

Joachim Wieland (Hrsg.), Entscheidungen des Parlaments in eigener Sache. Tagungsband zum Kolloquium anlässlich des 70. Geburtstages von Prof. Dr. Hans Herbert von Arnim am 19.03.2010. Beiträge zum Parlamentsrecht Band 71. 2011. 197 S. br. Euro 82,00. Duncker & Humblot, Berlin. ISBN 978-3-428-13682-7.

Rastlos und öffentlich, energisch und fundiert erinnert der Jubilar an die Grenzen, die dem Parlament gesetzt sind, wenn es in eigener Sache entscheidet. Die Besorgnis der Befangenheit ist, vor allem bei Entscheidungen *zugunsten* der eigenen Sache, groß – aber wer sollte an seiner Stelle entscheiden, wenn entschieden werden muss und das überdies durch Gesetz? Gelegentlich helfen die Verfassungsgerichte, aber die werden nicht von Amts wegen tätig und urteilen, wenn sie nicht rechtsetzend einschreiten wollen, oft nachsichtig, weil sie das schlechte Gesetz, besonders rückblickend, einer Gesetzeslücke vorziehen. Nahe liegt es für viele, nur nicht für das Grundgesetz, in den heiklen Fällen das Volk als Ersatz- oder Mitgesetzgeber zu berufen.

Die Verfassungstexte befassen sich mit dem Thema nicht ausdrücklich. Die nur auf den einzelnen (nicht die Gesamtheit

der) Abgeordneten gemünzte Befangenheitsregelung des Art. 84 der bremischen Verfassung hat nirgends Schule und sich auch in Bremen keine Freunde gemacht. Einen Tag vor dem hier anzuzeigenden Colloquium beschloss die Bremische Bürgerschaft in dritter Lesung, das (sonst nur auf Kommunalebene übliche) Unikat ersatzlos zu streichen.

Der Sache nach ermächtigen alle Verfassungstexte das Parlament, auch zugunsten seiner selbst tätig zu werden: Das Nähere z.B. zur Wahl und zur (nicht nur finanziellen) Stellung der Abgeordneten legen sie in die Hand des einfachen Gesetz- und Geschäftsordnungsgebers. Ihre Vorgaben sind dabei oft sparsam, deren Beachtung vom Bürger zudem meist nicht einklagbar, Selbstbedienungshürden (wie etwa in Bremen [seit 2010: Art. 82 Abs. 2 Satz 2], Thüringen [Art. 54 Abs. 2] oder Sachsen-Anhalt [Art. 56 Abs. 5 Satz 2]) selten und niedrig.

Wer meint, er müsse dem sich selbst begünstigenden Parlament in dessen und unser aller Interesse in den Arm fallen, ist also auf das geneigte Ohr verfassungsändernder Mehrheiten, notfalls ihrer Wähler, angewiesen. Es wird ihm nur geliehen werden, wenn er realistisch Maß hält.

Dafür hält der hier anzuzeigende Band Material, bestens und aktuell aufbereitet, und Meinungen, bald wägend, bald temperamentvoll entschieden dargeboten, bereit. Zwei Rechtswissenschaftler (*Heinrich Lang*, Greifswald, und *Hans Meyer*, Berlin), dann zwei Politikwissenschaftler (*Otmar Jung*, Berlin, und *Elmar Wiesendahl*, Hamburg) trugen vor, der erste und dritte Beitrag direkt zum Thema, der zweite und vierte eher indirekt. Lebhaft und sehr nachlesenswerte Gespräche folgten (S. 25–39, 65–80, 103–119, 169–184).

Lang, zuvor schon mit einer gewichtigen Schrift zur »Gesetzgebung in eigener Sache« (Tübingen 2007) hervorgetreten, konzentriert sich unter dem Titel »Füller, Diäten und andere Formen staatlicher Politikfinanzierung – Ausgestaltungen, Problemfelder, Lösungsansätze« (S. 15–24) auf die auskömmliche Alterssicherung der Bundestagsabgeordneten. De constitutione lata schlägt er vor, die Besorgnis der Befangenheit dadurch abzumildern und die gebotene Distanz zwischen Geber und Gegenstand der Norm dadurch herzustellen, daß Neuregelungen der Abgeordnetenfinanzierung erst ab der jeweils nächsten Legislaturperiode gelten. De constitutione ferenda erwägt er (als Realist eher theoretisch), das Volk (beim Wahlakt oder bei der Gesetzgebung) einzubeziehen oder gar allein entscheiden zu lassen.

Meyer, vielfach erprobter und kritischer Meister auch des Wahlrechts, reflektiert sodann über »Die Zukunft des Wahlrechts zwischen Unverständnis, Interessenkalkül, obiter dicta

und Verfassungsverstoß« (S. 41–63), scharfsinnig und -zünftig wie zu erwarten. Eine erheblich erweiterte Fassung des Vortrags erschien bereits 2010 in Baden-Baden als eigenständiges Buch. Nach seiner Auffassung geht es bei der vom Bundesverfassungsgericht eingeforderten Wahlrechtsreform nicht nur um negative Stimmgewichte, sondern auch um doppelte Stimmgewichte, Zweistimmensystem, Stimmen-splitting, Überhangmandate und Manipulationsmöglichkeiten. Der Gesetzgeber, der den Vortragenden im späten Verfahren 2011 auch anhörte, ließ sich von ihm nicht sichtbar beeindrucken. Ob das Parlament überhaupt sein Wahlrecht allein oder mit anderen regeln sollte, ist nicht *Meyers* Thema, aber seine herbe Kritik an allen bisher Beteiligten deutet auf gewisse Zweifel an der Bereitschaft oder Fähigkeit des Gesetzgeber, in eigener Sache das Richtige zu tun.

Jung, dessen Expertise in Sachen direkter Demokratie ihresgleichen sucht, nimmt das Tagungsthema umfassend und umsichtig (S. 82–102) mit der etwas provokanten Frage »Direkte Demokratie als Gegengewicht gegen Kartelle der herrschenden Klasse?« auf. In eigener Sache entscheide das Parlament, wenn es um Machterwerb (Beispiel: Wahlrecht), um Machterhalt (Beispiele: Parteienrecht, Dauer der Legislaturperiode, Größe des Parlaments) oder um Machtgenuss (Status, Diäten, Versorgung) gehe, und alle solche Entscheidungen sollten referendumpflichtig sein. Ich pflichte uneingeschränkt bei; der Vorschlag dient dem Ansehen und der Entlastung des Parlaments und nimmt den Bürger, auch den stets mecker-bereiten, in die Pflicht.

Wiesendahl, renommierter Soziologe und Politikwissenschaftler, begibt sich mit seinem Thema »Die Volksparteien in der Krise« (S. 121–167) ins Zentrum zwar nicht der Tagung, wohl aber der Interessen des Jubilars. In seiner überaus ausgewogenen, unaufgeregten und fundierten Abhandlung werden die Tatsache und die Ursachen der mählichen, vielleicht dauerhaften, aber fürs Ganze, würde ich meinen, nicht wirklich schädlichen Verkleinerung der Großen deutlich. Der Verlust der CDU/CSU und SPD an »Sammlungs- und Integrationskapazität« werden analysiert und erläutert; der Nuri-Jurist ist beeindruckt.

Der anregende Band dokumentiert offenbar jedes Wort der Tagung. Das wirkt authentisch und lebendig, auch wenn mancher Leser, der nicht dabei war, auf das eher Gesellige zu verzichten bereit sein mag. Aus den Parlamenten hat sich, wenn ich recht sehe, niemand zu Wort gemeldet, war vielleicht auch niemand eingeladen – schade.

Prof. Dr. Christian Pestalozza, Berlin