

## Input für die Demokratie-Kommission von Bündnis 90/Die Grünen

Ich halte es für richtig, die Gesetzgebungs- und Kontrollkompetenz des Parlaments im Verhältnis zur Regierung zu stärken, damit diejenigen, die von den Bürgerinnen und Bürgern gewählt werden, auch tatsächliche Entscheidungsmacht haben. Damit kann man m.E. dem Phänomen der „Postdemokratie“ entgegenwirken und durch eine Stärkung der „checks and balances“ Fehlentscheidungen reduzieren.

Rechtsetzung:

- Die Legislative hat in Deutschland zwar die rechtliche, nicht aber die **tatsächliche Fähigkeit, Gesetze zu schreiben**. Das haben bei uns de facto nur die Ministerien in Bund oder Ländern. Notwendig wäre daher, den für die konkrete Gesetzgebungsarbeit zuständigen Parlamentsausschüssen zusätzliches Personal zu geben und es dafür in den Ministerien zu reduzieren. Vorbild USA: Dort hat die Legislative fraktionsunabhängige wissenschaftliche Mitarbeiter. Denen kann man als Abgeordneter den Auftrag geben, einen Gesetzentwurf zu prüfen oder eigene Eckpunkte als Gesetzentwurf zu formulieren. Rund 4500 Mitarbeiter beschäftigt der Kongress hierfür, davon etwa 750 allein im „Research Service“. Zum Vergleich: Die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages haben (Stand 2006) nicht einmal 300 Mitarbeiter, von denen nur ein Drittel einen akademischen Hintergrund hat.
- Das Königsrecht des Parlaments ist das Haushaltsrecht. Im Unterschied zu den USA hat aber der Bundestag (ebenso wenig wie die Landtage) nicht die **tatsächliche Fähigkeit zur Budgetkontrolle**. In den USA gibt es ein Budget Office des Kongresses. Dadurch kann der Kongress selbst, mit eigenen Zahlen, kontrollieren, ob die Haushaltsansätze stimmen. In Deutschland muss der Parlamentarier das Ministerium fragen, mit welchen Zahlen er dieses Ministerium kontrollieren darf. Das Budget Office ist fraktionsunabhängig und kann damit politisch gefärbte Aufkommensschätzungen bei Steuergesetzen, die wir immer wieder erleben, verhindern.
- Immer mehr Rechtssetzung wandert von den Parlamenten, deren Mitglieder die Menschen wählen, hin zu nachgelagerten Behörden und zu supranationalen oder europäischen Gremien. Die von den Menschen gewählten Parlamentarier übernehmen damit die **Verantwortung für nachgeordnete Rechtsetzung**, die sie eigentlich noch nicht mal mehr nachvollziehen können. Niemand kontrolliert vor Inkrafttreten, ob die Verordnungen dem Geist des Gesetzes entsprechen, auf dessen Grundlage sie erlassen werden. Immer wieder klagen Unternehmen, Steuerberater und Steuerpflichtige bei steuerrechtlichen Verordnungen oder Finanzdienstleister bei finanzaufsichtlichen Verordnungen zu Recht, dass diese Verordnung dem Willen des Gesetzgebers widersprechen. Erst im Nachhinein besteht die Möglichkeit, dass ihnen hier die Gerichte zustimmen. Der Bundestag ist aber zu einer tatsächlichen Kontrolle des Regierungshandelns an dieser Stelle nicht in der Lage. In Frankreich wird zumindest für jedes Gesetz ein Berichterstatter festgelegt, der die Aufgabe hat, die Übereinstimmung der Verordnungen mit dem Gesetz nachzuvollziehen. Das sollte man auch in Deutschland machen. Verbunden wäre das wiederum mit einer gewissen personellen Unterstützung. Denn bei komplexen Steuererlassen ist es mit dem Stab eines Abgeordnetenbüros kaum möglich, auch nur die Verordnungen zur Kenntnis zu nehmen.
- M.E. muss die **Gesetzesfolgenabschätzung** nicht nur in Bezug auf das Budget, sondern auch auf andere Aspekte (z.B. Indikatoren, die im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie festgelegt wurden) stärker als Aufgabe des Parlaments verstanden werden. Auch der Normenkontrollrat und andere Institutionen, die genau solche Folgenabschätzungen vornehmen, sollten beim Parlament angesiedelt werden.

Kontrolle exekutiven Handelns:

- Teile des exekutiven Handelns sind aus der eigentlichen Ministerialbürokratie ausgelagert. Bei der Bundesbank ist zu recht die Unabhängigkeit festgelegt worden, weil die Geldpolitik aus dem kurzfristigen Denken der Tagespolitik herausgenommen werden sollte. Das heißt aber m.E. nicht, dass nicht erstens beim Ernennungsverfahren der Bundestag eine aktive Rolle spielen sollte (siehe Antrag unserer Fraktion) und zweitens durch regelmäßige Anhörungen im Parlament wie bei der EZB und der amerikanischen Zentralbank Fed von den Parlamentariern eine **Rechenschaft gegenüber der Öffentlichkeit** eingefordert wird. Drittens muss sichergestellt sein, dass aus der geldpolitischen Unabhängigkeit nicht auch in ganz anderen Bereichen eine (ungerechtfertigte) Unabhängigkeit abgeleitet wird und parlamentarische Kontrolle beispielsweise im Bereich der Bankenaufsicht unterbleibt. Ähnliches gilt für die

Finanzdienstleistungsaufsicht BaFin und die KfW: Dort sitzen zwar Parlamentarier im Verwaltungsrat. Da sie aber über ihre Tätigkeit dort nicht berichten dürfen, können insbesondere Oppositionspolitiker keine wirkliche öffentliche Kontrolle ausüben. Auch hier wäre eine Stärkung des Parlaments bei der Berufung von Präsident/ Vorstand und eine laufende Kontrolle über öffentliche Anhörungen sinnvoll. Eklatante Kontrolllücken sind auch beim Finanzmarktfonds SoFFin deutlich geworden: 480 Mrd. Euro an Steuergeldern kann der Fonds abrufen – und wird doch nur von einigen wenigen Parlamentariern in einem geheim tagenden Gremium beaufsichtigt. Fundierte Kontrolle oder die Schaffung von Öffentlichkeit sind so nicht möglich.

- Die **Kontrolle der von der Regierung entsandten Vertreter** in Aufsichtsräten findet praktisch gar nicht statt. Der Bund hat unabhängige Experten in den Aufsichtsrat der Commerzbank entsandt. Diese unterliegen keinerlei Weisungsrecht durch das BMF, aber auch keiner öffentlichen Rechenschaftspflicht für ihr Tun. Ich meine: Immer dort, wo solche Personen berufen werden, muss es eine Anhörung im zuständigen Bundestagsausschuss geben und eine Bestätigung durch den Ausschuss.
- Der Bundestag besorgt sich praktisch nie selbst unabhängige Expertise in Form von Gutachten. Gutachten werden in der Regel durch die Ministerien vergeben. Die Ergebnisse bekommen die Abgeordneten nur, wenn das Ministerium die Gutachten frei gibt. Dabei könnte man durch **unabhängige Expertisen** an entscheidenden Stellen die Tätigkeit der Regierung wesentlich besser kontrollieren.
- **Untersuchungsausschüsse** werden meist interpretiert als Mittel zur Demontage von Ministern und deshalb nicht für die eigenständige Überprüfung von Fehlentwicklungen genutzt, die möglicherweise im Interesse der Bevölkerung wichtig wäre. Damit bringt sich das Parlament selbst um ein wirkungsvolles Instrument der Kontrolle der Exekutive. Auch gibt es Korrekturbedarf bei der Arbeitsweise von Untersuchungsausschüssen. Beispielsweise kann der Vorsitzende die Untersuchung sehr stark blockieren. Das wird er immer nutzen, um seine Parteifreunde in der Regierung zu schützen.
- Die Regierung verletzt bei der **mangelnden Beantwortung parlamentarischer Anfragen** regelmäßig die verfassungsmäßig garantierten Rechte der Abgeordneten und damit auch ihrer WählerInnen. Es bedarf m.E. einer Möglichkeit, mit der sich Abgeordnete unterhalb der Verfassungsklage gegen diese Verhaltensweise wehren können. Ein parlamentarisches Justitiariat, das alle Abgeordneten bei der Durchsetzung ihrer Rechte unterstützt, könnte Abhilfe schaffen.

#### Lobby-Einfluss:

- **Parteispenden und Nebentätigkeiten** von Abgeordneten spielen leider bei der Meinungsbildung in manchen Parteien und Fraktionen eine entscheidende Rolle. Ich plädiere für eine strikte Position bei Parteispenden und Nebentätigkeiten.
- Die mangelnden Ressourcen der Abgeordneten schwächen sie auch im Verhältnis zu den Lobbyisten. Ohne die **Hilfe von Lobbyisten** der Banken und Versicherungen wären wir meist nicht in der Lage wirklich zu verstehen, welche Auswirkungen die Gesetzentwürfe in der Praxis haben. Der starke Lobby-Einfluss hat deshalb auch etwas mit der schlechten Ausstattung von Abgeordneten, Fraktionen und Ausschüssen zu tun. Ich halte dabei die Stärkung der Stäbe der Ausschüsse für wichtiger als die Stäbe der einzelnen Parlamentarier. Anderes Beispiel: Erste Entwürfe von Gesetzen gehen an die Verbände zur Vorbereitung der Anhörungen im Ministerium. Die Abgeordneten erhalten zu diesem Zeitpunkt, in dem die entscheidenden Weichenstellungen getroffen werden, den Entwurf noch nicht – es sei denn, freundlich gesinnte Verbandsvertreter reichen sie weiter. In der entscheidenden Phase weiß der Lobbyist also mehr als der Abgeordnete und ist damit in einer stärkeren Position. Gesetzentwürfe, die den Verbänden verschickt werden, sollten z.K. auch den zuständigen Berichterstattern geschickt werden.
- Weitere Punkte, um den Einfluss und die Intransparenz des Lobby-Unwesens einzudämpfen, sind ja bereits Parteiposition: Lobby-Register etc.

#### Unabhängigkeit der Justiz:

- Im Zusammenhang mit verschiedenen Finanzfragen bin ich auf eklatante **Schwächen des deutschen Justizsystems** gestoßen. Die Staatsanwaltschaften haben bei den Verfehlungen im Rahmen der Finanzkrise kaum ermittelt. In manchen Fällen ist eine politische Einflussnahme auf die Justiz bzw. mangelnde Ausstattung aus politischen Motiven anzunehmen. Im Verhältnis Staat – Bürger spielt eine gut funktionierende, neutrale und politisch unabhängige Justiz jedoch eine wichtige Rolle. Ich beobachte, dass manche US-

amerikanischen Staatsanwälte bei Fehlentwicklungen wesentlich effektiver vorgehen (können).