



17. Mai

2021

Zu einem Buch von Jörn Kruse

Prof. Dr. Dirk Meyer

Institut für Volkswirtschaftslehre, Lehrstuhl für Ordnungsökonomik, Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg

## **Demokratie heißt Beteiligung und Mitsprache der Bürger**

**Anlässlich der Gründung des Deutschen Reichs vor 150 Jahren warnte Frank-Walter Steinmeier Anfang des Jahres vor antidemokratischen Tendenzen. Der Anblick von Reichskriegsflaggen auf den Stufen des Reichstagsgebäudes sowie die Bilder von der Erstürmung des US-Kapitols sollten uns, so der Bundespräsident, vor Selbstgewissheit schützen. Gefahren für die Demokratie resultieren jedoch auch aus den strukturellen Mängeln im [...]**



Anlässlich der Gründung des Deutschen Reichs vor 150 Jahren warnte Frank-Walter Steinmeier Anfang des Jahres vor antidemokratischen Tendenzen. Der Anblick von Reichskriegsflaggen auf den Stufen des Reichstagsgebäudes sowie die Bilder von der Erstürmung des US-Kapitols sollten uns, so der Bundespräsident, vor Selbstgewissheit schützen. Gefahren für die Demokratie resultieren jedoch auch aus den strukturellen Mängeln im politischen System selbst. Diesen Fokus greift Jörn Kruse, Emeritus an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg, auf. Die Allmacht der Parteien, sachfremde Entscheidungen, Lobbyismus, Korruption/Seilschaften, eine Kurzfrist-Orientierung, Bürgerferne und Reformstau würden Politikverdrossenheit und politische Abstinenz in weiten Teilen der Bevölkerung hervorrufen. Funktionsmängel der „parteiendominierten Parlamentarischen Demokratie“ überforderten auch einzelne Politiker, „wie engagiert und gutwillig diese auch seien mögen“.

Kruse kennt das politische System aus mancherlei Blickwinkeln: Als Mitglied verschiedener Parteien (SPD 1968-1993, Freie Wähler 2012-2013, er war einer der 68 Hauptzeichner der Wahlalternative 2013, AfD 2013-2018); als Funktionsträger war er Vorsitzender des Hamburger AfD Landesverbands (2013-2015) und Vorsitzender der AfD-Bürgerschaftsfraktion (2015-2018); sodann als Berater verschiedener Ministerien des Bundes und der EU-Generaldirektion Wettbewerb – und nicht zuletzt aus wissenschaftlicher Perspektive als Professor für Volkswirtschaftslehre mit den Forschungsfeldern Wettbewerb und Regulierung, Telekommunikation, Medien und der Verfassung des politischen Systems. Die Monographie mit dem Titel „Bürger an die Macht – Wie unsere Demokratie besser

funktioniert“ vereint vor diesem Hintergrund drei Formalziele: Politik verstanden als das Streben nach demokratischer Legitimität, Rechtsstaatlichkeit verstanden als Legalität und Ökonomie verstanden als Effektivität (Wirksamkeit) und Effizienz (Kostengünstigkeit).

### **Kritik an politischer Struktur**

Kruse macht seine Kritik an den derzeitigen politischen Strukturen an fünf Hauptproblempunkten fest:

- Erstens stellt er eine geringe Möglichkeit zur Bürgerpartizipation fest. Nur 0,3 Prozent der Bürger seien aktive Parteimitglieder, die über die Programmatik und Kandidatenauswahl entscheiden würden. Die 5-Prozent-Sperrklausel wirke als Konkurrenzschutz gegenüber (innovativen) Außenseitern und die Wähler hätten keinerlei Einfluss auf die Kandidatenauswahl der Abgeordneten und der Regierungsmitglieder. Auch spiegele der Koalitionsvertrag den Ausgang einer Wahl nur sehr begrenzt wider.
- Zweitens beschreibt er erhebliche Mängel der Gewaltenteilung, die eine Konzentration der politischen Macht zur Folge hätte. So wählt das Parlament, vornehmlich die Abgeordneten der Regierungskoalition, den Kanzler und nimmt Einfluss auf die Kabinettsbildung.
- Drittens konstatiert Kruse eine Übermacht der Parteien. Das Parlament hat ein „Legitimationsmonopol“ und die Regierungsparteien eine entsprechende Durchsetzungsmacht. Ritualisierte Parlamentsdebatten und ein Fraktionszwang würden die Diskussion um Alternativen einengen. Ökonomisch gesprochen entspricht dies einem Zwangskartell mit suboptimaler Qualität bei nur geringer Innovationsrate. Zudem würden die Abgeordneten die Demokratieregeln (Wahlrecht, Parteienfinanzierung, Machtverteilung im Staat) selbst festlegen und ihren (partei-)politischen Einfluss bei der Bestimmung von Verfassungsrichtern und der Personalbesetzung anderen staatlichen Institutionen wie Rechnungshof, Statistikbehörde, der Zentralbank sowie der Rundfunkräte wahrnehmen.
- Viertens bemängelt Kruse die Sozialisation in einer bürgerfernen „Politischen Klasse“, die als Kollektivmonopol agiere. Der Regelfall sei der des Berufspolitikers, nicht selten mit abgebrochenem Studium und ohne Berufsausbildung respektive Berufserfahrung. Quereinsteiger seien selten zu finden, da hier - vornehmlich aus Gründen eines eigenen Ämteranspruches - die innerparteiliche Unterstützung fehle. Ebenso sei ein Wechsel in die freie Wirtschaft regelmäßig nur als Lobbyist möglich und lukrativ. In diesem Umfeld gerät die Postenverteilung zur Aufteilung der „Wahlbeute“. In der

Folge zähle nicht die Fachkunde, was gerade auf den Führungspositionen in den Ministerien zu Problemen führe. Vielmehr gerate die parteipolitische Loyalität zur speziellen Kompetenz eines erfolgreichen Politikers.

- Schließlich fünftens würden mangelnde Information und Fachkunde gerade bei komplexen Problemen angemessene Lösungen verhindern. Kurzfristige Anreizstrukturen des (Wieder-)Wahlzyklus würden Problemaufschub, mangelnde Nachhaltigkeit, Kurzfristlösungen und zeitinkonsistentes Handeln begünstigen, bei dem unter späterem Blickwinkel die getroffenen Entscheidungen als nicht optimal, sondern überteuert und teils problemverschärfend wahrgenommen werden (Demographie und Rente, Infrastruktur, Staatsverschuldung, Klimawandel). Es resultiere eine Kostenverlagerung auf zukünftige Legislaturen und Generationen.

### **Ein Reformvorschlag**

Dieser klaren und fundierten Problemanalyse stellt Kruse eine vollständige, im Detail ausgearbeitete Reformkonzeption gegenüber. Sein Gegenentwurf kennzeichnet drei große Linien. Zentral ist für Kruse eine intensivere Bürgerpartizipation. Sie wird durch vier Wahlen greifbar, nämlich der zum Parlament, der zum Regierungskonvent, der zum neu errichteten Bürgersenat und der zu Fachräten.

Das Parlament wird in einer Verhältniswahl ohne Sperrklausel gewählt, wobei die Verkleinerung auf 400 Sitze mit einem intensiveren Wettbewerb der Kandidaten einhergehen würde. Die Parteien stellen Kandidatenlisten für die Wahlkreise auf, über die die Bürger durch die Aufteilung mehrerer Stimmen entscheiden können.

Sodann liegt ein Schwerpunkt der neuen Strukturen in der Gewaltenteilung. Die Regierung wird durch einen von den Bürgern gewählten Regierungskonvent bestellt, wobei die Parteien ihre jeweiligen Kandidatengruppen mit entsprechenden Regierungsprogrammen zur Wahl stellen. Dies ermöglicht Minderheitsregierungen mit wechselnden, themenorientierten Mehrheiten im Parlament, wie sie in den skandinavischen Ländern durchaus erfolgreich praktiziert werden. Diese institutionelle Trennung, verbunden mit einer notwendigen, sachorientierten Kooperationsbereitschaft im Parlament wären nach Kruse große Vorteile.

Zur weiteren Unterstützung der Gewaltenteilung wird der Bürgersenat als zweite Kammer eingeführt. In direkter Wahl besetzt, kommen als Kandidaten nur Bürger aus der Zivilgesellschaft infrage, das heißt Mitglieder der sogenannten „Politischen Klasse“ werden ausgeschlossen. Er übernimmt drei Funktionen. Zum einen entscheidet er über die

„Demokratieregeln“, das heißt über die Wahlgesetze zum Parlament und zur Regierung, die Diätenfrage etc. Sodann beeinflusst er die Gesetzgebung, indem er durch Experten die Gesetzesentwürfe analysieren und bewerten lässt, um gegebenenfalls Änderungen vorzuschlagen. Schließlich obliegt ihm die Auswahl der Richter und die oberste Personalbesetzung staatlicher Institutionen wie der Zentralbank, des Rechnungshofes, wie auch der Rundfunkräte als Vierte Gewalt. Als drittes Strukturmerkmal des Reformansatzes stehen Nachhaltigkeit, mehr Sachkompetenz und Präferenzgerechtigkeit im Vordergrund, die speziell durch den Bürgersenat, Parlamentarische Fachräte und die Kandidatenauswahl gewährleistet werden sollen. Insbesondere die Parlamentarischen Fachräte - von den Bürgern gewählt und mit Bürgern wie Experten besetzt - geben der engagierten Gesellschaft einen permanenten Einfluss.

Kruses Vorschlag spiegelt ein wohlgemeintes demokratisches Anliegen wider. Fraglich bleibt, ob der Komplexitätsgrad den Bürger nicht überfordert und der Parteieneinfluss - beispielsweise aus dem Bürgersenat - tatsächlich zurückgedrängt werden kann. Auch setzt Beteiligung an den verschiedenen Wahlen Informationsarbeit der Wähler voraus. Als zentraler Kritikpunkt bleibt jedoch das von Kruse überhaupt nicht angesprochene Problem der Reformblockaden und das des Übergangs in die neuen Strukturen, bei der es Verlierer und deshalb Widerstand der „Politischen Klasse“ geben wird. In jedem Fall bietet die Lektüre eine für den politisch interessierten Leser Anregungen, die durch den umfangreichen Fußnoten- und Quellenapparat zudem wissenschaftlichen Ansprüchen genügt.

*Besprochen wird: Jörn Kruse, Bürger an die Macht - Wie unsere Demokratie besser funktioniert, W. Kohlhammer, Stuttgart 2020, Klappenbroschur, 296 Seiten.*

---

*Prof. Dr. Dirk Meyer lehrt am Institut für Volkswirtschaftslehre, Lehrstuhl für Ordnungsökonomik, Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg.*