

Ministerpräsidenten direkt vom Volk wählen lassen

Ein Plädoyer für neue Länderverfassungen / Der „Urknall“ könnte in Rheinland-Pfalz geschehen / Von Hans Herbert von Arnim

Politikerverdrossenheit grassiert, und sie hat nachvollziehbare Ursachen: In Regierung und Parteien fehlt es an Führung, drängende Probleme werden nicht gelöst. Zugleich kapselt sich die politische Klasse vom Volk ab und erschwert den Zugang für neue politische Talente, die den Etablierten Beine machen könnten.

Einzelne Teiländerungen der Verfassung reichen nicht aus, bloße Appelle an Politiker schon gar nicht. Wir müssen das System ändern, wobei die Neuerungen an den Schlüsselstellen politischer Machtausübung ansetzen müssen. Doch ihre eigenen Besitzstände selbst beschneiden – das können die Parlamente nicht. Solche Reformen müssen deshalb durch Volksbegehren und Volksentscheid durchgesetzt werden. Und die gibt es nur in den Ländern.

Die Eckpunkte des Reformmodells sind:

– Der Ministerpräsident wird direkt vom Volk gewählt, nicht wie bisher durch die Parteien im Parlament.

– Auch das Landtagswahlrecht wird bürgernäher. Der Wähler kann nicht nur starre Listen ankreuzen, sondern einzelne Abgeordnete auswählen: durch Kumulieren (mehrere Stimmen für einen Kandidaten) und Panaschieren (Wahl von Kandidaten unterschiedlicher Parteien).

– Die Fünfprozentklausel wird abgeschafft, damit der politische Wettbewerb stark bleibt. Sinn der Klausel ist es, Splitterparteien zu verhindern, um die Bildung der Regierung zu erleichtern. Bei der Wahl der Regierungsspitze durch das Volk fällt dieses Argument weg.

– Der Landtag ist als Teilzeitparlament zu organisieren, damit das Mandat auch für beruflich erfolgreiche Leute attraktiv wird; Beruf und Mandat können dann nebeneinander ausgeübt werden; die Parteiabhängigkeit der Abgeordneten wird gemindert und ihre Bürgernähe erhöht.

– Regierungsmitglieder dürfen – im Interesse der Gewaltenteilung – nicht gleichzeitig Abgeordnete sein.

Das neue Verfassungsmodell gibt den Bürgern wirkliche Mitentscheidungsrechte. Der Einfluss der Wähler auf die Auswahl des politischen Personals zwingt die Parteien, attraktive Kandidaten zu präsentieren. Die Herrschaft der Parteien wird auf das grundgesetzliche Maß zurückgeführt („Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes“). Die Sach- und Gemeinwohlorientierung der Politik(er) wird systematisch verstärkt, die Möglichkeit politischer Führung verbessert, die Gewaltenteilung und die Kontrolle der Verwaltung durch die Politik werden wiederhergestellt, die parteipolitische Ämterpatronage wird tendenziell eingedämmt, und die Rolle der Abgeordneten und Parlamente – entgegen dem ersten Anschein – aufgewertet.

Es gab zwar immer wieder Vorschläge in die anvisierte Richtung. Den Ministerpräsidenten direkt zu wählen, hatte schon der Politikwissenschaftler Theodor Eschenburg vorgeschlagen. In die gleiche Richtung ging die „Frankfurter Intervention“, ein Kreis von Persönlichkeiten, die unabhängig von Parteigrenzen Reformvorschläge entwickelten. Zu ihren Mitgliedern gehörten Joachim Fest und Konrad Adam von der F.A.Z. sowie der Verfasser dieses Beitrags. Auch Ministerpräsidenten wie Bernhard Vogel (CDU) und Henning Voscherau (SPD) sprachen sich für die Direktwahl aus. Eine (von der rheinland-pfälzischen CDU eingesetzte) Kommission unter Vorsitz des früheren Bundestagspräsidenten Kai Uwe von Hassel (der auch der Verfasser angehörte) hatte vor zehn Jahren vorgeschlagen, zum Teilzeitabgeordneten zurückzukehren. Dahin gehen jüngst auch Überlegungen der saarländischen SPD. Der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck (SPD) hat sich soeben für Kumulieren und Pana-

schieren bei der Landtagswahl ausgesprochen. Auch die Bundes-FDP und der SPD-Bundesgeschäftsführer Müntefering haben Ähnliches in die Debatte gebracht. Doch das Schicksal derartiger Vorschläge war bisher, dass sie, oft nur halbherzig vorgebracht, von der Mehrheit der Betroffenen ganzherzig niedergeschlagen wurden.

Es reicht nicht aus, über Reformen des politischen Systems bloß zu reden. Man muss es tun. Irgendjemand muss bereit sein, die Ärmel hochzukrempeln. Vor diesem Hintergrund verdient der Beschluss der Freien Wähler von Rheinland-Pfalz, sich mit ihren 20 000 Mitgliedern für eine große Verfassungsreform im Lande einzusetzen, Respekt und Anerkennung, die auch dadurch nicht gemindert werden, dass die Freien Wähler sich durch dieses Projekt vielleicht auch Rückenwind für ihre Landtagskandidatur erhoffen.

Das Verfahren gestaltet sich in Rheinland-Pfalz wie folgt: Für den Gesetzentwurf zur Reform der Landesverfassung sind in der ersten Stufe, dem Antragsverfahren, das in diesen Tagen beginnt, 20 000 Unterschriften erforderlich. In der zweiten Stufe, dem eigentlichen Volksbegehren, müssen etwa 600 000 (= 20 Prozent der Wahlberechtigten) unterschreiben. Macht der Landtag sich den Gesetzentwurf nicht zu Eigen, kommt es zur Volksabstimmung. Hier muss bei Verfassungsänderungen mindestens die Hälfte der Wahlberechtigten zustimmen.

Hohe Hürden, gewiss. Doch die Initiative dürfte dennoch gute Chancen haben, weil sie die politische Handlungsfähigkeit erhöht und die Bürgernähe der Politik verbessert. Und sie ist für die Bürger attraktiv: In der Umfrage einer rheinland-pfälzischen Zeitung sprachen sich 88 Prozent für eine künftige Direktwahl des Ministerpräsidenten aus, eine ähnliche Mehrheit wie 1991 bei einem hessischen Referendum. Damals votierten 82 Prozent der Abstimmenden für die Direktwahl von Bürgermeistern, Oberbürgermeistern und

Landräten, die daraufhin in Hessen und anderen Ländern eingeführt wurde. Verfassungen verlieren in der Demokratie ihre Legitimation, wenn sie in zentralen Punkten nicht mehr von der Mehrheit des Volkes, von dem alle Staatsgewalt ausgeht, getragen werden.

Die etablierte rheinland-pfälzische Politik lehnt die Reform-Initiative überwiegend ab und versucht, ihr formal Steine in den Weg zu legen. Zum 18. Mai, dem rheinland-pfälzischen Verfassungstag, ist zwar eine Verfassungsänderung in Kraft getreten. Dabei haben Regierung und Parlament aber verschwiegen, dass der Kern der Änderung – die Halbierung der erforderlichen Unterschriften für Volksbegehren von bisher 600 000 auf 300 000 Unterschriften – aufgrund einer Sonderbestimmung (Art. 143a Landesverfassung) erst dann wirksam wird, wenn auch das Ausführungsgesetz vorliegt. Sein Erlass wird bisher wohlweislich hinausgezögert. Die Landtagsparteien wollen damit das Reformvorhaben der Freien Wähler (das ja schon seit längerem bekannt ist) erschweren – jedenfalls so lange, bis die im März 2001 anstehende Landtagswahl vorüber ist. Solche taktischen Spielchen, die einmal mehr Machtpolitik vor Sachpolitik stellen, werden die Reform aber schwerlich verhindern können.

Gelingt es, das neue Verfassungsmodell in Rheinland-Pfalz durchzusetzen, kann das wie ein demokratischer Urknall wirken und die Reformbereitschaft auch in anderen Ländern und im Bund schlagartig erhöhen.

Der Verfasser lehrt an der Verwaltungshochschule Speyer. Er hat für die Freien Wähler als Gutachter beim Gesetzentwurf zur Verfassungsreform mitgewirkt.

Foto PPH