

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

64. Jahrgang · 38–39/2014 · 15. September 2014



Parlamentarismus

Frank Decker

Die Europäische Union auf dem Weg
zur parlamentarischen Demokratie?

Karl-Rudolf Korte

Über das Politikmanagement einer modernen Opposition

Martin Sebaldt

Stellschrauben der Minderheitsmacht:
Opposition im internationalen Vergleich

Georg Geismann

Regierungs- oder Bekenntniswahlssystem?
Ein Plädoyer für das relative Mehrheitswahlrecht

Christiane Bender · Hans Graßl

Losverfahren: Ein Beitrag zur Stärkung der Demokratie?

Jörg Tremmel

Parlamente und künftige Generationen –
das 4-Gewalten-Modell

Beilage zur Wochenzeitung **Das Parlament**

Editorial

Was ist zu tun, damit sich Bürgerinnen und Bürger mit ihren Anliegen und Interessen in den Parlamenten besser vertreten fühlen? Im aktuellen öffentlichen Diskurs wird diese Grundfrage der demokratischen Repräsentation meist auf die derzeitige Konstellation im Deutschen Bundestag bezogen: Angesichts der numerisch übermächtigen Großen Koalition hat das Parlament bereits einige Änderungen der Geschäftsordnung zur Stärkung der Rechte und Handlungsoptionen der Opposition beschlossen. Doch genügt das? Es lohnt sich, die Instrumente der parlamentarischen „Minderheitsmacht“ sowohl in nationaler als auch in internationaler Perspektive zu erörtern. Bereits die Große Koalition der 1960er Jahre hatte erwogen, solche ungleichen Kräfteverhältnisse mit einer Änderung des Wahlrechts in Richtung relativer Mehrheitswahl auszuhebeln.

Wie wäre überdies dem grundsätzlichen Missstand der mittlerweile unübersehbaren Repräsentationslücke in Parlamenten zu begegnen? Hat die Idee eines Losverfahrens zur Bestimmung eines Teils der Abgeordneten eine Zukunft? Lässt sich das Dilemma der „Gegenwartspräferenz“ mittels einer neuen Definition des Demos unter Einbeziehung zukünftiger Generationen und der Überwindung des klassischen Modells der Gewaltenteilung aufheben?

Auf Ebene des Europäischen Parlaments stellt sich die Frage der Repräsentation noch dringlicher. Gemessen an der Beteiligung an den Wahlen im Mai 2014 scheinen sich die europäischen Wahlberechtigten mit ihren Anliegen und Interessen in Straßburg und Brüssel nicht besonders gut aufgehoben zu fühlen. Und dies, obwohl das Parlament kontinuierlichen Machtzuwachs erfahren hat und nunmehr faktisch und erstmals den Kommissionspräsidenten wählen durfte. Insofern ist Reformvorschlägen, die die Demokratisierung des Entscheidungssystems der Europäischen Union voran bringen, breite Resonanz zu wünschen.

Barbara Kamutzki

Parlamente und künftige Generationen – das 4-Gewalten-Modell

Erst seit etwa zwei Jahrzehnten wird in der Politikwissenschaft eine intensive Debatte über die Gegenwartspräferenz (engl. *presentism*) der Staatsform

Jörg Tremmel Demokratie und ihrer wichtigsten Institution, des Parlamentarismus, geführt.¹ Sowohl Wähler als auch Gewählte streben tendenziell Vorteile an, die in der Gegenwart oder nahen Zukunft, zumindest aber während ihrer Lebensspanne

anfallen. In allen Demokratien gilt, dass Oppositionspolitiker/-innen an ihrer Wahl interessiert sind, Regierungspolitiker/-innen an ihrer Wiederwahl. Dies zu behaupten unterstellt nicht, dem Politiker als Typus gehe es nur um Macht, Posten und Privilegien. Auch Politiker/-innen, die sinnvolle Sachpolitik gestalten wollen, benötigen dazu Gestaltungsmacht, und die haben sie nur in Ämtern. Im Werben um Stimmen muss sich jede Partei auf die Vorlieben der gegenwärtigen Wählerschaft konzentrieren. Vor die Wahl gestellt, eine bestimmte staatliche Leistung oder eine Steuerersparnis jetzt oder zu einem etwas späteren Zeitpunkt, etwa in einem Jahr, beziehen zu dürfen, entscheiden sich so gut wie alle Menschen aufgrund von anthropologischen Faktoren für die Gegenwart. Die Empirie widerlegt im Übrigen die Hypothese, dass Gegenwartspräferenz direkte Demokratien weniger plagt als repräsentative – so konnte in der Schweiz bei Volksentscheiden ein gegenwartspräferentes Abstimmungsverhalten des Wahlvolks nachgewiesen werden.²

Die mangelnde Repräsentation künftiger Generationen führt dazu, dass Interessenkonflikte durch die Mehrheit der Wahlberechtigten entschieden werden, nicht durch die Mehrheit der Betroffenen. Die normative Rechtfertigung der Staatsform Demokratie enthält aber eigentlich das Versprechen, dass alle, die der Regierung eines Staates unterstehen (werden) und von ihren Entscheidungen betroffen sind (bzw. sein werden), einen Einfluss haben auf die Gesetze, die ihr Leben regeln (werden).³ Aufgrund des zeitlichen Auseinanderfallens von Ereignissen, für die die heutige Generation die Ursachen legt, deren Wirkungen jedoch erst künftige Generationen betreffen werden, entsteht eine besondere Form einer „Repräsentationslücke“. Sie ist grundsätzlich anders gelagert als die fehlende Mitbestimmung von gesellschaftlichen Minderheiten bzw. Interessengruppen, bei denen ebenfalls eine mangelnde Repräsentation (z. B. Frauen, Ältere, Ausländer, Minderjährige)⁴ beklagt wird. Diese Gruppen sind im Hier und Jetzt präsent, sie können sich am politischen Diskurs beteiligen, Leserbriefe schreiben, in Talkshows auftreten und in vielen Fällen auch an Wahlen teilnehmen. All dies gilt für künftige

¹ Der Autor selbst hat in einem früheren APuZ-Artikel zu dieser Debatte beigetragen und sieht diesen aktuellen Beitrag als Weiterentwicklung – und teilweise Korrektur – seines ersten Beitrags an. Jörg Tremmel, Verankerung von Generationengerechtigkeit in der Verfassung, in: APuZ, (2005) 8, S. 18–28.

² Giuliano Bonoli/Silja Häusermann, Who Wants What from the Welfare State? Socio-Structural Cleavages in Distributional Politics. Evidence from Swiss Referendum Votes, in: Jörg Tremmel (Hrsg.), A Young Generation under Pressure? The Financial Situation and the ‚Rush Hour‘ of the Cohorts 1970–1985 in a Generational Comparison, Berlin/Heidelberg 2009, S. 187–205.

³ Vgl. zum sogenannten *all-affected principle* vor allem den bahnbrechenden Aufsatz von Robert Goodin, Enfranchising All Affected Interests, and its Alternatives, in: Philosophy and Public Affairs, 35 (2007) 1, S. 40–68. Goodins Frage, ob bei einer Abstimmung in Staat A die Menschen in anderen Staaten, die von der Entscheidung in Staat A mitbetroffen sind, berücksichtigt werden sollten, können wir hier aussparen. Es geht in diesem Aufsatz um die fehlende Mitbestimmung von ungeborenen Staatsbürgern, die nach demografischen Prognosen in Staat A zur Welt kommen werden.

⁴ Siehe zu Letzteren den Sammelband von Klaus Hurrelmann/Tanjev Schultz (Hrsg.), Wahlrecht für Kinder?, Weinheim 2014.

Generationen nicht. Könnten die künftigen Staatsbürger/-innen ihre Interessen im politischen Entscheidungsprozess geltend machen, könnten nur die künftigen Individuen, die in den nächsten 100 Jahren geboren werden, bei der nächsten Bundestagswahl mit abstimmen, so wären die Mehrheitsverhältnisse bei wichtigen politischen Entscheidungen der Gegenwart anders. Dies wäre bei der Energiepolitik so, aber auch die Staatsverschuldung würde schneller zurückgeführt als derzeit geplant.

Erst seit dem 20. Jahrhundert fallen die Zeitmaße von Mensch und Umwelt wirklich auseinander. Speziell im Umweltbereich gilt: Die Auswirkungen gegenwärtigen Handelns reichen weit in die Zukunft hinein und können die Lebensqualität zahlreicher zukünftiger Generationen tief greifend negativ beeinflussen.⁵ Seit kurzem sprechen einige Wissenschaftler aufgrund der neuen Fähigkeit der Menschheit zur Beeinflussung ihrer geophysikalischen Umgebung daher vom Beginn eines neuen erdgeschichtlichen Zeitabschnitts, des Anthropozäns.⁶ Es ist naheliegend, dass dieser Übergang in eine neue Phase der Erdgeschichte auch eine Weiterentwicklung unserer Staatsform und ihrer Institutionen erforderlich macht.

Nachweltschutzklauseln reichen nicht aus

Die wachsende Akzeptanz von Zukunftsverantwortung hat dazu geführt, dass in den vergangenen Jahrzehnten die Aufnahme von Nachweltschutzklauseln in Verfassungen im Trend lag. Sofern Verfassungen neu verabschiedet wurden, z. B. in Osteuropa und Zentralasien nach 1989 oder in Südafrika nach dem Ende der Apartheid, wurde in fast allen Fällen ein Generationenbezug verankert. Mit der wachsenden Bedeutung der Zukunftsethik wurden oft auch etablierte Verfassungen geändert. Rund 30 Verfassungen weisen inzwischen einen derartigen Generationenbezug auf, darunter die Verfassungen Frank-

reichs, Deutschlands, Argentinien, Brasiliens und Südafrikas. Explizit von *Rechten* künftiger Generationen sprechen dabei nur fünf Verfassungen: Norwegen (Art. 110b), Japan (Art. 11), Iran (Art. 50), Bolivien (Art. 7) und Malawi (Art. 13). In anderen Fällen wird von den *Interessen* künftiger Generationen (z. B. Georgien) oder ihren *Bedürfnissen* (z. B. Uganda) gesprochen.

Die Zahl der Verfassungen mit Nachweltschutzklauseln ist schon beträchtlich und wächst weiter. Aber hat dies etwas bewirkt? Hier scheint ein ernüchterndes Fazit angebracht. Weder führte die Einführung solcher Klauseln zum Atomausstieg in den jeweiligen Ländern, noch zu ernsthaften Klimaschutzmaßnahmen. Verfassungsgerichte eignen sich offensichtlich nicht optimal als Wächter über die Interessen künftiger Generationen. Sie können diese Interessen nicht mit vollem Engagement vertreten, weil sie kein Mandat dafür haben.

Es macht einen materiellen Unterschied, ob eine neue Institution mit eigenem Budget geschaffen wird, ob Personen in neue Ämter kommen, neue Räumlichkeiten geschaffen und neue Logos kreiert werden müssen – oder ob man „nur“ bestehende Gerichte durch Rechtserweiterung mit neuen Aufgaben betraut. Der nachfolgend vertretene Ansatz geht von der Notwendigkeit der Schaffung einer neuen Organisation beziehungsweise Institution zur Interessenvertretung kommender Generationen aus.

Paradigmenwechsel: Vom 3-Gewalten-Modell zum 4-Gewalten-Modell

Eine Erweiterung des klassischen Gewaltenteilungsmodells erfordert einen Paradigmenwechsel. Das neue Paradigma würde einen *future branch*, der die Interessen künftiger Generationen im Gesetzgebungsprozess zu vertreten hätte, für einen legitimen und notwendigen Bestandteil eines demokratisch verfassten Gemeinwesens halten.⁷ Dreh- und

⁵ Für Beispiele siehe Jörg Tremmel, *Eine Theorie der Generationengerechtigkeit*, Münster 2012, S. 18.

⁶ Der Begriff „Anthropozän“ wurde in den 1980er Jahren von dem Ökologen Eugene F. Stoermer geprägt und von dem Klimaforscher und Nobelpreisträger in Chemie, Paul Crutzen, wirkungsmächtig ausgearbeitet.

⁷ Die Idee eines neuen Zweiges im Gewaltenteilungsmodell ist bisher weder im Bewusstsein von Bürger/-innen und Politiker/-innen präsent, noch wird sie innerhalb der Politikwissenschaft diskutiert. Immerhin warb das Hauptgutachten 2011 des Wissenschaftlichen Beirates der Bundesregierung Glo-

Angelpunkt dieses Paradigmas wäre, dass die jahrhundertalte Gewaltenteilung in Legislative, Exekutive und Judikative heute nicht mehr zeitgemäß ist. Ein Staat konstituiert sich nach der Dreielementenlehre über Staatsgebiet, Staatsvolk, Staatsgewalt. Die Staatsgewalt, so die Grundidee der Gewaltenteilung, soll auf mehrere Institutionen verteilt werden, damit sie nicht zu gewaltig wird. Artikel 20, Absatz 2 des deutschen Grundgesetzes verankert die Gewaltenteilung in Deutschland. Aus dem neuen Paradigma ergäbe sich die Forderung, Artikel 20 so zu ändern, dass er beispielsweise lautete (neue Wörter kursiv): „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt, der Rechtsprechung und der Vertretung künftiger Generationen ausgeübt.“

Auf dem Papier sind das nur wenige Wörter mehr – aber sie wären sowohl voraussetzungs- als auch folgenreich. Voraussetzungsreich, weil der Sinn einer solchen Verfassungsänderung durch umfangreiche Überlegungen gerechtfertigt werden müsste, bevor man sie in Angriff nehmen dürfte. Folgenreich wäre diese Verfassungsänderung ebenfalls, ja geradezu revolutionär. Denn die Idee einer Erweiterung des Gewaltenteilungsmodells ist eine sehr weitreichende Idee. Die in der Neuzeit von verschiedenen Denkern im 17. und 18. Jahrhundert nach und nach konzipierte Gewaltenteilung in Legislative, Exekutive und Judikative – die Idee der *trias politica* – ist heute in den westlichen Demokratien universell etabliert. Wenn nun eine vierte institutionelle Ebene hinzukäme, welche die Interessen künftiger Generationen in heutige Entscheidungsprozesse einbrächte, so wäre dies nicht nur eine maßgebliche qualitative Weiterentwicklung der Demokratie. Wegen der nötigen Abstimmung der Befugnisse aller Gewalten würde dies auch eine Revision zahlreicher Verfassungsartikel bedeuten, zumindest bei manchen Versionen des 4-Gewalten-Modells.

bale Umweltveränderungen (WBGU) ebenfalls für einen grundsätzlichen Paradigmenwechsel. Zwar wurde vom WBGU kein 4-Gewalten-Modell gefordert, aber beide Ansätze sind sich einig, dass der heute nötige Umbau über Marginalien hinausgehen muss. Siehe WBGU, Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, Berlin 2011, www.wbgu.de/hauptgutachten (30.5.2014).

Gibt es Gegenargumente gegen die Einrichtung einer wirkungsmächtigen Institution für die Repräsentation künftiger Generationen? Hintergrundfolie ist die große politiktheoretische Frage: „Wer konstituiert den Demos?“⁸ Die Vorstellung, wer zum Wahlvolk gehört, unterliegt dem historischen Wandel. Vor 200 Jahren bestand der Demos in den meisten Demokratien aus denjenigen Männern, die das „richtige“ Steueraufkommen, die „richtige“ Hautfarbe, die „richtige“ Religion, das „richtige“ Alter hatten. Heute wählen zum Beispiel auch Frauen – aber künftige Generationen bleiben außen vor. Entscheidend ist, dass die Frage der ursprünglichen Komposition des Demos aus logischen Gründen keine demokratisch entscheidbare Frage sein kann.⁹ Die Abwägung vorgelagerter normativer Prinzipien muss die Grundlage für die Entscheidung bilden, wie der Demos konstituiert sein sollte. Das *all-affected principle* führt zu der Schlussfolgerung, dass sowohl heutige als auch künftige Staatsbürger/-innen als Souverän im Sinne der Volkssouveränität angesehen werden können. Es wäre denkbar, das für heutige Staatsbürger geltende Prinzip der Gleichheit jeder Wahlstimme für kommende, heute noch ungeborene Staatsbürger durch ein Proportionalitätsprinzip zu ersetzen. Je weiter in der Zukunft die von einer bestimmten Entscheidung Betroffenen leben werden, desto stärker nimmt der Zählwert ihrer Stimme ab,

⁸ Diese Frage beschäftigt politische Denker seit der Antike und hat auch in der Gegenwart nichts von ihrer Aktualität verloren, wie etwa die Arbeiten der zeitgenössischen Politikwissenschaftler Robert A. Dahl (1915–2014) und Robert Goodin zeigen.

⁹ So R. Goodin (Anm. 3), S. 47: „It is logically incoherent to let the composition of the initial demos be decided by a vote of the demos, because that demos cannot be constituted until after the demos votes.“ Zur Illustration kann man sich die Abstimmung über das Frauenstimmrecht 1959 in der Schweiz vor Augen halten: Zwei Drittel der Männer lehnten die Ausweitung ab und definierten sich damit selbst als auch in Zukunft allein stimmberechtigter Demos. Kaum noch jemand würde heute diese Entscheidung für legitim halten. In Deutschland ist so eine widersprüchliche Vorschrift noch in Kraft: §2(2) des Wahlprüfungsgesetzes legt fest, dass nur Wahlberechtigte die Gültigkeit einer Wahl anfechten bzw. prüfen lassen können. Der minderjährige Teil des deutschen Staatsvolks, dem aufgrund des Alters das Wahlrecht vorenthalten wird, hat also keine Möglichkeit, durch Ausschöpfung des Rechtswegs diesen Zustand zu ändern.

beispielsweise pro Jahrzehnt um 50 Prozent. Auch wenn die praktischen Probleme eines solchen proportionalen Wahlrechts unüberwindlich scheinen, so könnte dies ein interessantes theoretisches Prinzip sein, um die Konzeption einer Zukunftsinstanz anzuleiten. Denn wenn das *all-affected principle* wirklich ernst genommen wird, so ist je nach politischer Entscheidung ein anderer Betroffenenkreis zu bedenken.

Der Kampf um das Repräsentationsprinzip an sich – zentral etwa in Kants Unterscheidung zwischen Republik und Demokratie – ist in einer Welt, in der die Mehrzahl der Demokratien *repräsentative* Demokratien sind, längst entschieden. Eine Ausweitung des Repräsentationsprinzips auf künftige Staatsbürger/-innen stellt nur eine konsequente Weiterentwicklung dar. „Repräsentation meint im weitesten Sinne: etwas Unsichtbares sichtbar, etwas Abwesendes anwesend zu machen“, schreibt Gerhard Göhler.¹⁰ Auch wenn dies ursprünglich auf einen anderen Kontext gemünzt gewesen sein mag: Es passt ideal zum Problem der fehlenden Repräsentation kommender Generationen.

Dennoch: Anders als beim Ausschluss existierender Menschen, die aus diversen Gründen vom Wahlrecht ausgeschlossen sind, stellen sich bei ungeborenen Staatsbürgern weitere Fragen, die bisher eher in der philosophischen als der politikwissenschaftlichen Literatur diskutiert wurden: Hier finden sich als Gegenargumente: 1) Unsicherheit/Nichtwissen hinsichtlich künftiger Entwicklungen, der Präferenzen künftiger Menschen oder auch der Folgen heutiger Entscheidungen auf die Lebensqualität kommender Generationen, 2) das Nicht-Identitätsproblem und 3) die These der reichen Zukunft.¹¹ Auch wenn 2) und 3) komplexe Probleme darstellen, so kann man mit Blick auf die einschlägige Literatur sagen, dass beide Probleme lösbar

¹⁰ Gerhard Göhler, Politische Repräsentation in der Demokratie, in: Thomas Leif (Hrsg.), Die politische Klasse in Deutschland. Eliten auf dem Prüfstand, Bonn/Berlin 1992, S. 108–125, hier S. 109.

¹¹ Ein anderes Gegenargument lautet, dass nationalstaatliche Institutionen nicht sinnvoll sind, um globale Probleme in den Griff zu bekommen. Diesen Einwand widerlegt Tine Stein überzeugend. Vgl. Tine Stein, Zum Problem der Zukunftsfähigkeit der Demokratie, in: Bernward Gesang (Hrsg.), Kann Demokratie Nachhaltigkeit?, Wiesbaden 2014, S. 47–63, hier S. 48f.

sind.¹² Das Unsicherheitsargument lässt sich nicht so einfach entkräften, wie noch durch Praxisbeispiele gezeigt werden wird.

Kernfragen

Wie oben begründet, ist die Konzeption eines 4-Gewalten-Modells mit einer Zukunftsinstanz (*future branch*) als vierter Gewalt die Aufgabe unserer Zeit. Da das 3-Gewalten-Modell von Demokratie zu Demokratie variiert, können wir davon ausgehen, dass es diverser Ausgestaltungen der Vierten Gewalt, also diverser Zukunftsinstanzen bedarf. Eine *One-model-fits-all*-Institution zur Vertretung künftiger Generationen kann es nicht geben, vielmehr ist es angemessen, die Vertretung des künftigen Demos von Land zu Land unterschiedlich zu denken.

So soll im Folgenden eine Vertretung der Interessen kommender Generationen für Deutschland konzipiert werden. Kernfragen¹³ für dieses Vorhaben lauten:

- Sollte eine Vertretung künftiger Generationen Gesetze vorschlagen, sie endgültig stoppen oder sie mit einem aufschiebenden Veto bedenken können?
- Sollte sich der Kompetenzbereich der neuen Institution nur auf bestimmte Politikfelder beschränken? Und wenn ja, welche?
- Wie soll sich die neue Institution konstituieren können? Wer kann sie einberufen und wie oft?
- Wie lang sollte die Amtszeit der Mitglieder der neuen Institution sein? Wie viele Mitglieder sollte diese Institution haben und welche Ressourcenausstattung? Wer legt die Gehälter der Mitglieder der neuen Institution fest? Genießen die Mitglieder der neuen Institution weitreichende Indemnität/Immunität oder können sie bei Fehlverhalten relativ schnell ihres Amtes enthoben werden? Durch wen?

¹² Vgl. J. Tremmel (Anm. 5), S. 72–92 sowie S. 119–212 für eine ausführliche Behandlung mit weiteren Quellen.

¹³ Im Detail werden die Antworten in Jörg Tremmel (Hrsg.), Zukunftsverantwortung in der Politik, Wiesbaden 2015 (i. E.), versucht; hier geht es zunächst darum, die richtigen Fragen zu identifizieren und allenfalls vorläufige Antworten zu geben.

- Wie müsste konkret die Verfassung eines spezifischen Landes geändert werden, um eine durchsetzungsstarke Vierte Gewalt zu etablieren?

Weltweit gibt es inzwischen eine beträchtliche Zahl von Organisationen mit einem Mandat für Nachhaltigkeit oder Generationengerechtigkeit. Allerdings sind die meisten rein beratender Natur und haben insofern geringe Macht. Eine entscheidende Befugnis ist das Recht, in das Gesetzgebungsverfahren eingreifen zu dürfen. Von den acht Institutionen, die in einem von der Zivilgesellschaft lange geforderten UN-Report¹⁴ erwähnt wurden, haben nur vier diese Kompetenz. Zentral ist dabei, ob die Zukunftsinstanz mit dem Recht ausgestattet werden soll, Gesetze zu verhindern oder sie vorzuschlagen. Soll sie also eher wie die Legislative wirken oder eher wie die Judikative? Im ersten Fall könnten z. B. bestimmte Sitze im Parlament für Vertreter zukünftiger Generationen reserviert werden oder bestimmte Organisationen außerhalb des Parlaments könnten ein Initiativrecht erhalten. Im zweiten Fall könnte etwa ein dritter Senat beim Bundesverfassungsgericht eingerichtet werden oder ein neuer Ombudsmann geschaffen werden. Dieser Beitrag spricht sich für Deutschland für eine Zukunftsinstanz mit Initiativrecht aus. Die Frage der Reform der Demokratie wird dadurch zu einer Frage der Reform des Parlamentarismus. Weitere Merkmale dieses Vorschlags sind: Pfadabhängigkeiten einzubeziehen, die Schaffung eines zusätzlichen „Vetospielers“ zu verhindern und den Vorwurf einer „Ökodiktatur“ gegenstandslos zu machen.

Durch die Gewaltenteilung soll ein innerer Kontrollmechanismus innerhalb der Staatsorgane geschaffen werden, der einem Macht-

¹⁴ United Nations, A/68/322. Intergenerational Solidarity and the Needs of Future Generations, 2013, <http://sustainabledevelopment.un.org> (12. 1. 2014). Auf UN-Ebene stellt der Report die Schaffung eines High Commissioner for Future Generations zur Diskussion. Auf nationaler Ebene seien die wirkungsmächtigsten Zukunftsinstanzen weltweit: Finnland: Committee of the Future, Deutschland: Parliamentary Advisory Council on Sustainable Development, Israel: Commissioner for Future Generations, Ungarn: Ombudsman for Future Generations, Kanada: Principal for Sustainable Development Strategies, Wales: Commissioner for Sustainable Futures, Norwegen: Ombudsman for Children, Neuseeland: Parliamentary Commissioner for the Environment.

missbrauch entgegenwirken soll. Gleichzeitig darf Gewaltenteilung die staatliche Gewalt aber nicht so weit diffundieren lassen, dass der Staat machtlos wird. Im Idealfall ist Gewaltenteilung eine Art von Arbeitsteilung. Im negativen Fall neutralisieren sich die Gewalten als „Blockadespieler“ und Regieren wird unmöglich. Speziell in Deutschlands Mehrebenenparlamentarismus gibt es bereits eine Reihe von Vetospielern.¹⁵ Dazu gehören der Bundesrat ebenso wie das Bundesverfassungsgericht, der Bundespräsident und das Volk selbst, soweit es sich in Abstimmungen und Referenden zu Wort melden kann. Zudem wäre jede Zukunftsinstanz, die demokratisch beschlossene Gesetze aufhalten kann, dem Vorwurf ausgesetzt, einer demokratisch nicht legitimierten Öko- bzw. Zukunftsdictatur Vorschub zu leisten.

Der Ombudsmann für künftige Generationen in Ungarn

Erfahrungen in anderen Ländern sollten bei der Konzeption der deutschen Zukunftsinstanz herangezogen werden. Es besteht Konsens in der Literatur, dass Ungarn und Israel die ernsthaftesten Versuche gemacht haben, eine Vertretung der Interessen kommender Generationen zu verwirklichen. In Israel wurde das politische Institutionengefüge durch eine Kommission mit dem Namen „Commission for Future Generations“ (CfG), die von 2001 bis 2006 Bestand hatte, ergänzt. In Ungarn wurde Anfang 2008 durch eine Verfassungsänderung ein „Parliamentary Commissioner for Future Generations“ mit starken Kompetenzen installiert, der allerdings schon drei Jahre später wieder weitgehend entmachtet wurde. Auch wenn beide Institutionen umfangreiche *konstruktive* Einwirkungsmöglichkeiten hatten, so entzündeten sich die Kontroversen an ihren Befugnissen, Gesetze und staatliche Aktivitäten *aufzuhalten*.

Rechtlich gesehen handelte es sich bei der ungarischen Institution um einen speziellen Ombudsmann, den „Future Generations Ombudsman“ (FGO),¹⁶ eine unparteiische Schiedsperson. Der erste FGO ab Mai 2008

¹⁵ Vgl. George Tsebelis, *Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton/NJ 2002.

¹⁶ Aufgrund der besseren Datenlage und aus Platzgründen wird im Folgenden nur der FGO vorgestellt.

war der Anwalt Sándor Fülöp. Am 1. Januar 2012 trat eine neue Verfassung in Kraft, die die Machtbefugnisse und Ressourcen des Ombudsmanns beschneidete, was zum Rücktritt von Fülöp führte. Der neue Amtsinhaber, der Juraprofessor Marcel Szabó, wurde im September 2012 vom Parlament gewählt.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf das weitreichende Mandat, das der FGO zwischen 2008 und 2011 hatte. Sein Büro hatte einen Mitarbeiterstab von 35 Angestellten, darunter 19 Anwälte, zwei Ökonomen, ein Ingenieur, zwei Biologen, ein Experte für Klimawandel und ein Arzt.¹⁷ Es bestand aus vier Abteilungen: einer Rechtsabteilung, einer Strategie- und Wissenschaftsabteilung, einer Abteilung für Internationale Beziehungen und einer Koordinierungsabteilung. Seine finanzielle Ausstattung lag bei etwa 260 Millionen Forint (etwa 858 000 Euro) jährlich.¹⁸

Die Aufgabe des Kommissars bzw. Ombudsmanns für künftige Generationen war in erster Linie umweltbezogen: die Bedingungen des Lebens und der Gesundheit heutiger und künftiger Generationen zu schützen und das gemeinsame Erbe der Menschheit, die Lebensqualität und ungehinderten Zugang zu natürlichen Ressourcen zu bewahren. Die Amtszeit des FGO betrug sechs Jahre, d. h. sie überstieg die der Parlamentarier/-innen um zwei Jahre. Nur eine Zweidrittelmehrheit des ungarischen Parlaments konnte ihn wählen oder sein Mandat wegen besonderer Umstände vorzeitig beenden.

Der Großteil der Aktivitäten des FGO bestand aus Mediation und Vermittlung – diese Aufgaben unterscheiden sich nicht wesentlich von denen von Ombudslenten und Bürgerbeauftragten in Deutschland, die neben den Petitionsausschüssen die Bürger/-innen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte gegenüber der Verwaltung unterstützen. Deswegen wurde der FGO aber nicht entmachtet. Fülöp war zusätzlich mit starken und sehr spezifischen Befugnissen ausgestattet, die an die Institution eines Generalstaatsanwaltes erin-

nern. Die im Jahr 2007 in den Ombudsman Act aufgenommenen Bestimmungen berechtigten den FGO, „die Durchsetzung von Regierungsentscheidungen aufzuheben, wenn ansonsten der Umwelt ernst zu nehmender Schaden zugefügt würde“.¹⁹ Neben diesem scharfen Schwert, das der FGO nur einmal nutzte, hatte er das Recht, an bestimmten Zivil- und Verwaltungsgerichtsverfahren teilzunehmen. Dies konnte geschehen, indem er ein Verfahren selbst eröffnete oder als *amicus curiae* einem von einer anderen Partei eröffneten Verfahren beitrug – beide Optionen nutzte Fülöp etwa sieben Mal pro Jahr. Das Letztentscheidungsrecht hatten aber die Gerichte, so dass es fraglich ist, inwieweit die Institution des FGO bereits eine Erweiterung des klassischen 3-Gewalten-Modells beschreibt.

Aber immerhin: Der FGO musste zu jedem Gesetzentwurf bzw. zu jeder staatlichen Initiative konsultiert werden, durch die die Umwelt und die Nachhaltige Entwicklung beeinflusst werden könnte. Er konnte seine Position in parlamentarischen Ausschüssen präsentieren und hatte Rederecht bei parlamentarischen Plenarsitzungen. Dies nutzte er auch. So kam der FGO etwa zu dem Schluss, dass der Haushaltsentwurf 2010 ein ökonomisches Wachstumsmodell vertrete, welches die Chancen künftiger Generationen mindere.²⁰

Wie aber ging der FGO mit dem Unsicherheitsproblem um? Wie konnte er wissen, welche alternative politische Maßnahme kommenden Generationen (am meisten) nützen wird? In einem kontroversen Fall schöpfte der FGO alle ihm zur Verfügung stehenden rechtlichen Mittel aus, um eine große, für 50 Megawatt ausgelegte Biomasseanlage in der Pufferzone des Weinanbaugebietes und Weltkulturerbes Tokaj zu verhindern. Es ist in solchen Fällen kaum möglich, objektiv zu ermitteln, wie den Bedürfnissen und Interessen kommender Generationen am besten gedient wäre. Die Praxis zeigt also, dass das in der Literatur zu Generationengerechtigkeit zu findende „Unsicherheitsargument“ ernst zu nehmen ist. Gleichzeitig schmälert dies

¹⁷ Für eine sehr gute Darstellung von Reichweite und Grenzen der Kompetenzen siehe Éva Tóth Ambrusné, Der parlamentarische Kommissar für zukünftige Generationen Ungarns und sein Einfluss, in: Journal für Generationengerechtigkeit, 11 (2011) 1, S. 20–27.

¹⁸ Vgl. E. T. Ambrusné (Anm. 17), S. 21.

¹⁹ Sandor Fülöp, Die Rechte, Pflichten und Tätigkeiten des ungarischen Parlamentsbeauftragten für zukünftige Generationen, in: Bernward Gesang (Hrsg.), Kann Demokratie Nachhaltigkeit?, Wiesbaden 2014, S. 73.

²⁰ Vgl. E. T. Ambrusné (Anm. 17), S. 26.

nicht das Verdienst der ersten Staaten, die Vertreter kommender Generationen einsetzen, und damit das Institutionengefüge mutig und innovativ veränderten.

Ein praxisorientierter Vorschlag für eine Zukunftsinstanz in Deutschland

Maja Göpel nennt fünf Kriterien, die bei einer Zukunftsinstanz „universell wichtig für ein effektives Mandat sind“:^{F1} Unabhängigkeit, Zugangsrecht, Transparenz, Legitimität und Effektivität. Auch wenn dies anregende Prüfkriterien sind, wird im vorliegenden Beitrag ein anderer Ansatz verfolgt. Als wichtiges Kriterium gilt hier „konstruktiver Input“ im Sinne eines Vorschlagsrechts für Gesetze, im Gegensatz zu der Möglichkeit des destruktiven Inputs – damit sind alle Rechte gemeint, Gesetze und Aktivitäten zeitweise oder endgültig aufzuhalten. Dieser Ansatz geht von der existierenden Infrastruktur der Beiräte und Sachverständigenräte als Reservoir möglicher Arrangements aus. Da Konflikte zwischen den Interessen kommender und heutiger Generationen vor allem in den Politikfeldern Umwelt und Finanzen virulent werden können, werden primär diese beiden Bereiche in den Blick genommen. Mit dem Rat für nachhaltige Entwicklung (RNE), dem Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) sowie dem Wissenschaftlichen Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) gibt es parallel zueinander gleich drei Räte, die von der deutschen Bundesregierung berufen werden und diese in Fragen der Umweltpolitik und der Nachhaltigkeit beraten. Hinzu kommt noch der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung (PBNE), der sich aus Parlamentarier(inne)n des Deutschen Bundestags rekrutiert und unter anderem die nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung begleiten soll. Weil sich die Aufgabenfelder der genannten vier Räte teilweise überschneiden, scheint es sinnvoll, sie in einem zentralen „Ökologischen Rat“ aufgehen zu lassen.^{F2} Auch im Politikfeld Fi-

nanzen gibt es mehrere formell unabhängige Räte in Deutschland. Am bekanntesten ist der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, dessen Mitglieder umgangssprachlich die „Fünf Wirtschaftsweisen“ genannt werden. Zu nennen sind aber auch die Wissenschaftlichen Beiräte des Bundesfinanz- und Bundeswirtschaftsministeriums. Diese Beiräte sind in einem neuen Gremium, einem „Finanzrat“ zusammenzufassen. Die entscheidende Neuerung im politischen System wäre es nun, den neuen Ökologischen Rat und den neuen Finanzrat jeweils mit einem Initiativrecht auszustatten, das es beiden Gremien erlaubte, im Deutschen Bundestag eigene Gesetzentwürfe einzubringen. Dafür müsste die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags entsprechend verändert werden. Bislang heißt es dort, dass Vorlagen von einer Fraktion oder von fünf Prozent der Mitglieder des Bundestages unterzeichnet sein müssen, es sei denn, dass die Geschäftsordnung etwas anderes vorschreibt oder zulässt.

Diese beiden neuen Institutionen, wiewohl personell und organisatorisch getrennt, bildeten zusammen die neue Zukunftsinstanz. Die Beschränkung dieser neuen Institution auf eine rein konstruktive Rolle sichert ihre Legitimation. Der Vorwurf einer Öko- bzw. Zukunftsdiktatur kann sinnvollerweise nur erhoben werden gegen Organisationen mit Vetorechten, da nur diese vom Parlament demokratisch getroffene Beschlüsse „aushebeln“ können.

Das hier vorgeschlagene Modell, soweit es sich auf das Politikfeld Umwelt (das wichtigste Politikfeld des Anthropozäns) bezieht, ist anschlussfähig, aber auch unterscheidbar von früheren Vorschlägen in der Literatur. So haben u. a. Tine Stein und Johannes Rux (unabhängig voneinander) die Einrichtung eines Ökologischen Rates gefordert. So schlägt Stein vor, den Ökologischen Rat als eine Art Dritte Kammer mit aufschiebendem

äußert sich kritisch zur derzeitigen Vielzahl von Beiräten und Sachverständigengremien, die jeder für sich nur eine bescheidene Wirkungsmächtigkeit aufwiesen. Siehe Deutscher Bundestag, Schlussbericht der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“. Drucksache 17/13300, Berlin 2013, S. 285.

^{F1} Maja Göpel, Ombudspersonen für zukünftige Generationen: Diktatoren oder Bürgervertreter?, in: Bernward Gesang (Hrsg.), Kann Demokratie Nachhaltigkeit?, Wiesbaden 2014, S. 98 f.

^{F2} Auch der Schlussbericht der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“

Vetorecht zu konzipieren, „um ökologischen Sand in das Getriebe der Normsetzung zu streuen“.²³ Ausgestattet mit einem suspensiven Vetorecht, soll der Ökologische Rat Gesetze verzögern können, die nicht zukunftsgerichtet sind. Eine weitergehende Kompetenz in Form eines absoluten Vetorechts oder gar einer völlig gleichberechtigten Stellung des Ökologischen Rats gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften lehnt Stein ab. Die demokratische Legitimation des Ökologischen Rates sei dafür zu schwach.²⁴ Nach dem Vorschlag von Rux hätte ein Ökologischer Rat ebenfalls nicht nur das Recht, Gesetzentwürfe und andere Beschlussvorlagen in den Bundestag einzubringen, sondern Rux teilt die Forderung Steins, den Rat mit der Kompetenz auszustatten, die Entscheidungen anderer Staatsorgane mit Hilfe eines suspensiven Vetorechts zu blockieren.²⁵

Für Zukunftsinstanzen mit Vetorecht kurziert noch der Vorschlag des ehemaligen Präsidenten des Bundesumweltamtes Andreas Troge, den Bundespräsidenten zum „Anwalt für Nachhaltigkeit“ zu machen und ihm eine neue Rolle zu geben: Gesetzesvorschläge, die nicht zukunftsfähig seien, nicht mehr abzuzeichnen.²⁶ Diese Lösung würde zwar keinen zusätzlichen Vetospieler schaffen, allerdings hätte sie den Nachteil, dass eine Einzelperson eine extrem herausgehobene Stellung bekäme. Wenn Kollektivorgane wie ein Ökologischer Rat und ein Finanzrat Gesetzesvorschläge ausarbeiten, so wird diese Klippe umschifft und der kollektiven Intelligenz der Vorzug gegeben.²⁷

Es stellt sich nun noch die Frage, wie die Besetzung der Räte künftig geregelt werden soll bzw. ob eine Veränderung gegenüber dem heutigen Besetzungsverfahren nötig ist. Eine Wahl durch die gesamte Bevölkerung

²³ Vgl. T. Stein (Anm. 11), S. 59.

²⁴ Vgl. T. Stein (Anm. 11), S. 60.

²⁵ Vgl. Johannes Rux, Der ökologische Rat. Ein Vorschlag zur Änderung des Grundgesetzes, in: Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), Handbuch Generationengerechtigkeit, München 2003², S. 473 f.

²⁶ Andreas Troge, Ein Anwalt für die Zukunft, 20.1.2011, <http://www.zeit.de/2011/03/Nachhaltigkeit-Staatsziel> (7.7.2014).

²⁷ Im internen Entscheidungsprozess des *fourth branch* müsste die Mehrheitsregel gelten, ähnlich wie beim Bundesverfassungsgericht, dem *third branch*.

würde zwar die formale Unabhängigkeit der Mitglieder der Organisation, auch und gerade gegenüber Legislative, Regierung und Judikative maximieren, böte aber den Nachteil, dass während der dann nötigen Wahlkämpfe die Gegenwartspräferenz des Wahlvolkes obzugen könnte. Insofern erscheint ein Berufungsverfahren sinnvoller.

Es wäre naiv zu glauben, dass die Legislative alle Vorschläge der Vierten Kammer begeistert aufnehmen und umsetzen wird. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass das Parlament einen Großteil der Gesetzesinitiativen, die aus dem Ökologischen Rat und dem Finanzrat kommen, in Ausschüsse verweist und dort einen stillen Tod durch Nichtbehandlung sterben lässt.²⁸ Allerdings ist die Hoffnung berechtigt, dass die neue Institution für die Repräsentation künftiger Generationen die Unterstützung der Presse und der öffentlichen Meinung gewinnen können. Je gewichtiger ihr Wort in der Öffentlichkeit wäre, desto weniger werden die Parlamentarier ihre konstruktiven Gesetzesvorschläge einfach ignorieren können. In gewisser Weise ist dieser Vorschlag also bescheidener, in anderer Hinsicht weitreichender als Alternativvorschläge.

Das Prinzip der Gewaltenteilung ist nicht nur angebracht für Modelle, in denen alle Gewalten gleich mächtig sind, sondern auch für solche, in denen eine Gewalt deutlich weniger Durchsetzungskraft hat als die anderen. Vielleicht charakterisiert der Begriff „3½-Gewalten-Modell“ den oben gemachten Vorschlag für eine Zukunftsinstanz, bestehend aus Ökologischem Rat und Finanzrat, am besten.

²⁸ Auf diese Weise scheiterte auch ein Anlauf für einen stärkeren Bezug auf künftige Generationen im Grundgesetz, der in den Jahren 2003 bis 2009 von jungen Bundestagsabgeordneten auf Initiative der Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen unternommen worden war. Für die Initiative des Generationengerechtigkeitsgesetzes, bei dem unterschiedliche Formulierungen, jedoch nie ein direkter Eingriff ins Gewaltenteilungsmodell erwogen worden waren, siehe J. Tremmel (Anm. 5), S. 109–111; Gerhard Deter, Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit als Staatsziele. Ein gescheitertes Projekt der Verfassungsänderung, in: Jahrbuch der Juristischen Zeitgeschichte, 12 (2011), S. 300–322.

Politisch, aktuell und digital

APuZ – jetzt auch im ePub-Format
für Ihren E-Reader. Kostenfrei auf

www.bpb.de/apuz



Copyright und Rechteverwaltung im Netz

Die mit der Scherhaken-Technologie und anderen digitalen Kopierschutzmaßnahmen verbundenen Risiken sind nicht zu unterschätzen. Die Anwesenheit von Kopierschutzmaßnahmen in digitalen Medien kann zu erheblichen Einschränkungen bei der Nutzung führen. Die Anwesenheit von Kopierschutzmaßnahmen in digitalen Medien kann zu erheblichen Einschränkungen bei der Nutzung führen.

Technische Schutzmaßnahmen

Die Verlage versuchen bisher, die unkontrollierte Verbreitung von elektronischen Büchern oder anderen digitalen Inhalten durch technische Schutzmaßnahmen zu verhindern. Um die Rechte der Verlage zu schützen, werden sie die Dateien ihrer geschützten Inhalte mit einer digitalen Signatur versehen. Um die Rechte der Verlage zu schützen, werden sie die Dateien ihrer geschützten Inhalte mit einer digitalen Signatur versehen.

Kampf gegen Piraterie

Angesichts des Ausmaßes, das Internetpiraterie inzwischen angenommen hat, wird der Ruf nach einer angemessenen Sanktionen verhängen kann, immer lauter. In Frankreich beauftragte die damalige Kulturministerin Christine Albanel im Jahr 2007 Denis Olivennes (heute für die Tageszeitung „Nouvel Observateur“ tätig), mit einem Bericht über die Lage der Internetpiraterie in Frankreich. Das im November 2007 vorgelegte Papier enthielt eine Reihe von Empfehlungen, die in eine Gesetzesvorlage einfließen (Loi concernant la diffusion et la protection de la création sur Internet; später umbenannt in Loi Hadopi). Der Gesetzentwurf sah vor, dass eine staatliche Behörde, die Haute auto-

„APuZ aktuell“, der Newsletter von

Aus Politik und Zeitgeschichte

Wir informieren Sie regelmäßig und kostenlos per E-Mail über die neuen Ausgaben.

Online anmelden unter: www.bpb.de/apuz-aktuell

APuZ

Nächste Ausgabe 40–41/2014 · 29. September 2014

Südostasien

Christoph Hein

ASEAN, der übersehene Riese

Felix Heiduk

Südostasien im weltpolitischen Blickfeld

Peter Kreuzer

Gefährliches Souveränitätsspiel im Südchinesischen Meer

Oliver Bräuner

Rüstungstransfers ins maritime Südostasien

Alfred Gerstl

Menschliche und staatliche Sicherheit

Nele Noesselt

Machtverschiebung in Richtung Asien? China als globaler Investor

Claudia Derichs

Grundzüge der Geschichte Südasiens



Die Texte dieser Ausgabe stehen – mit Ausnahme des Infokastens auf S. 14f. – unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-NichtKommerziell-KeineBearbeitung 3.0 Deutschland.

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn



Redaktion

Anne-Sophie Friedel (Volontärin)
Barbara Kamutzki
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Redaktionsschluss dieses Heftes:
5. September 2014

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Kurfürstenstraße 4–6
64546 Mörfelden-Walldorf

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißensefstraße 84
04229 Leipzig

Abonnementservice

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung **Das Parlament** ausgeliefert.

Jahresabonnement 25,80 Euro; für Schülerinnen und Schüler, Studierende, Auszubildende (Nachweis erforderlich) 13,80 Euro. Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Frankfurter Societäts-Medien GmbH
Vertriebsabteilung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main
Telefon (069) 7501 4253
Telefax (069) 7501 4502
parlament@fs-medien.de

Nachbestellungen

Publikationsversand der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb
Postfach 501055
18155 Rostock
Fax.: (038204) 66273
bestellungen@shop.bpb.de
Nachbestellungen ab 1 kg (bis 20 kg) werden mit 4,60 Euro berechnet.

Die Veröffentlichungen in **Aus Politik und Zeitgeschichte** stellen keine Meinungsäußerung der Herausgeberin dar; sie dienen der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

Frank Decker

3–8 Die Europäische Union auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie?

Mit der Europawahl 2014 ist das faktische Bestellungsrecht des Kommissionspräsidenten vom Europäischen Rat auf das Europäische Parlament übergegangen. Von einer durchgreifenden Demokratisierung und Parlamentarisierung bleibt die EU aber weiterhin entfernt.

Karl-Rudolf Korte

8–14 Über das Politikmanagement einer modernen Opposition

Moderne Opposition hat auch in Zeiten einer Großen Koalition Chancen – parlamentarisch und außerparlamentarisch. Man muss allerdings das Terrain neu vermessen. Und es setzt ein Bewusstsein für neue Stile, Techniken und Instrumente des Opponierens voraus.

Martin Sebaldt

16–24 Stellschrauben der Minderheitsmacht: Opposition im internationalen Vergleich

Die Macht politischer Opposition wird durch viele Faktoren bestimmt: Parlamentsstrukturen und Arbeitsmuster, Regierungssystem und Territorialordnung, gerichtliche Kontrolle und direkte Demokratie sowie Parteiensystem und politischer Stil wirken hier zusammen.

Georg Geismann

25–29 Regierungs- oder Bekenntniswahlssystem? Ein Plädoyer für das relative Mehrheitswahlrecht

Das für die Wahlen zum deutschen Bundestag geltende Wahlssystem entspricht nicht den Bedingungen der parlamentarischen Regierungsform. Es sollte dieser Form durch eine radikale Änderung in Richtung Mehrheitswahlrecht angepasst werden.

Christiane Bender · Hans Graßl

31–37 Losverfahren: Ein Beitrag zur Stärkung der Demokratie?

Ist der Vorschlag, einige Parlamentsabgeordnete künftig durch das Los zu bestimmen, ein realistischer und wünschenswerter Ansatz zur Stärkung politischer Partizipation und Mobilisierung von marginalisierten Wählergruppen?

Jörg Tremmel

38–45 Parlamente und künftige Generationen – das 4-Gewalten-Modell

Das Modell einer Zukunftsinstanz für Deutschland basiert auf einer Erweiterung des Gewaltenteilungsmodells. Es berücksichtigt Erfahrungen aus dem Ausland und integriert vorhandene Beiträge, denen ein Initiativrecht für Gesetzesvorschläge zugesprochen wird.