinblick auf die Entscheidungen der EZB. Ist unserer Gesellschaft da nicht tatsächlich ein Stück weit das demokratische Selbstbestimmungsrecht entglitten?*

Dieser Sachverhalt ist schwer zu bestreiten. Für mich ist der wichtigste politische Effekt der Globalisierung, dass Nationalstaaten nicht mehr Herr ihrer eigenen Angelegenheiten sind.

*Das ist eine bittere Erkenntnis.*

Selbstverständlich, kaum jemand empfindet diese Wirkung als Errungenschaft. Sie ist aber ein unvermeidlicher Preis, den alle Beteiligten für die Vorzüge der Globalisierung zahlen müssen. Allerdings bin ich fest davon überzeugt, dass die Europäer für diese große Herausforderung die bislang intelligenteste, ehrgeizigste und auch beispielhafteste Antwort gefunden haben. Und zwar in Form des europäischen Integrationsprozesses, dessen Wesen darin besteht, durch Teilung von staatlicher Souveränität einen möglichst großen Rest an Entscheidungsmöglichkeiten über die eigenen Angelegenheiten zu behalten. Das ist genau der Vorgang, den wir dann etwa bei der EZB erleben als Verlust an Selbstständigkeit auf der einen Seite und als Behauptung von Entscheidungsmöglichkeiten auf der anderen Seite.

*Angela Merkel hat die Eurorettungspolitik damals als "alternativlos" bezeichnet. Dabei ist Alternativlosigkeit nicht gerade das Merkmal einer lebendigen Demokratie. Prompt hat sich eine Partei mit dem Namen "Alternative für Deutschland" gebildet, die durchaus einigen Zuspruch findet. Würden Sie sagen, dass die AfD zur Belebung der politischen Szene beigetragen hat?*

Jedenfalls artikuliert diese neue politische Gruppierung einen erkennbaren Teil von Skepsis und Vorbehalten, die es in der deutschen Wählerschaft gibt gegenüber der Politik, die von Parlament und Regierung mit ganz großen Mehrheiten vertreten wird. Und unabhängig von der Frage, ob einem diese Einwände und Schlussfolgerungen begründet erscheinen, sind sie jedenfalls zulässig. Es ist in einer offenen Gesellschaft ganz selbstverständlich, dass Themen, die für wichtig gehalten werden und die nach dem Eindruck eines Teils der Wählerschaft im vorhandenen Parteienspektrum nicht zum Ausdruck kommen, sich ein Ventil suchen.

*Wen können Sie sich als Mitglied der CDU eher als Koalitionspartner vorstellen: die Grünen oder die AfD?*

Die AfD kann sich aus guten Gründen derzeit niemand ernsthaft als Koalitionspartner vorstellen. Schon nach der letzten Bundestagswahl ist für manche überraschend deutlich geworden, dass die möglichen Koalitionsoptionen längst breiter geworden sind, als man sie über viele Jahre für möglich gehalten hätte. Ob und was davon nach der nächsten Bundestagswahl konkret werden könnte, wird man nicht vor Besichtigung des Wahlergebnisses beantworten können. Aber es gibt aus meiner Sicht auch kein Indiz dafür, dass sich das Spektrum der denkbaren Koalitionen wieder verengt. Im Gegenteil spricht manches für die Vermutung, dass schon in den Ankündigungen oder in den Koalitionsoptionen, mit denen die Parteien in den Wahlkampf gehen, noch deutlicher als beim letzten Mal werden wird: Die tatsächliche Regierungsbildung hängt vom Wahlergebnis ab – und nicht von scheinbar dauerhaften politischen "Bündnissen", wie das 1998 bei der rot-grünen Koalition der Fall war. Das macht den politischen Wettbewerb übrigens noch eine Spur interessanter, gleichzeitig aber auch komplizierter.

*Demokratiethoretisch wäre die Fortsetzung der Großen Koalition aus Ihrer Sicht wahrscheinlich die am wenigsten wünschenswerte Lösung.*

Ich kenne eigentlich auch niemanden, der das für die wünschenswerteste Lösung hält. Diese Koalition ist erkennbar nicht deswegen zustande gekommen, weil beide sie wollten. Sondern, obwohl beide sie nicht wollten, aber unter Berücksichtigung der rechnerischen Möglichkeiten und der politischen Optionen auf diese Weise am ehesten eine parlamentarische Mehrheit für eine Regierung zustande kam.

*Als die Große Koalition vor anderthalb Jahren geschlossen wurde, entsprach das angeblich dem Wunsch der meisten Wähler. Worin besteht dann eigentlich das Problem?*

Demokratie lebt vom Wettbewerb politischer Ideen. Und eine Große Koalition stellt eine erschwerte Bedingung für die öffentliche Kommunikation dieses Zusammenhangs dar. Übrigens weniger deswegen, weil es zwischen den Koalitionspartnern gar keine Auseinandersetzung mehr gäbe. Aber ein größerer Teil der Auseinandersetzung, die früher öffentlich war, findet nun nichtöffentlich statt – beispielsweise durch Abgleichung von Positionen zwischen Union und SPD. Und dass eine Koalition, die eine gemeinsame Regierung trägt, im Parlament nicht mit unterschiedlichen Positionen auftritt, dürfte kaum zu beanstanden sein. Es führt aber genau dazu, worüber wir vorhin gesprochen haben: dass die Bürgerinnen und Bürger den Eindruck gewinnen, Politik sei eine selbstgenügsame, elitäre Veranstaltung. Deswegen sollten wir immer mal wieder darüber nachdenken, ob es nicht neue Diskussionsformate braucht, um einem solchen Eindruck etwas entgegenzusetzen.

*Sie selbst haben soeben ein neues Format für die wöchentliche Regierungsbefragung vorgeschlagen.*

Ich bin dafür, dass in jeder Sitzungswoche zu einem festgelegten Termin eine Befragung der Bundesregierung stattfindet, bei der nicht die Regierung das Thema vorgibt, sondern das Parlament.

*Anderswo ist das längst üblich. Warum nicht bei uns?*

Die Regierung unterrichtet die Bundespressekonferenz ja mittwochs nach ihren Kabinettsitzungen über deren Ergebnisse. Da entstand im Parlament irgendwann der Wunsch, nicht über diesen Umweg über Beratungen und Beschlüsse im Kabinett informiert zu werden. Daraus ist dann eine scheinbare Regierungsbefragung im Bundestag geworden, die aber bei genauerem Hinsehen eine Kabinettsberichterstattung ist, zu der Nachfragen möglich sind. Dieses Format hat sich nach allgemeiner, unstrittiger Erfahrung nicht bewährt – um es freundlich zu formulieren. Daraus ist die wiederum gemeinsame Einsicht entstanden, dass es dringend einer Reform bedarf, die dem Parlament angemessen und für die Öffentlichkeit informativ ist. Wir arbeiten jetzt an der Umsetzung dieser Einsicht in ein konkretes, lebendigeres Format.

*Wie groß ist die Begeisterung der Bundesregierung über solch ein neues Format?*

Die Begeisterung der Bundesregierung kann nicht das wesentliche Kriterium für die notwendige Entscheidung des Parlaments darüber sein, wie es seine Aufgaben gegenüber der Regierung und damit auch gegenüber der Öffentlichkeit wahrnimmt.

*Die SPD-Generalsekretärin schlägt vor, als Mittel gegen sinkende Wahlbeteiligung die Wahllokale eine ganze Woche lang zu öffnen oder mit mobilen Wahlurnen durchs Land zu fahren. Was halten Sie davon?*

Die sinkende Wahlbeteiligung in Deutschland hat eine Reihe von Ursachen, die ich übrigens nicht alle besorgniserregend finde. Im internationalen Vergleich hatten wir über lange Zeit erstaunlich hohe, überdurchschnittliche Wahlbeteiligungen. Und die Legitimation amerikanischer oder französischer Präsidenten ist nie bestritten worden, obwohl die Wahlbeteiligung dort immer deutlich niedriger war als bei uns. Im Übrigen machen uns Wahlforscher darauf aufmerksam, dass die Nichtbeteiligung an einer Wahl nicht nur Ausdruck eines tiefen Frustes sein muss, sondern auch Ausdruck einer manchmal bräsigen Zufriedenheit sein kann. Deswegen glaube ich nicht, dass mehr Zeit zur Möglichkeit der Stimmabgabe oder mobile Wahllokale zu einer höheren Wahlbeteiligung beitragen. Mir ist dennoch jedes ernsthafte Bemühen recht, über das Wahlsystem zu reden, weil ich fest davon überzeugt bin, dass wir an dieses Thema noch einmal heran müssen.–

*Warum?*

Aufgrund der Intervention des Bundesverfassungsgerichts haben wir ein Wahlrecht, bei dem erst nach Berechnung der Überhang- und Ausgleichsmandate klar ist, dass im

Bundestag wie jetzt 631 Abgeordnete sitzen anstatt der laut Gesetz vorgesehenen 598 Abgeordneten. Unser Wahlrecht ist derart komplex, dass nur ein Bruchteil der Wähler eine zutreffende Vorstellung über die Wirkungsweise seines Stimmverhaltens für die Mandatsverteilung hat. Damit sind die Mindestanforderungen an die Transparenz eines Wahlsystems nicht erfüllt.