

Online-Anhang

Demokratiereformen in der Berliner Republik

Eine Orientierung für die Praxis

Inhaltsverzeichnis

Briefings für die Teilnehmenden (inkl. Ablaufpläne)	
28.04.2026, Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene	1
29.04.2026, Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz	8
Teilnehmendenlisten	
28.04.2026, Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene	15
29.04.2026, Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz	18
Diskussionsgrundlagen	
28.04.2026, Fiktiver Antrag auf Änderung der Geschäftsordnung	21
29.04.2026, Fiktiver Gesetzesentwurf zur Änderung des Grundgesetzes	22
Materialpakete für die Teilnehmenden	
28.04.2026, Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene	23
29.04.2026, Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz	67
Stellungnahmen der Sachverständigen	
28.04.2026, PD Dr. Gordian Haas	95
28.04.2026, Prof. Dr. Christoph Degenhart	98
29.04.2026, Prof. Dr. Robert Vehrkamp	99
29.04.2026, Annalena Lederer	103
Fragebogen (28.04. 2026 / 29.04.2026)	104
Anonymisierte Fragebogenauswertung (28.04. 2026 / 29.04.2026)	110
Teilnehmendenliste der MdB-Interviews	124
Pretest-Materialien	
13.02.2026, Rollenkarten	125
13.02.2026, Briefing (inkl. Ablaufplan)	134

Reform-Simulation

„Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene“

Dienstag, 28. April 2026 | 13:30–17:00 Uhr

Briefing für XXX

Inhalt des Briefings:

Ausgangssituation und Verteilung der Rollen	2
Wichtige Hinweise zu Ihrer Rolle	3
Ablauf der Reform-Simulation	4
Hintergrund: Die Reform-Simulation im Gesamtprojekt	7
Ansprechperson	7

Ihre Teilnahme auf einen Blick:

Ort: Deutscher Bundestag, Paul-Löbe-Haus (Westeingang),
Konrad-Adenauer-Straße 1, 10557 Berlin
Raum 4.200

*Bei Ihrer Ankunft findet eine Sicherheitskontrolle statt.
Bitte halten Sie einen gültigen Personalausweis oder
Reisepass bereit, um Zutritt zum Gebäude zu erhalten.
Bitte beachten Sie, dass folgende Gegenstände nicht
mitgebracht werden dürfen: Waffen, gefährliche
Werkzeuge wie Messer sowie Gegenstände wie
Trillerpfeifen, Flaschen, Pfeffersprays und Laserpointer.*

Startzeit:	<u>Wir planen mit Ihrem Eintreffen um 13:15 Uhr am Westeingang oder direkt im Raum 4.200.</u>
Dauer der Simulation:	13:30–17:00 Uhr
Ansprechperson:	Carl Schüppel carl.schueppel@progressives-zentrum.org
Ihre Rolle:	Abgeordneter der Fraktion XYZ
Materialien im Anhang:	Fiktiver Antrag (Diskussionsgrundlage) Materialsammlung zu Ihrer Rolle

Ausgangssituation und Verteilung der Rollen

In der Reform-Simulation wollen wir einen **parlamentarischen Reformprozess** besser verstehen: **Die Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene durch eine Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages**. Ausgangspunkt ist ein **fiktiver Antrag** von 35 Abgeordneten der Fraktionen CDU/CSU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke, in dem gefordert wird, dass der Deutsche Bundestag seine Geschäftsordnung um einen Paragraphen „Bürgerräte des Deutschen Bundestages“ ergänzen möge (siehe **Anhang**). Vor Beginn der Reform-Simulation wurde der Antrag vom Plenum bereits an den für eine Änderung der Geschäftsordnung zuständigen Ausschuss überwiesen: den **Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung**. Der Ausschuss soll sich erstmals inhaltlich mit dem Antrag befassen und eine Beschlussempfehlung für das Plenum erarbeiten.

In der Reform-Simulation hat der **Ausschuss neun Mitglieder**, die – angelehnt an die realen Mehrheitsverhältnisse im Deutschen Bundestag – folgenden Fraktionen angehören:

- 3 Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion,
- 2 Abgeordnete der SPD-Fraktion,
- 2 Abgeordnete der AfD-Fraktion,
- 1 Abgeordnete(r) der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen,
- 1 Abgeordnete(r) der Fraktion Die Linke.

Ein MdB der SPD hat, angelehnt an die realen Verhältnisse, den **Ausschussvorsitz** inne und übernimmt während der Ausschusssitzung die Sitzungsleitung. Die für die fraktionsinterne Beratung des fiktiven Antrages zuständige **Fraktionsarbeitsgruppe** besteht aus den Ausschussmitgliedern der Fraktion.

Die **Spielerinnen und Spieler** der Abgeordneten sind bei den Fraktionen des demokratischen Spektrums Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zuständigen Abgeordneten sowie der Fraktionen und politischen Stiftungen. Die Abgeordneten der AfD-Fraktionen werden durch Personen aus Journalismus und Wissenschaft gespielt, die die Arbeit der AfD seit vielen Jahren begleiten.

Der Ausschuss hat sich bereits vor dem Beginn der Reform-Simulation dazu entschlossen, in der Sitzung zwei **Sachverständige** aus der Wissenschaft und Zivilgesellschaft zu dem eingereichten Antrag anzuhören. Ein Sachverständiger wurde fiktiv von der CDU/CSU-Fraktion eingeladen (Prof. Dr. Christoph Degenhart von der Universität Leipzig). Der andere Sachverständiger von der SPD-Fraktion in Abstimmung mit den Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke (Dr. Gordian Haas von der Robert Bosch Stiftung).

Die **Planspielleitung** (Carl Schüppel von Das Progressive Zentrum und Frank Burgdörfer von polyspektiv) übernimmt die Moderation des Planspiels außerhalb der simulierten Ausschusssitzung. Während der Ausschusssitzung übernimmt die Planspielleitung die Rolle des **Ausschussessekretariats** und unterstützt den Ausschussvorsitzenden bei der Sitzungsleitung.

Wichtige Hinweise zu Ihrer Rolle

Ergänzung, falls Ausschussvorsitz:

Als **Vorsitzender des Ausschusses** für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung leiten Sie die Anhörung der Sachverständigen und die Beratungen im Ausschuss. Vor Beginn und nach Ende der Ausschusssitzung hat die Planspielleitung die Moderation des Planspiels inne. Wir bitten Sie, sich beim Ablauf strikt an das mitgeschickte **Skript** (siehe **Anhang**) zu halten und streng auf die **Einhaltung der Rede- und Pausenzeiten zu achten**. Bei Fragen können Sie sich an die Ausschussessekretäre Carl Schüppel und Frank Burgdörfer wenden, die während der Ausschusssitzung neben Ihnen sitzen werden. Als Ausschussvorsitzender dürfen Sie sich normal als Abgeordneter zu Wort melden. Aufgrund Ihrer Position sollten Sie sich jedoch argumentativ etwas zurückhalten.

Wir bitten Sie, Ihre Rolle im Rahmen der Spielregeln **so realitätsnah wie möglich** zu spielen. Sie sollten sich an den (vermuteten) Positionen und Argumenten der von Ihnen vertretenen Partei zu dem fiktiven Antrag orientieren. Im Spiel dürfen Sie Kompromisse eingehen, wenn Ihnen dies aus Ihrer Rolle heraus geboten erscheint. Um Ihnen das

Einfinden in Ihre Rolle zu erleichtern, haben wir Ihnen ein **Materialpaket** zusammengestellt (siehe **Anhang**). Es ist Ihnen überlassen, inwieweit Sie dieses zu Ihrer Vorbereitung nutzen. Zu Beginn der Reform-Simulation haben Sie Zeit, sich innerhalb der Fraktionsarbeitsgruppe zur Position der Fraktion sowie zur Verhandlungsstrategie abzusprechen.

Es ist wichtig, dass Sie während der gesamten Spielphase, einschließlich der Pausen, in Ihrer Rolle bleiben. Um einen **reibungslosen Spielablauf** zu ermöglichen, bitten wir Sie, sich an die Anweisungen des Ausschussvorsitzenden und des Ausschusssekretariats zu halten, insbesondere hinsichtlich des angesagten Verfahrens und der angesagten Zeiten.

Uns ist wichtig, eine **vertrauliche Atmosphäre** zu schaffen. Um Ihnen das Spielen Ihrer Rolle zu erleichtern, veröffentlichen wir Videoausschnitte Ihrer Aussagen sowie schriftliche Zitate mit Ihrem Namen nur nach vorheriger Freigabe von Ihnen.

Ablauf der Reform-Simulation

Die Reform-Simulation dauert insgesamt **3,5 Stunden** und beginnt **pünktlich um 13:30 Uhr im Raum 4.200**. Sie brauchen für die Reform-Simulation **keinen Laptop**.

In einer kurzen **Vorbereitungsphase** erhalten Sie letzte Hinweise zur Reform-Simulation von der Planspielleitung. Es folgt eine **Spielphase** bestehend aus Absprachen in den Fraktionsarbeitsgruppen, informellen Verhandlungen zwischen den Abgeordneten verschiedener Fraktionen sowie einer Ausschusssitzung, in der Sachverständige angehört und die Beschlussempfehlung durch die Ausschussmitglieder beraten wird. In der **Auswertungsphase** wollen wir die Spielphase mit Ihnen in einer Gruppenreflektion, mithilfe eines Fragebogens (siehe die im Raum ausgelegten QR-Codes) und ggf. in einem Einzelgespräch auswerten.

Einen **detaillierten Ablaufplan** finden Sie hier:

Zeit	Ort	Gruppe	Tagesordnungspunkt
<i>Vorbereitung (Moderation: Planspielleitung)</i>			
13:30	Raum 4.200	Alle	Beginn der Reform-Simulation <i>Wir bitten Sie pünktlich im Raum zu sein.</i>

			Kurze Einführung durch die Planspielleitung
<i>Selbstfindung und Positionierung (Moderation: Planspielleitung)</i>			
13:40	Raum 4.200, Halle	Fraktion	Absprache/Brainstorming über die Position der Fraktion zur Diskussionsgrundlage und die Verhandlungsstrategie <i>Die Fraktionen treffen sich in folgenden Räumen:</i> CDU/CSU – Raum 4.200 SPD – Raum 4.200 AfD – Halle Bündnis 90/Die Grünen – Halle Die Linke – Halle <i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit anderen Fraktionen austauschen.</i>
13:55	Raum 4.200	Alle	Erste Positionierung jeder Fraktion <i>Jede Fraktion hat 2 Minuten Zeit, ihre Position darzustellen.</i>
Dann	Raum 4.200, Halle	Fraktion	Formulierung von Fragen für die Sachverständigenanhörung <i>Die Fraktionen treffen sich in ihren Räumen (siehe oben).</i> <i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit anderen Fraktionen austauschen.</i>
<i>Anhörung im Ausschuss (Moderation: Ausschussvorsitz)</i>			
14:15	Raum 4.200	Alle	Eröffnung der Ausschusssitzung durch den Ausschussvorsitzenden Stellungnahme der Sachverständigen <i>Jede(r) Sachverständige hat 5 Minuten Zeit zur Stellungnahme.</i> Fragerunde durch die Abgeordneten <i>Jede(r) Abgeordnete darf bis zu 2 Fragen stellen.</i> Antwortrunde durch die Sachverständigen <i>Jede(r) Sachverständige hat 2 Minuten Zeit zur Antwort für jede an sie/ihn gerichtete Frage.</i>
<i>Pause und informeller Austausch (keine Moderation)</i>			
15:00	Raum 4.200,	Alle	<i>Die Fraktionen treffen sich in ihren Räumen (siehe oben).</i>

	Halle		<i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit anderen Fraktionen austauschen.</i> Wichtig: Ab 15:10 Uhr hat jede Fraktion die Möglichkeit, zu jedem Absatz eigene, potentiell mehrheitsfähige Formulierungsvorschläge einzubringen. Dafür wendet sie sich mit ihren Vorschlägen an das Ausschusssekretariat im Raum 4.200.
Beratung im Ausschuss (Moderation: Ausschussvorsitz)			
15:30	Raum 4.200, Halle	Alle	Beratung einer gemeinsamen Beschlussempfehlung auf Grundlage des Antrages <i>Die Beschlussempfehlung wird auf Grundlage der Formulierungsvorschläge absatzweise beraten:</i> <i>1. Einsetzung der Bürgerräte</i> <i>2. Zusammensetzung der Bürgerräte</i> <i>3. Ausgestaltung der Bürgerräte</i> <i>4. Anschlussfähigkeit der Bürgerräte</i> <i>5. Weitere Punkte</i> <i>Jede Fraktion hat 1 Minute Zeit, um auf Formulierungsvorschläge im Absatz zu reagieren und Kompromissvorschläge zu machen.</i> Letzte Positionierung jeder Fraktion <i>Jede Fraktion hat 1 Minute Zeit, ihre Position darzustellen.</i> Schlussabstimmung der Beschlussempfehlung <i>Die Beschlussempfehlung ist angenommen, wenn es mehr Ja- als Nein-Stimmen gibt (Enthaltungen zählen nicht mit).</i>
Auswertung (Moderation: Planspielleitung)			
16:30	Raum 4.200	Alle	<i>Die Rollen werden abgelegt.</i> Gruppenreflektion <i>Die Gruppe hat 15 Minuten Zeit, um das Diskussionsergebnis sowie einzelne Spielsituationen und -entscheidungen zu besprechen.</i> Ausfüllen des Fragebogens <i>Zu dem Fragebogen gelangt man über die im Raum 4.200 ausgelegten QR-Codes.</i>

			ggf. Einzelgespräche <i>Wenn noch Zeit ist, kommen ggf. Teammitglieder auf Sie zu, um Sie zum Spielgeschehen zu befragen.</i>
--	--	--	---

Hintergrund: Die Reform-Simulation im Gesamtprojekt

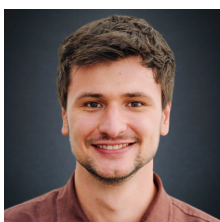
Das von der VolkswagenStiftung geförderte Forschungsprojekt „**Demokratiereformen zwischen Ideal und Anpassungen: Wissenschaftliche Evidenz für die politische Praxis**“ ([Projektwebsite](#)) unter Leitung von Prof. Dr. Florian Grotz (Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg) und Dr. Andreas Oldenbourg (Das Progressive Zentrum) untersucht Bedingungen für das Gelingen oder Scheitern demokratischer Strukturreformen in Deutschland seit 1990.

Herzstück des Projektes sind **zwei wissenschaftliche Planspiele**, in denen Expertinnen und Experten hypothetische, aber realitätsnahe Demokratiereformprozesse simulieren: die **Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene** und die **Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz**. Ziel der Planspiele ist es, durch Beobachtung und Befragung der Teilnehmenden besser zu verstehen, wie sich zentrale Akteure in Reformprozessen verhalten und wann Demokratiereformen erfolgreich sind.

Um das Spielgeschehen besser einordnen zu können, führen wir im Anschluss **Interviews** mit zuständigen MdBs sowie Vertreterinnen und Vertretern aus der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft. Die gewonnenen Ergebnisse fließen in ein **Praxishandbuch Demokratiereformen** ein, das im Herbst 2026 veröffentlicht wird. Zudem wird das Planspiel zur Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene für einen **Kurzdokumentarfilm** gefilmt.

Ansprechperson

Haben Sie Fragen zu Inhalten, Ablauf oder Technik der Veranstaltung?
Bitte wenden Sie sich an:



Carl Schüppel

Junior Projektmanager | Das Progressive Zentrum
carl.schueppel@progressives-zentrum.org | 0151 20208642

Reform-Simulation

„Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz“

Mittwoch, 29. April 2026 | 13:30–17:00 Uhr

Briefing für XXX

Inhalt des Briefings:

Ausgangssituation und Verteilung der Rollen	2
Wichtige Hinweise zu Ihrer Rolle	3
Ablauf der Reform-Simulation	4
Hintergrund: Die Reform-Simulation im Gesamtprojekt	7
Ansprechperson	7

Ihre Teilnahme auf einen Blick:

Ort: Deutscher Bundestag, Paul-Löbe-Haus (Westeingang),
Konrad-Adenauer-Straße 1, 10557 Berlin
Raum 4.200

*Bei Ihrer Ankunft findet eine Sicherheitskontrolle statt.
Bitte halten Sie einen gültigen Personalausweis oder
Reisepass bereit, um Zutritt zum Gebäude zu erhalten.
Bitte beachten Sie, dass folgende Gegenstände nicht
mitgebracht werden dürfen: Waffen, gefährliche
Werkzeuge wie Messer sowie Gegenstände wie
Trillerpfeifen, Flaschen, Pfeffersprays und Laserpointer.*

Startzeit: Wir planen mit Ihrem Eintreffen um **13:15** Uhr am
Westeingang oder direkt im Raum 4.200.

Dauer der Simulation:	13:30–17:00 Uhr
Ansprechperson:	Carl Schüppel carl.schueppel@progressives-zentrum.org
Ihre Rolle:	XXX
Materialien im Anhang:	Fiktiver Gesetzentwurf (Diskussionsgrundlage) Materialsammlung zu Ihrer Rolle

Ausgangssituation und Verteilung der Rollen

In der Reform-Simulation wollen wir einen **parlamentarischen Reformprozess** besser verstehen: **Die Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz durch eine Änderung des Grundgesetzes**. Ausgangspunkt ist ein **fiktiver Gesetzentwurf** von 35 Abgeordneten der Fraktionen CDU/CSU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke, der vorsieht, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG um den Zusatz „nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl“ zu ergänzen sowie Abs. 3 um den Halbsatz „in dem eine Sperrklausel festgelegt wird“ (siehe **Anhang**). Vor Beginn der Reform-Simulation wurde der Gesetzentwurf vom Plenum bereits an den zuständigen Ausschuss überwiesen: den **Innenausschuss**. Der Ausschuss soll sich erstmals inhaltlich mit dem Gesetzentwurf befassen und eine Beschlussempfehlung für das Plenum erarbeiten.

In der Reform-Simulation hat der **Ausschuss neun Mitglieder**, die – angelehnt an die realen Mehrheitsverhältnisse im Deutschen Bundestag – folgenden Fraktionen angehören:

- 3 Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion,
- 2 Abgeordnete der SPD-Fraktion,
- 2 Abgeordnete der AfD-Fraktion,
- 1 Abgeordnete(r) der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen,
- 1 Abgeordnete(r) der Fraktion Die Linke.

Ein MdB der CDU hat, angelehnt an die realen Verhältnisse, den **Ausschussvorsitz** inne und übernimmt während der Ausschusssitzung die Sitzungsleitung. Die für die fraktionsinterne Beratung des fiktiven Gesetzentwurfes zuständige **Fraktionsarbeitsgruppe** besteht aus den Ausschussmitgliedern der Fraktion.

Die **Spielerinnen und Spieler** der Abgeordneten sind bei den Fraktionen des demokratischen Spektrums Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zuständigen Abgeordneten sowie der Fraktionen und politischen Stiftungen. Die Abgeordneten der

AfD-Fraktionen werden durch Personen aus Journalismus und Wissenschaft gespielt, die die Arbeit der AfD seit vielen Jahren begleiten.

Der Ausschuss hat sich bereits vor dem Beginn der Reform-Simulation dazu entschlossen, in der Sitzung zwei **Sachverständige** aus der Wissenschaft zu dem eingereichten Gesetzentwurf anzuhören. Eine Sachverständige wurde fiktiv von der CDU/CSU-Fraktion eingeladen (**Annalena Lederer**, Universität Augsburg). Der andere Sachverständige von der SPD-Fraktion in Abstimmung mit den Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke (**Prof. Dr. Robert Vehrkamp**, Gastprofessor an der Leuphana Universität Lüneburg).

Die **Planspielleitung** (Carl Schüppel von Das Progressive Zentrum und Frank Burgdörfer von polyspektiv) übernimmt die Moderation des Planspiels außerhalb der simulierten Ausschusssitzung. Während der Ausschusssitzung übernimmt die Planspielleitung die Rolle des **Ausschussesekretariats** und unterstützt den Ausschussvorsitzenden bei der Sitzungsleitung.

Wichtige Hinweise zu Ihrer Rolle

Ergänzung, falls Ausschussvorsitz:

Als **Vorsitzender des Innenausschuss** leiten Sie die Anhörung der Sachverständigen und die Beratungen im Ausschuss. Vor Beginn und nach Ende der Ausschusssitzung hat die Planspielleitung die Moderation des Planspiels inne. Wir bitten Sie, sich beim Ablauf strikt an das mitgeschickte **Manuskript** (siehe **Anhang**) zu halten und streng auf die **Einhaltung der Rede- und Pausenzeiten** zu achten. Bei Fragen können Sie sich an die Ausschussesekretäre Carl Schüppel und Frank Burgdörfer wenden, die während der Ausschusssitzung neben Ihnen sitzen werden. Als Ausschussvorsitzender dürfen Sie sich normal als Abgeordneter zu Wort melden. Aufgrund Ihrer Position sollten Sie sich jedoch argumentativ etwas zurückhalten.

Wir bitten Sie, Ihre Rolle im Rahmen der Spielregeln **so realitätsnah wie möglich** zu spielen. Sie sollten sich an den (vermuteten) Positionen und Argumenten der von Ihnen vertretenen Partei zu dem fiktiven Gesetzentwurf orientieren. Im Spiel dürfen Sie Kompromisse eingehen, wenn Ihnen dies aus Ihrer Rolle heraus geboten erscheint. Um Ihnen das Einfinden in Ihre Rolle zu erleichtern, haben wir Ihnen ein **Materialpaket** zusammengestellt (siehe **Anhang**). Es ist Ihnen überlassen, inwieweit Sie dieses zu Ihrer Vorbereitung nutzen. Zu Beginn der Reform-Simulation haben Sie Zeit, sich innerhalb

der Fraktionsarbeitsgruppe zur Position der Fraktion sowie zur Verhandlungsstrategie abzusprechen.

Es ist wichtig, dass Sie während der gesamten Spielphase, einschließlich der Pausen, in Ihrer Rolle bleiben. Um einen **reibungslosen Spielablauf** zu ermöglichen, bitten wir Sie, sich an die Anweisungen des Ausschussvorsitzenden und des Ausschussessekretariats zu halten, insbesondere hinsichtlich des angesagten Verfahrens und der angesagten Zeiten.

Uns ist wichtig, eine **vertrauliche Atmosphäre** zu schaffen. Um Ihnen das Spielen Ihrer Rolle zu erleichtern, veröffentlichen wir Videoausschnitte Ihrer Aussagen sowie schriftliche Zitate mit Ihrem Namen nur nach vorheriger Freigabe von Ihnen.

Ablauf der Reform-Simulation

Die Reform-Simulation dauert insgesamt **3,5 Stunden** und beginnt **pünktlich um 13:30 Uhr im Raum 4.200**. Sie brauchen für die Reform-Simulation **keinen Laptop**.

In einer kurzen **Vorbereitungsphase** erhalten Sie letzte Hinweise zur Reform-Simulation von der Planspielleitung. Es folgt eine **Spielphase** bestehend aus Absprachen in den Fraktionsarbeitsgruppen, informellen Verhandlungen zwischen den Abgeordneten verschiedener Fraktionen sowie einer Ausschusssitzung, in der Sachverständige angehört und die Beschlussempfehlung durch die Ausschussmitglieder beraten wird. In der **Auswertungsphase** wollen wir die Spielphase mit Ihnen in einer Gruppenreflektion, mithilfe eines Fragebogens (siehe die im Raum ausgelegten QR-Codes) und ggf. in einem Einzelgespräch auswerten.

Einen **detaillierten Ablaufplan** finden Sie hier:

Zeit	Ort	Gruppe	Tagesordnungspunkt
Vorbereitung (Moderation: Planspielleitung)			
13:15	West-eingang	Alle	Ankunft am Paul-Löbe-Haus (Westeingang) <i>Unser Team wird Sie am Eingang in Empfang nehmen.</i>
13:30	Raum 4.200	Alle	Beginn der Reform-Simulation <i>Wir bitten Sie pünktlich im Raum zu sein.</i> Kurze Einführung durch die Planspielleitung

Selbstfindung und Positionierung (Moderation: Planspielleitung)			
13:40	Raum 4.200, Halle	Fraktion	Absprache/Brainstorming über die Position der Fraktion zur Diskussionsgrundlage und die Verhandlungsstrategie <i>Die Fraktionen treffen sich in folgenden Räumen:</i> CDU/CSU – Raum 4.200 SPD – Raum 4.200 AfD – Halle Bündnis 90/Die Grünen – Halle Die Linke – Halle <i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit anderen Fraktionen austauschen.</i>
13:55	Raum 4.200	Alle	Erste Positionierung jeder Fraktion <i>Jede Fraktion hat 2 Minuten Zeit, ihre Position darzustellen.</i>
Dann	Raum 4.200, Halle	Fraktion	Formulierung von Fragen für die Sachverständigenanhörung <i>Die Fraktionen treffen sich in ihren Räumen (siehe oben).</i> <i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit anderen Fraktionen austauschen.</i>
Anhörung im Ausschuss (Moderation: Ausschussvorsitz)			
14:15	Raum 4.200	Alle	Eröffnung der Ausschusssitzung durch den Ausschussvorsitzenden Stellungnahme der Sachverständigen <i>Jede(r) Sachverständige hat 5 Minuten Zeit zur Stellungnahme.</i> Fragerunde durch die Abgeordneten <i>Jede(r) Abgeordnete darf bis zu 2 Fragen stellen.</i> Antwortrunde durch die Sachverständigen <i>Jede(r) Sachverständige hat 2 Minuten Zeit zur Antwort für jede an sie/ihn gerichtete Frage.</i>
Pause und informeller Austausch (keine Moderation)			
15:00	Raum 4.200, Halle	Alle	<i>Die Fraktionen treffen sich in ihren Räumen (siehe oben).</i> <i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit anderen Fraktionen austauschen.</i>

			Wichtig: Ab 15:10 Uhr hat jede Fraktion die Möglichkeit, zu jedem Absatz eigene, potentiell mehrheitsfähige Formulierungsvorschläge einzubringen. Dafür wendet sie sich mit ihren Vorschlägen an das Ausschussekretariat im Raum 4.200.
Beratung im Ausschuss (Moderation: Ausschussvorsitz)			
15:30	Raum 4.200, Halle	Alle	Beratung einer gemeinsamen Beschlussempfehlung auf Grundlage des Gesetzentwurfes <i>Die Beschlussempfehlung wird auf Grundlage der Formulierungsvorschläge absatzweise beraten:</i> 1. Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz 2. Formulierung des Zusatzes zu Art. 38 Abs.1 S. 1 GG 3. Ergänzung des Art. 38 Abs. 3 GG Sperrklausel im Grundgesetz) <i>Jede Fraktion hat 1 Minute Zeit, um auf Formulierungsvorschläge der Absätze zu reagieren und Kompromissvorschläge zu machen.</i> Letzte Positionierung jeder Fraktion <i>Jede Fraktion hat 1 Minute Zeit, ihre Position darzustellen.</i> Schlussabstimmung der Beschlussempfehlung <i>Die Beschlussempfehlung ist angenommen, wenn es mehr Ja- als Nein-Stimmen gibt (Enthaltungen zählen nicht mit).</i>
Auswertung (Moderation: Planspielleitung)			
16:30	Raum 4.200	Alle	<i>Die Rollen werden abgelegt.</i> Gruppenreflektion <i>Die Gruppe hat 15 Minuten Zeit, um das Diskussionsergebnis sowie einzelne Spielsituationen und -entscheidungen zu besprechen.</i> Ausfüllen des Fragebogens <i>Zu dem Fragebogen gelangt man über die im Raum 4.200 ausgelegten QR-Codes.</i> ggf. Einzelgespräche <i>Wenn noch Zeit ist, kommen ggf. Teammitglieder auf Sie zu, um Sie zum Spielgeschehen zu befragen.</i>

Hintergrund: Die Reform-Simulation im Gesamtprojekt

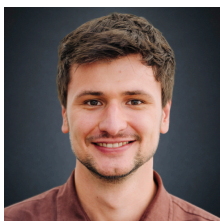
Das von der VolkswagenStiftung geförderte Forschungsprojekt „**Demokratiereformen zwischen Ideal und Anpassungen: Wissenschaftliche Evidenz für die politische Praxis**“ ([Projektwebsite](#)) unter Leitung von Prof. Dr. Florian Grotz (Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg) und Dr. Andreas Oldenbourg (Das Progressive Zentrum) untersucht Bedingungen für das Gelingen oder Scheitern demokratischer Strukturreformen in Deutschland seit 1990.

Herzstück des Projektes sind **zwei wissenschaftliche Planspiele**, in denen Expertinnen und Experten hypothetische, aber realitätsnahe Demokratiereformprozesse simulieren: die **Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene** und die **Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz**. Ziel der Planspiele ist es, durch Beobachtung und Befragung der Teilnehmenden besser zu verstehen, wie sich zentrale Akteure in Reformprozessen verhalten und wann Demokratiereformen erfolgreich sind.

Um das Spielgeschehen besser einordnen zu können, führen wir im Anschluss **Interviews** mit zuständigen MdBs sowie Vertreterinnen und Vertretern aus der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft. Die gewonnenen Ergebnisse fließen in ein **Praxishandbuch Demokratiereformen** ein, das im Herbst 2026 veröffentlicht wird.

Ansprechperson

Haben Sie Fragen zu Inhalten, Ablauf oder Technik der Veranstaltung?
Bitte wenden Sie sich an:



Carl Schüppel

Junior Projektmanager | Das Progressive Zentrum
carl.schueppel@progressives-zentrum.org | 0151 20208642

Reform-Simulation

Institutionalisierung von Bürgerräten
auf Bundesebene

Dienstag, 28.04.2026 | 13:30–17:00 Uhr

Deutscher Bundestag
Paul-Löbe-Haus

Teilnehmendenliste

* Zuschauerinnen und Zuschauer sind mit einem Sternchen markiert.

Name	Organisation	Position
Juliane Baruck*	Hallo Bundestag	Projektleitung
Michel Bollinger*	Büro MdB Helge Lindh	Studentischer Mitarbeiter
Frank Burgdörfer	polyspektiv	Inhaber, Geschäftsführer
Christoph Degenhart	Universität Leipzig	Em. Professor für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Medienrecht
Korbinian Frenzel	Deutschlandfunk Kultur	Moderator und Redaktionsleiter von „Studio 9 – der Tag mit...“
Florian Grotz	Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg	Professor für Politikwissenschaft, insbesondere Vergleichende Regierungslehre
Norman Gutschow*	Büro MdB Detlef Seif	Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Gordian Haas	Robert Bosch Stiftung	Senior Expert, Demokratie mit Schwerpunkt Bürgerbeteiligung
Alina Hegemann-Fuchs	Friedrich-Ebert-Stiftung	Teamleitung Demokratie
Lenz Jacobsen	DIE ZEIT	Redakteur Politisches Feuilleton
Peter Jeschke	Selbstständig	Regisseur
Adrian Lächele*	Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit	Kommunikationsstab
Bettina Lorenz	Büro MdB Sören Pellmann	Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Fabio Mohr	Büro MdB Dr. Lars Castellucci	Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Tobias Montag	Konrad-Adenauer-Stiftung	Referent für digitale Demokratie und Parteien

Andreas Oldenbourg	Das Progressive Zentrum	Senior Projektmanager
Dimitris Papoulias	Büro MdB Catarina dos Santos-Wintz	Büroleiter
Niclas Reed Middleton	Selbstständig	Director of Photography
Johanna Rinne	Büro MdB Dr. Irene Mihalic	Stellv. Büroleiterin
Carl Schüppel	Das Progressive Zentrum	Junior Projektmanager
Petra Thümer	Büro MdB Ralph Edelhäuser	Büroleiterin
Melanie Weiser*	Das Progressive Zentrum	Projektmanagerin

Reform-Simulation

Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

Mittwoch, 29.04.2026 | 13:30–17:00 Uhr

Deutscher Bundestag
Paul-Löbe-Haus

Teilnehmendenliste

* Zuschauerinnen und Zuschauer sind mit einem Sternchen markiert.

Name	Organisation	Position
Frank Burgdörfer	polyspektiv	Inhaber, Geschäftsführer
Florian Grotz	Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg	Professor für Politikwissenschaft, insbesondere Vergleichende Regierungslehre
Norman Gutschow	Büro MdB Detlef Seif	Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Maren Helm	Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen	Referentin im Justizariat
Rizky Hidayat	Büro MdB Aaron Valent	Studentischer Mitarbeiter
Benjamin Höhne	Technische Universität Chemnitz	Vertretungsprofessor für Europäische Regierungssysteme im Vergleich
Eltje Kunze	Das Progressive Zentrum	Junior Kommunikationsmanagerin
Adrian Lächele	Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit	Kommunikationsstab
Annalena Lederer	Universität Augsburg	Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanzrecht und Steuerrecht
Celia Loison*	Büro MdB Andreas Jung	Praktikantin
Maria Menzel-Meyer*	Das Progressive Zentrum	Leitung Strategische Kommunikation
Andreas Oldenbourg	Das Progressive Zentrum	Senior Projektmanager
Dimitris Papoulias	Büro MdB Catarina dos Santos-Wintz	Büroleiter
Carl Schüppel	Das Progressive Zentrum	Junior Projektmanager

Markus Stockschräder	Büro MdB Helge Lindh	Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Robert Vehrkamp	Leuphana Universität Lüneburg	Gastprofessor am Institut für Politikwissenschaft
Alexander Wolf	Hanns-Seidel-Stiftung	Leiter des Hauptstadtbüros

Antrag

von 35 Abgeordneten der Fraktionen CDU/CSU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke

Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zur Verankerung von Bürgerräten auf Bundesebene – Ergänzung des § XYZ

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 25. Juni 1980 (BGBl. I S. 1237), die zuletzt durch Beschluss des Bundestages vom 16.10.2025 geändert worden ist, wird wie folgt ergänzt:

§ XYZ Bürgerräte des Deutschen Bundestages

- (1) Der Deutsche Bundestag kann zur Beratung über Angelegenheiten von besonderer gesellschaftlicher Bedeutung Bürgerräte einsetzen. Die Einsetzung erfolgt durch Beschluss des Bundestages. Die Bundesregierung oder mindestens 100.000 Bürgerinnen und Bürger können dem Bundestag die Einsetzung eines Bürgerrates vorschlagen.
- (2) Ein Bürgerrat besteht aus mindestens 80 Bürgerinnen und Bürgern, die in einem mehrstufigen, quotierten Zufallslosverfahren bestimmt werden. Die Zusammensetzung eines Bürgerrates soll die Vielfalt der Bevölkerung in wesentlichen soziodemografischen und sozioökonomischen Merkmalen angemessen abbilden. Die Mitglieder erhalten eine Aufwandsentschädigung.
- (3) Ein Bürgerrat tritt in einem vorher definierten Zeitraum zu mehreren Sitzungen zusammen. Diese Sitzungen finden in Präsenz statt und sind öffentlich, soweit der Bürgerrat nicht mit Mehrheit etwas anderes beschließt. Die Sitzungen werden durch unabhängige Moderatorinnen und Moderatoren begleitet. Zur inhaltlichen Unterstützung können sachverständige Personen aus der Wissenschaft und der organisierten Zivilgesellschaft hinzugezogen werden. In seiner letzten Sitzung beschließt der Bürgerrat ein Bürgergutachten mit Empfehlungen für politisches Handeln.
- (4) Nach Vorlage des Bürgergutachtens überweist das Präsidium dieses an den zuständigen Ausschuss. Der Ausschuss berät die Empfehlungen und berichtet dem Bundestag innerhalb einer angemessenen Frist. Der Bundestag berät das Bürgergutachten in öffentlicher Sitzung.

Gesetzentwurf

von 35 Abgeordneten der Fraktionen CDU/CSU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 38)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1 Änderung des Grundgesetzes

Artikel 38 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

Artikel 38

(1) Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl **nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl** gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.

(2) Wahlberechtigt ist, wer das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat; wählbar ist, wer das Alter erreicht hat, mit dem die Volljährigkeit eintritt.

(3) Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz, **in dem eine Sperrklausel festgelegt wird.**

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft

Berlin, den 1. April 2026
...

Simulationsspiel „Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene I Optionales Materialpaket für die AfD-Fraktion

Seite(n) im Materialpaket	Quelle	Seite(n)/Absätze/ Zeilen im Original-dokument
1-3	Deutscher Bundestag (2024, 14. März). Stenografischer Bericht 157. Sitzung (Plenarprotokoll 20/157). https://dserver.bundestag.de/btp/20/20157.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	20071, 20076-20077
4-5	Frömming, G. und Boehringer, P. (2024, 17. Oktober). Das Projekt „Bürgerrat“ ist gescheitert. AfD Bundestag. https://afdbundestag.de/goetz-froemming-peter-boehringer-das-projekt-buergerrat-ist-gescheitert/ (abgerufen am 16.04.2026).	n/a
6	AfD (2025). Zeit für Deutschland. Wahlprogramm. https://www.afd.de/wp-content/uploads/2025/02/AfD_Bundestagswahlprogramm2025_web.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	135

Marianne Schieder

- (A) Liebe Kolleginnen und Kollegen, als Vorsitzende einer der schönsten Berichterstattergruppen dieses Hauses möchte ich mich natürlich auch ganz herzlich bei allen Kolleginnen und Kollegen für unser gutes Miteinander bedanken. Wir arbeiten ja bereits am zweiten Bürgerrat, und ich bin ziemlich zuversichtlich, dass wir ihn noch vor der parlamentarischen Sommerpause einsetzen können.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie des Abg. Karsten Klein [FDP])

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächster hat das Wort für die AfD-Fraktion Peter Felser.

(Beifall bei der AfD)

Peter Felser (AfD):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Liebe Bürgerräte! Es ist ja wunderbar, dass alle hier die Arbeit der Bürgerräte loben. Und diese Arbeit, diese vielen Stunden an Engagement – ja, das ist durchaus anerkennenswert. Ich selbst konnte mich bei einem Präsenztreffen hier in Berlin davon überzeugen: Die ausgewählten Bürger waren wirklich engagiert, kritisch und auch sehr leidenschaftlich dabei.

- (B) Und auch das Thema ist wichtig. Lassen Sie mich nochmals an die Dringlichkeit guter Ernährungspolitik erinnern: Über 70 Prozent der westlichen Zivilisationskrankheiten sind ernährungsbedingt. Falsche Ernährung ist die Ursache für unsere Probleme im Gesundheitssystem, in den Krankenhäusern und nicht zuletzt bei Millionen unserer Mitbürger. Hier anzusetzen, ist also vollkommen richtig.

Umso höher sind jetzt die Erwartungen der Bürgerräte. Sie haben fleißig gearbeitet, sie haben neun konkrete Vorschläge gemacht – jetzt wollen sie auch Antworten haben. Unsere Aufgabe als Politiker ist es, ganz klar zu sagen, was geht und was dann halt leider nicht geht.

Zum Beispiel die kostenfreie Verpflegung an Schulen: Gute Sache, aber es ist erstens Ländersache. Zweitens muss man schon auch die Frage beantworten: Wer bezahlt das? Und drittens sollte es schon auch gerecht zugehen. Mittagessen für alle kostenlos oder nur für diejenigen, die es wirklich nötig haben?

Zweites Beispiel: Verbrauchsabgabe zur Förderung des Tierwohls. Hört sich gut an. Keiner von uns – das unterstelle ich jetzt einfach mal – möchte, dass es den Tieren bei unseren Bauern nicht gut geht. Aber wollen wir wirklich Fleisch zum Luxusgut machen? Minister, Politiker, Unternehmer gönnen sich ihr dickes Steak, und der alleinerziehenden Mutter muss Kartoffelstampf mit Quark reichen.

(Zurufe vom BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Wollen wir das, Ernährung nach dem Zweiklassenprinzip? Nein, das lehnen wir ab!

(Beifall bei der AfD)

(C) Ich bin nur ehrlich, liebe Kollegen, und das sollten Sie gegenüber den Bürgerräten auch sein.

Lassen Sie mich ein drittes Beispiel bringen. Die Bürgerräte fordern – ich zitiere – „gesunde, ausgewogene und angepasste Gemeinschaftsverpflegung in Krankenhäusern, Reha-, Senioren- und sonstigen Pflegeeinrichtungen“. Chapeau, nichts Klügeres und Wichtigeres als das! Ist es denn nicht unglaublich? Sie kommen krank in ein Krankenhaus, und die Verpflegung macht sie noch kränker. Statt gesunder Fette, Nüssen, Vollkorn, Obst und Gemüse bekommen sie ein Stückchen Margarine und eine überzuckerte Marmelade auf die Weißbrotscheibe. Unglaublich, aber so sieht es in den Krankenhäusern und Senioreneinrichtungen leider aus.

Hier haben die Bürgerräte kluge Vorschläge gemacht, sehr kluge. Und wissen Sie was, liebe Kollegen? Das hätten wir schon vor Einberufung der Bürgerräte hier umsetzen können! Wir von der AfD haben im Jahr 2022 hier an dieser Stelle den Antrag „Maßnahmen zur Bekämpfung von Mangelernährung in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen“ eingebracht – von der AfD gefordert, von Ihnen abgelehnt.

(Beifall bei der AfD)

Wissen Sie, was das Problem hier in diesem Hause ist? Das Problem ist, dass Sie alle von den Altparteien rein ideologisch unterwegs sind. Es geht Ihnen gar nicht um gute Vorschläge. Es geht Ihnen gar nicht darum, was unserer Bevölkerung guttut. Sie ziehen Ihre Ideologie durch, ohne Rücksicht auf Verluste.

(Dr. Irene Mihalic [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]): Jetzt hat er gemerkt, dass er für die AfD spricht! – Zuruf der Abg. Renate Künast [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

(D)

– Liebe Frau Künast, hören Sie zu!

Wenn es Ihnen wirklich um das Wohl unserer Bevölkerung ginge und wenn es Ihnen um echte Bürgerbeteiligung ginge, dann wäre jeder Bürger in Deutschland ein Bürgerrat, nämlich als Bürger beteiligt an Instrumenten direkter Demokratie.

(Beifall bei der AfD)

Das wäre echte Beteiligung, das wäre Mitbestimmung. Aber diese Beteiligung des Volkes, das scheuen Sie ja wie der Teufel das Weihwasser. Wir als Alternative für Deutschland setzen uns klar für direkte demokratische Beteiligung ein.

Danke schön.

(Beifall bei der AfD – Renate Künast [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]): Was machen Sie dann hier? Warum kommen Sie dann überhaupt hierher?)

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächster hat das Wort für die FDP-Fraktion Dr. Gero Clemens Hocker.

(Beifall bei der FDP sowie bei Abgeordneten der SPD und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Dr. Matthias Miersch

- (A) Der Bürgerrat hat sich auch an ein ganz heißes Eisen herangetraut, nämlich an das Thema „Tierwohl und Tierwohl-Kennzeichnung“. Da sind wir, lieber Cem Özdemir, richtig weit gekommen.

(Artur Auernhammer [CDU/CSU]: Weit?)

– Also, wir waren da in der Großen Koalition bei null. Jetzt haben wir die Hälfte geschafft, noch nicht alles.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN – Artur Auernhammer [CDU/CSU]: Ihr wart das Problem!)

Aber die Finanzierungsfrage ist noch offen. Der Bürgerrat hat uns hier sehr wertvolle Antworten gegeben. Herr Felser, jetzt fragen Sie hier: Wer will, dass Fleisch zum Luxusgut wird? – Damit bügeln Sie diese Forderung ab. Ich sage Ihnen: Das will hier in diesem Hause keiner. Aber wir dürfen schon offen diskutieren, ob wir das finanzieren sollten, was wir augenblicklich erleben, nämlich dass immer größere Weideflächen in Südamerika geschaffen werden und dass der Fleischverbrauch kontinuierlich ins Uferlose steigt, oder ob wir eher die Frage angehen sollten: Wie kann gutes Tierwohl für Landwirtinnen und Landwirte reizvoll gemacht werden, und wie können wir die Bäuerinnen und Bauern unterstützen, die in Richtung Tierwohl nach vorne gehen? Das ist, finde ich, ein lohnenswerter Diskurs.

(Zuruf des Abg. Albert Stegemann [CDU/CSU])

- (B) Den sollten Sie nicht einfach populistisch damit abbügeln, wir würden hier nur alles verteuern wollen.

(Artur Auernhammer [CDU/CSU]: Die Borchert-Kommission! Die Ergebnisse!)

Der Bürgerrat hat sensibel gesagt: Das, was gut ist, soll einen Wert bekommen und gefördert werden, und das, was nicht gut ist, soll belastet werden.

Ich finde, wir haben eine super Grundlage.

(Zuruf des Abg. Dr. Götz Frömming [AfD])

Ich freue mich auf die Beratungen im Sinne des Bürgerrats. Ich finde, das ist ein guter Auftakt und wir sollten uns alle dieser Aufgabe stellen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächster hat das Wort für die AfD-Fraktion Stephan Protschka.

(Beifall bei der AfD)

Stephan Protschka (AfD):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Gott zum Gruße! „Alle Macht den Räten“, das war schon die Losung des russischen Kommunistenführers Lenin. Und der war ja wie kein anderer für Gewalt, Unterdrückung und Terror bekannt.

Deshalb haben natürlich bei uns als freiheitliche Partei (C) sämtliche Alarmglocken geschallt,

(Lachen des Abg. Dr. Gero Clemens Hocker [FDP])

als die Altparteien einen Sowjet – auf Deutsch: einen Rat – für Ernährung eingesetzt haben. Wir sind ja zum Glück noch weit von der Sowjetisierung der Bundesrepublik entfernt. Aber wehret den Anfängen! Und das, glaube ich, gilt hier umso mehr.

Der Bürgerrat – nichts gegen die Bürgerräte; die haben gute Arbeit gemacht – ist kein demokratisches Gremium, weil er weder in unserer Verfassung vorgesehen noch über Wahlen wie das Hohe Haus legitimiert ist, meine Damen und Herren. Das zeigt sich auch darin, dass die ausgewählten Bürger nicht frei diskutieren durften, sondern von ideologisch handverlesenen Moderatoren beeinflusst wurden.

(Beifall bei der AfD – Marianne Schieder [SPD]: Das ist Ideologie, was Sie da erzählen!)

– Das hörst du jetzt gleich.

Für die Auswahl der Moderatoren

(Dr. Götz Frömming [AfD]: Fast alle: grünes Parteibuch!)

war wiederum die Lobbyorganisation „Mehr Demokratie“ verantwortlich, eine grüne NGO, meine Damen und Herren, mit einer Vorsitzenden, die sich selbst als „Politikaktivistin“ bezeichnet, und einem Vorstand, der fast nur aus grünen Politikern besteht. Wen wundert es da (D) also, dass die ausgewählte Hauptmoderatorin Jana Peters nicht nur Parteimitglied bei den Grünen ist, sondern 2021 sogar Vorsitzende der Grünen in Bad Vilbel und im gleichen Jahr dort auch die grüne Bundestagskandidatin war.

(Marianne Schieder [SPD]: Darf man das nicht sein?)

Hauptberuflich arbeitet sie für das Beratungsunternehmen IFOK, welches – Zufälle gibt es hier im Hohen Haus – ebenfalls an der Auswahl der Moderatoren für den Bürgerrat beteiligt war. – Meine sehr geehrten Damen und Herren, das erinnert mich irgendwie an den Graichen-Clan; das hatten wir ja schon einmal.

(Beifall bei der AfD)

Kein Wunder, dass sich die neun Forderungen des Bürgerrats bei so viel grüner Diskussionsmanipulation fast eins zu eins wie das grüne Parteiprogramm lesen! Da fühle ich mich dann wieder an den Kommunisten- und SED-Parteiführer Walter Ulbricht erinnert, der sagte: „Es muss demokratisch aussehen, aber wir müssen alles in der Hand behalten.“

(Beifall bei der AfD)

Sehr geehrte Damen und Herren, Deutschland braucht keine grünen Volkserzieher und vor allem keinen autoritären Staat,

(Zuruf des Abg. Stefan Schmidt [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

Stephan Protschka

- (A) der bis ins Esszimmer hineinregieren und uns Bürgern vorschreiben will, was und wie viel wir zu essen haben. Mit uns ist diese totalitäre und freiheitsfeindliche grüne Politik jedenfalls nicht zu machen.

(Beifall bei der AfD)

Eine kleine Anekdote am Schluss. Die VW-Kantine darf nach dem kurzzeitigen Verbot nun wieder Currywurst verkaufen und hat letztes Jahr mehr als 8 Millionen Stück verkauft. Neuer Absatzrekord! So sieht Ernährungsfreiheit aus, und die wird es mit uns immer geben.

Danke schön. Danke, Frau Präsidentin.

(Beifall bei der AfD – Katharina Dröge [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Mir ist komplett egal, was Sie essen, ehrlich gesagt!)

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächster hat das Wort für die FDP-Fraktion Ingo Boddke.

(Beifall bei der FDP sowie bei Abgeordneten der SPD und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Ingo Boddke (FDP):

- Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Damen und Herren! Gut gemeint ist nicht immer gut gemacht. Dieser Spruch kam mir bei der Lektüre der Empfehlungen des Bürgerrats „Ernährung im Wandel“ immer wieder in den Sinn, und ich habe mich gefragt: Wozu braucht man in einer parlamentarischen Demokratie derartige Gremien auf Bundesebene? Nach meinem parlamentarischen Verständnis bilden wir Bundestagsabgeordnete als die vom Volk frei gewählten Repräsentanten den Bürgerrat.

(Beifall bei der FDP sowie bei Abgeordneten der CDU/CSU)

Wir brauchen keine Parallelstrukturen, die den hochkomplexen Sachfragen nicht Rechnung tragen können.

Bei dem Gutachten habe ich mich gefragt: Welche Handlungsempfehlungen können im parlamentarischen Verfahren überhaupt umgesetzt werden? Bitte verstehen Sie mich nicht falsch: Es geht hier nicht darum, die engagierte Arbeit der Beteiligten kleinzureden. Die Frage, die ich mir aber stelle, ist: Macht es Sinn, ein solch unverbindliches Gutachten zu erarbeiten, wenn sich der Bundestag letztendlich nicht an die Empfehlungen bindet? Und deshalb stellt sich auch die Frage: Was ist das Gegenteil von gut? – Nicht: schlecht, sondern: gut gemeint. Seit vielen Jahren werden diese Themen bereits in den parlamentarischen Gremien beraten und intensiv diskutiert; aber alle wissenschaftlichen Erkenntnisse scheitern zu oft an der praktischen Umsetzung.

(Zuruf von der SPD: Nein, das stimmt nicht!)

Ich sage: Wenn es einfache Lösungen gäbe, wären alle diese Probleme schon längst vom Tisch. Machen wir es mal an einem Beispiel fest: Gut gemeint ist sicherlich auch die Empfehlung des Bürgerrates für ein kostenfreies und gesundes Mittagessen. Eine ausgewogene Ernährung

- für alle Kinder und das gemeinsame Mittagessen werden als Schlüssel für gleiche Bildungschancen und Gesundheit angesehen. (C)

(Amira Mohamed Ali [BSW]: Ja, das stimmt!
Ist ja auch so!)

Klingt gut. Aber wie sieht denn die Realität schon heute in den Kitas und Schulen aus? In Gesprächen mit Caterern für Schulessen wird mir immer wieder gespiegelt, dass Eltern das kostenlose Mittagessen für ihre Kinder nicht ausreichend wertschätzen. Was nichts kostet, wird auch nicht genügend wertgeschätzt. Da wird das Essen direkt vom Teller in die Abfalltonne befördert. Da werden Kinder nicht vom Mittagessen abgemeldet, weil es eben nichts kostet und man sich die Mühe spart, das Essen beim Versorger abzumelden.

Was viele gar nicht wissen: Der Anbieter von Schulverpflegung muss das nicht verzehrte Essen auf eigene Kosten entsorgen. Hier werden gut gemeinte Vorschläge auf dem Rücken der mittelständischen Essensversorger ausgetragen. Jüngstes Beispiel: Das Land Berlin leistet sich seit 2019 die Kostenfreiheit für das Schulessen mit jährlichen Kosten von 180 Millionen Euro. Das traurige Ergebnis ist, dass seitdem jedes vierte Berliner Schulessen mittags direkt in der Tonne landet. Die Tafel bekommt nichts, die Schweine kriegen nichts – alles wird kostenpflichtig entsorgt. Das kann nicht die Lösung sein!

(Dr. Gero Clemens Hocker [FDP]: So ist es!)

Wenn es also subventioniertes Essen geben sollte, befürworte ich einen Unkostenbeitrag, der deutlich unterhalb des Deckungsbeitrags liegen sollte. (D)

Meine Damen und Herren, wir müssen Deutschland entbürokratisieren; da sind wir uns, glaube ich, einig. Zusätzliche Gremien mit reinem Empfehlungscharakter schaffen jedoch wieder einen Zuwachs an Zeit, Personal- und Dokumentationskosten. Das kann nicht unser Ziel sein.

Vielen Dank.

(Beifall bei der FDP und der CDU/CSU)

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächste hat das Wort für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Dr. Zoe Mayer.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und bei der SPD)

Dr.-Ing. Zoe Mayer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich freue mich sehr, dass wir heute die Empfehlungen des Bürgerrats „Ernährung im Wandel“ diskutieren; denn wir haben ein Problem. Niemanden geht es etwas an, was ich esse – das ist so eine Geschichte, die wir uns gerne selbst erzählen, insbesondere dann, wenn es um die Politik geht. Klar ist: Diese Geschichte ist falsch. Jeden Tag werden wir von politischen Systemen, die in der Vergangenheit geschaffen wurden, beeinflusst, was wir essen, und ganz klar ist: nicht immer zu unserem Vorteil.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD)

GÖTZ FRÖMMING/PETER BOEHRINGER: DAS PROJEKT „BÜRGERRAT“ IST GESCHEITERT

Götz Frömming, Peter Boehringer

„Die AfD-Fraktion hat mit ihrer Kritik am Bürgerrat Recht behalten. Anstatt alle Bürger über direktdemokratische Elemente wie Volksabstimmungen zu beteiligen, wollten Grüne und SPD bereits bei der Themenauswahl alles kontrollieren. Frei nach dem Motto Walter Ulbrichts: Es soll demokratisch aussehen, aber wir müssen alles in der Hand haben. Bei wichtigen politischen Themen, wie der Corona-Aufarbeitung, brauchen wir keine gesteuerte politische Show-Veranstaltung, die nichts anderes als eine Mitmachfalle für die Bürger ist. Nur Untersuchungsausschüsse können Zeugen zu Aussagen verpflichten und Akteneinsicht erzwingen. Bereits bei der Einsetzung des 1. Bürgerrates Ernährung am 10. Mai 2023 schloss sich die CDU/CSU der Ablehnung der AfD-Fraktion an. Jetzt scheitert die Illusionsmaschine Bürgerrat am Widerstand der FDP gegen eine Pseudoaufklärung bei Corona. Die gestrige Absage weiterer Bürgerräte in dieser Legislaturperiode ist ein Zeichen der Schwäche der Koalition und ein Erfolg der AfD-Bundestagsfraktion.“

Der haushaltspolitische Sprecher der AfD-Bundestagsfraktion, Peter Boehringer, erklärt:

„Schon nach dem ersten sogenannten ‚Bürgerrat‘ setzte sich sogar bei ideengebenden Altparteien die Erkenntnis durch, dass diese ‚Sowjet‘-Veranstaltungen gelenkter Demokratie nicht nur Steuergeldverschwendung waren, sondern zu abwegigen Ergebnissen geführt haben. Nicht unparteiische Moderatoren und nicht repräsentative Rätegruppen erbringen in einem scheindemokratischen Verfahren das, was die AfD-Fraktion vom ersten Tag an erwartet hatte: bürgerferne Empfehlungen. Die repräsentative Demokratie sollte allerdings tatsächlich sinnvoll ergänzt werden: durch echte Volksabstimmungen, die grundlegende Entscheidungen der Regierung zusätzlich legitimieren oder eben stoppen können. Eine uralte Dauerforderung der AfD-Fraktion.“

Einer Verlängerung der Wahlperiode stimmen wir nicht zu, weil sie die Entfremdung zwischen Parlament und Wählern vergrößern würde.

Zur Stärkung des freien Mandats der Abgeordneten gegenüber ihrer Partei oder Fraktion treten wir für die Ermöglichung geheimer Abstimmungen im Parlament ein.

Zur Sicherstellung der Gleichbehandlung aller Parlamentsfraktionen tritt die AfD dafür ein, dass die Bestellung der Präsidien im Parlamentsbetrieb nicht durch Wahl, sondern durch Benennung der Fraktionen zu erfolgen hat.

Den direkten Einfluss der politisch aktiven Nichtregierungsorganisationen und sogenannter Bürgerräte auf die staatliche Willensbildung lehnen wir ab.

Freie Listenwahl und freies Mandat

Das geltende Bundestagswahlrecht hat gravierende demokratische Mängel. Dem Wähler werden derzeit starre Wahllisten der Parteien zum Ankreuzen vorgelegt. Über die „sicheren Listenplätze“ bestimmen de facto die Parteivorstände die Zusammensetzung des Parlaments. Mit einer demokratischeren Gestaltung des Wahlsystems will die AfD dem Wähler die Entscheidung über die personelle Zusammensetzung der Parlamente zurückgeben. Deshalb treten wir für die „freie Listenwahl“ ein, mit der Möglichkeit des Kumulierens und Streichens von Kandidaten.

Briefwahl soll wieder begründungspflichtig auf Ausnahmefälle beschränkt werden.

Simulationsspiel „Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene I Optionales Materialpaket für die CDU/CSU-Fraktion

Seite(n) im Materialpaket	Quelle	Seite(n)/Absätze/ Zeilen im Original-dokument
1	CDU, CSU und SPD (2025). <i>Verantwortung für Deutschland</i> (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode). https://www.cdu.de/app/uploads/2025/04/KoaV-2025-Gesamt-final-0424.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	59 (Zeilen 1892-1897)
2-5	Deutscher Bundestag (2024, 14. März). <i>Stenografischer Bericht 157. Sitzung</i> (Plenarprotokoll 20/157). https://dserver.bundestag.de/btp/20/20157.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	20068-20069, 20075, 20080
6-7	Klima Mitbestimmung (2021). <i>Wahlprüfsteine: Die Parteien im Einzelcheck</i> . https://klimamitbestimmung.de/bundestagswahl-2021/die-eunion/ (abgerufen am 16.04.2026).	n/a
8	Whittaker, K. (2021, 23. September). Diskussion „ <i>Demokratie als Regierungsform besser organisieren</i> “. Mittendrin mit Bürgerräten. https://mittendrin.buergerrat.de/aktuelles/demokratie-als-regierungsform-besser-organisieren/ (abgerufen am 16.04.2026).	n/a

1874 Visualisierung von Organisationsstrukturen, Prozessabläufen und Wirkungsmodellen. Wir werden im
1875 Bundestag regelmäßig über die Umsetzung von geltenden Gesetzen beraten. Überbordende und
1876 wirkungslose Berichtspflichten werden wir streichen und wiederkehrende Berichte grundsätzlich der
1877 Diskontinuität unterstellen.

1878 **Experimentierklauseln stärken**

1879 Durch Öffnungs- und Experimentierklauseln in neuen und bestehenden Gesetzen sowie durch
1880 Reallabore und Abweichungsrechte werden wir die Innovationskraft Deutschlands fördern und unsere
1881 Gesetzgebung verbessern. Dies dient insbesondere der Stärkung der Gestaltungsmöglichkeiten von
1882 Bund, Ländern und Kommunen. Zur Vorbereitung eines „Bundesexperimentiergesetzes“ wollen wir
1883 unverzüglich nach Regierungsübernahme einen Ideenwettbewerb für Länder und Kommunen starten.

1884 **Prozess einer Neuordnung der föderalen Beziehungen**

1885 Mit einem Zukunftspakt von Bund, Ländern und Kommunen werden wir die finanzielle
1886 Handlungsfähigkeit stärken und eine umfassende Aufgaben- und Kostenkritik vornehmen. Unabhängig
1887 von dieser Initiative wird der Bund im Bereich der Digitalisierung für ausgewählte Aufgaben mit hohem
1888 Standardisierungs- und Automatisierungspotenzial Vollzugsverantwortung übernehmen. Dafür
1889 werden wir in Abstimmung mit den Ländern eine Änderung von Art. 91c GG auf den Weg bringen,
1890 damit der Bund digitale Verwaltungsverfahren und Standards regeln und IT-Systeme errichten,
1891 betreiben und zur Mitnutzung zur Verfügung stellen kann.

1892 **Stärkung der repräsentativen Demokratie**

1893 Wir wollen den Bundestag zu einem moderneren Gesetzgebungsorgan weiterentwickeln. Der
1894 Bundestag muss die Regierung und die Verwaltung effektiv kontrollieren können. Das
1895 Informationsfreiheitsgesetz in der bisherigen Form wollen wir mit einem Mehrwert für Bürgerinnen
1896 und Bürger und Verwaltung reformieren. Ergänzend zur repräsentativen Demokratie setzen wir
1897 dialogische Beteiligungsformate wie zivilgesellschaftliche Bürgerräte des Deutschen Bundestages fort.

1898 **Rechtsstaat in der Gesellschaft stärken**

1899 Wir wollen unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung und die rechtsstaatlichen Werte stärker
1900 in unserer Gesellschaft verankern. Mit diesem Schwerpunkt wollen wir unter anderem die
1901 Bundeszentrale für politische Bildung sowie die politischen Stiftungen stärken und bekennen uns zur
1902 Stiftung Forum Recht in Karlsruhe und Leipzig.

1903 **Bürokratierückbau**

1904 **Sofortprogramm für den Bürokratierückbau**

1905 Im Rahmen eines nationalen „Sofortprogramms für den Bürokratierückbau“ werden wir bis Ende des
1906 Jahres 2025, insbesondere mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen, Verpflichtungen zur

Präsidentin Bärbel Bas

- (A) Für die Aussprache wurde eine Dauer von 68 Minuten vereinbart.

Ich eröffne die Aussprache. Zuerst hat das Wort für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Leon Eckert.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD und der FDP)

Leon Eckert (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Liebe Bürgerinnen und Bürger! Unsere Demokratie steht vor Herausforderungen. Wie ich sind Sie viel unterwegs im Wahlkreis vor Ort. In den Gesprächen mit meinen Feuerwehrkameradinnen und -kameraden oder mit der Bergwacht und auf dem heimischen Starkbierfest bekomme ich immer wieder das gleiche Feedback: Du bist super, du bist okay. Du bringst unsere Interessen nach Berlin. Aber die da oben sind irgendwie abgekoppelt, und da kriege ich nicht alles mit. – In dieser Stimmung sind wir gefordert, unsere Demokratie weiterzuentwickeln.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD)

Denn Meinungen suchen nach Zustimmung. Parteien suchen nach Zustimmung. Aber auch unsere Demokratie als Ganzes muss um Zustimmung werben. Wir müssen uns darum bemühen, sie weiterzuentwickeln, damit wir unsere Demokratie standhaft und stark machen.

- (B) Der Bürgerrat ist ein Instrument, um Innovationen weiterzuentwickeln und sie voranzubringen. Deswegen war der erste Bürgerrat des Deutschen Bundestages ein Testlauf, ein Ausprobieren, um zu gucken: Wie können Bürgerräte einen Mehrwert für unser Parlament bringen? Diejenigen, die dabei geholfen haben – 160 Teilnehmerinnen und Teilnehmer –, haben Empfehlungen ausgearbeitet, ehrenamtlich, in einer ganzen Reihe von Online-Events und Wochenendsitzungen. Vielen Dank dafür!

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD und der FDP)

Es steht jetzt schon fest: Es ist gelungen, eine fundierte inhaltliche Debatte anzustoßen. Die Impulse und Empfehlungen sind es wert, debattiert zu werden. Das werden wir jetzt auch gleich tun. Gleichzeitig sehen wir: Der Bürgerrat des Deutschen Bundestages schafft das besser, was bisherige Bürgerbeteiligung oft nicht geschafft hat. Er bildet die Meinungen derjenigen besser ab, die ansonsten vielleicht nicht gekommen wären, und auch die Meinungen derjenigen, die sich nicht trauen, zu einer Abgeordnetensprechstunde zu kommen, oder die vielleicht gar keinen Bezug zu dem Thema haben. Das spiegelt die Vielfalt unseres Landes wider. Es können diejenigen diskutieren – und das besser als in anderen Beteiligungsformaten –, die sonst vielleicht davon abgehalten werden. Das ist die große Stärke und die große Chance des Bürgerrates. Das haben wir in diesem ersten Bürgerrat gesehen.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD)

Was gibt es noch zu tun? Wir sind in einem Testlauf. Wir müssen uns verbessern. Wir müssen noch herumdoktern und etwas wirklich Gutes daraus machen. Verfahren und Umgang müssen wir natürlich noch erarbeiten, anfangen vom Wording bis hin zu den Fragen: Wie geht man mit dem Bürgerrat um? Wie setzt man ihn ein? Wie debattiert man über die Themen, die behandelt werden sollen? Dabei müssen wir den Spagat schaffen zwischen „Das kommt am Ende in die Schublade; das wird total überhöht“ und „Das muss umgesetzt werden“. Diese Arbeit steht uns noch bevor, und es ist das Spannende an diesem Prozess, den richtigen Weg zu finden.

Wir alle sind gefragt, uns einzubringen und unsere Demokratie weiterzuentwickeln. Die Kritiker sind da hochwillkommen; denn wir wollen etwas Gutes schaffen, und das muss auf alle Untiefen abgeklopft werden. Aber wer Angst hat, irgendeinen Fehler zu machen, wer alles abwehrt, wer sich gar nichts traut, der verschläft die guten Ideen, der verschläft die Innovationen und der wird im Zweifel abgehängt. Ich bin der Meinung: Eine selbstbewusste, repräsentative Demokratie muss sich vor den Meinungen der Bürger nicht verstecken. Das machen wir hier alle nicht.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD)

Wir gehen auf die Demos der Bauern, wir gehen in die Bürgersprechstunden. So habe ich auch die Übergabeveranstaltung des Bürgerrates wahrgenommen. Da waren Kolleginnen und Kollegen aller Fraktionen. Sie konnten ihre eigene Meinung artikulieren und sagen, wo sie zustimmen und wo nicht. In diesem Spirit müssen wir doch weiterarbeiten.

Der Bürgerrat ist ein Ort der Debatte. Seine Empfehlungen haben keinen Anspruch auf Umsetzung. Aber er soll uns Impulse liefern, und wir haben uns vorgenommen, jetzt ernsthaft darüber zu diskutieren. Wie erfolgreich der Bürgerrat ist, hängt nicht nur vom Bürgerrat selbst ab, sondern maßgeblich von der Debatte in diesem Haus. Daher mein Appell an Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen: Seien Sie selbstbewusst! Seien Sie meinungsstark! Lassen Sie uns über die Vorschläge diskutieren und debattieren!

Darauf freue ich mich.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD und des Abg. Stephan Thomae [FDP])

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächster hat das Wort für die CDU/CSU-Fraktion Philipp Amthor.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Philipp Amthor (CDU/CSU):

Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Regierungskoalition hat gegen unsere Stimmen die Einsetzung des Bürgerrats „Ernährung im Wandel“ beschlossen.

(Dr. Götz Frömming [AfD]: Gegen unsere auch!)

Philipp Amthor

(A) Wir haben dieses einseitige Vorgehen kritisiert.

(Zuruf der Abg. Marianne Schieder [SPD])

Wir haben auch grundsätzliche Zweifel an der Eignung eines parlamentarischen Bürgerrates angemeldet.

Ich will aber zu Beginn schon sagen: Unsere Kritik gilt und galt zuallererst der Ampel und nicht Ihnen, den Bürgerinnen und Bürgern,

(Renate Künast [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Was ist das denn für eine Pirouette!)

die sich ehrenamtlich für diesen Bürgerrat engagiert haben. Denn ich konnte mich in persönlichen Gesprächen von Ihrem Herzblut überzeugen und sage deswegen auch im Namen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion: Vielen Dank, dass Sie sich in diesen Bürgerrat eingebracht haben.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Obwohl wir die Einsetzung dieses Bürgerrats abgelehnt haben, haben wir uns konstruktiv daran beteiligt; das gilt natürlich auch für das weitere parlamentarische Verfahren. Wir haben über die einzelnen Empfehlungen im Kreise der Fachpolitiker diskutiert, zwar mit unterschiedlichen Vorlieben – etwa für die Stärkung der Ernährungsbildung, mit Kritik an der Einführung einer Zuckersteuer durch die Hintertür –, aber mit Ernsthaftigkeit. Deswegen werden wir auch jetzt in der Debatte von den Fachkollegen einiges zu den fachlichen Vorschlägen des Bürgerrats hören.

(B) Da es sich hier aber um den ersten Bürgerrat des Deutschen Bundestages handelt, will ich es noch einmal etwas grundsätzlicher auffächern. Liebe Kolleginnen und Kollegen, unser parlamentarisches Regierungssystem steht unter großem Druck, unter dem Druck einer Entparlamentarisierung, und das kann man anhand einiger Beispiele klar illustrieren: Anstatt etwa zu zentralen Fragen der Außenpolitik hier im Parlament Stellung zu nehmen, anstatt an Ausschusssitzungen teilzunehmen und sich zu erklären, zieht es der Bundeskanzler dieser Tage vor, sich vor einer Schulklasse in Sindelfingen zu erklären, bevor er es vor dem Deutschen Bundestag tut.

(Widerspruch bei der SPD – Zuruf der Abg. Renate Künast [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

Man muss es so klar sagen: Wenn unser Oppositionsführer den Bundeskanzler hier im Parlament nicht immer wieder so stellen würde, dann würde er weiter im Schlafwagen am Parlament vorbeifahren, und das ist schlecht für den Parlamentarismus in Deutschland.

(Beifall bei der CDU/CSU – Zurufe von der SPD)

Es geht noch weiter: Zu zentralen gesellschaftspolitischen Fragen werden Expertenkommissionen eingerichtet, etwa zum Schutz des ungeborenen Lebens. Wir haben es zu tun mit immer mehr Auslagerung von Verantwortung in Expertenkommissionen, immer mehr Verlagerungen auf die internationale Ebene, immer schnelleren Verfahren, und zwar zulasten des Parlaments, liebe Kolleginnen und Kollegen. So kann das doch nicht weitergehen.

(C) Wir müssen uns fragen: Wie kann man das therapieren? Mit Verlaub, ich glaube nicht, dass man das therapieren kann, indem die Bundestagspräsidentin in einer von ihr selbst so bezeichneten Bürgerlotterie versucht, ein gut legitimates Gremium zusammenzulösen. Denn es ist so: Volkssouveränität zeichnet sich in unserem Land durch Wahlen und Abstimmungen aus und nicht durch Auslosung, liebe Kolleginnen und Kollegen.

(Beifall bei der CDU/CSU sowie des Abg. Dr. Götz Frömming [AfD])

Repräsentation ist in unserem Staat keine Frage von Zufällen, sondern eine Frage von parlamentarischen Verfahren. Und parlamentarische Demokratie bedeutet Repräsentation durch Parlamentarier in Verantwortung vor ihren Wählern und nicht Entscheidung oder Beratung zur Entscheidung in herbeiquoteierten Räten. Liebe Kolleginnen und Kollegen, unser Grundgesetz hat seit 75 Jahren einen materiell super legitimateden Bürgerrat, und das ist der Deutsche Bundestag.

(Beifall bei der CDU/CSU)

So sinnvoll die Empfehlungen sind und so sehr ich auch das Engagement der Einzelnen nicht infrage stelle, so muss ich schon sagen: Man schwächt den Deutschen Bundestag, wenn man den Eindruck vermittelt, der Bürgerwille oder gar die notwendige Sachkompetenz könne nur durch neue Instrumente Eingang in dieses Parlament finden. Wir müssen sagen: So klug die Ideen eines Bürgerrates sind – einige kluge Ideen sind dabei –, wir können sie nicht anders behandeln als minderqualifizierte oder genauso qualifizierte Eingaben anderer Bürger. Es kommt in unserer Demokratie auf Argumente an und nicht auf herbeiquoteierte Deliberation, liebe Kolleginnen und Kollegen. (D)

(Zurufe von der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Deswegen will ich Ihnen auch sagen – das ist wichtig; wir verschließen uns diesem Instrument ja nicht für die Zukunft –:

(Zurufe von der SPD: Ah!)

Entscheidend ist, dass wir gemeinsam ein grundlegendes Verständnis der parlamentarischen Demokratie haben: dass nämlich das Parlament gestärkt werden muss und – das ist zentral – dass nicht einseitig von der Mehrheit über die Minderheit entschieden werden kann. Wir erleben es beim Wahlrecht gegen die Opposition. Sie verweigern uns unser verfassungsrechtlich verbrieftes Recht auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses. Sie machen einseitig Politik für die Mehrheit, und damit lässt sich keine Akzeptanz für neue Instrumente finden, jedenfalls von uns nicht, liebe Kolleginnen und Kollegen.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Deswegen sage ich entschieden zum Abschluss: Unsere CDU/CSU-Bundestagsfraktion erwartet mehr und Substanzielleres von der Mehrheit und auch von der Präsidentin dieses Hauses zur Stärkung der repräsentativen Demokratie.

Herzlichen Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Hermann Färber

- (A) Die Frage ist nicht, ob, sondern, wie das umgesetzt werden kann. Dazu ist ein weiterer Austausch zwischen Parlament und Bürgerrat notwendig. Ich bitte Sie, die Empfehlungen an unseren Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zu überweisen. Ich möchte auch gern mit den Obleuten der Fraktionen weiter beraten, wie das Format aussehen kann für die weitere Auseinandersetzung und den weiteren Austausch mit dem Bürgerrat. Sie haben uns ins Stammbuch geschrieben, dass diese Themen mehr Beachtung finden müssen. Wir nehmen das ernst.

Herzlichen Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU und der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN und der Abg. Ina Latendorf [Die Linke])

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächster hat das Wort für die SPD-Fraktion Dr. Matthias Miersch.

(Beifall bei der SPD)

Dr. Matthias Miersch (SPD):

Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Lieber Herr Kollege Amthor, wovor haben Sie eigentlich Angst?

(Philipp Amthor [CDU/CSU]: Ja, nicht vor den Bürgern!)

- (B) Sie stehen hier an diesem Pult und betonen das Recht des Parlaments. Ich habe den Eindruck, Sie haben eigentlich Angst,

(Philipp Amthor [CDU/CSU]: Nein!)

unsere Entscheidungen von Bürgerinnen und Bürgern mal richtig kritisch reflektieren zu lassen.

(Beifall bei der SPD – Marc Biadacz [CDU/CSU]: Das machen die jeden Tag! – Philipp Amthor [CDU/CSU]: Das sagt die richtige Koalition!)

Mehr noch: Sie kritisieren den Bundeskanzler, weil er sich den Fragen von Schulklassen stellt.

(Dr. Oliver Vogt [CDU/CSU]: Das kann er ja gerne machen! – Weitere Zurufe von der CDU/CSU)

Ich weiß nicht, wie Sie Wahlkreisarbeit machen. Für mich ist sie das Salz in der Suppe. Da erfahren wir doch ganz viel.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN – Zurufe von der CDU/CSU)

– Dass Sie sich jetzt so aufregen, zeigt, dass wir bei diesen Dingen wirklich ganz weit voneinander entfernt sind.

(Philipp Amthor [CDU/CSU]: Ja! Das ist gut so! – Dr. Oliver Vogt [CDU/CSU]: Die Aussage ist richtig!)

(C) Es ist doch richtig: Wenn wir aus diesem Haus nach draußen gehen, hören wir von vielen: Verstehen die eigentlich, wovon es uns geht? Wissen die eigentlich, wie wir fühlen? Deswegen: Ich finde, dieser Bürgerrat hat für unsere Arbeit ganz wertvolle Impulse gesetzt.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Er ersetzt nicht unsere Arbeit, aber er stärkt sie, er legitimiert – gerade bei einem Thema, liebe Kolleginnen und Kollegen, das doch sehr verhetzungsanfällig ist; das muss man sagen. Das ist doch heute schon wieder spürbar gewesen.

Am schlimmsten finde ich, Herr Kollege Felser, wenn gesagt wird: Das geht nicht. – Ich finde, das kostenlose Essen in Bildungseinrichtungen ist ein Punkt, der elementar mit Bewusstseinsbildung – was esse ich? – zu tun hat, aber auch mit elementarer Gerechtigkeit.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Peter Felser [AfD]: Ländersache!)

Das Schlimmste, was ich seit Beginn meiner politischen Tätigkeit immer wieder erfahre, ist, wenn es heißt: Das geht nicht, weil wir nicht zuständig sind.

(Thorsten Frei [CDU/CSU]: Die Verfassung hat schon einen Wert!)

Was spricht denn dagegen, wenn der Bundeskanzler bei der nächsten Ministerpräsidentenkonferenz dieses Thema mal auf die Tagesordnung setzen und wir gemeinsam mit Bund und Ländern dahin gehend etwas hinkriegen würden?

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Lieber Gero Hocker, ich sage als Kinderloser: Ich zahle gern Steuern

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

für Familien, deren Kinder in Bildungseinrichtungen gutes Essen bekommen.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN – Dr. Gero Clemens Hocker [FDP]: Ja, aber auch für mein Kind! Du zahlst auch für meine Tochter!)

Aber ich gebe dir recht: Wir haben schon beim Heizungsgesetz diskutiert, ob alle eine Förderung brauchen. Da wart ihr allerdings anderer Meinung; ihr wolltet niemanden ausnehmen.

(Heiterkeit bei Abgeordneten der SPD und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Ich finde es richtig, wenn auch Kinder von denen, die reich sind, ein gutes Mittagessen kostenfrei bekommen. Dafür müssen die Eltern dann allerdings auch angemessene Steuern zahlen. Das ist der Punkt, der, glaube ich, sehr, sehr wichtig ist.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Ingo Bodtke [FDP]: Das gab es noch nicht mal im Sozialismus! – Alexander Hoffmann [CDU/CSU]: Klassenkampf!)

(A) **Christina Stumpp** (CDU/CSU):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Liebe Bürgerinnen und Bürger! Mein Wahlkreis ist mein Bürgerrat. Als eine von 735 Abgeordneten beschäftige ich mich demokratisch und verantwortungsbewusst mit allen gesellschaftlich relevanten Fragen, immer im engen Austausch mit Vereinen, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern.

Mit der Einsetzung des mehr als 3 Millionen Euro teuren Bürgerrates haben Sie, liebe Ampel, Ihr tiefes Misstrauen gegenüber der repräsentativen Demokratie zum Ausdruck gebracht.

(Marianne Schieder [SPD]: Unfug!)

Um Missverständnissen vorzubeugen: Unsere Kritik gilt allein der Ampel,

(Marianne Schieder [SPD]: Ihre Oppositionsarbeit besteht nur aus Ampel-Bashing, sonst nichts!)

nicht aber den beteiligten Bürgerinnen und Bürgern. Für Ihr Engagement im Bürgerrat gebührt Ihnen vielmehr unser ausdrücklicher Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Die Frage, wie wir den Zugang zu einer vielfältigen, ausgewogenen, nachhaltigen und bezahlbaren Ernährung für die gesamte Gesellschaft sicherstellen können, beschäftigt auch uns als Union intensiv. Der Bürgerrat unterbreitet hierzu einige unterstützenswerte Vorschläge.

(B) (Dr. Gero Clemens Hocker [FDP]: Aha!)

Mit der Querschnittsempfehlung einer umfassenden Ernährungsbildung und einem Appell an die Eigenverantwortung der Verbraucher greift er eine Grundposition unserer Fraktion auf, die der Bundesregierung allerdings vollkommen fremd ist.

(Marianne Schieder [SPD]: Eijei!)

Die Ampel übt sich in Verbots- und Bevormundungsfantasien, wie Landwirtschaftsminister Cem Özdemir unter anderem mit seinem unsäglichen Gesetz für an Kinder gerichtete Lebensmittelwerbung beweist, ein Vorhaben, das jeglicher wissenschaftlicher Evidenz entbehrt und dabei auch noch völlig über das Ziel hinausschießt. Wer 70 Prozent aller Lebensmittel pauschal für gesundheitsgefährdend erklärt, dem geht es nicht um das Kindeswohl, sondern um nichts Geringeres als ein grünes Ernährungsdiktat.

(Zurufe von der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Die Bürgerinnen und Bürger haben diese Art der Politik spätestens seit der Heizungsdebatte satt.

(Beifall bei Abgeordneten der CDU/CSU)

Wenn Sie schon nicht auf die Union hören, dann vielleicht auf Ihren Bürgerrat; denn in ihm ist Ihre Bevormundungsagenda laut einer Teilnehmerin auf so viel Ablehnung gestoßen, dass sich das Gremium geweigert hat, Ihr Werbeverbot überhaupt ernsthaft zu diskutieren. Auch beim Gesetz zur Tierhaltungskennzeichnung hält der

Bürgerrat der Bundesregierung den Spiegel vor. Der Bürgerrat hat dieses Gesetz klar als das erkannt, was es ist – nichts weiter als ein großer Etikettenschwindel.

Mit der Forderung einer verpflichtenden Weitergabe von genießbaren Lebensmitteln greift der Bürgerrat ein weiteres wichtiges Thema auf.

(Renate Künast [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Ja, hätten Sie's mal gemacht!)

In Deutschland landen mit rund 11 Millionen Tonnen pro Jahr zu viele Lebensmittel auf dem Müll. Der Handel stellt genießbare Nahrungsmittel schon heute vielfach auf Spendenbasis zur Verfügung. Doch diese Spenden bergen Haftungsrisiken, die dringend abgebaut werden müssen. Dazu haben wir die Ampel schon vor gut einem Jahr aufgefordert. Passiert ist mit Ankündigungsminister Özdemir aber nichts.

Doch vielleicht entfaltet der Bürgerrat tatsächlich eine Wirkung – als eine sündhaft teure, aber lehrreiche Nachhilfestunde für die Ampel. Mein Appell: Hören Sie auf den Bürgerrat, und leiten Sie eine ernährungspolitische Wende mit Ehrlichkeit, Eigenverantwortung und ohne Bevormundung ein!

Herzlichen Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächste hat das Wort für die Gruppe Die Linke Gökay Akbulut.

(Beifall bei der Linken)

(D)

Gökay Akbulut (Die Linke):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Auch ich möchte mich bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Bürgerrates bedanken. Vielen Dank für das monatelange ehrenamtliche Engagement im Rahmen des Bürgerrates! Sie wurden repräsentativ und zufällig ausgewählt; Sie haben das Votum der Bevölkerung zu einem wichtigen Thema wiedergegeben. Ich habe Ihre Arbeit mit großem Interesse verfolgt.

Aus linker Sicht hätte ich mir deutlich radikalere Empfehlungen gewünscht.

(Beifall bei der Linken)

Aber im Bürgerrat waren natürlich alle Perspektiven vertreten; das ist auch gut so. Wichtig ist, dass die Empfehlungen des Bürgerrates auch ernst genommen werden – ich glaube, das ist unsere gemeinsame Forderung –;

(Beifall bei der Linken)

denn Bürgerräte können dazu beitragen, Denkblockaden im parlamentarischen Raum aufzulösen. Sie sollen die parlamentarische Demokratie ergänzen und stärken. Daher hoffe ich, dass die Bundesregierung die Empfehlungen des Bürgerrates nicht auf ihrem Schreibtisch verstauen lässt.

(Beifall bei der Linken)

Zuvor wurden nämlich ähnliche Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirates des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft lediglich zur Kenntnis ge-

Wahlprüfsteine

Hier findest du unsere Fragen und die jeweiligen Antworten der CDU und CSU

1. Frage

Wie steht Ihre Partei zu bundesweiten und losbasierten Bürger:innenräten als ergänzendes und konsultatives Beteiligungsverfahren zur parlamentarischen Demokratie?

Antwort zur 1. Frage

Wir wollen die Menschen in Deutschland noch mehr in den politischen Prozess einbeziehen, so dass Politiker darüber ein zusätzliches Stimmungsbild vermittelt bekommen. Dabei können Bürgerräte die parlamentarische Demokratie ergänzen. Die Kombination von deliberativen Elementen und repräsentativer Demokratie würde es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, noch öfter mitzugestalten und Politik im Dialog zu erleben. Wir sehen das durchaus als Chance, die Widerstandskraft unserer Demokratie zu stärken.

Wichtig ist dabei aber, dass die Parlamente weiterhin die Gestaltungshoheit besitzen. Die letztendlichen Entscheidungen müssen in den Parlamenten getroffen werden, weil nur diese durch die Bürgerinnen und Bürger legitimiert sind.

2. Frage

Wird sich Ihre Partei dafür einsetzen, dass der Bundestag ...

a. einen rechtlichen Rahmen für die Einberufung von Bürger:innenräten schafft;

b. Standards für das Verfahren festlegt;

c. auch der Zivilgesellschaft ein Initiativrecht zur Einberufung einräumt?

Antwort zu Frage 2a:

Wir werden prüfen, inwieweit es in der Zukunft möglich und nötig ist, das in Deutschland bewährte Modell der repräsentativen Demokratie auf Bundesebene mit deliberativen Elementen anzureichern.

Antwort zu Frage 2b:

Gleiche Antwort wie bei 2a.

Antwort zu Frage 2c:

Keine Stellungnahme der CDU und CSU zu Frage 2c.

3. Frage

Wird sich Ihre Partei für eine unabhängige Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung einsetzen, die mit der Entwicklung, Durchführung, Evaluation und Weiterverarbeitung von umfassenden Beteiligungsverfahren, darunter gelosten Bürger:innenräten, betraut wird und über ein eigenes Budget verfügt?

Antwort zur 3. Frage

Gleiche Antwort wie bei 2a.

4. Frage

Wird Ihre Partei öffentlich zu den Empfehlungen des Bürgerrat Klima Stellung nehmen, diese in der parlamentarischen Arbeit sowie etwaigen Koalitionsverhandlungen berücksichtigen und sich in der kommenden Legislatur für die parlamentarische Prüfung der Empfehlungen einsetzen?

Antwort zur 4. Frage

Dem Parlament sollten die Gutachten der Bürgerräte im Rahmen der Meinungsbildung zur Verfügung gestellt werden.

5. Frage

Wird Ihre Partei für die Einberufung von Bürger:innenräten zu klimapolitischen Themen in der nächsten Legislatur eintreten, um Bürger stärker in Entscheidungsfindungen einzubinden und Regierung & Parlament dabei zu unterstützen, sozial ausgewogene und akzeptierte Maßnahmen im Klimaschutz zu verabschieden?

Antwort zur 5. Frage

Über eine Beteiligungsplattform in Sachen Klimapolitik analog zum Bürgerrat Demokratie wollen wir gern diskutieren. Eine breitere Beteiligungsmöglichkeit kann helfen, die Ausprägung der klimapolitischen Ziele mitzugestalten. Die endgültige Entscheidung muss aber im Parlament getroffen werden. Dem Parlament sollten die Gutachten der Bürgerräte im Rahmen der Meinungsbildung zur Verfügung gestellt werden.

"Demokratie als Regierungsform besser organisieren"

23. September 2021

[...]

Whittaker: Bürgerräte weiter institutionalisieren

„Bürgerräte bieten einen Kommunikationskanal zwischen der Profi-Politik und den Bürgerinnen auf der anderen Seite“, sagte Christdemokrat Whittaker. Bürgerräte seien zwar keine Ersatz- oder Nebenparlamente und könnten daher nur zu sehr spezifischen und sehr relevanten Themenstellungen bezogen werden. Gleichwohl erfreute Whittaker seine Gastgeber, als er sagte: „Dieses demokratische Neuland muss weiter institutionalisiert werden.“

Simulationsspiel „Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene I Optionales Materialpaket für die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen

Seite(n) im Materialpaket	Quelle	Seite(n)/Absätze/ Zeilen im Originaldokument
1	Bündnis 90/Die Grünen (2025). <i>Zusammen Wachsen</i> (Regierungsprogramm). https://cms.gruene.de/uploads/assets/20250318_Regierungsprogramm_DIGITAL_DINA5.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	110
2	Deutscher Bundestag (2024, 14. März). <i>Stenografischer Bericht 157. Sitzung</i> (Plenarprotokoll 20/157). https://dserver.bundestag.de/btp/20/20157.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	20068
3-7	Deutscher Bundestag (2021, 24. März). <i>Für eine lebendige Demokratie: Beteiligung und Engagement auf Bundesebene stärken</i> (Drucksache 19/27879). https://dserver.bundestag.de/btd/19/278/1927879.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	1-5
8-9	Klima Mitbestimmung (2021). <i>Wahlprüfsteine: Die Parteien im Einzelcheck</i> . https://klimamitbestimmung.de/bundestagswahl-2021/buendnis-90-die-gruenen-2/ (abgerufen am 16.04.2026).	n/a
10	Bündnis 90/Die Grünen (2020). „...zu achten und zu schützen...“: <i>Veränderung schafft Halt</i> (Grundsatzprogramm). https://cms.gruene.de/uploads/assets/20200125_Grundsatzprogramm.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	76 (Absatz 270)

Menschen, die sich zivilgesellschaftlich oder kommunalpolitisch engagieren, werden immer wieder Ziel von Angriffen und Anfeindungen. Wir alle, Staat und Gesellschaft, müssen diese Menschen besser schützen. Üble Nachreden, Verleumdungen und Bedrohungen müssen sowohl im kommunalpolitischen Alltag als auch im Internet stärker geahndet werden. Wir prüfen geeignete Maßnahmen wie zum Beispiel eine Reform der Impressumspflicht und die dortige Offenlegung der Wohnanschrift, um Menschen vor Nachstellungen und Stalking besser zu schützen. Wir schützen die Meinungs- und Versammlungsfreiheit vor Angriffen, denn sie ist ein hohes Gut.

Politische Bildung ist für die demokratische Debatte von entscheidender Bedeutung. Neben den Landeszentralen spielt dabei die Bundeszentrale für politische Bildung eine wichtige Rolle, die wir in ihrer Unabhängigkeit und Unparteilichkeit stärken und absichern wollen. Wir brauchen auch bundesweit mehr Anstrengungen, um die Medienkompetenzen und den kritischen Umgang der Bürger*innen mit digitalen Inhalten in allen gesellschaftlichen Gruppen zu stärken.

Auch die politischen Stiftungen liefern einen wichtigen Beitrag für die politische Bildungsarbeit in unserer pluralen Demokratie, sofern sie auf dem gemeinsamen Boden unserer demokratischen Grundordnung stehen.

Direkte Beteiligungsmöglichkeiten bereichern unsere Demokratie bereits heute vielfältig auf kommunaler und Landesebene. Mit Bürgerräten besteht die Möglichkeit, den Rat der Menschen als „Expert*innen des Alltags“ in einem repräsentativen Verfahren einzuholen. Auch das gilt es zu stärken und gesetzlich abzusichern, inklusive demokratischer Verfahren zu einzelnen Beratungsergebnissen. Dafür wollen wir beispielsweise die Einführung einer Volksinitiative prüfen. Das Petitionsrecht wollen wir weiterentwickeln und stärken.

Wer in Deutschland dauerhaft seinen Lebensmittelpunkt hat, muss die Möglichkeit haben, hier an allen Wahlen, Abstimmungen und demokratischen Prozessen gleichberechtigt teilzunehmen. Im Ausland lebenden deutschen Staatsbürger*innen wollen wir die Teilnahme an Wahlen erleichtern.

Wir sind überzeugt: Transparente und nachvollziehbare Politik stärkt das Gemeinwohl, dafür müssen mögliche finanzielle Interessen offengelegt und Karenzzeiten für ausscheidende Regierungsmitglieder erhöht werden. Wir stehen für ein starkes Parlament, eine Stärkung der parlamentarischen Verfahren und konstruktive Kompromissfindung, sowohl im Bundestag als auch im Bundesrat. Parlamentsarbeit und Gesetzgebungsverfahren wollen wir transparenter gestalten und Lobbytreffen der Regierung wie in der Europäischen Kommission sichtbar machen. Dabei setzen wir uns für unabhängige Kontrollen ein, um Transparenz und

Präsidentin Bärbel Bas

- (A) Für die Aussprache wurde eine Dauer von 68 Minuten vereinbart.

Ich eröffne die Aussprache. Zuerst hat das Wort für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Leon Eckert.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD und der FDP)

Leon Eckert (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Liebe Bürgerinnen und Bürger! Unsere Demokratie steht vor Herausforderungen. Wie ich sind Sie viel unterwegs im Wahlkreis vor Ort. In den Gesprächen mit meinen Feuerwehrkameradinnen und -kameraden oder mit der Bergwacht und auf dem heimischen Starkbierfest bekomme ich immer wieder das gleiche Feedback: Du bist super, du bist okay. Du bringst unsere Interessen nach Berlin. Aber die da oben sind irgendwie abgekoppelt, und da kriege ich nicht alles mit. – In dieser Stimmung sind wir gefordert, unsere Demokratie weiterzuentwickeln.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD)

Denn Meinungen suchen nach Zustimmung. Parteien suchen nach Zustimmung. Aber auch unsere Demokratie als Ganzes muss um Zustimmung werben. Wir müssen uns darum bemühen, sie weiterzuentwickeln, damit wir unsere Demokratie standhaft und stark machen.

- (B) Der Bürgerrat ist ein Instrument, um Innovationen weiterzuentwickeln und sie voranzubringen. Deswegen war der erste Bürgerrat des Deutschen Bundestages ein Testlauf, ein Ausprobieren, um zu gucken: Wie können Bürgerräte einen Mehrwert für unser Parlament bringen? Diejenigen, die dabei geholfen haben – 160 Teilnehmerinnen und Teilnehmer –, haben Empfehlungen ausgearbeitet, ehrenamtlich, in einer ganzen Reihe von Online-Events und Wochenendsitzungen. Vielen Dank dafür!

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD und der FDP)

Es steht jetzt schon fest: Es ist gelungen, eine fundierte inhaltliche Debatte anzustoßen. Die Impulse und Empfehlungen sind es wert, debattiert zu werden. Das werden wir jetzt auch gleich tun. Gleichzeitig sehen wir: Der Bürgerrat des Deutschen Bundestages schafft das besser, was bisherige Bürgerbeteiligung oft nicht geschafft hat. Er bildet die Meinungen derjenigen besser ab, die ansonsten vielleicht nicht gekommen wären, und auch die Meinungen derjenigen, die sich nicht trauen, zu einer Abgeordnetensprechstunde zu kommen, oder die vielleicht gar keinen Bezug zu dem Thema haben. Das spiegelt die Vielfalt unseres Landes wider. Es können diejenigen diskutieren – und das besser als in anderen Beteiligungsformaten –, die sonst vielleicht davon abgehalten werden. Das ist die große Stärke und die große Chance des Bürgerrates. Das haben wir in diesem ersten Bürgerrat gesehen.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD)

Was gibt es noch zu tun? Wir sind in einem Testlauf. Wir müssen uns verbessern. Wir müssen noch herumdoktern und etwas wirklich Gutes daraus machen. Verfahren und Umgang müssen wir natürlich noch erarbeiten, anfangen vom Wording bis hin zu den Fragen: Wie geht man mit dem Bürgerrat um? Wie setzt man ihn ein? Wie debattiert man über die Themen, die behandelt werden sollen? Dabei müssen wir den Spagat schaffen zwischen „Das kommt am Ende in die Schublade; das wird total überhöht“ und „Das muss umgesetzt werden“. Diese Arbeit steht uns noch bevor, und es ist das Spannende an diesem Prozess, den richtigen Weg zu finden.

Wir alle sind gefragt, uns einzubringen und unsere Demokratie weiterzuentwickeln. Die Kritiker sind da hochwillkommen; denn wir wollen etwas Gutes schaffen, und das muss auf alle Untiefen abgeklopft werden. Aber wer Angst hat, irgendeinen Fehler zu machen, wer alles abwehrt, wer sich gar nichts traut, der verschläft die guten Ideen, der verschläft die Innovationen und der wird im Zweifel abgehängt. Ich bin der Meinung: Eine selbstbewusste, repräsentative Demokratie muss sich vor den Meinungen der Bürger nicht verstecken. Das machen wir hier alle nicht.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD)

Wir gehen auf die Demos der Bauern, wir gehen in die Bürgersprechstunden. So habe ich auch die Übergabeveranstaltung des Bürgerrates wahrgenommen. Da waren Kolleginnen und Kollegen aller Fraktionen. Sie konnten ihre eigene Meinung artikulieren und sagen, wo sie zustimmen und wo nicht. In diesem Spirit müssen wir doch weiterarbeiten.

Der Bürgerrat ist ein Ort der Debatte. Seine Empfehlungen haben keinen Anspruch auf Umsetzung. Aber er soll uns Impulse liefern, und wir haben uns vorgenommen, jetzt ernsthaft darüber zu diskutieren. Wie erfolgreich der Bürgerrat ist, hängt nicht nur vom Bürgerrat selbst ab, sondern maßgeblich von der Debatte in diesem Haus. Daher mein Appell an Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen: Seien Sie selbstbewusst! Seien Sie meinungsstark! Lassen Sie uns über die Vorschläge diskutieren und debattieren!

Darauf freue ich mich.

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der SPD und des Abg. Stephan Thomae [FDP])

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächster hat das Wort für die CDU/CSU-Fraktion Philipp Amthor.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Philipp Amthor (CDU/CSU):

Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Regierungskoalition hat gegen unsere Stimmen die Einsetzung des Bürgerrats „Ernährung im Wandel“ beschlossen.

(Dr. Götz Frömming [AfD]: Gegen unsere auch!)

Antrag

der Abgeordneten Dr. Anna Christmann, Britta Haßelmann, Ulle Schauws, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Beate Walter-Rosenheimer, Ekin Deligöz, Dr. Janosch Dahmen, Kai Gehring, Erhard Grundl, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Maria Klein-Schmeink, Kordula Schulz-Asche, Margit Stumpp, Luise Amtsberg, Lisa Badum, Canan Bayram, Matthias Gastel, Stefan Gelbhaar, Christian Kühn (Tübingen), Monika Lazar, Dr. Konstantin von Notz, Filiz Polat, Tabea Rößner, Markus Tressel, Daniela Wagner, Wolfgang Wetzel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Für eine lebendige Demokratie – Beteiligung und Engagement auf Bundesebene stärken

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Demokratie ist weder selbstverständlich noch unveränderlich: Sie muss immer wieder neu erkämpft werden. Zweifel an der Demokratie nehmen in Teilen der Gesellschaft anscheinend zu und Gegner*innen der Demokratie sammeln sich. Dagegen braucht es Bürger*innen, die sich einmischen und demokratisch engagieren. Es braucht demokratische Institutionen, lebendige und transparente Politik und Parlamente sowie Beteiligung. Rechtsstaatlichkeit, Demokratieprinzip und unsere parlamentarisch-repräsentative Demokratie sind in Deutschland Grundpfeiler und leisten – gerade auch in der Krise – viel. Sie sichern Freiheit, Grundrechte und die Errungenschaften unserer lebendigen und vielfältigen Gesellschaft, in der wir heute leben.

Allerdings leidet diese Repräsentanz der demokratisch gewählten Strukturen seit Jahren. Durch externe Faktoren wie den zunehmenden Populismus, eine Verrohung der politischen Diskurskultur von rechts, Hass und Hetze, der Spaltung der Gesellschaft bis hin zu gewalttätigen Übergriffen auf Politiker*innen und einer Skepsis gegenüber Entscheidungsträger*innen. Es ist eine Distanz und schwindendes Vertrauen in Institutionen zu beobachten. Auch spiegelt die Zusammensetzung des Parlaments schon lange nicht mehr unsere vielfältige Gesellschaft wider. Menschen mit Migrationshintergrund, Frauen, junge Menschen und Nichtakademiker*innen sind vollkommen unterrepräsentiert. Hinzu kommt, dass mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen für Bürger*innen sowie Diskurs und Abwägung von Entscheidungen fehlen. Aufgabe ist es, dem Vertrauensverlust und einer Geringschätzung der repräsentativen Demokratie entgegenzuwirken (vgl. www.fes.de/studie-vertrauen-in-demokratie). Gleichzeitig wachsen die Erwartungen an die Demokratie. Zwar sind über die Hälfte der Deutschen mit der Demokratie zufrieden (vgl. Eurobarometer

92.3), aber beispielsweise die unter 35-Jährigen zeigen immer häufiger Skepsis gegenüber der Demokratie und sind teilweise für populistische Thesen offener geworden (www.cam.ac.uk/system/files/youth_and_satisfaction_with_democracy.pdf). Ein großer Teil der Menschen wünscht sich mehr Beteiligung an politischen Verfahren und Entscheidungen. Glücklicherweise ist das Wesen der Demokratie, dass sie veränderlich ist. Es ist wichtig, unsere repräsentative Demokratie um Elemente direkter Beteiligung zu ergänzen.

Instrumente der Beteiligung auf Bundesebene ausbaufähig

Unter anderem im Rahmen der „Open Government Partnership“ (OGP) hat die Bundesregierung nochmal beteuert, die „Expertise und das Wissen der Bürger*innen zur besseren Lösung drängender Probleme“ verstärkt einzubeziehen (siehe www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/open-government-partnership-1666812). Ebenso hatten sich CDU, CSU und SPD im Koalitionsvertrag darauf verständigt, eine Expertenkommission einzuberufen, die „Vorschläge erarbeiten soll, ob und in welcher Form unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann“ (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2018, S. 16). Ihren Versprechen kam die Bundesregierung bisher nicht nach, eine kohärente Strategie zur Erhöhung von Transparenz und stärkerer Beteiligung zivilgesellschaftlichen Wissens gibt es bis heute nicht. Die Koalition schreckt vor mehr Bürger*innenbeteiligung und Elementen direkter Demokratie zurück.

Aufgrund dieser Mutlosigkeit sind Verfahren der Bürger*innenbeteiligung auf Bundesebene bis heute leider die Ausnahme. So ergab eine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 19/7972), dass lediglich das Bundesumweltministerium mit elf Beteiligungsverfahren zwischen 2010 und 2019 sowie das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur diese Instrumente bisher überhaupt regelmäßig nutzen. Darüber hinaus sieht die Bundesregierung keine Notwendigkeit für mehr Beteiligung (vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN auf BT-Drs. 19/14540).

Die Erfahrung zeigt: Mehr Beteiligung stärkt Demokratie

Dabei zeigt die Erfahrung, dass mehr Beteiligung die parlamentarische Demokratie stärkt. Diese Erfahrung hat auch der Deutsche Bundestag immer wieder gemacht (vgl. z. B. die Beteiligung bei der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“). Menschen, die andernfalls niemals zusammen kommen würden, tauschen sich aus, beschäftigen sich mit politischen Themen, bilden sich eine Meinung oder bringen ihr (Alltags-)Wissen, ihre Erfahrungen und Perspektiven ein. Sie erleben Selbstwirksamkeit und die Möglichkeit eines politischen Diskurses auch mit Andersdenkenden. Beides stärkt das demokratische Bewusstsein.

Auf Ebene der Bundesländer und Kommunen kann Deutschland seit Jahrzehnten einen großen Erfahrungsschatz mit verschiedensten Beteiligungsformaten vorweisen (vgl. https://cdn2.hubspot.net/hubfs/5112628/NeulandQuartier_March2019/PDF/pdf_studie.pdf).

Zuletzt kam dabei immer häufiger das Format zufallsgeloster Bürger*innenräte zum Einsatz, inspiriert von den Erfahrungen der „Citizen Assemblies“ in Irland, aber auch Klimabürger*innenräten z. B. in Großbritannien und Frankreich. Es hat sich gezeigt, dass die Konsultation zufallsgeloster Räte eine wichtige und zielführende Ergänzung für politische Entscheidungsträger*innen sein kann und eine sachliche Debatte, auch von komplexeren oder kontroversen Themen, ermöglicht.

Der beste Zeitpunkt für mehr Beteiligung ist jetzt: gemeinsamer Aufbruch beim Klimaschutz oder sozialen Zusammenhalt

Die Chancen auf mehr Beteiligung von Bürger*innen in eine lebendige, vielfältige Demokratie darf nicht an Deutschland vorbeigehen. Beteiligung von Bürger*innen ist

eine Bereicherung für die politische Entscheidungsfindung. Hier kann Bürger*innenbeteiligung dazu beitragen, dass Probleme früher erkannt und behoben werden. Zusätzlich haben Bürger*innen im Rahmen eines Rates die Möglichkeit, die Vorhaben von Bundesregierung und Bundestag aktiv mitzugestalten. So würden die Prozesse der Entstehung von Initiativen viel offener gestaltet und die Menschen hätten mehr Einblick in die politischen Prozesse, ebenso könnte Input oft unterrepräsentierter Perspektiven stärker in den Fokus genommen werden.

Es gibt zahlreiche Themen, bei denen die Bürger*innen oder organisierte Zivilgesellschaft stärker eingebunden werden möchten. So denken etwa 70 % laut einer repräsentativen Erhebung, dass mehr Mitwirkungsmöglichkeiten das Vertrauen in Politik stärken würden (www.buergerrat.de/dokumentation/umfrage/umfrage-highlights/), ca. 70.000 Personen haben eine Petition zur Einrichtung eines bundesweiten Klimabürger*innenrates unterstützt (siehe https://epetitionen.bundestag.de/content/petitionen/_2020/_09/_16/Petition_116046.html). Da aber die Klimakrise und ihre Bewältigung keinen zeitlichen Aufschub dulden, führt ein zivilgesellschaftliches Bündnis einen ersten bundesweiten Bürger*innenrat Klima noch in diesem Frühsommer durch, um die Ergebnisse den im Bundestag vertretenen Parteien noch vor den Bundestagswahlen zur Verfügung zu stellen. Auch die aktuelle Politik zur Bewältigung der Corona-Pandemie bietet zahlreiche Aspekte für einen geordneten und sachlichen Diskurs (siehe Antrag auf BT-Drs. 19/26530). Daher sind Länder wie Baden-Württemberg und Thüringen bereits vorangegangen und haben Corona-Bürgerforen zur Beratung eingerichtet.

Bürger*innenräte fest in unserer Demokratie verankern

In Deutschland hat 2019 der „Bürgerrat Demokratie“, initiiert von Mehr Demokratie e. V. und der Schöpflin Stiftung, demonstriert, dass ein zufallsgeloster Rat auf Bundesebene funktionieren und wertvolle Empfehlungen liefern kann. Darauf aufbauend hat der Deutsche Bundestag dieses Jahr erstmals einen nationalen Bürgerrat zum Thema „Deutschlands Rolle in der Welt“ unter seine Schirmherrschaft genommen. Die Ergebnisse wurden dem Deutschen Bundestag jüngst übergeben. Sowohl Ergebnisse als auch Erfahrungen der Bürger*innenräte legen nahe, dass das Format sinnvoll und gewinnbringend als Empfehlung für politische Entscheidungsfindung auf nationaler Ebene genutzt werden sollte (für die Ergebnisse und alles Weitere zum Bürger*innenrat siehe: <https://deutschlands-rolle.buergerrat.de/>).

Das Vertrauen in die Sinnhaftigkeit solcher Beteiligungsinstrumente steht und fällt allerdings auch mit dem Umgang der Ergebnisse durch die Politik. Daher müssen die Ergebnisse des Bürger*innenrates Eingang in den politischen Meinungsbildungsprozess finden und dürfen nicht ohne Wirkung bleiben. So wurden zahlreiche sinnvolle Empfehlungen aus dem „Bürgerrat Demokratie“ bis heute noch nicht umgesetzt, z. B. die Einführung eines echten Lobbyregisters auf Bundesebene, ein Online-Beteiligungsportal oder der Ausbau Politischer Bildung (siehe www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/buergergutachten.pdf). Bis heute besteht Unklarheit, warum bestimmte Empfehlungen nicht oder noch nicht aufgegriffen worden sind. Hierzu muss sich die Bundesregierung verhalten.

Der Bürger*innenrat „Deutschlands Rolle in der Welt“ darf nicht die Ausnahme bleiben. Vielmehr muss eine kohärente Strategie und substantielle Bürger*innenbeteiligung auf Bundesebene künftig zur Regel werden. Dafür soll auf der Basis der Erkenntnisse aus den bereits stattgefundenen bundesweiten Bürger*innenräten sowie den internationalen Erfahrungen und Erfahrungen der Bundesländer eine gesetzliche Grundlage für Bürger*innenräte und mehr Beteiligung auf Bundesebene geschaffen werden.

Eine engagierte Zivilgesellschaft ist Basis der Demokratie

Neben mehr Beteiligung ist eine engagierte Zivilgesellschaft entscheidend für Zusammenhalt und eine lebendige Demokratie. Wer sich engagiert und einmischt, prägt den demokratischen Diskurs. Mit der Gründung der Deutschen Stiftung für Engagement

und Ehrenamt und der Verstetigung des Programms „Demokratie leben!“ sind sinnvolle Schritte zur Stärkung des bürgerschaftlichen und demokratischen Engagements erfolgt.

Es fehlt jedoch an Aufmerksamkeit für die 30 Millionen Engagierten in unserem Land. In der Bundesregierung mangelt es an klarer Zuständigkeit und Wertschätzung für die Engagement- und Demokratiepoltik. Die gemeinnützige Zivilgesellschaft leidet nach wie vor unter wenig verlässlicher, oft befristeter Projektförderung sowie stagnierenden Mitteln (z. B. für die Freiwilligendienste). Demokratie und Engagement müssen zusammengedacht und besser unterstützt werden (siehe hierzu u. a. BT-Drs. 19/10223 und 19/4551).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. ein „Beteiligungsgesetz“ als Grundlage für Bürger*innenbeteiligung auf Bundesebene zu schaffen und darin folgende Punkte zu berücksichtigen:
 - a) Die Einrichtung von zufallsgelosten, bundesweiten Bürger*innenräten zur Konsultation bei Gesetzgebungsprozessen und Entscheidungsfindung wird gesetzlich verankert;
 - b) die Einberufung von Bürger*innenräten kann durch die Bundesregierung oder den Deutschen Bundestag erfolgen, perspektivisch ist zu prüfen, welche Verfahren geeignet sind, eine Beantragung auch durch Bürger*innen zu ermöglichen;
 - c) Bürger*innenräte werden auf Grundlage einer geschichteten Zufallsauswahl gelost, die sicherstellt, dass das geloste Gremium in zentralen soziodemografischen und sozioökonomischen Merkmalen im Wesentlichen dem Durchschnitt der Bundesbevölkerung entspricht;
 - d) Bürger*innenräte sollen die Vielfalt der Gesellschaft abbilden, daher erfolgt eine Teilnehmendenauswahl, die allen in Deutschland lebenden Menschen zugänglich ist. Unterrepräsentation soll gezielt entgegengewirkt werden. Die Berücksichtigung der Interessen von betroffenen Minderheiten ist dabei sicherzustellen;
 - e) jedem Bürger*innenrat wird ein wissenschaftliches Expertengremium und ein zivilgesellschaftliches Kuratorium zur Beratung beigeordnet;
 - f) jeder Bürger*innenrat wird durch den Bundestag medial begleitet und die Diskussion der Ergebnisse findet in einem öffentlichen Rahmen statt;
 - g) für jeden Bürger*innenrat wird die Möglichkeit eröffnet, diesen auch als Online-Veranstaltung stattfinden zu lassen;
 - h) jeder Bürger*innenrat muss es Menschen mit Behinderung oder sonstigen Beeinträchtigungen ermöglichen, daran teilzunehmen und die entsprechende Technik z. B. zur barrierefreien Teilnahme in ausreichendem Maß vorrätig zu haben;
 - i) es wird gesetzlich verankert, dass die Bundesregierung und das Parlament sich nach Vorliegen der Empfehlungen eines Bürger*innenrats in einer angemessenen Frist damit befassen, warum sie Vorschläge aufgreifen oder hierauf verzichten;
2. eine verantwortliche Position innerhalb der Bundesregierung zu schaffen, die für Bürgerschaftliches Engagement, Demokratie, Partizipation und Zivilgesellschaft zuständig ist und die Bedeutung dieser wichtigen Themen herausstellt und Sichtbarkeit erhöht;

3. ein Online-Beteiligungsportal, z. B. nach dem Vorbild von Baden-Württemberg, einzurichten,
 - a) das leicht auffindbar, bedienbar, verständlich, barrierefrei sowie sicher ist;
 - b) auf dem künftig Gesetzentwürfe mit ausreichend Zeit vor Verabschiedung durch den Deutschen Bundestag von Bürger*innen kommentiert werden können;
 - c) auf dem der Fortschritt und aktuelle Stand von Gesetzentwürfen online nachvollziehbar wird;
 - d) bei dem die Bundesregierung zur erfolgten Online-Beteiligung Stellung nehmen muss;
4. im Rahmen eines Nationalen Aktionsplans für Kinder- und Jugendbeteiligung konkrete institutionalisierte Beteiligungsstrukturen für die bundespolitische Ebene gemeinsam mit Expertinnen und Experten sowie Jugendverbänden und Jugendringen zu entwickeln und zu implementieren;
5. ein Demokratiefördergesetz vorzulegen, um damit eine langfristige Rechtsgrundlage für die Förderung zivilgesellschaftlicher Arbeit zur Demokratiestärkung, gegen Rechtsextremismus, Rassismus, Diskriminierung und andere Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit zu schaffen und als staatliche Daueraufgabe des Bundes festzuschreiben (siehe hierzu auch den Antrag auf BT-Drs. 19/20166);
6. unverzüglich ein verpflichtendes Lobbyregister für die Legislative und Exekutive einzuführen und darin insbesondere auch eine Regelung zur transparenten Nachvollziehbarkeit von Einflussnahmen durch Lobbys im Gesetzgebungsprozess („legislativer Fußabdruck“) festzuschreiben (siehe hier auch den Antrag auf BT-Drs. 19/836);
7. Bürgerschaftliches Engagement in der Breite und verlässlicher zu fördern und dafür eine breit angelegte „Engagementoffensive“ aufzusetzen sowie die Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt zur Förderstiftung auszurichten (siehe auch den Antrag auf BT-Drs. 19/10223);
8. eine dauerhafte und rechtssichere gesetzliche Grundlage für digitale Beteiligung im Planungsrecht zu schaffen und hierfür die im Plansicherstellungsgesetz (Plan-SiG) eingebauten Beteiligungshürden abzubauen (siehe auch Entschließungsantrag auf BT-Drs. 19/26982);
9. die Bürgerbeteiligung im Baugesetzbuch zu stärken und von einer Wiedereinführung des bürger*innenbeteiligungsfeindlichen § 13b in das Baugesetzbuch abzu- sehen;
10. Bürger*innen- und Öffentlichkeitsbeteiligung vorbildlich und rechtzeitig beim Bau von Bundesbauten umzusetzen.

III. Der Deutsche Bundestag möge beschließen,

ähnlich dem Büro für Technikfolgenabschätzung (TAB) ein „Büro für Beteiligung“ beim Deutschen Bundestag einzurichten, das damit beauftragt wird, in Zukunft als neutrale Stelle die Planung, Durchführung und Evaluation von Bürger*innenräten und anderen Beteiligungsformaten zu übernehmen sowie die Wirkungsmessung daraus entstandener Bürger*innenempfehlungen zu verantworten.

Berlin, den 23. März 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Wahlprüfsteine

Hier findest du unsere Fragen und die jeweiligen Antworten der Grünen.

1. Frage

Wie steht Ihre Partei zu bundesweiten und losbasierten Bürger:innenräten als ergänzendes und konsultatives Beteiligungsverfahren zur parlamentarischen Demokratie?

Antwort zur 1. Frage

Wir GRÜNE setzen uns dafür ein, die Demokratie auf vielfältige Art und Weise lebendiger zu gestalten und näher zu den Menschen zu bringen. Wir sind die erste Fraktion im Bundestag, die sich dafür einsetzt, zufallsgeloste Bürger:innenräte zur Beratung von Bundestag und Bundesregierung mit einem Beteiligungsgesetz einzuführen. Sie sind ein guter Ort für eine sachliche Debatte zu politischen Themen, können Menschen für Politik begeistern und wertvolle Empfehlungen für politische Entscheidungsträger:innen abgeben. Verschiedenste Beispiele zeigen, dass zufallsgeloste Bürger:innenforen oft interessante Anregungen in die Politik geben: Sei es in Baden-Württemberg zum Thema Altersvorsorge der Abgeordneten oder in Frankreich zum Klimaschutz. Wir wollen das Instrument zufallsgeloster Bürger:innenräte auch auf Bundesebene gesetzlich verankern und Bundesregierung, Bundestag und der Bevölkerung selbst die Möglichkeit geben, Räte zu ausgewählten Themen einzusetzen.

2. Frage

Wird sich Ihre Partei dafür einsetzen, dass der Bundestag ...

a. einen rechtlichen Rahmen für die Einberufung von Bürger:innenräten schafft;

Antwort zu Frage 2a:

Wir GRÜNE setzen uns dafür ein, dass Bürger:innenräte auf Bundesebene eine gesetzliche Grundlage bekommen – ein sogenanntes „Beteiligungsgesetz“.

b. Standards für das Verfahren festlegt;

Antwort zu Frage 2b:

Darin sollen auch die Verfahren und die Befassung mit Empfehlungen von Bürger:innenräten geklärt werden. Die Empfehlungen von Bürger:innenräten bzw. Bürger:innengutachten sollen dann in einem standardisierten Verfahren geprüft werden und der Bundestag muss sich damit befassen. Wie, ob und warum Empfehlungen aufgenommen oder nicht aufgenommen wurden, möchten wir transparent handhaben.

c. auch der Zivilgesellschaft ein Initiativrecht zur Einberufung einräumt?

3. Frage

Wird sich Ihre Partei für eine unabhängige Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung einsetzen, die mit der Entwicklung, Durchführung, Evaluation und Weiterverarbeitung von umfassenden Beteiligungsverfahren, darunter gelosten Bürger:innenräten, betraut wird und über ein eigenes Budget verfügt?

4. Frage

Wird Ihre Partei öffentlich zu den Empfehlungen des Bürgererrat Klima Stellung nehmen, diese in der parlamentarischen Arbeit sowie etwaigen Koalitionsverhandlungen berücksichtigen und sich in der kommenden Legislatur für die parlamentarische Prüfung der Empfehlungen einsetzen?

5. Frage

Wird Ihre Partei für die Einberufung von Bürger:innenräten zu klimapolitischen Themen in der nächsten Legislatur eintreten, um Bürger stärker in Entscheidungsfindungen einzubinden und Regierung & Parlament dabei zu unterstützen, sozial ausgewogene und akzeptierte Maßnahmen im Klimaschutz zu verabschieden?

Antwort zu Frage 2b:

Wir möchten, dass Bürger:innenräte von der Regierung, vom Parlament und auch aus der Mitte der Bevölkerung – also der Zivilgesellschaft – initiiert werden können.

Antwort zur 3. Frage

Im Bundestag hat die grüne Fraktion [im Frühjahr] 2021 [...] einen Antrag vorgelegt, der hierzu Ideen entwickelt hat. Darin wurde, ähnlich dem Büro für Technikfolgenabschätzung (TAB), ein „Büro für Beteiligung“ beim Deutschen Bundestag vorgeschlagen. Das könnte als neutrale Stelle die Planung, Durchführung und Evaluation von Bürger:innenräten und anderen Beteiligungsformaten übernehmen sowie sich um die Wirkungsmessung daraus entstandener Bürger:innenempfehlungen kümmern. Eine solche Institution müsste zur Umsetzung dieser Anforderungen dann auch entsprechend finanziell ausgestattet werden. In Baden-Württemberg haben wir unter grüner Regierungsführung gute Erfahrungen mit einer Staatsrätin inklusive Stabstelle gemacht, die auf Seiten der Exekutive zentrale Verantwortung für das Thema Bürger:innenbeteiligung und Zivilgesellschaft trägt und hier Formate entwickelt, voranbringt und begleitet.

Antwort zur 4. Frage

Ja. Wir GRÜNE werben dafür, dass sich alle Fraktionen des Deutschen Bundestages mit den Ergebnissen des Klima-Bürger:innenrates auseinandersetzen und dazu eine Stellungnahme abgeben. Unsere Bundestagsfraktion will hierbei Vorbild sein. Wir haben den Bürger:innenrat auch schon zum Austausch in Fraktionsgremien eingeladen. Wir werden die Ergebnisse des Bürger:innendialogs ernst nehmen und wollen ihre Empfehlungen in politische Handlungen übersetzen.

Antwort zur 5. Frage

Wir GRÜNE unterstützen Bürger:innenräte als Form der direkten Beteiligung am politischen demokratischen Aushandlungsprozess. Gerade in Zeiten starker Polarisierung und gesellschaftlicher Pluralisierung tragen sie dazu bei, unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen wieder miteinander ins direkte Gespräch zu bringen und Bündnisse zu stärken – ganz nach dem grünen Politikverständnis „Regieren auf Augenhöhe mit der Zukunft“. In einem solch geschützten Forum können sich Bürger:innen vorurteilsfrei begegnen. Wir setzen uns dafür ein, dass Bürger:innenbeteiligung bei der Erarbeitung des Klimaschutzprogramms 2030 verankert wird, wie es noch im Referent:innenentwurf des alten Klimaschutzgesetzes vorgesehen war. Im Zuge der Novelle des Klimaschutzgesetzes der Bundesregierung wurde jedoch die mögliche Bürger:innenbeteiligung nicht berücksichtigt. Das ist eine verpasste Chance. Das werden wir ändern.

- (270) Direkte Beteiligungsmöglichkeiten bereichern die repräsentative Demokratie. Mit Bürger*innen-Räten soll die Möglichkeit geschaffen werden, bei ausgewählten Themen die Alltagsexpertise von Bürger*innen noch direkter in die Gesetzgebung einfließen zu lassen. Zufällig ausgewählte Bürger*innen beraten in einem festgelegten Zeitraum über eine konkrete Fragestellung und erarbeiten Handlungsempfehlungen und Impulse für die öffentliche Auseinandersetzung und die parlamentarische Entscheidung. Es gilt sicherzustellen, dass die Teilnehmenden sich frei, gleich und fair eine Meinung bilden können und dass ihnen ausreichend Raum für eine intensive Auseinandersetzung mit der Fragestellung gegeben wird. Bürger*innen-Räten kommt eine rein beratende Funktion für die öffentliche Debatte und Gesetzgebung zu. Regierung und Parlament müssen sich mit den Ergebnissen auseinandersetzen, ihnen aber nicht folgen. Bürger*innen-Räte können auf Initiative der Regierung, des Parlaments oder als Bürgerbegehren zu einer konkreten Fragestellung eingesetzt werden. Das soll auch auf Bundesebene möglich sein.

Föderale Europäische Republik

- (271) Die Herausforderungen unserer Zeit können wir nur gemeinsam meistern. Daher brauchen wir eine gestärkte politische Europäische Union. Es gilt, die EU im Zuge weiterer Integrationsschritte gemeinsam mit den europäischen Bürger*innen zu stärken und perspektivisch zur Föderalen Europäischen Republik mit einer europäischen Verfassung weiterzuentwickeln.
- (272) Die Föderale Europäische Republik schafft einen Rahmen, in dem sich nicht einzelne mächtige Interessen oder Regierungen durchsetzen, sondern das Allgemeinwohl. In ihr werden gleiche Rechte für alle Bürger*innen über die EU-Grundrechtecharta verbindlich garantiert, und zwar unabhängig davon, in welchem Land der Republik jemand lebt. An die Verwirklichung dieser Rechte wird das Prinzip der Subsidiarität gebunden, wonach Aufgaben und Zuständigkeiten auf der jeweils untersten Ebene, auf der Ziele erreicht werden können, – Kommune, Land, Bund, EU behandelt werden. So wird die Souveränität der Bürger*innen gestärkt. Mittel aus dem EU-Haushalt sollen auch verstärkt kommunalen und lokalen zivilgesellschaftlichen Akteur*innen direkt bereitgestellt werden.
- (273) Der zentrale Ort für alle Entscheidungen der Europäischen Union ist das Parlament. Die Abgeordneten sollen nach europäischen Regeln auch über europäische Listen gewählt werden. Das Parlament ist in einem Zweikammersystem zusammen mit dem Rat ein gleichberechtigter Teil der gesetzgebenden Gewalt. Das Prinzip der

Simulationsspiel „Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene I Optionales Materialpaket für die Fraktion Die Linke

Seite(n) im Materialpaket	Quelle	Seite(n)/Absätze/ Zeilen im Original-dokument
1	Die Linke (2025). <i>Alle wollen regieren. Wir wollen verändern. Reichtum teilen. Preise senken. Füreinander</i> (Wahlprogramm). https://www.die-linke.de/fileadmin/user_upload/Wahlprogramm_Langfassung_Linke-BTW25_01.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	48
2	Deutscher Bundestag (2024, 14. März). <i>Stenografischer Bericht 157. Sitzung</i> (Plenarprotokoll 20/157). https://dserver.bundestag.de/btp/20/20157.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	20080
3-4	Klima Mitbestimmung (2021). <i>Wahlprüfsteine: Die Parteien im Einzelcheck</i> . Klima Mitbestimmung. https://klimamitbestimmung.de/bundestagswahl-2021/die-linke-2/ (abgerufen am 16.04.2026).	n/a
5	Müller, A. (2020, 9. Dezember). <i>Bürgerräte sind sinnvolles Instrument – können die direkte Demokratie aber nicht ersetzen</i> . https://www.die-linke-thl.de/aktuelles/blog/detail/buergerraete-sind-sinnvolles-instrument-koennen-die-direkte-demokratie-aber-nicht-ersetzen/ (abgerufen am 16.04.2026).	n/a

Angebote müssen zudem niedrigschwellig und diskriminierungsfrei sein. Zugangsmöglichkeiten z. B. zur Prä-Expositions-Prophylaxe und zu Hormonpräparaten müssen ausgebaut werden. Dazu muss eine bedarfsgerechte, wohnortnahe Versorgung durch Fachärzt*innen aufgebaut werden.

- Regenbogenfamilien müssen mit anderen Familienformen gleichgestellt werden. Das Abstammungsrecht muss reformiert werden, denn es diskriminiert queere Familien.

15. Für ein Land, in dem alle mitbestimmen können

Wir wollen ein Land, in dem alle mitgestalten und mitbestimmen können und gleiche Rechte haben. Kein Mensch darf ausgegrenzt werden! Wir unterstützen alle, die von Diskriminierungen, Hetze und rechter Gewalt betroffen sind. Wenn Demokratiefeinde unsere Rechte einschränken wollen, dann setzen wir dem mehr Mitbestimmung und breite zivilgesellschaftliche Bündnisse zur Verteidigung unserer Demokratie, von Weltoffenheit und sozialer Gerechtigkeit entgegen. Wir halten aber auch nicht still, wenn Parteien der sogenannten „Mitte“ die Parolen und Rhetorik der Rechtsradikalen übernehmen, sondern wehren uns lautstark gegen diese Normalisierung rechts-extremen Gedankenguts. Wir stellen uns gegen Antisemitismus, Antifeminismus und Rassismus in jeglicher Form und egal, woher er kommt.

Antifaschismus heißt, auf allen Ebenen und mit allen demokratischen Mitteln die radikale Rechte in ihre Schranken zu weisen und die Bedingungen zu bekämpfen, die den Rechtsruck erst möglich gemacht haben und weiterbefördern. Wir setzen auf mehr direkte Demokratie, auf Maßnahmen gegen Lobbyismus und auf mehr Transparenz. Keine Demokratie ohne freie Rede! Die Linke verteidigt Meinungs-, Presse- und Wissenschaftsfreiheit. Das schließt den Schutz von Whistleblowern ein! Ohne diese Freiheiten gibt es keinen demokratischen Diskurs.

- Wir wollen Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide, Bürger*inneninitiativen, Bürger*innenbegehren und Bürger*innenentscheide auf Bundesebene einführen. Die Ausweitung der Mitbestimmungsrechte schließt auch die Einführung von Referenden ein, d. h., die Bürger*innen können gegen parlamentarische Entscheidungen ein Veto einlegen. Das von der Zivilgesellschaft entwickelte Instrument der Bürger*innenräte, wonach zufällig ausgeloste Menschen aus der Mitte der Gesellschaft Fragen aufwerfen und Lösungsvorschläge für verschiedene Probleme entwickeln, wollen wir unterstützen, stärken und fördern.
- Die Linke setzt sich für eine Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre in allen demokratischen Entscheidungsprozessen auf europäischer, Bundes-, Länder- und

Kommunalebene ein. Die Linke tritt für ein Wahlrecht auf allen Ebenen auch für Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit ein, die sich seit mindestens fünf Jahren in Deutschland aufhalten.

- Das Demonstrationsrecht ist ein zentrales Grundrecht in einer Demokratie und darf nicht eingeschränkt werden. Proteste gegen die Klimakatastrophe, für Frieden oder gegen rechte Migrationspolitik bekommen unsere Unterstützung, auch wenn sie sich Methoden des zivilen Ungehorsams zu eigen machen.

Schutz und Bürgerrechte statt Überwachung

Sicherheit im Zusammenleben, in der Lebensplanung und in der Öffentlichkeit ist vielen Bürger*innen ein Bedürfnis. Die Linke vertritt einen breit gefassten Sicherheitsbegriff, der auch auf Prävention und sozialer Gerechtigkeit fußt. Sicherheitskonzepte – insbesondere im öffentlichen Raum – müssen umfassend, nachvollziehbar und wirkungsvoll sein. Sie müssen Menschen wirklich schützen, statt pauschal zu verdächtigen, zu kontrollieren und anlasslos und flächendeckend zu überwachen. Eine einseitige Fokussierung auf immer weitere Überwachungsmaßnahmen und verschärfte Strafgesetze führt hingegen nicht zu mehr Sicherheit. Freiheit darf nicht gegen Sicherheit ausgespielt werden.

Wir wollen keine Sicherheitspolitik, die in die Privatsphäre der Menschen eingreift. Stattdessen müssen Kriminalpolizei und Staatsanwaltschaft in die Lage versetzt werden, mit der dynamischen Entwicklung von Kriminalität Schritt zu halten: von der Wirtschaftskriminalität über Cyber-Attacken hin zu Manipulation mithilfe von KI und Algorithmen in sozialen Medien. Sicherheit muss stadtteilgerecht sein: Die Polizei muss ansprechbar sein und deeskalierend auftreten. Obdachlosen und Suchtabhängigen ist nicht mit einer Verdrängung aus den Innenstädten geholfen, vielmehr benötigen sie bessere Hilfsangebote und eine Stärkung der Sozialarbeit.

(A) **Christina Stumpp** (CDU/CSU):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Liebe Bürgerinnen und Bürger! Mein Wahlkreis ist mein Bürgerrat. Als eine von 735 Abgeordneten beschäftige ich mich demokratisch und verantwortungsbewusst mit allen gesellschaftlich relevanten Fragen, immer im engen Austausch mit Vereinen, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern.

Mit der Einsetzung des mehr als 3 Millionen Euro teuren Bürgerrates haben Sie, liebe Ampel, Ihr tiefes Misstrauen gegenüber der repräsentativen Demokratie zum Ausdruck gebracht.

(Marianne Schieder [SPD]: Unfug!)

Um Missverständnissen vorzubeugen: Unsere Kritik gilt allein der Ampel,

(Marianne Schieder [SPD]: Ihre Oppositionsarbeit besteht nur aus Ampel-Bashing, sonst nichts!)

nicht aber den beteiligten Bürgerinnen und Bürgern. Für Ihr Engagement im Bürgerrat gebührt Ihnen vielmehr unser ausdrücklicher Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Die Frage, wie wir den Zugang zu einer vielfältigen, ausgewogenen, nachhaltigen und bezahlbaren Ernährung für die gesamte Gesellschaft sicherstellen können, beschäftigt auch uns als Union intensiv. Der Bürgerrat unterbreitet hierzu einige unterstützenswerte Vorschläge.

(B) (Dr. Gero Clemens Hocker [FDP]: Aha!)

Mit der Querschnittsempfehlung einer umfassenden Ernährungsbildung und einem Appell an die Eigenverantwortung der Verbraucher greift er eine Grundposition unserer Fraktion auf, die der Bundesregierung allerdings vollkommen fremd ist.

(Marianne Schieder [SPD]: Eijei!)

Die Ampel übt sich in Verbots- und Bevormundungsfantasien, wie Landwirtschaftsminister Cem Özdemir unter anderem mit seinem unsäglichen Gesetz für an Kinder gerichtete Lebensmittelwerbung beweist, ein Vorhaben, das jeglicher wissenschaftlicher Evidenz entbehrt und dabei auch noch völlig über das Ziel hinausschießt. Wer 70 Prozent aller Lebensmittel pauschal für gesundheitsgefährdend erklärt, dem geht es nicht um das Kindeswohl, sondern um nichts Geringeres als ein grünes Ernährungsdiktat.

(Zurufe von der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Die Bürgerinnen und Bürger haben diese Art der Politik spätestens seit der Heizungsdebatte satt.

(Beifall bei Abgeordneten der CDU/CSU)

Wenn Sie schon nicht auf die Union hören, dann vielleicht auf Ihren Bürgerrat; denn in ihm ist Ihre Bevormundungsagenda laut einer Teilnehmerin auf so viel Ablehnung gestoßen, dass sich das Gremium geweigert hat, Ihr Werbeverbot überhaupt ernsthaft zu diskutieren. Auch beim Gesetz zur Tierhaltungskennzeichnung hält der

Bürgerrat der Bundesregierung den Spiegel vor. Der Bürgerrat hat dieses Gesetz klar als das erkannt, was es ist – nichts weiter als ein großer Etikettenschwindel.

Mit der Forderung einer verpflichtenden Weitergabe von genießbaren Lebensmitteln greift der Bürgerrat ein weiteres wichtiges Thema auf.

(Renate Künast [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Ja, hätten Sie's mal gemacht!)

In Deutschland landen mit rund 11 Millionen Tonnen pro Jahr zu viele Lebensmittel auf dem Müll. Der Handel stellt genießbare Nahrungsmittel schon heute vielfach auf Spendenbasis zur Verfügung. Doch diese Spenden bergen Haftungsrisiken, die dringend abgebaut werden müssen. Dazu haben wir die Ampel schon vor gut einem Jahr aufgefordert. Passiert ist mit Ankündigungsminister Özdemir aber nichts.

Doch vielleicht entfaltet der Bürgerrat tatsächlich eine Wirkung – als eine sündhaft teure, aber lehrreiche Nachhilfestunde für die Ampel. Mein Appell: Hören Sie auf den Bürgerrat, und leiten Sie eine ernährungspolitische Wende mit Ehrlichkeit, Eigenverantwortung und ohne Bevormundung ein!

Herzlichen Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächste hat das Wort für die Gruppe Die Linke Gökay Akbulut.

(Beifall bei der Linken)

(D)

Gökay Akbulut (Die Linke):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Auch ich möchte mich bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Bürgerrates bedanken. Vielen Dank für das monatelange ehrenamtliche Engagement im Rahmen des Bürgerrates! Sie wurden repräsentativ und zufällig ausgewählt; Sie haben das Votum der Bevölkerung zu einem wichtigen Thema wiedergegeben. Ich habe Ihre Arbeit mit großem Interesse verfolgt.

Aus linker Sicht hätte ich mir deutlich radikalere Empfehlungen gewünscht.

(Beifall bei der Linken)

Aber im Bürgerrat waren natürlich alle Perspektiven vertreten; das ist auch gut so. Wichtig ist, dass die Empfehlungen des Bürgerrates auch ernst genommen werden – ich glaube, das ist unsere gemeinsame Forderung –;

(Beifall bei der Linken)

denn Bürgerräte können dazu beitragen, Denkblockaden im parlamentarischen Raum aufzulösen. Sie sollen die parlamentarische Demokratie ergänzen und stärken. Daher hoffe ich, dass die Bundesregierung die Empfehlungen des Bürgerrates nicht auf ihrem Schreibtisch verstauen lässt.

(Beifall bei der Linken)

Zuvor wurden nämlich ähnliche Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirates des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft lediglich zur Kenntnis ge-

Wahlprüfsteine

Hier findest du unsere Fragen und die jeweiligen Antworten der Linken.

1. Frage

Wie steht Ihre Partei zu bundesweiten und losbasierten Bürger:innenräten als ergänzendes und konsultatives Beteiligungsverfahren zur parlamentarischen Demokratie?

2. Frage

Wird sich Ihre Partei dafür einsetzen, dass der Bundestag ...

a. einen rechtlichen Rahmen für die Einberufung von Bürger:innenräten schafft;

b. Standards für das Verfahren festlegt;

c. auch der Zivilgesellschaft ein Initiativrecht zur Einberufung einräumt?

3. Frage

Wird sich Ihre Partei für eine unabhängige Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung einsetzen, die mit der Entwicklung, Durchführung, Evaluation und Weiterverarbeitung von umfassenden Beteiligungsverfahren, darunter gelosten Bürger:innenräten, betraut wird und über ein eigenes Budget verfügt?

Antwort zur 1. Frage

Wir stehen der Idee der Bürgerräte offen und positiv gegenüber und sehen es als Ergänzung zu den bewährten Formen der repräsentativen Demokratie. Sie sollten mit der Stärkung von direktdemokratischen Verfahren – Bürger- bzw. Volksbegehren und -entscheide – einhergehen.

Antwort zu Frage 2a:

Ja. In einem ersten Schritt wollen wir Bürger:innenräte für die Verkehrsplanung einführen, für Planfeststellungs- und Raumordnungsverfahren wollen wir verbindlich Bürger:innenforen vorschreiben. Gerade bei der Verkehrsplanung können große Beiträge für eine klimafreundlichere Infrastrukturpolitik geleistet werden, zugleich müssen ganz unterschiedliche Interessen berücksichtigt werden. Bürgerräte wären ein geeignetes Instrument, um diese Interessen in die politische Diskussion einzubringen und gemeinsame Lösungen zu suchen.

Antwort zu Frage 2b:

Ja. Zur Einführung einer gesetzlichen Grundlage für Bürgerräte gehört selbstverständlich auch die Schaffung von Verfahrensstandards.

Antwort zu Frage 2b:

Ja. Die Einberufung von Bürgerräten sollte selbstverständlich auch auf Initiative aus der Zivilgesellschaft möglich sein, gerade mit Blick auf weitere Politikfelder. Details zu den möglichen Verfahren – etwa vergleichbar dem eines Volksbegehrens oder daran gekoppelt – werden von uns noch erarbeitet.

Antwort zur 3. Frage

Nein, diese Forderung haben wir bislang nicht in unserem Programm. Wir stehen der Idee aber offen gegenüber. Bei einer Ausweitung von Verfahren zur Bürgerbeteiligung ist eine unabhängige Evaluation bereits bestehender Beteiligungsformate und die Entwicklung neuer Instrumente sinnvoll. Ob dies im Wege der Förderung bereits bestehender zivilgesellschaftlicher und wissenschaftlicher Einrichtungen geschieht oder gebündelt in einer eigenen Einrichtung muss noch diskutiert werden.

4. Frage

Wird Ihre Partei öffentlich zu den Empfehlungen des Bürgerrat Klima Stellung nehmen, diese in der parlamentarischen Arbeit sowie etwaigen Koalitionsverhandlungen berücksichtigen und sich in der kommenden Legislatur für die parlamentarische Prüfung der Empfehlungen einsetzen?

Antwort zur 4. Frage

Ja, selbstverständlich werden wir zu den Empfehlungen des Bürgerrats Klima öffentlich Stellung nehmen und uns für eine parlamentarische Debatte über diese Empfehlungen einsetzen. Auch in Koalitionsverhandlungen werden wir sie berücksichtigen.

5. Frage

Wird Ihre Partei für die Einberufung von Bürger:innenräten zu klimapolitischen Themen in der nächsten Legislatur eintreten, um Bürger stärker in Entscheidungsfindungen einzubinden und Regierung & Parlament dabei zu unterstützen, sozial ausgewogene und akzeptierte Maßnahmen im Klimaschutz zu verabschieden?

Antwort zur 5. Frage

Ja, die LINKE unterstützt Bürgerräte als vergleichsweise neue Form der Beteiligung. Durch diese können neue Sichtweisen in die Prozesse eingebracht werden, umgekehrt könnten mehr Bürger:innen und Bürger Interesse haben, sich in der Energie-, Industrie-, Verkehrs, Gebäude- und Agrarwende zu engagieren. In der Debatte steht allerdings nicht nur bei uns, wie vermieden werden kann, dass diese Bürgerräte lediglich folgenlose Alibi-Veranstaltungen werden. Schließlich sind die letztlichen Entscheidungen von Parlamenten bzw. durch Volksentscheide zu treffen, was wir nicht verändern, bzw. was wir im Fall der Volksentscheide stärken möchten.

Bürgerräte sind sinnvolles Instrument – können die direkte Demokratie aber nicht ersetzen

9. Dezember 2020  Anja Müller



„Bürgerräte sind ein sinnvolles Instrument, um in einer gesellschaftspolitischen Diskussion ein breites und fundiertes Fakten- und Meinungsbild und auch fundierte Vorschläge aus der Gesellschaft zu bekommen, können aber die direkte Demokratie nicht ersetzen“, so Anja Müller, Sprecherin für Demokratie und Verfassung der Fraktion DIE LINKE, mit Blick auf die heutige Medienberichterstattung zu diesem Thema.

Beim Umgang mit der Corona-Pandemie, in der der Schutz des Grundrechts auf Leben und Gesundheit absolute Priorität hat, könne sich das Arbeits-Prinzip der Bürgerräte – abwägende Diskussion von Themenstellungen von vielen Seiten, Entwicklung von Vorschlägen auf breiter basisdemokratischer Grundlage – nicht richtig entfalten und nehme leider ‚mit Ansage‘ Schaden wegen der zeitlich rasanten Anforderungen und Sachzwänge in einer Pandemielage. Je akuter die Situation, desto häufiger würde dies leider

eintreten“, so Müller. „Das hat das an sich gute Instrument der Bürgerräte nicht verdient“, betont die Abgeordnete.

Für einen fundierten Prozess in Bürgerräten würden sich eher Themen wie Demokratieentwicklung und Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder auch Konzepte zur Schaffung einer inklusiven und nachhaltigen Gesellschaft eignen.

Abschließend gibt die Abgeordnete Müller zu bedenken, „dass das gute Instrument der Bürgerräte aber kein Ersatz für die Weiterentwicklung der echten Mitbestimmungsinstrumente der Menschen in Thüringen sein kann. Deshalb gilt für uns die Forderung: Bürgerräte flächendeckend vor Ort schaffen und die direkte Demokratie in Thüringen in den Kommunen und vor allem auf Landesebene, z.B. Stichwort Abschaffung des Finanzvorbehalts bei Volksbegehren, so zügig wie möglich weiter ausbauen.“

Simulationsspiel „Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene I Optionales Materialpaket für die SPD-Fraktion

Seite(n) im Materialpaket	Quelle	Seite(n)/Absätze/ Zeilen im Originaldokument
1	CDU, CSU und SPD. (2025). <i>Verantwortung für Deutschland</i> (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode). https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag_2025_bf.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	59 (Zeilen 1892-1897)
2	SPD. (2025). <i>Mehr für Dich. Besser für Deutschland.</i> (Regierungsprogramm). https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Programm/SPD_Programm_bf.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	41 (Absatz 1)
3-5	Deutscher Bundestag (2024, 14. März). <i>Stenografischer Bericht 157. Sitzung</i> (Plenarprotokoll 20/157). https://dserver.bundestag.de/btp/20/20157.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	20070, 20075, 20079
6-7	Rübel, J. (2023, 5. Mai). <i>Der Erreichbare: Helge Lindh.</i> Das Parlament. https://www.das-parlament.de/panorama/personalia/der-erreichbare-helge-lindh (abgerufen am 16.04.2026).	n/a
8-10	SPD-Bundestagsfraktion (2020, 15. Dezember). <i>Demokratie stärken durch breite Beteiligung: Potenziale nutzen, Fallstricke vermeiden</i> (Positionspapier der SPD-Fraktion). https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/fraktionsbeschluss_beteiligungsverfahren_20201215.pdf (abgerufen am 16.04.2026).	1-3

1874 Visualisierung von Organisationsstrukturen, Prozessabläufen und Wirkungsmodellen. Wir werden im
1875 Bundestag regelmäßig über die Umsetzung von geltenden Gesetzen beraten. Überbordende und
1876 wirkungslose Berichtspflichten werden wir streichen und wiederkehrende Berichte grundsätzlich der
1877 Diskontinuität unterstellen.

1878 **Experimentierklauseln stärken**

1879 Durch Öffnungs- und Experimentierklauseln in neuen und bestehenden Gesetzen sowie durch
1880 Reallabore und Abweichungsrechte werden wir die Innovationskraft Deutschlands fördern und unsere
1881 Gesetzgebung verbessern. Dies dient insbesondere der Stärkung der Gestaltungsmöglichkeiten von
1882 Bund, Ländern und Kommunen. Zur Vorbereitung eines „Bundesexperimentiergesetzes“ wollen wir
1883 unverzüglich nach Regierungsübernahme einen Ideenwettbewerb für Länder und Kommunen starten.

1884 **Prozess einer Neuordnung der föderalen Beziehungen**

1885 Mit einem Zukunftspakt von Bund, Ländern und Kommunen werden wir die finanzielle
1886 Handlungsfähigkeit stärken und eine umfassende Aufgaben- und Kostenkritik vornehmen. Unabhängig
1887 von dieser Initiative wird der Bund im Bereich der Digitalisierung für ausgewählte Aufgaben mit hohem
1888 Standardisierungs- und Automatisierungspotenzial Vollzugsverantwortung übernehmen. Dafür
1889 werden wir in Abstimmung mit den Ländern eine Änderung von Art. 91c GG auf den Weg bringen,
1890 damit der Bund digitale Verwaltungsverfahren und Standards regeln und IT-Systeme errichten,
1891 betreiben und zur Mitnutzung zur Verfügung stellen kann.

1892 **Stärkung der repräsentativen Demokratie**

1893 Wir wollen den Bundestag zu einem moderneren Gesetzgebungsorgan weiterentwickeln. Der
1894 Bundestag muss die Regierung und die Verwaltung effektiv kontrollieren können. Das
1895 Informationsfreiheitsgesetz in der bisherigen Form wollen wir mit einem Mehrwert für Bürgerinnen
1896 und Bürger und Verwaltung reformieren. Ergänzend zur repräsentativen Demokratie setzen wir
1897 dialogische Beteiligungsformate wie zivilgesellschaftliche Bürgerräte des Deutschen Bundestages fort.

1898 **Rechtsstaat in der Gesellschaft stärken**

1899 Wir wollen unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung und die rechtsstaatlichen Werte stärker
1900 in unserer Gesellschaft verankern. Mit diesem Schwerpunkt wollen wir unter anderem die
1901 Bundeszentrale für politische Bildung sowie die politischen Stiftungen stärken und bekennen uns zur
1902 Stiftung Forum Recht in Karlsruhe und Leipzig.

1903 **Bürokratierückbau**

1904 **Sofortprogramm für den Bürokratierückbau**

1905 Im Rahmen eines nationalen „Sofortprogramms für den Bürokratierückbau“ werden wir bis Ende des
1906 Jahres 2025, insbesondere mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen, Verpflichtungen zur

Wir wollen **Bürgerräte als festen Bestandteil unserer Demokratie etablieren**. Geloste Bürgerräte beraten zu schwierigen Themen und stärken das Vertrauen in die Demokratie. Sie machen Demokratie erlebbar, indem sie Menschen mit unterschiedlichen Positionen zum Austausch einladen, zur Kompromissfindung ermutigen und erreichen, dass der Interessenausgleich als Kern der Demokratie verstanden wird. Ihre Empfehlungen fließen in die parlamentarischen Beratungen ein, während die Entscheidungen bei den gewählten Institutionen bleiben.

Eine lebendige Zivilgesellschaft ist das Rückgrat unserer Demokratie. Mit dem **Demokratiefördergesetz** schaffen wir die Grundlage, zivilgesellschaftliche Initiativen, die durch Programme wie das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ gefördert werden, nachhaltig zu unterstützen. Das Gemeinnützigkeitsrecht wollen wir modernisieren.

Unabhängige Forschung an Universitäten und die Arbeit von Gedenkstätten sowie Museen sind unverzichtbar. Wir stellen sicher, dass diese Einrichtungen ausreichend finanziert werden. Gleichzeitig schützen wir ihre Aufsichtsgremien vor rechtsextremen Einflussnahmen.

Staatliche Institutionen sollen die Vielfalt unserer Gesellschaft widerspiegeln. Mit gezielten Maßnahmen schaffen wir eine **Kultur der Offenheit und Integration im öffentlichen Dienst**.

Kirchen und Religionsgemeinschaften leisten einen wertvollen Beitrag für unser Zusammenleben. **Wir fördern den interreligiösen Dialog und schützen die Religions- und Weltanschauungsfreiheit**.

Wir wollen Diskriminierung entschlossen bekämpfen.

Diskriminierung verletzt die Würde der Betroffenen, gefährdet den gesellschaftlichen Zusammenhalt und untergräbt das Vertrauen in eine gerechte Gesellschaft. Wir kämpfen dafür, dass **alle Menschen in Deutschland frei und gleich an Würde und Rechten** leben können.

Ein Nationaler Aktionsplan Antidiskriminierung kann helfen, Diskriminierung in allen Lebensbereichen zu bekämpfen.

Wir wollen die Antidiskriminierungsstelle des Bundes weiter stärken und zivilgesellschaftliche Beratungsangebote ausbauen, damit Betroffene gezielte Unterstützung erhalten.

Wir wollen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) modernisieren, um effektiveren Schutz vor Diskriminierung zu gewährleisten.

Wir wollen Extremismus vorbeugen und bekämpfen.

Ausnahmsweise kämpfen wir mal nicht für etwas, sondern tatsächlich gegen etwas, und zwar gegen den Extremismus. Denn wir wissen, wie gefährlich er sein kann für eine Gesellschaft. **Menschen, die aus Verunsicherung oder Frust an der Demokratie zweifeln und sich abwenden, machen wir ein Angebot:** Wir wollen durch bessere Bürgerbeteiligung und nachvollziehbare Entscheidungen die demokratische Mitgestaltung unseres Landes verbessern und verloren gegangenes Vertrauen zurückgewinnen.

Im Kampf gegen Extremismus setzen wir zuvorderst auf **Prävention, um extremistische Tendenzen und Demokratiefeindlichkeit frühzeitig zu bekämpfen**. Präventive Maßnahmen werden gezielt entwickelt und umgesetzt, um solche Entwicklungen bereits im Keim zu ersticken. Die Arbeit der Task Force Islamismusprävention wird uns hier wichtige Hinweise geben.

(A) Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächste hat das Wort für die SPD-Fraktion Marianne Schieder.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der FDP)

Marianne Schieder (SPD):

Liebe Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Liebe Mitglieder des ersten Bürgerrats auf der Zuschauertribüne! Der erste Bürgerrat des Deutschen Bundestags hat seine Arbeit abgeschlossen und das Ergebnis als Bürgergutachten an unsere Präsidentin übergeben. Zum Thema „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ wurden sehr gute Empfehlungen erarbeitet, mit denen wir uns heute hier im Hohen Hause beschäftigen. Das ist gut, richtig und auch wichtig. Wir zeigen nämlich damit: Wir nehmen diese Ergebnisse ernst. Wir würdigen die Arbeit der Bürgerinnen und Bürger und setzen uns im Parlament intensiv damit auseinander.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, unsere Debatte heute bedeutet für mich Abschluss, Auftrag und Anfang zugleich. Es ist ein Abschluss, weil ein für uns alle neues Instrument der Bürgerbeteiligung erfolgreich durchgeführt werden konnte und ein, wie ich finde, wirklich gelungenes Bürgergutachten mit konkreten Vorschlägen für die Politik vorliegt.

(B)

Knapp zwei Jahre haben wir in der Berichterstattergruppe Bürgerrat intensiv gearbeitet, um diesen ersten Bürgerrat ins Werk zu setzen. Die Union war dabei, Gott sei Dank, mit Stefan Müller. Also es ist nicht so, wie Sie es hier dargestellt haben, Herr Kollege Amthor.

(Zuruf des Abg. Philipp Amthor [CDU/CSU])

Im April 2022 hatte der Ältestenrat beschlossen, eine Berichterstattergruppe einzurichten, in der jede Fraktion mit einem Mitglied vertreten ist, und im Mai 2023 haben wir die Einsetzung des Bürgerrates im Deutschen Bundestag beschlossen.

160 ausgewählte Bürgerinnen und Bürger haben – unterstützt durch eine neutrale Moderation und begleitet von Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis – das Thema Ernährung aus den verschiedensten Blickwinkeln betrachtet, diskutiert und schließlich Handlungsempfehlungen erarbeitet. Auch ich möchte mich an dieser Stelle ganz herzlich bei allen Bürgerinnen und Bürgern für ihre Bereitschaft zur Mitarbeit bedanken, aber auch für das große Engagement, mit dem sie sich hier eingebracht haben.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Natürlich gilt mein Dank auch allen, die in irgendeiner Art und Weise zum Gelingen des ersten Bürgerrates beigetragen haben, insbesondere auch der Stabsstelle der Verwaltung.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ein Anfang ist die heutige Debatte, weil wir mit der parlamentarischen Befassung beginnen und damit aus den Handlungsempfehlungen des Bürgerrats konkrete Politik werden kann. Die Handlungsempfehlungen können sich sehen lassen. Da geht es etwa um die Forderung nach kostenlosem Mittagessen für Schülerinnen und Schüler, aber auch um die Frage des Tierwohls und die Personalausstattung in den Lebensmittelkontrollbehörden bis hin zu einer Altersgrenze für den Konsum von Energydrinks. Der Bürgerrat hat also ein sehr breites gesellschaftliches Thema hervorragend erschlossen, und ich kann allen empfehlen, dieses Bürgergutachten zu lesen.

(C)

Trotzdem gilt, was ich schon in der Debatte zum Einsetzungsbeschluss gesagt habe: Der Bürgerrat ersetzt weder unseren parlamentarischen Auftrag noch gefährdet er ihn noch schwächt er ihn, Herr Kollege Amthor, und das wissen Sie ganz genau.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Das, was Sie hier dargestellt haben, ist einfach absurd.

Der Ort für Entscheidungen in unserer repräsentativen und parlamentarischen Demokratie ist und bleibt das Parlament. Das ändert sich auch nicht durch die Einsetzung eines Bürgerrates.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Aber, liebe Kolleginnen und Kollegen, natürlich ist das Ergebnis dieses ersten Bürgerrats für uns alle ein Auftrag. Es geht nicht darum, dass wir die Empfehlungen im Bürgergutachten eins zu eins umsetzen und zu allem Ja und Amen sagen. Nein, es geht darum, dass wir diese Empfehlungen ernst nehmen und wir die geleistete Arbeit würdigen, indem wir uns umfassend und detailliert damit auseinandersetzen. Dazu gibt es in den Ausschüssen ganz bestimmt die Gelegenheit. Ich kann nur sagen: Nutzen wir sie!

(D)

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Zum Schluss darf ich sagen: Ich bin überzeugt, dass dieser Bürgerrat bei den Beteiligten zu einem besseren Verständnis für den nicht immer einfachen demokratischen Prozess beigetragen hat, weil er das Bewusstsein dafür geschaffen hat, wie dieser demokratische Prozess läuft und wie hart man um Entscheidungen ringen muss, aber auch, weil er das Bewusstsein dafür geschärft hat, dass Entscheidungen gelten, wenn sie getroffen sind.

Ein Mitglied des Bürgerrats hat es, wie ich finde, sehr treffend zusammengefasst:

„Der Bürgerrat hat mir in seiner Bandbreite gezeigt, dass demokratischer Austausch durchaus keine hohle Floskel sein muss. Die Diskussionen waren sehr respektvoll und man begegnete sich – trotz unterschiedlicher Sichtweisen – mit Wertschätzung.“

Hermann Färber

- (A) Die Frage ist nicht, ob, sondern, wie das umgesetzt werden kann. Dazu ist ein weiterer Austausch zwischen Parlament und Bürgerrat notwendig. Ich bitte Sie, die Empfehlungen an unseren Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zu überweisen. Ich möchte auch gern mit den Obleuten der Fraktionen weiter beraten, wie das Format aussehen kann für die weitere Auseinandersetzung und den weiteren Austausch mit dem Bürgerrat. Sie haben uns ins Stammbuch geschrieben, dass diese Themen mehr Beachtung finden müssen. Wir nehmen das ernst.

Herzlichen Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU und der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN und der Abg. Ina Latendorf [Die Linke])

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächster hat das Wort für die SPD-Fraktion Dr. Matthias Miersch.

(Beifall bei der SPD)

Dr. Matthias Miersch (SPD):

Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Lieber Herr Kollege Amthor, wovor haben Sie eigentlich Angst?

(Philipp Amthor [CDU/CSU]: Ja, nicht vor den Bürgern!)

- (B) Sie stehen hier an diesem Pult und betonen das Recht des Parlaments. Ich habe den Eindruck, Sie haben eigentlich Angst,

(Philipp Amthor [CDU/CSU]: Nein!)

unsere Entscheidungen von Bürgerinnen und Bürgern mal richtig kritisch reflektieren zu lassen.

(Beifall bei der SPD – Marc Biadacz [CDU/CSU]: Das machen die jeden Tag! – Philipp Amthor [CDU/CSU]: Das sagt die richtige Koalition!)

Mehr noch: Sie kritisieren den Bundeskanzler, weil er sich den Fragen von Schulklassen stellt.

(Dr. Oliver Vogt [CDU/CSU]: Das kann er ja gerne machen! – Weitere Zurufe von der CDU/CSU)

Ich weiß nicht, wie Sie Wahlkreisarbeit machen. Für mich ist sie das Salz in der Suppe. Da erfahren wir doch ganz viel.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN – Zurufe von der CDU/CSU)

– Dass Sie sich jetzt so aufregen, zeigt, dass wir bei diesen Dingen wirklich ganz weit voneinander entfernt sind.

(Philipp Amthor [CDU/CSU]: Ja! Das ist gut so! – Dr. Oliver Vogt [CDU/CSU]: Die Aussage ist richtig!)

(C) Es ist doch richtig: Wenn wir aus diesem Haus nach draußen gehen, hören wir von vielen: Verstehen die eigentlich, wovon es uns geht? Wissen die eigentlich, wie wir fühlen? Deswegen: Ich finde, dieser Bürgerrat hat für unsere Arbeit ganz wertvolle Impulse gesetzt.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Er ersetzt nicht unsere Arbeit, aber er stärkt sie, er legitimiert – gerade bei einem Thema, liebe Kolleginnen und Kollegen, das doch sehr verhetzungsanfällig ist; das muss man sagen. Das ist doch heute schon wieder spürbar gewesen.

Am schlimmsten finde ich, Herr Kollege Felser, wenn gesagt wird: Das geht nicht. – Ich finde, das kostenlose Essen in Bildungseinrichtungen ist ein Punkt, der elementar mit Bewusstseinsbildung – was esse ich? – zu tun hat, aber auch mit elementarer Gerechtigkeit.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Peter Felser [AfD]: Ländersache!)

Das Schlimmste, was ich seit Beginn meiner politischen Tätigkeit immer wieder erfahre, ist, wenn es heißt: Das geht nicht, weil wir nicht zuständig sind.

(Thorsten Frei [CDU/CSU]: Die Verfassung hat schon einen Wert!)

Was spricht denn dagegen, wenn der Bundeskanzler bei der nächsten Ministerpräsidentenkonferenz dieses Thema mal auf die Tagesordnung setzen und wir gemeinsam mit Bund und Ländern dahin gehend etwas hinkriegen würden?

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Lieber Gero Hocker, ich sage als Kinderloser: Ich zahle gern Steuern

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

für Familien, deren Kinder in Bildungseinrichtungen gutes Essen bekommen.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN – Dr. Gero Clemens Hocker [FDP]: Ja, aber auch für mein Kind! Du zahlst auch für meine Tochter!)

Aber ich gebe dir recht: Wir haben schon beim Heizungsgesetz diskutiert, ob alle eine Förderung brauchen. Da wart ihr allerdings anderer Meinung; ihr wolltet niemanden ausnehmen.

(Heiterkeit bei Abgeordneten der SPD und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Ich finde es richtig, wenn auch Kinder von denen, die reich sind, ein gutes Mittagessen kostenfrei bekommen. Dafür müssen die Eltern dann allerdings auch angemessene Steuern zahlen. Das ist der Punkt, der, glaube ich, sehr, sehr wichtig ist.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Ingo Bodtke [FDP]: Das gab es noch nicht mal im Sozialismus! – Alexander Hoffmann [CDU/CSU]: Klassenkampf!)

Artur Auernhammer

- (A) Meine Damen und Herren, wie gehen wir mit diesen Ergebnissen weiter um? Sie sind eine gute Grundlage, darüber zu diskutieren. Wir werden uns sicherlich in den entsprechenden Ausschüssen damit auseinandersetzen; es sind die einen oder anderen Punkte dabei, über die wir diskutieren werden. Ich kann nur dazu ermuntern, in den Ausschüssen und in den Obleuterunden eine lebhaft Diskussion darüber zu führen. Mit diesem Gutachten haben wir eine gute Grundlage.

Vielen Dank.

(Beifall bei der CDU/CSU)

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächste hat das Wort für die SPD-Fraktion Peggy Schierenbeck.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Peggy Schierenbeck (SPD):

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Meine Damen und Herren! Lieber Bürgerrat! Zuerst war ich beim Bürgerrat skeptisch: Noch ein Gremium? Ist das sinnvoll? Was soll das bewirken? Um das herauszufinden, habe ich verschiedene Informationsveranstaltungen besucht. Ich wollte verstehen: Wie werden die Teilnehmenden ausgewählt? Wie wird sichergestellt, dass sie die Vielfalt unserer Gesellschaft möglichst gut abbilden? Und – was mir auch wichtig ist – wie werden die Stimmen sichtbar und hörbar, die sonst in der politischen Diskussion weniger präsent sind?

- (B) Ich muss sagen: Das mehrstufige Verfahren per Zufallsauswahl, durch das schließlich 160 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus ganz Deutschland ermittelt wurden, hat mich überzeugt; denn so ist eine Art Mini-Deutschland zusammengekommen. Auch die Themenauswahl hat mich überzeugt – es könnte nicht aktueller sein –: „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“. Ernährung betrifft jede und jeden von uns. Ernährung ist eine höchstpersönliche und oft auch eine sehr emotionale Angelegenheit. Jeder ist Experte, und jede Meinung zählt. Genau das ist die Idee hinter dem Bürgerrat.

Nach intensiver Beratung hat er neun zentrale Empfehlungen ausgearbeitet. An erster Stelle steht die Forderung nach einem kostenfreien und gesunden Mittagessen für alle Kinder und Jugendlichen in diesem Land. Die Teilnehmenden haben berichtet, wie sehr sie diskutiert und abgewogen haben. Und ganz bewusst wurde beschlossen: Es soll Platz eins sein, es soll kostenfrei sein – für alle zugänglich, ohne Stigmatisierung.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Da schließe ich mich ausdrücklich an. Und es ist eine ursozialdemokratische Forderung.

Natürlich gibt es auch wieder Stimmen – wir haben sie gehört –, die sagen: Kostenfrei? Da bestellt nachher jeder und nimmt das dann nicht wahr. Wir unterstützen damit die Lebensmittelverschwendung, nach dem Motto „Was nichts kostet, ist nichts wert“. – Das wurde hier gesagt.

- (C) Essen verdient Wertschätzung, auch wenn es kostenfrei ist; keine Frage. Dafür werden wir Lösungen finden, und dafür haben Sie auch schon Lösungen vorgestellt. Das eine tun, ohne das andere zu lassen.

Was mich persönlich antreibt, ist der Aspekt der Gesundheit. Wir wissen, welche Auswirkungen eine falsche Ernährung auf unsere Gesundheit hat. Über 1 Milliarde Menschen sind weltweit von Adipositas betroffen; viel zu viele Kinder sind schon darunter. Das ist alarmierend.

(Beifall des Abg. Johannes Wagner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

Wir sind also dringend gefordert, unserer Fürsorgepflicht als Staat überall dort, wo wir wirken können, nachzukommen.

Das Beispiel Schweden geht mir nicht aus dem Kopf. Dort gibt es seit den 1940er-Jahren ein kostenfreies Mittagessen. Es konnte nachgewiesen werden, dass die Kinder, die über die gesamte neunjährige Schulpflichtzeit gratis Essen bekamen, einen Zentimeter größer wurden und einen höheren Bildungsabschluss erzielten. Es ist einfach Wahnsinn, was das für Langzeitauswirkungen hat. Die Sinnhaftigkeit einer solchen Zukunftsinvestition liegt so sehr auf der Hand.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Wenn wir also als Staat unserer Fürsorgepflicht nachkommen und Kindern ein Mittagessen anbieten, dann muss es einen Mehrwert für die Gesundheit, für die Entwicklung unserer Kinder haben. Es muss ausgewogen sein, und natürlich muss es lecker sein, sonst wird auch ein kostenfreies Essen nicht wahrgenommen.

(Zuruf von der CDU/CSU: Das stimmt!)

Täglich essen 17 Millionen Menschen in der Gemeinschaftsverpflegung – in der Kita, in der Schule, in der Uni, in den Betrieben, im Pflegeheim, im Krankenhaus. Der Bürgerrat denkt ganzheitlich, angefangen beim Zugang zu gesundem Essen über Transparenz und die Sicherheit von Lebensmitteln, weniger Lebensmittelverschwendung, mehr Tierwohl, Kinder- und Jugendschutz bis hin zu finanziellen Anreizen durch eine angepasste Mehrwertsteuer.

Für mich ist das hier noch mal die Gelegenheit, um Ihnen meinen höchsten Respekt auszusprechen und Ihnen für Ihre intensive Arbeit zu danken.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN)

Jetzt liegt es an uns, verantwortungsvoll mit diesen Empfehlungen umzugehen und sorgfältig zu prüfen, wie sie praktikabel und rechtssicher Realität werden können. Vielen Dank für Ihren Auftrag.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Präsidentin Bärbel Bas:

Als Nächste hat das Wort für die CDU/CSU-Fraktion Christina Stumpp.

(Beifall bei der CDU/CSU)

PARLAMENTARISCHES PROFIL

Der Erreichbare: Helge Lindh

Der SPD-Politiker setzt sich für Bürgerräte zur Stärkung der Demokratie ein. Anpassen um jeden Preis mag sich der Wuppertaler mit finnischen Wurzeln nicht.

Jan Rübel 15.05.2023 ⌚ 4 Min

Dass das Abgeordnetenleben kein Zuckerschlecken ist, erfährt [Helge Lindh](#) in diesem Moment. Es ist 20:15 Uhr, er schleicht sich aus einem Festakt im dritten Stock des Reichstages, nach einem langen Tag im Plenarsaal. Vor einer Stunde noch hatte er dort eine Rede über Bürgerräte gehalten, morgen muss er zweimal reden, nun, am Abend, bereitet er sie vor. Aber dann ist da noch dieses Interview. "Gestern Nacht hatte ich mir einen Wecker gestellt, damit ich noch über die Bundestagsreden nachdenke, ich spreche ja frei", sagt er, "aber dann bin ich doch wieder eingeschlafen". Andererseits scheint Lindh keiner zu sein, der sich gern beschwert. Der mehr ein halbvolles als ein halbleeres Glas betrachtet.

Lindh hat in seinem Wahlkreis selbst einen Bürgerrat initiiert

Also, was hatte er im Bundestag über Bürgerräte gesagt? Er nimmt die Brille ab, reibt sich kurz die Augen. "Bürgerräte stellen nicht die repräsentative Demokratie in Frage, sondern beginnen ein Wechselspiel, eine gegenseitige Stärkung", sagt der SPD-Politiker aus Wuppertal. Die Ampel-Koalition hatte mit den Linken einen Antrag vorgelegt, um einen ersten Bürgerrat einzusetzen: "Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben" heißt dieser und wurde mit der Mehrheit der Regierungsfaktionen sowie der Linken beschlossen. "Das sind keine Versammlungen, bei denen die üblichen Verdächtigen auftauchen", wirbt Lindh, "sondern sie tragen die Chance in sich, bei Wahlen und politischen Prozessen sonst unterrepräsentierte Leute einzubinden" - per Losverfahren und Nachgewichtung. Eine Auswahl nach Gesinnung dürfe es nicht geben, sagt er.

In Wuppertal hat er selbst einmal einen Bürgerrat initiiert. "Da kommen dann Fragen auf, an die ich nie gedacht hätte. Das ist eine Art Schule des Gemeinwohls und wirkt entpolarisierend."

„Bürgerräte stelle nicht die repräsentative Demokratie in Frage, sie beginnen ein Wechselspiel, eine gegenseitige Stärkung.“

Helge Lindh (SPD)

Sowieso hat man den Eindruck, dass Lindh ein ziemlich öffentlich lebender Mensch ist. Seine Handynummer findet man auf der Website, er plakatierte sie sogar großflächig in seinem Wahlkreis - wie es so ist, wenn man ihn 2017 und 2021 gewonnen hat, oder nicht? Nein, Lindh ist eine Ausnahme. "Früher standen die Abgeordneten im Telefonbuch", sagt er. "Die Wähler sollen schon die Möglichkeit haben, sich zu melden." Die Folge ist ein eingeschränktes Privatleben. "Die rufen ja durchaus an und schreiben, zu verschiedensten Zeiten, und können auch schon mal ungeduldig werden." Aber diesen Preis zahle er gern. Überhaupt beschreibt er seinen Beruf wie ein Geschenk. In sehr vielen Vereinen und Organisationen ist er Mitglied. Das ist seinen Kollegen nicht unähnlich, nur erscheint die Auflistung wenig strategisch, mehr wie ein Sammelsurium. "Ich bin neugierig und möchte gern vieles kennenlernen. Das ist ja das Privileg unseres Mandates als Abgeordnete."

Stolz auf seine Heimatstadt Wuppertal

Wenn er über seinen Heimatort spricht, gerät Lindh ins Schwärmen, und nur einen kurzen Moment fragt man sich, ob es übertrieben ist. "Ich bin ja gegen Nationalismus", sagt er, "aber wäre Wuppertal ein Nationalstaat, wäre ich glühender Nationalist". Eine Stadt, die spätestens auf den zweiten oder dritten Blick ihre Schönheiten offenbare. "Wuppertal ist sehr divers und fliegt nie auseinander. Das Stadtleben überzeugt auch rational."

Lindh wurde als Sohn eines Finnen und einer Deutschen geboren, studierte Geschichte, Germanistische Sprachwissenschaft und Soziologie, trat mit 23 Jahren der SPD bei, engagierte sich bei den Jusos. Klassisch kommunalpolitische Ämter gab es keine, stattdessen war er gewählter Vorsitzender des Integrationsrates, "dafür brannte ich", sagt er. Der Sprung in den Bundestag kam überraschend, aber er überzeugte die Delegierten und Wähler mit Abstand - bei jeweils mehreren Wettbewerbern. "Ich hatte keinen Masterplan, es waren auch glückliche Umstände", sagt er. "Zur richtigen Zeit am richtigen Ort." Lindh ist einer, der etwas laut spricht. Mit den Händen gestikuliert. Sich unterbrechen lässt. Und auf seine Art entwaffnend ehrlich wirkt. Interessiert an der Sache und am Zusammenbringen. Und die Zukunft? "Erzwingen möchte ich nichts, und mich anpassen um jeden Preis umso weniger. Sonst würde ich mich nicht mehr selbst erkennen."



Konzept Bürgerrat: Losen statt wählen

Demokratie stärken durch breite Beteiligung – Potenziale nutzen, Fallstricke vermeiden

Sozialdemokratische Impulse zu Beteiligungsräten auf Bundesebene – anlässlich der Einberufung eines "Bürgerrats Demokratie" unter der Schirmherrschaft von Bundestagspräsident Schäuble.

Zusammenfassung

Die repräsentative Demokratie ist ein Erfolgsmodell, das wir stärken und weiterentwickeln wollen. In diesem Sinne geht es darum, parlamentarische Strukturen durch mehr dialogische Beteiligung zu stärken und damit mehr Verständnis für ihre Prozesse und Akteur*innen und mehr Akzeptanz für ihre Ergebnisse zu generieren. Mehr Beteiligung ermöglicht einen breiteren und tragfähigeren Interessenausgleich als Grundlage für parlamentarische Entscheidungen.

Gleichzeitig werden Beteiligungsformate immer wieder als Möglichkeit genannt, einem zu beobachtenden Vertrauensverlust in die parlamentarische Demokratie der Gesellschaft entgegen zu treten und Bürger*innen wieder stärker in den politischen Prozess einzubeziehen.

Beteiligungsverfahren wurden in den vergangenen Jahrzehnten auf kommunaler Ebene in zahlreichen Varianten erprobt und haben sich vielerorts etabliert. Auf Bundesebene haben wir im Rahmen der Suche nach einem Endlager für hoch radioaktive Abfallstoffe erstmals einen umfassenden, mehrstufigen Beteiligungsprozess beschlossen, der Entscheidungen des Parlaments mit vorbereitet und von einem Nationalen Begleitgremium unterstützt wird, dem ebenfalls erstmals auf Bundesebene zufällig ausgewählte Bürger*innen angehören. Auch schon zuvor hat die SPD die Diskussion zum Thema Bürgerbeteiligung begleitet und geprägt. Unter anderem mit dem Infrastrukturkonsens haben wir als Bundestagsfraktion bereits im Jahr 2012 detaillierte Vorschläge zur Verbesserung der Beteiligung gemacht, die grundlegend für die aktuelle Diskussion sind.

Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung hat Eingang in weitere aktuelle Gesetzesvorhaben gefunden (z.B. beim Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz). Nun soll auf der Bundesebene ein „Bürgerrat Demokratie“ unter der Schirmherrschaft des Präsidenten des Deutschen Bundestages Wolfgang Schäuble einmalig durchgeführt werden und ein Gutachten zur Rolle Deutschlands in der Welt erarbeiten.

Die AG Demokratie der SPD-Bundestagsfraktion hat sich im vergangenen Jahr intensiv und umfassend mit verschiedenen Akteuren der Wissenschaft und Zivilgesellschaft zum Thema Beteiligungsverfahren ausgetauscht. Wir begrüßen die Erprobung von Formaten der Beteiligung auf Bundesebene und werden die Durchführung des geplanten „Bürgerrates Demokratie“ engagiert und kritisch begleiten.

Erfolgsfaktoren von Beteiligungsverfahren

Beteiligungsrat, Bürger*innenrat, Planungszelle, Bürger*innenforum – die Ideen und Verfahren ergänzender demokratischer Elemente haben viele Namen. Im Kern geht es darum, dass sich Personen aus der Bevölkerung zu einem Thema oder einer Fragestellung zusammenfinden, um gemeinsam zu diskutieren, zu beraten und letztendlich eine an die Politik gerichtete Handlungsempfehlung zu entwickeln oder sogar eine bindende Entscheidung der dafür gewählten demokratischen Institutionen herbeizuführen.

Gerade auf kommunaler Ebene sind viele Ideen und Beteiligungsverfahren bereits über Jahre erprobt und haben sich bewährt. In vielen Kommunen haben sie Eingang in die politische Kultur und in die Praxis gefunden, beispielsweise bei der Entscheidung über infrastrukturelle Großprojekte. Viele Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten sind vor Ort engagiert und waren maßgeblich an der Entwicklung und Durchführung der Beteiligungsverfahren beteiligt. Wir haben in unseren Reihen viel Expertise, die wir aktivieren können.

Sozialdemokratischer Anspruch: Gleiche Teilhabe für alle

Die Stärke der Sozialdemokratie ist nach wie vor die Bündelung von unterschiedlichen Interessen diverser Gruppen sowie die Schaffung der Gelingensbedingungen für die politische Befähigung von Menschen, denen zeitliche, soziale und finanzielle Ressourcen für eine Beteiligung am politischen Prozess schlichtweg fehlen. Daher muss unser sozialdemokratisches Anliegen bei Beteiligungsverfahren sein, bisher unterrepräsentierte gesellschaftliche Gruppen in diesem Verfahren angemessen zu berücksichtigen.

Bisherige Konzepte und Durchführungen zeigen deutlich, dass gesellschaftliche Gruppen mit bestimmten Merkmalen (männlich, überdurchschnittliches Einkommen, gehobener Bildungsgrad, gutes soziales Umfeld, keine Migrationsgeschichte, keine Behinderung), die generell bereits politisch aktiver sind, auch einfacher von einem Engagement in einem Beteiligungsrat zu überzeugen sind. Bereits bei der Auswahl der Personen besteht somit die Gefahr, dass trotz vielfältiger möglicher Auswahlmechanismen (gelost, gewählt, selbstrekrutiert, eingeladen, gewichtet) und auch bei hohem Aufwand keine vollständige Repräsentativität hergestellt werden kann.

Selbst nach einer erfolgreichen Auswahlphase, in der eine repräsentative Gruppe in einen Beteiligungsrat gewählt wurde, besteht die Gefahr, dass gewisse Personen oder Gruppen mit ihren Argumenten nicht ausreichend durchdringen, sondern sich jene Personen durchsetzen, die im politischen Prozess mit ihrer Meinung ohnehin bereits ausreichend resp. überrepräsentativ vertreten sind. Es müssen daher unbedingt Mechanismen integriert werden, die auch den Meinungen der weniger durchsetzungsstarken und weniger mächtigen Bürgerinnen und Bürger verstärkt Gehör verschaffen. Mit einem reinen losbasierten Auswahlverfahren alleine sind diese Risiken nicht zu bewältigen. Sowohl für die Auswahl eines möglichst repräsentativen Teilnehmerkreises als auch für die Durchführung und Moderation von inklusiven Beteiligungsprozessen gibt es Instrumente und Erkenntnisse aus Wissenschaft und Praxis, die in die Ausgestaltung der Formate einfließen müssen. Dazu gehören unter anderem:

- Formen der „aufsuchenden Beteiligung“, bei denen bestimmte Gruppen im eigenen Milieu angesprochen werden
- mehrsprachige Informationen und Moderationen, die sich zum Beispiel an Menschen mit Behinderungen oder mit Einwanderungsgeschichten wenden
- insbesondere müssen auch Frauen verschiedener Altersgruppen angesprochen werden
- eine kompakte und auch für Alleinerziehende und Berufstätige geeignete familienfreundliche Zeitplanung
- visuelle statt sprachbasierte Methoden
- eigenständige Formate zum Beispiel für jugendliche oder ältere Beteiligte
- sowie die Einbindung von zielgruppenspezifischen Multiplikatoren schon in der Planung.

Dabei gilt die Faustregel: Je durchsetzungsstärker ein bestimmtes Milieu ist, desto unterrepräsentierter sollte es sein. Entsprechend angepasste Auswahlmethoden sollen diskutiert und entwickelt werden.

Möglichkeiten der Etablierung von Beteiligungsräten

Die Erprobung eines solchen Verfahrens stellt bereits die Frage nach einer möglichen Einbindung in das parlamentarisch-repräsentative System. Die AG Demokratie der SPD-Bundestagsfraktion spricht folgende Empfehlungen aus:

- Ein Beteiligungsrat soll kein festes, institutionalisiertes Gremium sein, sondern anlassbezogen eingesetzt werden; es geht also nicht darum, eine neue Institution „Bürgerrat Demokratie“ zu etablieren, sondern eine themen- und anlassbezogene Folge von Beteiligungsräten zu erproben.
- Die Zusammensetzung soll bei jeder Einberufung komplett neu erfolgen; Es könnten, je nach Thema, auch unterschiedliche Gruppen in unterschiedlichen Intensitäten eingebunden werden.

- Initiiert werden könnte ein Beteiligungsrat durch eine Empfehlung des Bundestages, sowie - mit festgelegtem Quorum - aus der Bevölkerung heraus.
- Ein Beteiligungsrat könnte sowohl zur Vorbereitung als auch zur Beratung von Gesetzesentwürfen oder Gesetzesinitiativen einberufen werden.
- Ein Beteiligungsrat würde seine Tätigkeit jeweils mit einer rechtlich nicht-verbindlichen Empfehlung abschließen, die in die Beratungen des Deutschen Bundestags einfließt.
- Nach Abschluss eines durch einen Beteiligungsrat begleiteten Prozesses wird ein Beteiligungsbericht erstellt, der u.a. auch darlegt, welche Impulse aus dem Beteiligungsrat in die finale Gesetzgebung eingeflossen sind.

Qualität und Weiterentwicklung

Auch wenn wir in unserem Land insbesondere auf kommunaler Ebene bereits über vielfältige Erfahrungen verfügen, sind diese sehr unterschiedlich in Umfang und Qualität.

- Auch wenn zuletzt auch auf Bundesebene vermehrt praktische Erfahrungen mit Beteiligungsverfahren gesammelt wurden, gibt es hierfür bisher nur unzureichende Standards und Qualitätskriterien
- Mit der Durchführung von Beteiligungsräten betreten wir zudem Neuland. Es ist deshalb sinnvoll, die dabei gesammelten Erfahrungen unabhängig dokumentieren und evaluieren zu lassen, in naher Zukunft daraus Qualitätsstandards zu entwickeln und einen Wissenstransfer sicherzustellen.
- Eine Ergänzung unserer repräsentativen Strukturen durch Formen der Beteiligung ist eine komplexe Herausforderung. Wir empfehlen deshalb zeitnah die Einrichtung einer zivilgesellschaftlich begleiteten Service- und Kompetenzstelle Bürgerbeteiligung beim Deutschen Bundestag, die nicht nur die Evaluation des jetzt durchgeführten „Bürgerrat Demokratie“ koordiniert, sondern auch die Beteiligungsberichte erstellt sowie Erfahrungen und Kompetenzen bündelt, um Fraktionen, Ministerien und anderen Institutionen fachliche Unterstützung anzubieten.
- Stellung und Aufgaben von Beteiligungsräten innerhalb des politischen Institutionengefüges sind zu klären. Jede weitergehende Institutionalisierung setzt einen parlamentarischen Diskurs und gesetzgeberisches Handeln voraus.

Fazit

Mehr Beteiligung kann sicherstellen, dass der Deutsche Bundestag der zentrale Ort gesellschaftlicher Debatten und der Partizipation bleibt, wieder an Akzeptanz gewinnt und damit Gemeinwohlziele im Zentrum der Entscheidungsprozesse bleiben. Gerade Kompromisse und Abwägungsentscheidungen, die von Interessenkollisionen gezeichnet sind und nicht für alle Betroffenen ein optimales Ergebnis präsentieren, brauchen auch in Zukunft den Entscheidungsmut repräsentativer Institutionen. Gleichzeitig werden auch die Prozesse des Deutschen Bundestages und damit auch schwierige Abwägungen und Hintergründe für Entscheidungen transparenter und können somit eine breitere Akzeptanz bewirken.

Repräsentative und partizipative Strukturen können und sollen gemeinsam wirken. Denn erst in der Synthese der Prozesse gedeihen Grundlagen und Durchsetzungsfähigkeit nachhaltiger, zukunftsgestaltender, auch im Konflikt belastbarer Entscheidungen. Deshalb, in Tradition von Willy Brandt: Mehr Demokratie wagen.

Simulationsspiel „Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz“ I Optionales Materialpaket für alle Fraktionen

Seite(n) im Materialpaket	Quelle	Seite(n)/ Absätze/ Zeilen im Originaldokument
1-3	Lammert, N. (2016). Vorschläge des Bundestagspräsidenten zum Wahlrecht. https://www.bundestag.de/resource/blob/418390/kw15_wahlrechtsreform_vorschlag.pdf (abgerufen am 22.04.2026).	1-3
4-7	Robbe, P. und Weinzierl, Q. (2015). Mehr Wahlrecht in das Grundgesetz? Zeitschrift für Rechtspolitik 48, H. 3, S. 84-87.	84-87
8-15	Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit (2022). Kurzprotokoll der 6. öffentlichen Sitzung. https://www.bundestag.de/resource/blob/920598/Protokoll-der-6-Sitzung.pdf (abgerufen am 22.04.2026).	9-12, 16-19
16-17	Grzeszick et al. (2022). Demokratie nachhaltig zukunftsfähig gestalten: Ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht für den Bundestag. Thesenpapier. https://www.bundestag.de/resource/blob/900098/860aad60e4b1fa60a35610e6605591bb/K-Drs-027-Thesenpapier-Prof-Dr-Grzeszick-Prof-Dr-h-c-Mellinghoff-Prof-Dr-Schmahl-Zwei-Stimmen-Wahlrecht-data.pdf (abgerufen am 22.04.2026).	1-2
18-21	Behnke, J. (2022). Stellungnahme zur Vergrößerung des Bundestages, zur Sitzung am 23. Juni der Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit. https://www.bundestag.de/resource/blob/899578/7665b903a45372224e9dd2e9e96bfe1e/K-Drs-024-Prof-Dr-Behnke-Stellungnahme-Grabenwahlrecht-data.pdf (abgerufen am 22.04.2026).	19-22
22-23	Wawzyniak, H. et al. (2023). Fünf-Prozent-Hürde: Stabilerer Verhältnisse oder Schaden für kleine Parteien? Tagesspiegel am 26.06. https://www.tagesspiegel.de/politik/funf-prozent-huerde-stabilerer-verhaeltnisse-oder-schaden-fur-kleine-parteien-10035403.html (abgerufen am 22.04.2026).	/
24-27	Kingreen, T. (2024). Sperrwirkung der Sperrklausel. Verfassungsblog am 01.10. https://verfassungsblog.de/sperrwirkungen-der-sperrklausel/ (abgerufen am 22.04.2026).	/



Wahlrechtsreform

Ausgangspunkt

Das geltende Bundestagswahlrecht sieht Mechanismen zum Ausgleich von Überhangmandaten und föderalen Ungleichgewichten vor, die zwar einerseits sicherstellen, dass der Bundestag unter Wahrung des Erststimmenergebnisses proportional nach dem Zweitstimmenergebnis zusammengesetzt ist, andererseits aber eine **erhebliche Vergrößerung des Bundestages** bewirken können. In Modellrechnungen werden 700 und mehr Mandate für möglich gehalten, angewandt auf Wahlergebnisse der Vergangenheit ergeben sich bis zu 671 Mandate. Die Wähler wissen also bei der Stimmabgabe nicht, über wie viele Mandate sie entscheiden. Zudem wachsen mit der Anzahl der Mandate weder die Funktionsfähigkeit des Parlaments noch die dazu notwendigen Arbeitsbedingungen der Abgeordneten. Auch deshalb hatte der Gesetzgeber 1996 die Sollgröße des Bundestages auf 598 Mitglieder festgelegt, nachdem zuvor mit einem aus 672 Abgeordneten bestehenden Bundestag Erfahrungen gesammelt worden waren, die eine deutliche Reduzierung der Zahl der Mandate nahelegten. Schließlich sprechen Kostengründe gegen ein allzu großes Parlament.

Damit stellt sich die Frage nach einer abermaligen Reform des Wahlrechts, die das Risiko einer übermäßigen Vergrößerung des Bundestages weit über die Sollgröße von 598 Mandaten zumindest stark verringert. In Betracht kommt für die Wahl 2017 nur noch eine Option, die keinen Neuzuschnitt von Wahlkreisen voraussetzt. Der Eingriff in das geltende Wahlrecht soll so gering wie möglich ausfallen. Errungene Direktmandate sollen gewährleistet bleiben. Der föderale und der Zweitstimmenproporz sollen sichergestellt werden, soweit das ohne eine übermäßige Ausdehnung des Bundestages möglich ist. Dies könnte durch die Festlegung einer **Höchstsitzzahl** des Bundestages geschehen. Wegen möglicher verfassungsrechtlicher Risiken bei einer ausschließlich einfachgesetzlichen Verankerung dieses Modells, sollte eine Umsetzung durch eine entsprechende Ergänzung der Regelungen des Grundgesetzes unterlegt werden.

Verankert der Verfassungsgeber die Möglichkeit einer Höchstsitzzahl, liegt es nahe, dann auch die mindestens ebenso bedeutsame Festlegung des **Wahlsystems** und der **Sperrklausel** abzusichern. Denn es sprechen gute Gründe dafür, die Vorgaben des Grundgesetzes an einem so zentralen Punkt der demokratischen Verfasstheit unseres Staates wie dem Wahlrecht zu erhöhen. Weitere Argumente für eine Erweiterung der Wahlrechtsvorschriften des Grundgesetzes lassen sich aus dem Rechtsvergleich mit entsprechenden Bestimmungen der deutschen Landesverfassungen und der Verfassungen der übrigen EU-Mitgliedstaaten entnehmen.

Vorschläge

- Personalisierte Verhältniswahl

Dies trifft insbesondere auf eine Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz zu. Eine Aufnahme von weiteren Wahlrechtsbestimmungen in das Grundgesetz begegnet mit Blick auf die Historie des Grundgesetzes keinen Bedenken. Die Gründe, aus denen der Parlamentarische Rat von der Aufnahme weiterer Wahlrechtsvorschriften Abstand genommen hat, stehen dem heute nicht entgegen: Denn dessen Entscheidung für einen „offenen“ Charakter des Grundgesetzes in puncto „Wahlsystem“ ist auch mit dem provisorischen Verständnis von der zu erarbeitenden Verfassung verknüpft. Solchen Zwängen des Provisoriums ist der heutige Verfassungsgeber nicht mehr ausgesetzt.

Das Bundesverfassungsgericht stellt fest, dass es sich bei der Festlegung des Wahlsystems um die einfachgesetzliche Festsetzung von „materiellem Verfassungsrecht“ handelt. Es erscheint geboten, jedenfalls die **Grundentscheidung** für ein bestimmtes **Wahlsystem** seiner Bedeutung entsprechend nicht nur materiell dem Verfassungsrecht zuzuordnen, sondern auch als formelles Verfassungsrecht im **Grundgesetz** selbst zu regeln. Hinzu kommt, dass die bislang nur einfachgesetzlich vorgenommene Grundentscheidung für ein bestimmtes Wahlsystem die konkrete Tragweite, also den materiellen Gehalt des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl determiniert. Die Aufnahme der personalisierten Verhältniswahl in das Grundgesetz könnte hier **mehr Klarheit** bringen: Die Reichweite der **Wahlgleichheit** ergäbe sich aus dem **formellen Verfassungsrecht**. Vor diesem Hintergrund bietet sich eine Verortung bei den Wahlrechtsgrundsätzen in Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG an.

Grundlage für den verfassungsändernden Text könnte die entsprechende Bestimmung des § 1 BundeswahlG sein. **Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG** könnte wie folgt ergänzt werden: „Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl *nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl* gewählt.“

- Sperrklausel und Höchstsitzzahl

Wird eine **Sperrklausel** für Bundestagswahlen im Grundgesetz verankert, begegnet das möglichen **Zweifeln an ihrer einfachgesetzlichen Zulässigkeit**. Auch wenn solche wohl vor dem Hintergrund der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Sperrklausel im Europawahlrecht, die sich auch mit der Sperrklausel im Bundestagswahlrecht auseinandersetzt und deren Verfassungskonformität bestätigt, aktuell eher gering sein dürften, könnte eine verfassungsrechtliche Verankerung jedenfalls der **Klarstellung** dienen. Im Übrigen gibt es etwa auf Ebene der **Landesverfassungen** zahlreiche Vorbilder für Sperrklauselregelungen.

Die Option eines gedeckelten Ausgleichs zur Vermeidung eines übermäßig großen Bundestages basiert auf dem geltenden Wahlrecht (bundesweite Mandatsverteilung nach Zweitstimmen mit nachfolgendem Ausgleich von Überhangmandaten und föderalen Disparitäten durch Vergrößerung des Bundestages). Neu wäre lediglich, dass die Sitzzahlerhöhung zur Verhinderung von Überhangmandaten bei Erreichen einer festzulegenden Gesamtsitzzahl des Bundestages (z.B. 630) abgebrochen wird. Sollte eine Partei mehr Direktmandate errungen haben, als ihr nach dieser Berechnung zustehen, bleiben ihr diese als **ausgleichslose, externe Überhangmandate** erhalten. Die Gesamtsitzzahl erhöhte sich dann entsprechend.

Bis zu dem Punkt, an dem die Deckelung greift, erreicht dieses Modell alle Ziele des geltenden Wahlrechts: Wahrung des Erst- und Zweitstimmenergebnisses, Beseitigung von Überhangmandaten, Wahrung des föderalen Proporz, Vermeidung negativen Stimmgewichts und Vermeidung von Erfolgswertunterschieden durch Reststimmenverluste. Erst danach entfallen zwangsläufig die Wirkungen des Ausgleichsmechanismus und es kommt (durch dann entstehende ausgleichslose, externe Überhangmandate) zu föderalen Disparitäten und Abweichungen vom Zweitstimmenproporz. Auch Konstellationen negativen Stimmgewichts sind nach Aussage des Bundeswahlleiters möglich. Das wirft die Frage auf, ob diese Nachteile im Interesse der Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Parlaments in Kauf genommen werden können.

Es ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, verfassungsrechtlich legitime Ziele und den Grundsatz der Gleichheit der Wahl zum Ausgleich zu bringen. Abwägungen zwischen den Wahlrechtsgrundsätzen und anderen verfassungsrechtlich legitimen Zielen sind zulässig und im Kontext einer personalisierten Verhältniswahl unverzichtbar.

Deshalb empfiehlt es sich, die Möglichkeit einer Deckelung in der Verfassung selbst vorzusehen. Bei der Bewertung der Eingriffe in die herkömmlichen Wahlrechtsgrundsätze müsste das Bundesverfassungsgericht die Deckelung als zusätzlichen Maßstab berücksichtigen.

Ein geänderter **Art. 38 Abs. 3 GG (neu)** könnte lauten:

„Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz, *in dem eine Höchstsitzzahl und eine Sperrklausel festgelegt werden*“.

Als Variante kommt in Betracht, die Verankerung **im Einzelnen** in der **Verfassung** vorzunehmen.

Schließlich ist zu überlegen, die in **Art. 39 Abs. 1 GG** geregelte Länge der Wahlperiode auf fünf Jahre zu verlängern.

- **Auswirkungen**

Ein Vorschlag für eine **einfachgesetzliche Ausgestaltung** der Höchstsitzzahlregelung in § 6 BundeswahlG findet sich in der Anlage.

ten im Kern unberührt. Auch unter verfassungsrechtlichen Aspekten erscheint der Vorschlag geeignet, die aus Art. 14 I GG resultierenden Rechte auf eine „wirtschaftlich volle“ Entschädigung und auf einen „wirksamen“ Rechtsbehelf einerseits und das Recht auf eine Entscheidung in angemessener Zeit andererseits in einen gerechten Ausgleich zu bringen. Dies gilt, zumal es angesichts der Schätzunsicherheit, welcher jeder Unternehmensbewertung immanent ist, den einzig wahren Unternehmenswert nicht gibt und die überstimmten Antragsteller nicht darauf vertrauen können, dass das Gericht bei einer streitigen Entscheidung über den Vergleichsvorschlag hinausgehen wird.

2. Stärkere Orientierung am Börsenkurs

Die gegenwärtig praktizierte individuelle Unternehmensbewertung stellt sich als überaus komplexes und kompliziertes Unterfangen dar, während eine Bewertung anhand des Börsenkurses Spruchverfahren deutlich vereinfachen und beschleunigen würde. Unter der Prämisse, dass eine solche Bewertung auch eine „wirtschaftlich volle“ Entschädigung gewährleistet, woran empirischen Studien zufolge jedenfalls keine prinzipiellen Zweifel bestehen,¹⁸ ist daher eine stärkere Orientierung am Börsenkurs zu befürworten. Anstatt den Börsenkurs nun als Bewertungsmaßstab für alle Unternehmen verbindlich festzulegen, was letztlich auf die vergebliche Suche nach dem „richtigen Preis“ an Stelle des „wahren Wertes“ hinausläufe, bietet sich an, den Unternehmen ein entsprechendes satzungsunabhängiges Bewertungswahlrecht einzuräumen und die Mindestanforderungen nach dem Vorbild der §§ 5, 6 WpÜG-Angebotsverordnung gesetzlich festzulegen.

IX. Fazit

Mit seinem Fragenkatalog hat das BMJV die Diskussion über eine Novellierung des Spruchverfahrensgesetzes zur richtigen Zeit eröffnet. Inzwischen ist genug Zeit vergangen, um feststellen zu können, dass die Verfahren immer noch zu lange dauern und wenig effizient sind. Die hier unterbreiteten Vorschläge mögen dazu beitragen, die aufgedeckten Missstände zu beheben. Dabei ist eines klarzustellen: Der Schwerpunkt von Spruchverfahren liegt in der Bewertung des entschädigungspflichtigen Unternehmens, woran sich auch in Zukunft wenig ändern wird. Umso wichtiger erscheint daher eine Umkehr von der komplexen und komplizierten Ertragswertmethode hin zur Bewertung anhand des Börsenkurses. Dies erfordert neben neuen Verfahrensregeln somit auch eine Änderung der materiell-rechtlichen Vorgaben für die Angemessenheitsprüfung. Ob und an welchen Stellen das Spruchverfahrensgesetz überarbeitet werden wird, lässt sich noch nicht absehen. Fest steht aber, dass auch die vom BMJV angesprochenen Verbände einen Reformbedarf erkennen.¹⁹ Dies lässt auf eine fruchtbare Diskussion in Wissenschaft und Praxis hoffen. ■

- 18 W. Baums, Ausgleich nach § 304 AktG, S. 197 ff., insbes. S. 201 f.; Dörfler/Gabler/Unterstrasser/Wirichs, BB 1994, 156 (159 f.); Hecker, Regulierung von Unternehmensübernahmen, S. 238 ff., insbes. S. 253 f.; Henselmann/Schrenker/Winkler, Der Konzern, 2011, 223 ff.; Wagner, FS Mandl, 2010, S. 635 (649–652).
- 19 BRAK, Stellungnahme Nr. 33/2014, abrufbar unter <http://www.brak.de/zur-rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2014/juli/stellungnahme-der-brak-2014-33.pdf>; DAI, Stellungnahme v. 6.8.2014, abrufbar unter https://www.dai.de/files/dai_usercontent/dokumente/positionspapiere/2014-08-06%20Stellungnahme%20zur%20Evaluation%20des%20Spruchverfahrens%20-%20Deutsches%20Aktieninstitut.pdf; DAV, NZG 2014, 1144.

Regierungsdirektorin Patrizia Robbe und wiss. Mitarbeiter Quirin Weinzierl*

Mehr Wahlrecht in das Grundgesetz?

Eine Betrachtung aus historischer, rechtvergleichender und dogmatischer Sicht

„Das Grundgesetz gehört zu den besonderen Glücksfällen der deutschen Geschichte, zu dem wir uns alle nur gratulieren können.“ So äußerte sich Bundestagspräsident Norbert Lammert in einer Rede anlässlich der Feierstunde des Deutschen Bundestages zum 65-jährigen Verfassungsjubiläum am 23.5.2014. In seinem Beitrag merkte er zugleich kritisch an, dass die Grundsätze unseres Wahlsystems noch immer keinen Verfassungsrang hätten und dies zu den „fragwürdigen“ Aspekten unseres Grundgesetzes gehöre. Diese Feststellung gibt Anlass, sich damit auseinanderzusetzen, ob das Grundgesetz nach 65 Jahren Erfolgsgeschichte der Ergänzung um einen weiteren zentralen Aspekt der demokratischen Legitimation, nämlich einer Grundaussage zum Wahlsystem bedarf.

I. Einleitung

In Deutschland regelt das Grundgesetz für Wahlen zum Deutschen Bundestag nur wenige Aspekte. Dies sind die Wahlrechtsgrundsätze (allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahl) sowie das für das aktive und passive Wahlrecht erforderliche Wahlalter in Art. 38 I und II GG. Zudem enthält Art. 39 I GG die Dauer der Wahlperiode und den Zeitpunkt für Neuwahlen.

Das Schweigen des Grundgesetzes zum anzuwendenden Wahlsystem wird gemeinhin als eine bewusste Regelungs-

lücke gedeutet. Hieraus wird eine Offenheit unserer Verfassung für die Mehrheits- und die Verhältniswahl, sowie für jede daraus zu bildende Mischform abgeleitet.¹ Der Verfassungsgeber hat die Entscheidung über das anzuwendende Wahlsystem mit dem Regelungsvorbehalt des Art. 38 III GG² explizit dem einfachen Gesetzgeber zugedacht.

Parlamentarische Reforminitiativen in Richtung einer weitergehenden verfassungsrechtlichen Verankerung des Wahlrechts, wie sie etwa die Festlegung des Wahlsystems darstellen würde, waren seit der Entstehung des Grundgesetzes rar und blieben im Ergebnis ohne Erfolg.³

* Die Autorin Robbe ist Mitarbeiterin der Verwaltung des Deutschen Bundestages, der Autor Weinzierl ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Völkerrecht und öffentliches Recht an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

- 1 So zB BVerfGE 95, 335 (349) = NJW 1997, 1553 – Überhangmandate II mit Bezug auf Doemming/Füsslein/Matz, Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart, 1951, 1 (349 f.).
- 2 Klein in Maunz/Dürig, GG, 68. Erg.-Lfg. 2013, Art. 38 Rn. 158.
- 3 Vgl. zu den Bestrebungen der ersten Großen Koalition Meyer, Wahlsystem und Verfassungsordnung, 1973, 57; Jesse, Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform, 1985, 113 (126); s. zur Diskussion nach der deutschen Wiedervereinigung: Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission, BT-Drs. 12/6000, 99; Entwurf der Gruppe PDS/Linke Liste BT-Drs. 12/6570, 16 (Art. 66 Verf-E).

Gerade mit Blick auf die nach der letzten Wahlrechtsreform im Raum stehende Problematik einer nun rechnerisch möglichen, wenn auch bei der Bundestagswahl 2013 ausgebliebenen, „Aufblähung“ des Parlaments, ruht aktuell die Debatte um weitere Änderungen des Wahlrechts nicht.⁴ Auch vor diesem Hintergrund lohnt es sich zu klären, ob die bis heute ausgebliebene Präzisierung des Grundgesetzes in puncto Wahlrecht bereits den vom Verfassungsgeber selbst gesetzten Grenzen geschuldet ist und inwiefern diese auch heute noch Bestand haben.

II. Verfassungsgeschichte

Die Beratungsverläufe zur Entstehung des Grundgesetzes stellen sich im Hinblick auf das Wahlrecht so dar: Einigkeit herrschte im Verfassungskonvent von Herrenchiemsee darüber, dass die in der Weimarer Reichsverfassung festgelegten allgemeinen Wahlgrundsätze in eine neue Verfassung aufzunehmen seien. Auch die Bedeutung der Entscheidung für und gegen ein bestimmtes Wahlsystem war den Teilnehmern des Konvents überaus präsent.⁵ *Carlo Schmid* formulierte es so: „Die Frage: Mehrheitswahl oder Verhältniswahl? ist ein wichtigeres Problem als viele andere Dinge, die in den Verfassungen stehen.“⁶ Gleichzeitig war man geteilter Meinung darüber, ob das Wahlsystem überhaupt mit Verfassungsrang zu regeln sei. Es wurde vertreten, dies sei eine derart folgenschwere Frage, dass eine „erhebliche logische Notwendigkeit“⁷ bestehe, dies im Grundgesetz zu regeln. Hingegen wurde aber auch vorgebracht, dass die Frage des Wahlsystems „elastisch bleiben [muss], damit nicht dann, wenn die Regelung nicht mehr paßt, der ganze Apparat der Verfassungsänderung in Gang gesetzt werden muß“.⁸ Letztlich entschied sich der Konvent dafür, das Wahlsystem nicht in der Verfassung zu verankern, sah es aber als notwendig an, eine Regelung einzufügen, durch die die Arbeitsfähigkeit des Parlaments gewährleistet werden sollte. Er nahm deshalb eine Bestimmung auf, wonach das Bundeswahlgesetz vorsehen kann, „daß Parteien, die nicht wenigstens 5 v.H. aller gültigen Stimmen auf sich vereinigen, keinen Sitz erhalten“⁹ (im Folgenden: Kann-Sperrklausel). Außerdem enthielt der Herrenchiemseer Entwurf eine Festlegung der Größe des Parlaments auf 400 Abgeordnete (Art. 45 II Ch-E).¹⁰

Die Diskussion über das Wahlsystem setzte sich im Parlamentarischen Rat fort.¹¹ Dabei wurde die Situation dadurch verkompliziert, dass nicht feststand, wie weit die Kompetenz des Parlamentarischen Rates zur Regelung des Wahlrechts reichte. Denn die Westlichen Besatzungsmächte, vertreten durch die Militärgouverneure, hielten den Rat zunächst „nur“ für befugt, eine Verfassung auszuarbeiten und hier das Wahlrecht zu verorten, nicht aber ein einfaches Wahlgesetz zu schaffen.¹² Die Ministerpräsidenten und der Parlamentarische Rat hingegen sahen den Arbeitsauftrag des Rates auch darin, ein einfaches Wahlgesetz zur Wahl des ersten Deutschen Bundestages auszuarbeiten.¹³ Letztlich setzte der Parlamentarische Rat einen Wahlrechtsausschuss ein. Fragen des Wahlrechts wurden dort, sowie in anderen Ausschüssen des Gremiums und im Plenum, intensiv diskutiert.

So entspann sich eine intensive Debatte darüber, nach welchem Wahlsystem der Bundestag zu wählen sei.¹⁴ Hingegen beschäftigte die Frage, ob das Wahlsystem im Grundgesetz zu verankern sei, den Rat nur zu Beginn seiner Verhandlungen.¹⁵ Dabei wurde zum Teil vertreten, dass das Wahlsystem in das Grundgesetz aufzunehmen sei, da es sich bei der Wahlrechtsfrage um eine „grundlegende verfassungspolitische Ent-

scheidung“¹⁶ handle. Nach der Gegenansicht sei „in das Grundgesetz möglichst wenig hinein[zu]schreiben, also auch nicht die hier maßgebende Frage, ob Mehrheitswahlrecht oder Verhältniswahlrecht, auch noch nicht andeutungsweise. Das gehört in ein Wahlgesetz.“¹⁷

Als die Wahlsystemfrage schließlich in Richtung eines personalisierten Verhältniswahlrechts entschieden war, wurde eine Festlegung im Grundgesetz mit Verfassungsrang nicht mehr diskutiert. Dies mag auch darin begründet sein, dass sich bereits die Kompromissfindung für ein Wahlsystem derart schwierig gestaltete, dass eine Normierung eben dieses Systems im Grundgesetz politisch kaum durchsetzbar gewesen wäre.¹⁸ Im Ergebnis überwog aber wohl die Auffassung, dass die auszuarbeitende Verfassung – nicht zuletzt wegen ihres provisorischen Charakters als „vorläufiges Grundgesetz“¹⁹ – in puncto Wahlsystem einen offenen Charakter haben sollte, um auch die weitere Wahlgesetzgebung des Parlaments nicht zu erschweren.²⁰ In diesem Sinne war auch die Ausarbeitung eines Wahlgesetzes letztlich nur für den ersten Deutschen Bundestag vorgesehen.²¹

Des Weiteren sah man in der Festlegung der Zahl der Abgeordneten im Herrenchiemsee-Entwurf mehrheitlich eine Vorfestlegung auf die Mehrheitswahl. Wenngleich dies nicht notwendigerweise miteinander in Verbindung zu setzen ist, wurde aber angenommen, dass die Wahl einer festen Zahl von Abgeordneten am ehesten über eine entsprechende Zahl Direktwahlkreise zu erzielen sei, wie sie im Mehrheitswahlrecht gebildet würden. Jedoch blieb die entsprechende Regelung aus Art. 45 II Ch-E zu Beginn im Entwurf des Parlamentarischen Rates enthalten. Dies lag wohl daran, dass die Festlegung der Größe des Parlaments als sehr wichtiger Punkt für das Gelingen des Parlamentarismus empfunden wurde. Einerseits sollte die Arbeitsfähigkeit des Parlaments gewährleistet

- 4 Im Einzelnen zur neueren Diskussion: *Fehndrich*, Spektrum der Wissenschaft 2013, 72; *Grzeszick*, ZG 2014, 239; *Holste*, NVwZ 2013, 529 (533 ff.); *Meyer*, Bürger und Staat 2013, 208 (210); *Lang*, Wahlrecht und BVerfG, 2014; *Strohmeier*, ZIP 2013, 144; *Weinmann*, APuZ 2014, 719 (723 f.).
- 5 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 2: Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee, 1981, 126 ff.
- 6 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 2, 127.
- 7 *Baade*, Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 2, 361.
- 8 *Schmid*, Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 2, 126.
- 9 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 2, 312. Dort noch mit der Formulierung: „Sieht das Bundeswahlgesetz die Verhältniswahl vor, ...“ Im endgültigen Entwurf war der namentliche Verweis auf die „Verhältniswahl“ jedoch nicht mehr enthalten, vgl. S. 588.
- 10 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 2, 588.
- 11 Einen guten Überblick über die Entwicklung im Parlamentarischen Rat gibt *Lange*, Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 1972, 280.
- 12 *S. Lange*, Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 1972, 280 (284).
- 13 *S. Lange*, Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 280 (284).
- 14 *S. Lange*, Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 280 (293 ff.).
- 15 Zur Diskussion s. Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 13: Ausschuss für Organisation des Bundes/Ausschuss für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege, 2009, 9.
- 16 So *Strauß*, Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 13, 12.
- 17 So *Dehler*, Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 13, 9.
- 18 Vgl. hierzu auch *Schwalber*, Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 13, 14.
- 19 So etwa *Schwalber*, Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 13, 14.
- 20 *Meyer*, Wahlsystem und Verfassungsordnung, 1973, 25; *Jesse*, Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform, 1985, 92.
- 21 *Meyer*, Wahlsystem und Verfassungsordnung, 25; *Jesse*, Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform, 92.

werden,²² andererseits sollten die Wahlkreise nicht so groß werden, dass eine Repräsentation durch den Abgeordneten nicht mehr möglich wäre.²³ Schließlich wurde die Vorschrift über die Zahl der Abgeordneten jedoch mit elf zu zehn Stimmen gestrichen.²⁴

Etwas anders verlief die Debatte darüber, ob eine Kann-Sperrklausel in die Verfassung aufzunehmen sei. Diese war wie im Herrenchiemseer Verfassungskonvent auch im Parlamentarischen Rat lange Zeit favorisiert worden.²⁵ Denn eine Kann-Regelung wurde, anders als die Festlegung der Zahl der Abgeordneten, nicht als Vorfestlegung auf ein Wahlsystem verstanden.²⁶ Außerdem hielt man sie für verfassungsrechtlich zwingend. Die Mitglieder gingen davon aus, dass eine Sperrklausel ohne Verankerung im Grundgesetz einen Verstoß gegen die Gleichheit der Wahl darstellen würde und deshalb nicht durch einfaches Gesetz einführbar sei.²⁷ Nichtsdestotrotz wurde die Kann-Sperrklausel nach intensiver Debatte im Hauptausschuss auf Grund einer entsprechenden Stellungnahme des Wahlrechtsausschusses gestrichen.²⁸ Sie schien den Mitgliedern des Wahlrechtsausschusses ein nicht hinnehmbarer Widerspruch zur Wahlfreiheit zu sein.²⁹ Die Mitglieder hielten die Beeinflussung des Wählers durch eine Sperrklausel für zu groß, da diese eine von der Wahl kleiner Parteien abschreckende Wirkung entfalten könnte. Letztlich hielt man eine Sperrklausel auch nicht für nötig. Die Mitglieder vertrauten mit Blick auf die Weimarer Erfahrungen auf das Postulat: Das Volk will keine kleinen Parteien.³⁰ Schließlich sollte dem Eindruck vorgebeugt werden, die etablierten Parteien gäben sich eine Monopol- bzw. Vorzugstellung. Demzufolge wurde im Entwurf des Parlamentarischen Rates für ein Wahlgesetz die personalisierte Verhältniswahl ohne Sperrklauselregelung normiert.³¹ Es waren die Militär-gouverneure, welche letztlich die Aufnahme einer Fünf-Prozent-Sperrklausel in das Wahlgesetz durchsetzten.³²

III. Rechtsvergleich

Die Verfassungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union sollten als Teil der gespeicherten Erfahrungswerte anderer Nationen³³ vom deutschen Verfassungsgeber bei der Entscheidung über eine etwaige Grundgesetzänderung zum Wahlrecht nicht unberücksichtigt bleiben. Vergleichbares gilt für die deutschen Landesverfassungen.

Der Vergleich mit den Verfassungen der Mitgliedstaaten der EU ergibt, dass zu den Grundelementen der Verfassungen dieser Staaten Vorschriften über die Wahlrechtsgrundsätze, zur Dauer der Wahlperiode sowie – in unterschiedlicher Ausführlichkeit – zum aktiven und passiven Wahlrecht zu rechnen sind.³⁴ Dabei enthalten neunzehn Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten mehr Details zum Wahlrecht als das Grundgesetz.

An dieser Stelle ist von besonderem Interesse, dass vierzehn Verfassungen das Wahlsystem ausdrücklich benennen, nämlich die Verfassungen der Länder Belgien (Art. 62 III), Estland (Art. 50 I 2), Finnland (Art. 65 I), Irland (Art. 16 II Nr. 5), Lettland (II. Kapitel – Der Seimas, Nr. 6), Luxemburg (Art. 51 V), Malta (Art. 56 I), Niederlande (Art. 53 Nr. 1), Österreich (Art. 26 I), Polen (Art. 96 Nr. 2), Portugal (Art. 149 I Hs. 2), Schweden (Drittes Kapitel – § 8 I), Spanien (Art. 68 II 2 Hs. 2) und Tschechien (Art. 18 I). Hierunter finden sich auch Staaten mit vergleichbarer verfassungsrechtlicher Regelungsdichte des Wahlrechts wie das Grundgesetz (so jedenfalls die Niederlande und Polen). Die Schwedische Verfassung sieht eine obligatorische Sperrklausel vor (Drittes Kapitel – § 7 II). Die portugiesische Verfassung schließt (lediglich)

die einfachgesetzliche Normierung einer landesweiten Sperrklausel aus (Art. 152 I).

In Bezug auf die wahlrechtliche Regelungsdichte der Landesverfassungen lässt sich Folgendes festhalten: Die Verfassung von Nordrhein-Westfalen dürfte in ihrer Regelungsdichte in etwa dem Grundgesetz entsprechen, allerdings enthält sie eine weitere Vorgabe zum Wahltag (Art. 31). Auch in Schleswig-Holstein ist eine ähnlich schlanke Regelung zu finden (Art. 4). Alle anderen Bundesländer weisen mehr Details des Wahlrechts in ihren Verfassungen auf als das Grundgesetz. Neun Bundesländer benennen das Wahlsystem auf der Verfassungsebene ausdrücklich. Von den „alten“ Bundesländern sind dies: Baden-Württemberg (Art. 28 I), Bayern (Art. 14 I 1), Rheinland-Pfalz (Art. 80 I) und das Saarland (Art. 66 I). In den „neuen“ Bundesländern regeln alle Landesverfassungen – mit Ausnahme Berlins – das Wahlsystem (so Brandenburg [Art. 22 III 3], Mecklenburg-Vorpommern [Art. 20 II 2], Sachsen [Art. 41 I], Sachsen-Anhalt [Art. 42 I] und Thüringen [Art. 49 I]).

Schließlich sehen acht Landesverfassungen eine Sperrklausel vor. In den Verfassungen von Baden-Württemberg (Art. 28 III 1), Hessen (Art. 75 III) und Rheinland-Pfalz (Art. 80 IV) handelt es sich um eine Ermächtigung zum Erlass einer Sperrklausel (Kann-Sperrklausel) bis zu einem Satz von 5 %. In den Verfassungen von Bayern (Art. 14 IV), Berlin (Art. 39 II), Bremen (Art. 75 III), Hamburg (Art. 6 II) und Niedersachsen (Art. 8 III) sind obligatorische Fünf-Prozent-Sperrklauseln vorgesehen.

Der Verfassungsvergleich zeigt, dass das Grundgesetz hinsichtlich der Regelungsdichte des Wahlrechts „hinterherhinkt“. Mit einem Mehr an Wahlrecht im Grundgesetz würde aus rechtsvergleichender Perspektive also keine verfassungsrechtliche „terra incognita“ betreten, sondern eine vielfach in den Mitgliedstaaten der EU und den deutschen Bundesländern erprobte Regelungstechnik übernommen.

IV. Rechtsprechung des BVerfG und der Streit um den Einfluss des materiellen Verfassungsrechts

Zwar weist die Rechtsprechung des BVerfG zum Wahlrecht nicht explizit darauf hin, dass eine grundgesetzliche Verankerung weiterer Wahlrechtsvorschriften über den aktuellen Bestand hinaus von Nöten sei. Jedoch lassen sich aus ihr –

22 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 13, LV.

23 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 14: Hauptausschuss, 2009, 10; Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 13, 15.

24 Klein in Maunz/Dürig, GG, 60. Erg.-Lfg. 2010, Art. 38 Rn. 7.

25 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 14, 31.

26 Vgl. etwa Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 14, 29.

27 Vgl. Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 14, 24; ebenso Doemming/Füsslein/Matz, Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart, 352.

28 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 14, 1531; Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 38 Rn. 7.

29 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 6: Ausschuss für Wahlrechtsfragen, 1994, 651; vgl. auch die Diskussionen im Hauptausschuss, Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 14, 1525.

30 Deutscher Bundestag, Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Bd. 6, 652.

31 Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 38 Rn. 8.

32 Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 38 Rn. 8.

33 Martínez-Soria in Calliess, Verfassungswandel im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund, 2007, 153 (160).

34 Vgl. zum Ganzen auch Classen, Nationales Verfassungsrecht in der Europäischen Union, 2013, Rn. 371 ff.

zumindest indirekt – gute Argumente für eine Aufnahme von Wahlrechtsbestimmungen in das Grundgesetz herleiten.

Zum einen stellt das Gericht fest, dass es sich bei der Festlegung des Wahlsystems um die einfachgesetzliche Festsetzung von „materiellem Verfassungsrecht“³⁵ handle. Es ordnet das Wahlsystem damit dem Teil des Rechts zu, das die Grundordnung des Staates definiert.³⁶ Dies ist verfassungsdogmatisch nichts Ungewöhnliches: Neben dem Wahlrecht existieren noch weitere einfachgesetzlich geregelte Materien des materiellen Verfassungsrechts, wie zum Beispiel das Parteienrecht. Doch sticht das Wahlsystem wegen seiner besonderen Bedeutung für die Zusammensetzung des Bundestages und damit der Ausübung und Legitimation staatlicher Gewalt durch das Volk heraus.³⁷ Es erscheint daher geboten, jedenfalls die Grundentscheidung für ein bestimmtes Wahlsystem seiner Bedeutung entsprechend nicht nur materiell dem Verfassungsrecht zuzuordnen, sondern auch als formelles Verfassungsrecht im Grundgesetz selbst zu regeln.

Zum anderen stellt das *BVerfG* fest, dass die einfachgesetzlich vorgenommene Grundentscheidung für ein bestimmtes Wahlsystem die konkrete Tragweite, also den materiellen Gehalt des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl determiniert.³⁸ Ausgangspunkt der Rechtsprechung ist die angenommene inhaltliche Offenheit des Grundgesetzes hinsichtlich des anzuwendenden Wahlsystems und dessen konkreter Ausgestaltung.³⁹ Das *BVerfG* geht davon aus, dass der Verfassungsgeber bewusst darauf verzichtet habe, ein Wahlsystem und dessen Durchführung verfassungsrechtlich vorzuschreiben.⁴⁰ Es folgert hieraus, dass der einfache Gesetzgeber frei sei in seiner Entscheidung für ein bestimmtes Wahlsystem. Somit könne die Wahl zum Deutschen Bundestag als Mehrheitswahl, Verhältniswahl oder Verbindung der beiden Wahlsysteme ausgestaltet werden.⁴¹ Eine Erfolgswertgleichheit der abgegebenen Stimmen sei verfassungsrechtlich nur bei Anwendung der Verhältniswahl gefordert.⁴² Es sei die Grundentscheidung des einfachen Gesetzgebers für ein bestimmtes Wahlsystem, die den Maßstab für dessen verfassungsmäßige Ausgestaltung festlege⁴³ und insoweit nicht die formelle Verfassung selbst.⁴⁴

Diese Argumentation wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur zum Teil geteilt,⁴⁵ mitunter aber auch kritisch gesehen: Für den Wahlgesetzgeber könne nichts anderes gelten als für den Gesetzgeber allgemein. Auch ohne ausdrückliche inhaltliche Vorgaben der Verfassung zum Wahlsystem habe sich der Wahlgesetzgeber an die Verfassung im Übrigen als Maßstab zu halten.⁴⁶ Nur wo es an Vorgaben fehle, bestehe gesetzgeberische Entscheidungsfreiheit. Die stärkste verfassungsrechtliche Bindung für den Wahlgesetzgeber ergebe sich aber aus dem Erfordernis einer gleichen Wahl. Dieser Grundsatz sei keiner vom Wahlsystem abhängigen Interpretation zugänglich.⁴⁷ Hieraus wird zum Teil gefolgert, dass sich im Zusammenspiel mit dem Grundsatz der Volkssouveränität, der die Sitzverteilung im Parlament an die relative Stimmenverteilung im Wahlvolk knüpfe, jedenfalls eine Präferenz zu Gunsten der Verhältniswahl ergebe.⁴⁸

Eine Aufnahme des Wahlsystems in das Grundgesetz könnte hier mehr Klarheit bringen und wäre geeignet, die dargelegten dogmatischen Kontroversen beizulegen: Die Reichweite der Wahlgleichheit würde sich so zweifelsfrei ausschließlich aus dem formellen Verfassungsrecht ergeben.

V. Ausblick

Die vorangehende Untersuchung hat deutlich gemacht, dass gute Gründe dafür sprechen, die Regelungsdichte des Grund-

gesetzes an einem so wichtigen Punkt der demokratischen Verfasstheit unseres Staates wie dem Wahlrecht zu erhöhen. Dies trifft insbesondere auf eine Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz zu. Eine Aufnahme von weiteren Wahlrechtsbestimmungen in das Grundgesetz begegnet mit Blick auf die Historie des Grundgesetzes und die Entwicklungen im Parlamentarischen Rat keinen Bedenken. Die Gründe, aus denen der Parlamentarische Rat von der Aufnahme weiterer Wahlrechtsvorschriften Abstand genommen hat, stehen dem heute nicht entgegen: Denn dessen Entscheidung für einen „offenen“ Charakter des Grundgesetzes in puncto „Wahlsystem“ ist auch mit dem provisorischen Verständnis von der zu erarbeitenden Verfassung verknüpft. Mit der Ausarbeitung eines Wahlgesetzes allein für den ersten Deutschen Bundestag sollte dem Parlament die Entscheidungsfreiheit für ein künftiges Wahlsystem erhalten bleiben. Solchen Zwängen des Provisoriums ist der heutige Verfassungsgeber nicht mehr ausgesetzt. Auch das Argument der Überfrachtung der Verfassung kann angesichts der in manchen anderen Regelungsbereichen des Grundgesetzes anzutreffenden Detailfreudigkeit wohl kaum ins Feld geführt werden. Weitere Argumente für eine Erweiterung der Wahlrechtsvorschriften des Grundgesetzes lassen sich – wie gesehen – aus dem Rechtsvergleich mit entsprechenden Bestimmungen der deutschen Landesverfassungen und der Verfassungen der übrigen EU-Mitgliedstaaten entnehmen. Auch würde, mit Blick auf die Rechtsprechung des *BVerfG*, die Regelung des Wahlsystems im Grundgesetz dogmatisch zu mehr Klarheit führen. Letztlich spricht Einiges dafür, eine „Kann-Sperrklausel“ in das Grundgesetz aufzunehmen. Durch die konkrete Festlegung erst im einfachen Recht würde eine Flexibilität erhalten bleiben, die Sperrklausel und ihre Höhe an die jeweiligen Gegebenheiten anzupassen. Es bleibt nach alledem zu hoffen, dass der politische Wille und mit ihm die notwendigen verfassungsändernden Mehrheiten vorhanden sind, mit der Einführung von weiteren Grundentscheidungen des Wahlrechts in das Grundgesetz einen der wenigen „Geburtsfehler“⁴⁹ unserer Verfassung zu heilen.⁵⁰ ■

35 *BVerfGE* 95, 335 (349) = NJW 1997, 1553 – Überhangmandate II; *BVerfGE* 112, 266 (297) = NVwZ 2008, 991 – negatives Stimmgewicht.

36 Zum Begriff vgl. Wolff, *Ungeschriebenes Verfassungsrecht* unter dem GG, 2000, S. 269, der auch das Wahlrecht als Bsp. nennt. So auch von Arnim, JZ 2009, 813.

37 Vgl. Meyer, HdB des Staatsrechts, 3. Aufl. 2005, Bd. III, § 45 Rn. 1.

38 *BVerfGE* 95, 335 (353 f.) = NJW 1997, 1553 – Überhangmandate II.

39 S. hierzu *BVerfGE* 1, 208 (246, 248, 258) = BeckRS 1952, 00191, wonach die reine Mehrheitswahl ohne Einschränkung zulässig wäre. Ebenso ist dies angelegt in *BVerfGE* 3, 383 (394) = BeckRS 1954, 00064 und *BVerfGE* 6, 84 (89) = NJW 1957, 377.

40 *BVerfGE* 95, 335 (349) = NJW 1997, 1553 – Überhangmandate II; so inhaltlich auch *BVerfGE* 121, 266 (297) = NVwZ 2008, 999 – Negatives Stimmgewicht. So auch die hM in der Literatur, zum Meinungsstand Klein in *Maunz/Dürig*, GG, 68. Erg.-Lfg. 2013, Art. 38 Rn. 158 ff. mwN.

41 St. Rspr., vgl. *BVerfGE* 6, 84 (89 f.) = NJW 1957, 377 m. Anm. Hamann – Sperrklausel; *BVerfGE* 95, 335 (349 f.) = NJW 1997, 1553 – Überhangmandate II; zuletzt *BVerfGE* 121, 266 (297) = NVwZ 2008, 999.

42 St. Rspr., vgl. *BVerfGE* 34, 81 (100) = NJW 1973, 33; *BVerfGE* 95, 335 (353 f.) = NJW 1997, 1553 – Überhangmandate II; *BVerfGE* 121, 266 (295 f.) = NVwZ 2008, 999.

43 *BVerfGE* 95, 335 (365 f.) = NJW 1997, 1553 – Überhangmandate II.

44 Vgl. Klein in *Maunz/Dürig*, GG, Art. 38 Rn. 159.

45 So etwa Klein in *Maunz/Dürig*, GG, Art. 38 Rn. 158; Lang, *Wahlrecht und BVerfG*, S. 53.

46 Meyer, HdB des Staatsrechts, § 45 Rn. 35; ders., *Die Zukunft des Bundestagswahlrechts*, 2010, S. 15; so auch Dreier/Morlok, GG, 2. Aufl. 2006, Art. 38 Rn. 58.

47 So wohl im Ergebnis Meyer, HdB des Staatsrechts, § 45 Rn. 35.

48 Dreier/Morlok, GG, Art. 38 Rn. 94.

49 Wahl, NJW 1990, 2585 (2593).

50 Für eine klare Aussage im Grundgesetz im Ergebnis auch Lang, *Wahlrecht und BVerfG*, 76.



stand, dass der Wähler ersatzweise einen Kandidaten einer anderen Partei wählen solle, dass es zwischen den konkurrierenden Wahlkreiskreiskandidaten offenbar keine nennenswerten Unterschiede in der politischen Ausrichtung gebe. Ein solcher Eindruck wäre für die Aufrechterhaltung einer pluralistischen Demokratie nicht dienlich und dürfte die Politikverdrossenheit verschärfen. Den Wählern sei nicht gleichgültig, welchen Direktkandidaten sie wählen würden, wie die zunehmende Abnahme des Stimmensplittings zeige. Das Direktmandat sei gegenüber dem Listenmandat auch keineswegs defizitär. Es trage vielmehr dem Wahlkreisgedanken Rechnung, der für eine geringe Distanz zwischen Wähler und Volksvertretern Sorge und wegen seines direktdemokratischen Moments geeignet sei, Politikverdrossenheit abzubauen. Zwar werde gelegentlich behauptet, dass die meisten Wähler ihre Wahlkreiskandidaten nicht kennen würden und keine Beziehung zu diesen hätten. Auch die Verhältniswahl basiere jedoch auf einer idealtypischen Prämisse, nämlich dass jeder Wähler die unterschiedlichen Parteiprogramme kenne und sie gegeneinander abwäge. Gerade im ländlichen Bereich sei den Wähler jedoch der persönliche Bezug zum Wahlkreisvertreter wichtig. Ein reines Verhältniswahlssystem mit starren oder offenen Listen würde dagegen vielleicht eher in Ballungsgebieten und Großstädten funktionieren.

In der Diskussion werde vernachlässigt, dass nicht die Überhangmandate allein, sondern vor allem die Ausgleichsmandate zu einer Übergröße des Bundestages führten. Es sei möglich, die Zahl der ausgleichspflichtigen Überhangmandate abzubauen. Sie sei geneigt, einen systemischen Wechsel hin zu einem Grabenwahlsystem vorzuschlagen. Ein Teil der Mandate solle direkt in den Wahlkreisen, ein anderer Teil über die Landeslisten vergeben werden. Es seien auch andere Gewichtungungen als eine hälftige Aufteilung, etwa 280 Wahlkreismandate und 299 Listenmandate denkbar. Um dem Problem der geringen Zustimmungsraten der erfolgreichen Wahlkreisbewerber zu begegnen, könne ein Quorum vorgesehen werden.

Die **Vorsitzende** schlägt vor, über die noch offenen Fragen aus der letzten Sitzung und die von den Sachverständigen angesprochenen Aspekte im Rahmen einer offenen Fraktionsrunde zu sprechen.

Abg. **Sebastian Hartmann (SPD)** merkt an, dass vorgeschlagene Grabenwahlrecht werfe Fragen auf. Ein solches Wahlrecht führe etwa bei Zugrundelegung des Ergebnisses der letzten Bundestagswahl aufgrund der gewonnenen Wahlkreise zu erheblich mehr Sitzen bei CDU und CSU und damit zu einer Verzerrung des Wahlergebnisses. Gemeinsam mit der SPD würde die Unionsfraktion auf insgesamt 71 Prozent der Sitze im Deutschen Bundestag kommen, obwohl sie nur 49,8 Prozent der Zweitstimmen erhalten hätten. Damit sei etwa bei Verfassungsänderungen keine Beteiligung einer anderen Fraktion mehr erforderlich. Er wolle daher von Prof. Dr. Christoph Möllers wissen, wie er diesen Vorschlag angesichts der massiven Auswirkungen auf die Mehrheitsverhältnisse im Bundestag bewerte. Es stelle sich die Frage, ob der Vorschlag eines Quorums für den Gewinn eines Direktmandats tatsächlich zu einer Lösung beitragen würde. Es sei der Eindruck erweckt worden, dass der Wählerwille sich über die gesamte Wahlperiode in einem Direktkandidaten ausdrücke. Bei einem Rücktritt der direkt gewählten Abgeordneten komme es aber zu einem Nachrücken eines den Wählerinnen und Wähler in der Regel nicht bekannten Kandidaten über die Liste. Beim Ersatzstimmensystem wisse der Wähler im Vorhinein dagegen genau, worauf er sich einlasse.

Ein zweiter Fragekomplex betreffe die in der Diskussion angesprochenen drei Lösungsmöglichkeiten. Hinsichtlich der Abschaffung von Ausgleichsmandaten bitte er Prof. Dr. Christoph Möllers um Erläuterung der verfassungsrechtlichen Grenzen. Von Prof. Dr. Friedrich Pukelsheim wolle er wissen, ob die Senkung der Zahl der Wahlkreise auf 280 oder 250 tatsächlich die Regelgröße von 598 Abgeordneten sicherstellen würde oder ein übergroßer Bundestag mathematisch dennoch zu befürchten wäre. Zur vorgeschlagenen verbundenen Mehrheitsregel frage er Prof. Dr. Christoph Möllers, ob es hierzu Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gebe. Entscheidend sei, dass die Chancen- und Erfolgswertgleichheit nicht verletzt werde. Das Bundesverfassungsgericht habe Regelungen immer dann bemängelt, wenn durch diese der Grundsatz der Verhältniswahl in Gefahr gerate und der Wählerwille verzerrt werde. Die verbundene Mehrheitsregel gewährleiste dies jedoch gerade. Er bitte insoweit um eine Einordnung



der bisherigen Rechtsprechung.

Abg. **Alexander Hoffmann (CDU/CSU)** stellt fest, dass Konsens bestehe, auf eine Wahlkreisreform, die über die bereits beschlossene Absenkung der Zahl der Wahlkreise auf 280 hinausgehe, möglichst zu verzichten. Insbesondere die aufgrund des Aufwandes notwendige Vorlaufzeit für eine solche Reform und die durch eine weitere Absenkung der Zahl der Wahlkreise zunehmende Größe dieser, die zu einer weiteren Entkoppelung zwischen Wählern und Abgeordneten führten, würden hiergegen sprechen. Einen Konsens habe er auch zur Rolle und Bedeutung des Direktmandats wahrgenommen. Die Bindung der Menschen zu den Parteien nehme stetig ab und es rücke in der Wahlentscheidung zunehmend die Person in den Vordergrund. Dies würde insbesondere an den Wahlkreisergebnissen deutlich. Es komme immer stärker zu einem Auseinanderklaffen zwischen Erst- und Zweitstimme. Für die Wähler sei eigentlich die Erststimme die entscheidende Stimme. Die Ausführungen des Abg. Sebastian Hartmann zur Verzerrung des Wahlergebnisses gingen daher ins Leere. In Bayern müsse etwa die CSU aufwendige Werbekampagnen betreiben, um auch die Zweitstimmen der Wähler zu erhalten, die oftmals für strategische Erwägungen, wie zum Beispiel Leihstimmenphänomen, genutzt werde. Wenn behauptet werde, dass nur 40 Prozent der Wähler ihren Direktkandidaten im Wahlkreis kennen würden, müsse gleichzeitig auch die Frage beantwortet werden, wie viele Menschen die Listenkandidaten kennen. Ein Direktkandidat nehme deutlich mehr Termine im Wahlkreis wahr. Überproportional viele Listenkandidaten würden ihren Lebensmittelpunkt nicht im Wahlkreis haben. Eine Wahlrechtsreform sollte diese Erkenntnisse verinnerlichen und sich an den Interessen des Wählers ausrichten. Dies sei beim Vorschlag der Obleute der Koalitionsfraktionen nicht der Fall. Zum vorgeschlagenen Grabenwahlrecht solle noch einmal über die asymmetrische Ausgestaltung gesprochen werden, nach der etwa 280 Abgeordnete in den Wahlkreisen und 320 über Listen gewählt würden. Von den Sachverständigen erbitte er zusätzliche Ausführungen zum Vorschlag des damaligen Bundestagspräsidenten Lammert aus der vorletzten Wahlperiode, der eine Deckelung beinhalte. Ein weiterer Vorschlag, den seine Fraktion in der letzten Wahlperiode unterbreitet habe, sei die Ver-

rechnung von Überhangmandaten mit Listenmandaten in anderen Bundesländern.

Abg. **Dr. Till Steffen (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)** stellt fest, dass es zu einigen Punkten eine gemeinsame Basis gebe. Prof. Dr. Sophie Schönberger habe in der letzten Sitzung herausgearbeitet, dass die direkt gewählten Abgeordneten den Wählerinnen und Wählern nicht bekannt seien. Er gehöre zu den 16 direkt gewählten Abgeordneten seiner Fraktion und könne nicht feststellen, dass es in Bezug auf die Bürgernähe einen Unterschied zu den über die Listen eingezogenen Abgeordneten gebe. Das gemeinsame dieser Abgeordneten sei vielmehr, dass sie in Wahlkreisen gewählt worden seien, in denen ihre Partei insgesamt stark sei. Es sei zweifelhaft, dass die Bekanntheit der Wahlkreiskandidaten den Ausschlag für die Wahlentscheidung gebe. Zur Verkleinerung des Bundestages könne auch eine reine Verhältniswahl eingeführt werden. Der Vorschlag der Obleute der Koalitionsfraktionen halte jedoch bewusst an dem System der in den Wahlkreisen gewählten Abgeordneten fest, um eine Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern zu gewährleisten. Diese spreche auch dafür, die Zahl der Wahlkreise nicht stark abzusenken. Gegen das von seiner Fraktion in der letzten Wahlperiode unterstützte Modell von 250 Wahlkreisen spreche auch, dass dennoch Überhangmandate auftreten könnten, wenn sich die Parteienlandschaft weiter verändere. Ziel sei jedoch ein resilientes System, dass auch dann funktioniere, wenn es fünf gleich starke Parteien gebe. Er habe breite Zustimmung zur Zweitstimmendeckung als verfassungsrechtlich zulässigen Schritt wahrgenommen. Die zweite Frage sei, was dann mit den Wahlkreisen passiere. Am einfachsten sei es, diese unbesetzt zu lassen. Um eine lokale Repräsentanz sicherzustellen, habe man sich jedoch für ein anderes Modell entschieden. Hier gebe es mehrere Möglichkeiten.

Zu dem Vorschlag, eine Stichwahl bei der Bestimmung des siegreichen Direktkandidaten vorzusehen, frage er Prof. Dr. Joachim Behnke, ob diese tatsächlich etwas an der Überhangsituation ändern würde, oder ob zu befürchten sei, dass auch in diesem Fall eine fehlende Zweitstimmendeckung auftreten könne. Eine weitere Frage sei, ob durch die Einführung eines Grabenwahlsystems nicht befürchtet werden müsse, dass bestimmte Schlüsselpositionen im demokratischen System strukturell



beherrscht würden und eine Situation wie in den USA oder Ungarn entstehen könnte. Dies sei ein Risiko und spreche für das Festhalten an der gleichen Repräsentanz jeder Stimme.

Abg. **Albrecht Glaser (AfD)** erklärt für seine Fraktion, dass der Bundestag verkleinert werden müsse. Es gehe um die Frage der Glaubwürdigkeit. Dies sei ein für die Demokratie insgesamt zentraler Punkt. Er wolle in diesem Zusammenhang an den Aufruf von mehr als 100 Staatsrechtslehrern erinnern. Aus demokratietheoretischen Erwägungen müsse dem Verhältniswahlrecht der Vorzug gegeben werden. Ein ehemaliger Verfassungsrichter habe behauptet, dass dieses Prinzip aufgrund der langen Anwendung mittlerweile sogar Verfassungsrang habe. Diese Annahme sei zwar kühn, der Kerngedanke jedoch richtig. Ein Grabenwahlrecht könne sich seine Fraktion nicht vorstellen und würde auch nicht funktionieren. Auch eine Absenkung der Zahl der Wahlkreise sei zu kompliziert und nicht zielführend. Bei der vorgeschlagenen Zweitstimmendeckung spreche sich seine Fraktion weiterhin für die Vakanzlösung aus. Wichtig sei ein Wahlrecht, dass von den Bürgern verstanden werden könne. Dies sei beim heute geltenden Bundeswahlgesetz nicht der Fall. Der Vorschlag, bei fehlender Zweitstimmendeckung die Wahlkreise vakant zu lassen, sei im Gegensatz zur Ersatzstimmenlösung für jeden verständlich. Er wolle von Prof. Dr. Joachim Behnke wissen, wie das angesprochene Reihungsmodell konkret aussehen könnte. Seine Fraktion habe auch über ein Quorum für die Wahl in den Wahlkreisen nachgedacht, dies jedoch verworfen, weil es schwierig sei, eine konkrete Grenze festzulegen. Die vorgeschlagene offene Listenwahl könne als Ergänzung zu dem Modell vorgesehen werden, um ein weiteres Element direkter Demokratie zu ermöglichen. Dies sei ein außerordentlich interessantes Angebot für die Wähler und im Vergleich zur Stärkung der Direktwahl über das Grabenwahlrecht die klügere Lösung.

Abg. **Stephan Thomae (FDP)** begrüßt, dass es mit dem Grabenwahlrecht einen weiteren Vorschlag gebe, über den nun diskutiert werde. Ein solches Wahlrecht stelle jedoch eine gravierende Systemänderung dar und führe dazu, dass die Deutschen ihr Parlament aufgrund der erheblichen Verände-

rungen in der Zusammensetzung nicht wiedererkennen würden. Es müsse darüber nachgedacht werden, was dies für die Akzeptanz des Wahlrechts und der von einem solchen Bundestag gewählten Bundesregierung bedeute. Er unterstelle, dass die Deutschen ein proportionales Wahlsystem als gerecht und fair empfinden würden. Es müsse allen klar sein, dass man mit einer solchen Änderung eine veritable Verfassungskrise riskiere. Der Vorschlag der Obleute der Koalitionsfraktionen sei – anders als die zum Beispiel von Prof. Dr. Bernd Grzeszick beschrieben worden sei – kein Schwenk zum Verhältniswahlrecht, da ein solches bereits bestehe. Ziel sei es, innerhalb des Systems der Verhältniswahl den Bundestag zuverlässig zu verkleinern und gleichzeitig zu garantieren, dass eine Repräsentation über die Wahlkreise weiterhin erfolge. Dies habe einen Preis, der in der „Kappung“ von Mandaten bei der Wahl in den Wahlkreisen liege. Ein perfektes System werde es nicht geben, sodass die Frage laute, ob dieser im Gegensatz zum Grabenwahlrecht für alle Parteien gleichermaßen hohe Preis hinnehmbar sei. In der Diskussion sei angesprochen worden, dass die Rolle des Direktmandats bei nachlassender Parteienbindung zunehme. Tatsächlich sei dieses Personalisierungsmoment im Wahlsystem jedoch als geringer anzusehen. Die meisten Wähler würden ihre Erststimme nicht den Kandidaten geben, die sie persönlich kennen, sondern denen, deren Partei sie am stärksten präferieren würden. Es fehle oft auch an einem klaren Bild, welche Voraussetzungen, Qualifikationen und Eigenschaften ein Bundestagsabgeordneter haben müsse. Dies alles führe dazu, dass selbst unbekannte Kandidaten großer Parteien auf wesentlich bessere Erststimmenergebnisse kämen, als namhafte Kandidaten einer kleineren Partei. Es sei die Partei, die durch ihre Präsenz dem Kandidaten zum Erfolg ver helfe. Dies legitimiere die Diskussion über die „Sieger“ in einem Wahlkreis. Der Begriff sei normativ und müsse ausgefüllt werden. Er wolle von den Sachverständigen wissen, ob es empirische Befunde darüber gebe, welches Wahlsystem die Wählerinnen und Wähler präferieren würden. Er bitte Prof. Dr. Robert Vehrkamp, die angesprochenen 3 bis 4 Modelle noch einmal begrifflich zu erläutern.

Abg. **Petra Pau (DIE LINKE.)** stellt fest, dass ihre Fraktion eine Verkleinerung des Bundestages anstrebe. Das politische Meinungsspektrum müsse



jedoch weiterhin im Parlament abgebildet sein. Ziel müsse es auch sein, den Frauenanteil im Parlament zu erhöhen. Zudem solle der Hinweis des Bundesverfassungsgerichts zur Klarheit und Nachvollziehbarkeit der gesetzlichen Regelung berücksichtigt werden. Die verschiedenen Modelle sollten anhand dieser Festlegungen geprüft werden. Zum Vorschlag von Elke Ferner und Prof. Dr. Silke Ruth Laskowski wolle sie wissen, wie viele Mandate in einem Wahlkreis mindestens vergeben werden müssen, um eine regionale Repräsentanz sicherzustellen. Zu dem Vorschlag der Obleute der Koalitionsfraktionen und dem Grabenwahlrecht frage sie Prof. Dr. Christoph Möllers und Prof. Dr. Bernd Grzeszick, ob in diesen Vorschlägen weiterhin eine Sperrklausel vorgesehen sei oder ob diese verzichtbar wäre. Von den Obleuten der Koalitionsfraktionen wolle sie wissen, wie die Grundmandatsklausel in dem Vorschlag konkret zu verstehen sei.

SV Prof. Dr. Bernd Grzeszick beantwortet die an ihn gerichteten Fragen. Die Frage, ob in den verschiedenen Systemen auf eine Sperrklausel verzichtet werden könnte, sei eine valide Frage. In einem echten Grabenwahlsystem sei die Gefahr der Zersplitterung möglicherweise geringer. Dies hänge auch von der Einschätzung des Wählerverhaltens bezüglich der Wahlkreiskandidaten ab. Es müsse in jedem Fall geprüft werden, ob die 5-Prozent-Klausel in einem solchen System noch gerechtfertigt werden könne. Bei dem Modell der Obleute der Koalitionsfraktionen seien dagegen die Zweitstimmen für die Sitzverteilung entscheidend. Die 5-Prozent-Klausel könne daher weiterhin gerechtfertigt werden. Abg. Stephan Thomae habe zurecht darauf hingewiesen, dass es verschiedene Pfade zur Verkleinerung des Bundestages gebe. Wenn festgestellt werde, dass die Bindung der Wähler an Personen nachlasse, stelle sich die Frage, welche Konsequenzen hieraus zu ziehen seien. Ob sich der Gesetzgeber in der Sache für ein Verhältniswahlrecht entscheide, oder die Personenwahl stärke, sei eine originäre politische und verfassungsrechtlich nicht determinierte Entscheidung. Er müsse ein System dann jedoch konsequent entsprechend der Grundentscheidung ausgestalten. Die hälftige Aufteilung eines Zwei-Stimmen-Wahlrechts ohne Stichwahl sei politisch ohne vorgesehene Korrekturen und Balancen wohl schwer zu verkaufen. Zur von den Obleuten der Koalitionsfraktionen vorgeschlagenen

„Kappung“ und Ersatzstimmen gebe es zwar keine direkten Aussagen des Bundesverfassungsgerichts. Mittelbar ergebe sich aus der Rechtsprechung zu den Überhangmandaten jedoch, dass das Modell verfassungswidrig sei. Das Bundesverfassungsgericht habe gesagt, dass das Auftreten von Überhangmandaten eine Inkohärenz darstelle, die nur in engen Grenzen hingenommen werden könne, damit die Grundentscheidung für das System nicht aufgehoben werde. Bei der vorgesehenen Kappung und Ersatzstimmenwahl könne daher in der Konsequenz nichts anderes gelten. Ein Eingriff in das System dürfe nur in engen Grenzen erfolgen. Diese Vorgaben habe das Bundesverfassungsgericht in den letzten Jahren immer ernster genommen. Die Rechtsprechung zu den verfassungsrechtlich zulässigen 15 unausgeglichene Überhangmandaten könne auf das Kappungssystem übertragen werden. Es könne daher etwa gesagt werden, dass es in bis zu 15 Wahlkreisen zu Ersatzkandidaten kommen dürfe.

SV Prof. Dr. Christoph Möllers erläutert, dass sich der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – entgegen der Auffassung von Prof. Dr. Bernd Grzeszick – nicht entnehmen lasse, dass Asymmetrien und Interferenzen ein Problem darstellen würden. Der Grundcharakter der Wahl sei die Verhältniswahl. Personal- und Verhältniswahl würden gerade nicht in einem symmetrischen Verhältnis zueinander stehen. Die Architektur der letzten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu den Überhangmandaten sei der Grund für die Ausgleichsmandate. Er habe großen Respekt vor dem Willen der Wählerinnen und Wähler. Die Menschen würden jedoch am Abend der Bundestagswahl primär wissen wollen, wer Bundeskanzler werde und nicht, wer ihren Wahlkreis gewonnen habe. Entscheidend im parlamentarischen System sei, wer die Bundesregierung stelle. Die Einführung eines Grabenwahlsystems sei zwar nicht verfassungswidrig, die Aussage des Kollegen Badura vom „Staatsstreich“ vielleicht aber nicht ganz falsch, wenn ein System entstehe, in dem die Mehrheit der Zweitstimmen nicht zu einer Regierungsmehrheit führe. Dies sei ein dramatischer Eingriff.

Abg. **Alexander Hoffmann (CDU/CSU)** entgegnet, dass hinter den direkt gewählten Abgeordneten



niswahlkomponente wären dagegen bei hälftiger Aufteilung 140.000 Stimmen für einen Sitz erforderlich. Möglicherweise werde eine Stichwahl für die Wahl in den Wahlkreisen vorgesehen. Aus den Erfahrungen in Frankreich könne man schlussfolgern, dass die Parteien für die Stichwahl Absprachen treffen würden. Die Kandidaten mit einer schwachen Mehrheit im ersten Wahlgang könnten dann im zweiten Wahlgang nicht mehr im selben Maße gewinnen, weil die Kontrahenten sich zusammenschließen würden. Die Prognose, dass in einem Grabenwahlsystem bei der Mehrheitswahl exakt das derzeitige Personenwahlergebnis herauskommen würde, werde nicht zutreffen.

Würde man im jetzigen System auf 280 Wahlkreise heruntergehen, wären die Auswirkungen überschaubar. Die Zahl der Überhangmandate würde zwar sinken, zwei Drittel dieser blieben jedoch bestehen. Das Problem sei damit nicht gelöst. Der Charme der verbundenen Mehrheitsregel sei, dass die hälftige Aufteilung zwischen Direktmandaten und Listenmandaten beibehalten und trotzdem eine bestimmte Größe des Bundestages garantiert werden könne. Man müsse lediglich überlegen, wie man mit den Überhangfällen umgehe.

Abg. **Leni Breymaier (SPD)** betont, es sei richtig, sich der Frage der Arbeit und des Ansehens der direkt gewählten Abgeordneten zu widmen. Sie habe das Gefühl gewonnen, dass in ihrer Fraktion die direkt gewählten Abgeordneten „ein halbes Sternchen mehr auf der Schulter“ hätten. Ob ein Wahlkreis von einem Abgeordneten mit einer bestimmten Zustimmung gewonnen werde, hänge auch davon ab, wie die kleinen Parteien abschneiden würden und sei etwas willkürlich. Direkt gewählte Abgeordnete hätten eher Kontakt zum „Wahlkreisestablishment“ und weniger zu den Bürgerinnen und Bürgern. Üblich seien etwa Kontakte zu den Verbands- und Vereinsvorsitzenden und Bürgermeistern. Auch direkt gewählte Abgeordnete seien in gewisser Weise von ihrer Partei abhängig. In Baden-Württemberg habe Siegfried Kauder immer sehr gute Ergebnisse von über 50 Prozent der Erststimmen erzielt. Als er nicht mehr für seine Partei kandidieren konnte, sei er als Einzelbewerber angetreten und habe keine 5 Prozent der Stimmen erhalten. Sie bitte Elke Ferner, die sowohl direkt gewählt, als auch über die Liste in den Bundestag eingezogen sei, um eine Einschät-

zung, ob sich ihre Arbeit als direkt gewählte Abgeordnete unterschieden habe.

Abg. **Ansgar Heveling (CDU/CSU)** teilt die Meinung, dass ein Trennungssystem ein mutiges Wagnis wäre. Die Kommission habe die Aufgabe, die verschiedenen Überlegungen und Ansätze zu diskutieren und sie nicht ins Lächerliche zu ziehen. Einige Bemerkungen in der Diskussion seien nicht ganz angemessen gewesen. Die Auswirkungen der Parameter eines Trennungssystems könnten nicht endgültig eingeschätzt werden. Dass es einen Widerspruch in der Beurteilung gebe, zeige die Aussage von Prof. Dr. Robert Vehrkamp, der gesagt habe, dass es aus Sicht der Opposition nicht schlau wäre, ein solches System vorzuschlagen, weil sie damit perpetuiere, in der Opposition zu bleiben.

SV **Prof. Dr. Robert Vehrkamp** weist darauf hin, dass er das Gegenteil gesagt und darauf aufmerksam gemacht habe, dass die Opposition von einem solchen Wahlsystem profitieren würde.

Abg. **Ansgar Heveling (CDU/CSU)** stellt fest, dass Prof. Dr. Robert Vehrkamp im Anschluss gesagt habe, dass Mehrheiten sich nicht klar ergeben könnten. Entscheidend sei, dass nicht endgültig berechnet werden könne, was passiere. Der Vorschlag, ein Trennungssystem asymmetrisch auszugestalten, sei keine Angst vor dem Wahlsystem. Er solle sicherstellen, dass es nicht zu revolutionären Veränderungen, sondern einer breiten Abbildung komme. Dass es in Russland ein Grabenwahlsystem gebe, führe in der Diskussion nicht weiter. In der Ukraine werde ebenfalls nach diesem System gewählt. Italien habe im Jahr 2017 ein asymmetrisches Grabenwahlsystem eingeführt, um den Bonus abzulösen. Dort sei nicht festzustellen, dass ein solches System zu einer Dominanz von zwei Parteien führe. Wenn man sich keine Gedanken zur Dominanz einzelner Parteien machen wolle, könne man ein reines Mehrheitswahlrecht einführen. Ziel sei es jedoch, nach wie vor abzubilden, dass es Unterschiede und eine Bandbreite im politischen System gebe. Ein Trennungssystem stelle sicher, dass eine bestimmte Größe des Parlaments eingehalten werde, da keine Überhangmandate entstehen könnten. Die Frage der Verteilung von Direkt- und



Listenmandaten sei eine politische Frage. Ein solches Wahlrecht sei auch verständlich. Ob es auch Akzeptanz finden würde, sei im Vorhinein schwer zu beurteilen, da es zu Veränderungen im Parteien- und Wählerverhalten führen würde. Ein asymmetrisch ausgestaltetes System sei nicht darauf ausgelegt, eine Dominanz zu fördern. Die Tatsache, dass das Wahlrecht schon immer als Verhältniswahlrecht ausgestaltet sei, stelle keinen zwingenden verfassungsrechtlichen Grund dar, dies auch in Zukunft beizubehalten. Er bitte Prof. Dr. Bernd Grzeszick um Auskunft zur Verfassungsmäßigkeit der Eventualstimme. Hierzu sei aus verschiedenen Perspektiven diskutiert worden. Prof. Dr. Friedrich Pukelsheim habe in Bezug auf das Trennungssystem die unterschiedliche Größe der Wahlkreise problematisiert. Er frage ihn, ob dies nicht auch für das Kappungssystem gelte, da hier die prozentualen Erststimmenergebnisse relevant seien und die unterschiedliche Größe der Wahlkreise zu einer Verzerrung führen könne. Von Prof. Dr. Robert Vehrkamp wolle er wissen, ob es für Einzelbewerber im System der Zweitstimmendeckung eine Sonderregelung gebe oder diese ausgeschlossen sei. Er frage sich zudem, ob die Direktkandidaten selbst über eine Zweitstimmendeckung verfügen müssten, was nicht möglich sei, wenn diese nicht auf der Liste ihrer Partei kandidieren würden.

Abg. Dr. Till Steffen (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) führt aus, dass in seiner Heimat Hamburg Gräben eine große Rolle spielen würden. Es sei wichtig, dass diese gleich groß seien, da asymmetrische Gräben zu nassen Gärten führten. Die Bezeichnung „asymmetrisches Grabenmodell“ löse daher im Norden Sorgen aus und sollte vielleicht überdacht werden. Die Grundüberlegung des Vorschlags der Obleute der Koalitionsfraktionen sei, so wenig wie möglich am System zu ändern und dennoch die Größe des Bundestages klar zu begrenzen. Die politische Dynamik und die Wettbewerbschancen für die Parteien sollten insgesamt nicht verändert werden. In Bezug auf die CSU und die Linke komme es bei den einzelnen Modellen auf die Details an. Im Vorschlag der Obleute werde eine Grundmandatsklausel beibehalten. Bedingung hierfür müsse die Erstplatzierung in drei Wahlkreisen bleiben. Bei der Frage der Abdeckung durch Zweitstimmen könnte dies – genauso wie bei einer Partei, die die 5-Prozent-Hürde überspringt – zu einer anderen

Zuteilung führen. Auch Einzelbewerbungen von Menschen, die nicht für eine Partei antreten, die sich gleichzeitig um Listenstimmen bewerbe, würden nach dem Vorschlag der Obleute weiterhin möglich sein. Es sei schon heute so, dass die Verhältniswahl verzerrt werde, wenn ein Einzelbewerber einen Wahlkreis gewinne, da es keine Ausgleichsmandate geben könne. Die Detailfragen zu den Regelungen seien lösbar.

Abg. Konstantin Kuhle (FDP) stellt fest, dass die heutige Sitzung einen anderen Charakter und eine andere Tiefe habe. Die Tatsache, dass die Kommission interdisziplinär zusammengesetzt sei, verdeutliche, dass am Ende zwar eine verfassungsrechtlich zulässige Lösung gefunden werden müsse, hierbei jedoch auch politisch-kulturelle Argumente eine Rolle spielten. Diese würden teilweise gegeneinander vorgebracht. Dies sei etwa in der letzten Sitzung geschehen, als er anhand des bayerischen Landtagswahlrechts dargelegt habe, dass ein System, in dem überhängende Direktmandate nicht zugeteilt werden, politisch-kulturell dem deutschen Wahlrecht nicht fremd sei. Hiergegen sei argumentiert worden, dass es in Bayern eine andere Verfassung gebe. Das Argument, welches er widerlegen wollte, sei jedoch gewesen, dass ein solches System politisch-kulturell nicht möglich sei. Anknüpfend an die Äußerungen des Abg. Alexander Hoffmann wolle er festhalten, dass der Vorschlag der Obleute den Charme habe, die Wahlkreise nicht reduzieren zu müssen. Dies sollte auch das Interesse der Union wecken, da hierdurch der Wert eines Wahlkreises anerkannt werde. Wenn man sich dagegen entscheide, die Vergrößerung des Bundestages systemisch auszuschließen, sondern die bekannten Pfade beschreiten wolle, müsse man sich darüber im Klaren sein, dass eine Reduzierung auf 280 Wahlkreise nicht ausreiche, sondern eher auf 250 Wahlkreise heruntergegangen werden müsse. Auch bei einer solchen Absenkung sei es jedoch nicht ausgeschlossen, dass weiterhin Überhangmandate anfallen würden. Die Verständlichkeit des Wahlrechts sei wichtig und müsse ernst genommen werden. Die Forderung, das Wahlrecht müsse von jedem erklärt werden können, werde gelegentlich jedoch als Totschlagargument gegen grundsätzliche Veränderungen verwendet. Auf der Landesebene existierten etwa im Saarland und in Hamburg stark vom Bundestagswahlrecht abweichende Wahlsys-



teme. Der Anspruch, dass jeder das Wahlrecht in allen Konstellationen erklären könne, hemme bei den Überlegungen zur Verringerung der Größe des Bundestages eher. Er interessiere sich für die Einschätzung der Sachverständigen zu diesem Aspekt. Zur angesprochenen besonderen Bürgernähe der Wahlkreisabgeordneten könne er aus eigener Erfahrung feststellen, dass die Verbindung zwischen Abgeordneten und der Bevölkerung typischerweise auf dem Land größer sei, als in der Stadt. Diese Unterscheidung sei für die Frage der Bürgernähe entscheidender, als die Tatsache, ob ein Abgeordneter direkt oder über die Liste gewählt sei. Die CSU gewinne in Bayern typischerweise sehr ländlich geprägte Wahlkreise, weswegen dieser Effekt dort besonders einsetze. Es gebe jedoch keinen Automatismus, dass ein direktgewählter Abgeordneter immer bürgernah sei. Die Landeslisten der Parteien seien – jedenfalls könne er dies bei seiner Partei feststellen – ebenfalls von einer föderalen Logik geprägt. Der Vorwurf, man sei in der Fläche nicht präsent, wirke sich daher genauso negativ auf den Listenplatz aus, wie er sich negativ auf die Aussicht auswirke, im Wahlkreis gewählt zu werden.

Dem vorgeschlagenen Modell der Obleute sei vorgehalten worden, es handele sich um einen Kulturbruch. Man müsse sich jedoch klar machen, dass der Haupteffekt durch die Einsparung der Ausgleichsmandate erzielt werde und eine Überhangsituation bei der letzten Bundestagswahl in nur 34 von 299 Wahlkreisen aufgetreten sei. Bei allen anderen Wahlkreisen würde sich in der Ermittlung der Wahlkreissieger nichts ändern. Manche Bundesländer seien auch gar nicht betroffen. Es könne daher nicht von einem Kulturbruch gesprochen werden. Insgesamt könne es weiterhelfen, einen Blick ins europäische Ausland oder in die Bundesländer zu wagen, in denen es vom Bundestagswahlrecht abweichende Ausgestaltungen des personalisierten Verhältniswahlrechts gebe, um festzustellen, dass dies nicht das Ende der Geschichte sei, sondern es unter den Bedingungen des Grundgesetzes sehr viele verschiedene Wahlrechtskonstellationen geben könne. Ziel der Reform sei es, ein Wahlrecht zu finden, dass eine Vergrößerung des Bundestages systemisch ausschließe.

Abg. **Sebastian Hartmann (SPD)** erklärt, dass die Bedeutung des Direktmandates durch den Vorschlag der Obleute der Koalitionsfraktionen ge-

stärkt werde. Derzeit gebe es 299 direkt und 437 über die Liste gewählte Abgeordnete. Folge man dem Vorschlag, sei das Verhältnis in Zukunft wieder bei 299 zu 299 und die relative Bedeutung der im Wahlkreis gewählten Abgeordneten steige. Es gebe jedoch keine Abgeordneten verschiedener Klassen.

Abg. **Alexander Hoffmann (CDU/CSU)** entgegnet, dass er nicht von Abgeordneten erster oder zweiter Klasse gesprochen habe. Er habe lediglich anhand nachvollziehbarer Kriterien dargelegt, dass der Erstwohnsitz von Listenabgeordneten überproportional oft nicht im Wahlkreis sei. Man müsse sich die Frage stellen, ob dies gewünscht sei. Das Argument der Stärkung der Wahlkreise sei ebenso ein Argument für das Grabenwahlrecht. Es komme immer auf die Perspektive an.

Abg. **Albrecht Glaser (AfD)** betont, seine Fraktion habe schon in der letzten Wahlperiode im Rahmen der Diskussion des Vorschlags der drei Oppositionsfraktionen gesagt, dass die Reduzierung der Wahlkreise keine prinzipielle Lösung sei, weil das Problem dem Grunde nach weiter bestehen würde. Er freue sich, dass diese Ansicht mittlerweile geteilt werde. In dem System der personalisierten Verhältniswahl bestehe ein Zielkonflikt zwischen den beiden Systemen, da diese völlig diametrale Regeln hätten. Dem Verhältniswahlrecht in der Auflösung des Zielkonflikts die Vorfahrt zu geben, sei die einfache Logik. „Verhältniswahl“ sei das Substantiv, „personalisiert“ das Adjektiv. Anders könne der Konflikt nicht gelöst werden. Die Argumentation, dass das Mehrheitswahlrecht dabei Not leide, sei aufgrund der Systemgeschichte nicht schlüssig. Prof. Dr. Michael Elicker habe in seiner schriftlichen Ausarbeitung die verschiedenen Landeswahlgesetze aufgeführt. Es sei interessant, dass nahezu alle das Problem der Überhangmandate zu lösen hätten. Die unterschiedlichen Ansätze seien kompliziert und teilweise verfassungswidrig. Die Erkenntnis sei jedoch, dass sich auf der Bundesebene aus dieser Problemlage befreit werden sollte, indem diese ausgeschlossen werden sollten, so wie es bei den vorliegenden Vorschlägen der Fall sei. Über die verfassungsrechtlichen Aspekte der Grundmandatsklausel sei zeitnah zu diskutieren. Im Gegensatz zur 5-Prozent-Klausel stelle diese



einen systemwidrigen Eingriff dar, der nur aus der Historie der frühen Bundesrepublik zu erklären sei und mit dem Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten und der Deutschen Partei zu tun habe. Diese hätten sehr wenige Zweitstimmen, jedoch zum Teil zehn oder zwölf Direktmandate errungen und von einer solchen Regelung profitiert. Das Argument eines speziellen Milieus in einer bestimmten Region, dem auf diese Weise geholfen werden müsse, sei nicht mehr zulässig, da sich die Umstände geändert hätten. Das Thema Minderheitenschutz – etwa der Dänen – sei hiervon nicht betroffen, sondern eine andere Baustelle.

Die bereits angesprochene offene Listenwahl sei auch ein Angebot an diejenigen, die argumentierten, dass die Direktwahl durch das vorgeschlagene System leiden würde. Die Bürger hätten durch eine offene Listenwahl die Möglichkeit, bestimmte Kandidaten von der Liste in den Bundestag zu bringen und müssten nicht länger die vorgeschlagene Reihenfolge der Parteien akzeptieren. Eine solche Regelung werde auf breite Zustimmung in der Bevölkerung treffen und sei ohne eine Systemänderung möglich, indem etwa mit der Zweitstimme zwei, drei oder vier Stimmen für bestimmte Listenbewerber vergeben werden könnten. Hierdurch werde zwar der Wahlschein größer, da die Listenbewerber auf diesen gedruckt werden müssten, demokratietheoretisch sei dies jedoch ein großer Fortschritt.

SV **Elke Ferner** erläutert zum Unterschied zwischen den direkt und über Listen gewählten Abgeordneten, dass dies in der Praxis keine Auswirkung habe. Natürlich fühle man sich als direkt gewählte Abgeordnete besser. Dies betreffe jedoch nur das persönliche Wohlbefinden. Sie habe nie erlebt, weniger Einladungen bekommen zu haben, nur weil sie in der entsprechenden Wahlperiode über die Liste gewählt worden sei. Die Frage der Bürgernähe mache sich daran fest, wie präsent Abgeordnete vor Ort seien und habe nichts damit zu tun, ob diese direkt oder über die Liste gewählt worden seien. Die Bürgerinnen und Bürger würden sich im Wahlkreis an die Abgeordneten wenden, zu denen sie das meiste Vertrauen hätten. Auch dies sei unabhängig davon, ob die Abgeordneten direkt gewählt worden seien.

Prof. Dr. Stefanie Schmahl habe zu Beginn gesagt, dass der Mehrheitswille geachtet werden müsse. Als sie 1990 zum ersten Mal in den Bundestag ge-

wählt worden sei, habe man 40 oder 45 Prozent der Erststimmen gebraucht, um einen Wahlkreis direkt zu gewinnen. Dies habe sich deutlich geändert und sei der Grund, wieso so viele Überhangmandate entstehen würden. Zur Argumentation des Wohnsitzes der Abgeordneten merke sie an, dass es keine gesetzliche Regelung hierzu gebe, eine solche jedoch eingeführt werden könne, wenn dies tatsächlich gewollt sei. Es sei wichtig, dass das Wahlrecht erklärbar bleibe. Die Frage, wie mit relativer Mehrheit gewonnene Direktmandate nicht zugeteilt werden, sei schwer zu erklären. Sie wolle deshalb noch einmal den Blick auf den Vorschlag des regionalisierten Verhältniswahlrechts richten. Es solle in der Kommission zunächst festgelegt werden, welche Kriterien ein Wahlrecht erfüllen müsse.

Anschließend könne eine solche Schablone an die unterschiedlichen Vorschläge angelegt werden.

SV **Prof. Dr. Bernd Grzeszick** kommt auf die Frage der Grundentscheidung für ein System zu sprechen. Das Bundesverfassungsgericht habe sich zu vielen in der Kommission angesprochenen Ideen noch nicht geäußert, da es hierzu bislang keine Möglichkeit gegeben hätte. Bisher sei es immer so gewesen, dass Verhältniswahlelemente beeinträchtigt worden seien, um gewisse Dinge auszuschließen. Die Wahl in den Wahlkreisen sei jedoch unberührt geblieben. Der Vorschlag der Obleute drehe das System jedoch um. Hieraus könne jedoch nicht die Konsequenz gezogen werden, dass sich auch die Denkweise umkehre. Dass es eine Rechtfertigungslast gebe, sei naheliegend. Zur Verfassungsmäßigkeit der Eventualstimmen verweise er auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im 146. Band, in der zunächst eine Reihe allgemeiner Bedenken formuliert werde. Entscheidend sei jedoch eine spätere Passage zur Zählwertgleichheit. Das Gericht habe dargelegt, dass die Stimme derjenigen, die eine Partei wählen, die die Sperrklausel überwindet, nur einmal gezählt werde. Bei Stimmen mit denen in erster Priorität eine andere Partei gewählt werde, die an der Klausel scheitere sei dies nicht der Fall. Vielmehr wären die Stimmen sowohl bei der ersten und zweiten Abgabe gültig. Genau dies passiere bei den Eventualstimmen. Der Gedankengang könne auf diese übertragen werden. Dies sei ein valides verfassungsrechtliches Risiko und sollte zur Kenntnis genommen werden.

Demokratie nachhaltig zukunftsfähig gestalten: Ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht für den Bundestag

Bernd Grzeszick / Rudolf Mellinghoff / Stefanie Schmahl

1. In Folge der Entwicklungen der politischen Landschaft und des Verhaltens der Wähler erfordert das System der personalisierten Verhältniswahl bei der näheren Ausgestaltung zunehmend Kompromisse. Derzeit sind dies der Zuwachs durch Ausgleichsmandate sowie die länderübergreifende Verrechnung von Überhangkonstellationen zwischen Landesverbänden einer Partei.
2. Eine Reform des Bundestagswahlrechts sollte die bewährten Elemente der bundesweiten Verhältniswahl sowie der Mehrheitswahl in den Wahlkreisen zukunftsfähig und nachhaltig fortentwickeln. Dies leistet ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht, bei dem ein Teil der Abgeordneten durch Mehrheitswahl in den Wahlkreisen und ein Teil der Abgeordneten durch bundesweite Verhältniswahl nach Landeslisten gewählt wird. Die derzeit bestehenden weitergehenden Verbindungen der beiden Teilelemente werden gelöst. Eine gegenseitige Verrechnung oder Anrechnung von Wahlkreis- und Listenstimmen gibt es nicht.
3. Ein echtes Zwei-Stimmen-Wahlrecht ist in seinen Voraussetzungen und Wirkungen auch aus Sicht der Wähler klar und verständlich, stützt die Bedeutung der Wahl im Wahlkreis und lässt eine ex-ante-Bestimmung der Bundestagsgröße zu. Ein solches Wahlrecht würde das personale Element der Wahl stärker betonen, den Einfluss der Parteien begrenzen sowie die Wahl bürgernäher ausrichten und damit möglicher Politikverdrossenheit entgegenwirken. Es verursacht anders als ein Kappungssystem keine Legitimitätsprobleme, da der Wille der Wähler bei Erst- und Zweitstimme umfänglich beachtet wird.
4. Das BVerfG hat explizit festgehalten, dass ein solches Wahlrecht eine verfassungsgemäße Ausgestaltung der Bundestagswahl ist. Damit trägt ein Zwei-Stimmen-Wahlrecht keinerlei verfassungsrechtliche Risiken.
5. Bedenken, dass ein Zwei-Stimmen-Wahlrecht kleinere Parteien benachteiligen würde, kann dadurch Rechnung getragen werden, dass die Balance zwischen den Sitzanteilen der Verhältniswahl und der Mehrheitswahl in Richtung Verhältniswahl verschoben wird.
6. Sollte zudem erstrebt werden, dass Wahlkreise nicht mehr mit Stimmenanteilen von z.T. unter 20% gewonnen werden, kann ein Mindestquorum vorgesehen werden, bei dessen Nichterreichen eine Stichwahl stattfindet. Ein derart modifiziertes Zwei-Stimmen-Wahlrecht wäre ebenfalls verfassungskonform und böte Möglichkeiten für politische Kompromisse.

7. Demgegenüber führt der Ampel-Vorschlag eines Drei-Stimmen-Kappungssystems dazu, dass die Wahl im Grundsatz zu einer Verhältniswahl umgestaltet wird. Politische Kompromisse im Sinne einer Balance von Mehrheits- und Verhältniswahl sind damit ausgeschlossen. Die Einführung des Kappungssystems bzw. der verbundenen Mehrheitsregel entwertet das Direktmandat, indem letztlich der Verhältniswahl der Vorrang eingeräumt wird.
8. Zudem ist das Kappungssystem darauf angelegt, Direktmandate in den Wahlkreisen gegen die Mehrheit der Wähler nicht den Siegern zuzuteilen, sondern den Zweit- oder unter Umständen gar den Drittplatzierten, also den Verlierern. Damit werden bei rein formaler Sicht in der Regel zwar die allermeisten Wahlkreise durch einen Abgeordneten im Bundestag vertreten sein. Ein relevanter Teil dieser Abgeordneten ist aber tatsächlich Wahlkreisverlierer und aus legitimatorischer Sicht eben nicht von der Mehrheit der Bürger im Wahlkreis getragen. Dies ist aus Wählersicht nicht nur intransparent und komplex, sondern kontraintuitiv und entwertet legitimatorisch die Wahlkreiswahl.
9. Der gegen den Wahlkreis-Gedanken erhobene Einwand, dass er auf einem Narrativ beruhe, das die Realität nicht abbilde, greift nicht durch. Die angenommene Ausrichtung der Erwartungshaltung der Bürger am bundesweiten Zweitstimmenproporz ist schlicht Abbild des gegenwärtigen einfachrechtlichen Wahlrechts und hat keine weitergehende legitimatorisch-normative Qualität. Sollte eine solche angenommen werden, wäre nach deren Grundlagen zu fragen, und es zeigte sich, dass die Verhältniswahl ihrerseits auf idealtypischen Prämissen basiert, v.a. derjenigen, dass jeder Wähler die unterschiedlichen Parteiprogramme kennt und sie gegeneinander sorgfältig abwägt. Falls der legitimatorische Wert des Wahlkreisgedankens tatsächlich relativiert sein sollte, sollte dem normativ entgegengetreten und der Wahlkreis-Gedanke gestärkt werden.
10. Im Ergebnis ist die behauptete Überlegenheit der Verhältniswahl ein kontingentes Narrativ, und die Verhältniswahl ist gegenüber der Mehrheitswahl im Wahlkreis normativ nicht vorzuzugswürdig. Vielmehr ist es die Wahl im Wahlkreis, die vom Wahlrecht gestützt und gestärkt werden sollte.

bestehen, dass jeder Abgeordnete ein halbes Jahresgehalt für einen wohltätigen Zweck spenden muss, wenn er einen Reformvorschlag macht, von dem nach der nächsten Wahl ein Gremium unabhängiger Wahlforscher feststellt, dass er seiner Partei einen signifikanten Vorteil gegenüber dem Status Quo bzw. einem fairen Referenzmodell gegenüber gebracht hätte, wenn er zur Anwendung gekommen wäre¹³.

Im Idealfall sehen Parteien also davon ab, sich nur für Vorschläge einzusetzen, die ihnen selbst Vorteile bringen, sondern orientieren sich an allgemeinen Fairness- und Gerechtigkeitsgrundsätzen. Dass es zum Glück keineswegs aussichtslos ist, solche „common grounds“ (Dworkin 2006: 4-5) zu finden, belegt die Ablösung von d'Hondt durch Hare-Niemeyer, für die 1985 am Ende auch die großen Parteien stimmten, obwohl sie wussten, dass sie dadurch verlieren würden. Es war aber offensichtlich, dass d'Hondt unfaire Ergebnisse erzielte, was für die großen Parteien in diesem Fall ein hinreichender Grund war, für die Abschaffung zu stimmen.

Das Grabenwahlssystem und die Demokratie

Das Grabenwahlssystem wirft nicht nur Fragen hinsichtlich von Fairness und Gerechtigkeit auf, sondern auch in demokratietheoretischer Sicht. Wenige haben das so prägnant auf den Punkt gebracht wie Peter Badura, der anlässlich ähnlicher Pläne in Bezug auf die Einführung eines Mehrheitswahlsystems schon in den 60er Jahren davon sprach, dabei handle es sich um eine „staatsstreichartige politische Entscheidung im Mantel des Wahlrechts“ (Badura 1967). Die Begründung lautete folgendermaßen: „Man kann in eine Gesellschaft, die seit langem ein bestimmtes Wahlsystem praktiziert und in der auf dieser Grundlage eine bestimmte Verteilung der politischen Macht zustandegekommen ist, nicht abstrakt über Vor- und Nachteile des Wahlsystems befinden. Der Übergang von der einmal eingeführten Verhältniswahl zur Mehrheitswahl ist nicht einfach eine – zudem durchaus zweifelhafte – Verbesserung des Wahlrechts, sondern ein politischer Eingriff in die bestehenden Kräfteverhältnisse.“ (Badura 1967) Es handelt sich demnach um eine völlig andere Angelegenheit, je nachdem, ob man ein bestimmtes Wahlsystem zum Zeitpunkt der Gründung eines neuen Staates einführt oder ein bestehendes (und in vielerlei Hinsicht bewährtes) Wahlsystem verändert. Denn das Parteiensystem und die vorhandenen Parteiloyalitäten der Bürger haben sich im Lauf der Zeit als Reaktion und in Interaktion mit diesem bestehenden Wahlsystem herausgebildet. Diese Entwicklung, die auf den politischen Präferenzen der Bürger beruht, d.h. auf freien und souveränen Entscheidungen, darf nicht durch institutionelle Änderungen einfach rückgängig gemacht werden. Dass die großen Parteien im Lauf der letzten Jahrzehnte deutlich an Zuspruch verloren haben, die kleinen Parteien stärker geworden sind und einige kleine Parteien neu entstanden sind, hat mit der sich verändernden und teilweise neu entstandenen Nachfrage nach bestimmten politischen Programminhalten zu tun, die die großen alten Volksparteien nicht mehr auf befriedigende Weise zu bedienen verstanden, so dass sich diese Nachfrage eben ein neues Angebot gesucht hat. Dies ist Parteienwettbewerb, wie er sich in der Praxis auswirkt, und der freie Wettbewerb zwischen Parteien um die Gunst der Wähler wird häufig zusammen mit Partizipation als konstitutives Merkmal von Demokratie verstanden (Dahl 1989). Ein

¹³ Unter allgemein wissenschaftlich anerkannten Standards über Einschränkungen in Bezug auf die ceter-paribus-Klausel, d.h. wie weit die Übertragbarkeit die Erkenntnisse über strategische Reaktionen auf Wahlsystemelemente angemessen berücksichtigt werden.

Mehrheits- bzw. Grabenwahlsystem unterminiert nicht nur diesen Wettbewerb, es verhindert zudem, dass neue Strömungen sich erfolgreich als Partei etablieren können. Es ist kein Zufall, dass ökologisch orientierte Parteien in Mehrheitswahlsystemen in der Regel nicht entstehen bzw. dort nur eine marginalisierte Rolle spielen, obwohl Umwelt/Klima in den letzten Jahrzehnten ohne Zweifel zu einem der wichtigsten politischen Issues geworden ist.

Es ist auch kein überzeugendes Gegenargument, wenn Anhänger des Grabenwahlsystems damit argumentieren, der Reiz desselben bestehe ja gerade darin, dass es die Entstehung neuer politischer Strömungen und Parteien nicht einschränke, weil der Verhältniswahlteil diesen Parteien weiterhin ein Biotop biete, ja wegen der eventuell wegfallenden Sperrklausel sogar die Neuentstehung von Parteien begünstige. Die Wähler kleiner Parteien im Verhältniswahlbereich **müssen** aber im Mehrheitswahlbereich eine große Partei wählen, wenn sie dort Einfluss auf die Sitzverteilung nehmen wollen. Dies ist nicht zu vergleichen mit dem bisherigen Stimmensplitting oder der Ersatzstimme im Ampelvorschlag. Denn in diesen Fällen bleibt es dem Wähler überlassen, ob er von dieser Möglichkeit Gebrauch macht und unterlässt er dies, so hat er nicht im mindesten an Einfluss auf die Sitzverteilung zwischen den Parteien verloren, da diese ja durch die Zweitstimmen festgelegt wird¹⁴. Das Grabenwahlsystem aber zwingt den Wähler, dessen Loyalität einer kleinen Partei gehört, geradezu zu einem Verrat an seiner Partei, wenn er nicht für seine aufrichtige Loyalität mit seiner absoluten Wirkungslosigkeit im Mehrheitsbereich bezahlen will. Das Grabenwahlsystem bestraft daher „ehrliches“ bzw. „aufrichtiges“ Wählen¹⁵ und ist somit der Ausbildung einer ungebrochenen Loyalität zu einer Partei hinderlich. Ernst Gottfried Mahrenholz (2010) sprach hier von der „Bigamie im Wahlrecht“. Die Entstehung neuer Parteien unter den Bedingungen der parteipolitischen Schizophrenie dürfte aber deutlich ausgebremst sein.

Die Einführung eines Grabenwahlsystems aus dem Status Quo eines Verhältniswahlsystems heraus ignoriert aber nicht nur wie erwähnt die Veränderungen in der Struktur des Parteiensystems, sondern hebelt die Kernmechanismen des demokratischen Prozesses selbst aus. Eine übliche Definition von Demokratie bezeichnet sie als Staatsform, in der Regierungen abgewählt werden können. Eine Regierung verliert also ihre Mehrheit und eine neue Regierung, die nun eine Mehrheit hinter sich hat, übernimmt die Staatsgeschäfte. Wenn aber die relevante Mehrheit an Sitzen nach nun völlig anderen Regeln entsteht, wird dieser Mechanismus empfindlich gestört. Eine Regierung kann sich dann womöglich gegen eine Abwahl immunisieren, weil sie durch das neue Wahlsystem eine Sitzmehrheit erhält, die sie nach dem alten aber verloren hätte. Eine neue Gegenmehrheit kann womöglich erst entstehen, wenn sich das Parteiensystem grundlegend neu ausgerichtet hat, was aber ein langwieriger Prozess ist. Es ist

¹⁴ Solange es keine Überhangmandate gab oder solange es keine unausgeglichene Überhangmandate gibt, ist Stimmensplitting völlig folgenlos, weshalb es von Gordon Smith (1987) auch als „a nice touch of sophistication based on ignorance“ bezeichnet wurde. Das Stimmensplitting dient derzeit daher womöglich vor allem der Konstruktion eines Selbstbilds als besonders sophistizierter Wähler, gelegentlich mag es auch auf eine echte Personenwahl zurückzuführen sein, es hat jedenfalls praktisch keinen Einfluss auf die Verteilung der Sitze. Bestenfalls in Bezug auf die drei unausgegleichenen Überhangmandate könnte Stimmensplitting einen geringfügigen Effekt auf die Sitzverteilung haben (weil sich die Sitzzahlrelationen verändern, wenn zu proportional verkleinerten Sitzzahlen ein absolut gleich gebliebener Aufschlag dazukommt). So könnten FDP-Anhänger die Entstehung des einen oder anderen CSU-Direktmandats mit ihrer Erststimme für den CSU-Kandidaten unterstützt haben. Umgekehrt hätte koordiniertes Stimmensplitting zur Verhinderung mancher CSU-Mandate führen können. Das hätte vor allem eine Verkleinerung der Vergrößerung des Bundestags bewirken können, hätte aber auf die Verteilung der Sitzanteile der Parteien einen verschwindend geringen Einfluss gehabt.

¹⁵ Der Begriff des „sincere voting“ oder eines „straight ticket“ wird in der Wahlforschung zur Abgrenzung zu strategischem Stimmensplitting verwendet und kennzeichnet ein Wahlverhalten, bei dem der Wähler seine Stimme immer im Sinne seiner wahren Parteipräferenz abgibt.

schwierig, darin keine Manipulation der faktischen Wirksamkeit des Wahlsystems zu erkennen, die eine beabsichtigte Verfälschung des Wählerwillens ausdrückt.

Ebenso paradox mutet in diesem Zusammenhang das Phänomen an, dass Befürworter des Mehrheitswahlsystems, die wie Matthias Friehe das Mehrheitsprinzip für die „banalste Regel der Demokratie“ halten, nach der sich in Wahlen „Mehrheiten und nicht Minderheiten“ durchsetzen, es zwar für ein grundsätzliches Problem halten, wenn ein einzelner Wahlkreiskandidat trotz relativer Mehrheit von Erststimmen im Wahlkreis kein Direktmandat erhält, aber andererseits relativ gelassen ein Ergebnis hinzunehmen bereit sind, in der eine Regierungsmehrheit entstehen könnte, die sich auf weniger Stimmen als die Oppositionsparteien stützen kann, bei der also die *absolute* Mehrheit an verrechenbaren Zweitstimmen der Oppositionsparteien diese nicht zum Wahlsieg befähigt. Dass aber eine Regierung, die sich nicht auf die „popular vote“, sondern z.B. nur auf eine Mehrheit von nach Mehrheitswahlrecht gewählten Wahlmännern und -frauen stützen kann, trotz des eindeutigen Verfassungstexts ein durchaus deutliches Legitimationsdefizit hat, war in den USA z.B. 2000 und 2016 zu beobachten. Der Begriff der Legitimität strahlt über den der formalen Legalität hinaus. Derjenige, der nach den Regeln des Spiels gewonnen hat, ist nicht immer der „verdiente“ Sieger, wenn die Regeln die falschen in dem Sinn sind, dass sie nicht die Eigenschaften belohnen, deren angemessene Würdigung den eigentlichen Zweck der Regeln darstellt. In diesen Fällen bleibt uns zwar nichts anderes übrig, als schulterzuckend auch dem unverdienten Sieger die Trophäe zu überreichen, wir sollten aber dann die Regeln dahingehend ändern, dass sie ihrem Zweck gerecht werden und sicherlich sollten wir niemals Regeln neu einführen, die den Zweck erkennbar zur Farce machen.

Ein Blick auf die US-amerikanischen Verhältnisse sollte uns auch lehren, den Begriff des „Staatsstrechs“ von Badura nicht allzu lässig als wohlgeschliffenes, aber bewusst provokantes, weil überschießendes Bonmot abzutun. Wenn Mehrheiten institutionell erst geschaffen werden, die nicht dem „natürlichen Gleichgewichtszustand“ entsprechen, der sich als eine Art Hayek'scher spontaner Ordnung als Ergebnis vieler spontaner autonomer Entscheidungen einstellen würde, dann gibt es offensichtlich ein Problem. Die Maßnahmen der sogenannten „voter suppression“, bei denen bewusst die Hürden der Wahlteilnahme asymmetrisch für verschiedene Anhängergruppen verändert werden, sind insofern eine klare Manipulation und werden auch von den meisten Kommentatoren so empfunden. In einem „statement of concern“ hat eine große Gruppe von amerikanischen Wissenschaftlern, die über Demokratie forschen, ihrer großen Sorge Ausdruck gegeben, dass ebensolche Maßnahmen einen „Verrat des kostbaren demokratischen Erbes“ darstellten, der zur Folge habe, dass die Demokratie selbst nun grundsätzlich auf dem Spiel stehe („Our democracy is fundamentally at stake“)¹⁶. Nach einer anderen Definition von Demokratie ist diese – in Abgrenzung zur Autokratie – die Staatsform, bei der sich die Regierung nicht selbst die Macht verleihen kann. Manipulationen wie voter suppression kommen daher den typischen Manipulationen in autokratischen Systemen so nahe, dass gewisse Zweifel angebracht sind, wieweit hier noch von demokratischen Standards gesprochen werden kann, wie es entsprechend auch im Statement der US-amerikanischen Politikwissenschaftler zum Ausdruck kommt.

Doch anstatt Bürger am Wählen zu hindern, könnte man sie auch an der Wahl teilnehmen lassen, ihre Stimmen aber dann nicht zählen. Offenkundig wäre dies ein noch extremerer Weg. Wenn das Volk sich eben womöglich im Sinne von Brechts berühmten Ausspruch das Vertrauen der Regierung verscherzt hat, dann muss diese gar nicht unbedingt „das Volk

¹⁶ <https://www.newamerica.org/political-reform/statements/statement-of-concern/>

auflösen“ und sich ein anderes wählen, wie von Brecht vorgeschlagen, es würde ja schon genügen, wenn sie sich ein entsprechendes Wahlsystem wählen bzw. schaffen würde, z.B. eines, bei dem einfach die Stimmen jedes zweiten Wählers aus dem gegnerischen Lager nicht gezählt würden. Das Grabenwahlsystem hat aber genau denselben Effekt, weil es die Stimmen der Wähler kleiner Parteien mit einem Stimmgewicht von 0,5 hinsichtlich der Verteilung der Sitze versieht, *das ist so, als ob in einem Verhältniswahlsystems bei jedem zweiten dieser Wähler ihre Stimme nicht gezählt oder sie ihnen von Anfang an verweigert würde*, und da wir von einem Verhältniswahlsystem herkommen, ist dies auch immer der angemessene Vergleichsmaßstab, denn die Veränderungen müssen immer vor der Folie des Status Quo und der von ihm generierten Erwartungshaltungen betrachtet werden, worauf Badura ja ebenfalls mit Nachdruck hinweist.

Weitere Probleme des Grabenwahlsystems: Gerrymandering und Polarisierung

Selbst wenn man das Grabenwahlsystem nicht schon selbst als eine Manipulation betrachten will, so ist unzweifelhaft, dass es selbst enorme Anreize zur bewussten Manipulation schafft, nämlich in Form des sogenannten „Gerrymanderings“, also eines bewussten Zuschnitts der Wahlkreise zum Vorteil bestimmter Parteien (Nohlen 2009; Behnke et al 2017: 73). Dem kann mit der Einsetzung unabhängiger Kommissionen bis zu einem gewissen Grad entgegengewirkt werden, wenn denn die Kommissionen dann auch wirklich unabhängig sind (Bickerstaff 2021). Die beste Vorkehrung gegen Gerrymandering wäre aber die Automatisierung des Wahlkreiszuschnitts durch einen Computeralgorithmus¹⁷. Soweit diese Maßnahmen nicht vorhanden sind oder nur imperfekt wirken, bleiben aber die mit Gerrymandering einhergehenden Risiken erhalten.

Ein weiteres Problem von Mehrheitswahlsystemen besteht darin, wie sie womöglich selbst die politische Landschaft zum Schlechten hin verändern, also nicht nur in Bezug auf die Selektionsentscheidungen, die strategische Wähler treffen. Die Grundidee, mit der früher Mehrheitswahlsysteme unter anderem gerechtfertigt wurden, bestand darin, dass Mehrheitswahlsysteme eine stark zentralistische Tendenz haben, bei denen am Ende im Wesentlichen zwei Parteien in der Mitte um den Sieg kämpfen (Cox 1997; Powell 2000). Tatsächlich aber lassen sich inzwischen in Mehrheitswahlsystemen sogar ausgesprochen starke Tendenzen zur Polarisierung erkennen (McCarty et al. 2006; McCarty 2019). Die Möglichkeit von effektivem Gerrymandering aufgrund heute verfügbarer spezifischer Daten verstärkt diese Tendenz vermutlich noch einmal.

Literatur

Badura, Peter (1967): Machtbehauptung durch Mehrheitswahl. Unter: <https://epub.ub.uni-muenchen.de/10461/1/10461.pdf>

Barry, Brian (1996): Justice as Impartiality. Oxford

¹⁷ Theoretisch könnten die Algorithmen natürlich auch wieder so entworfen werden, dass sie zu Gunsten bestimmter Parteien wirken, aber hier soll von einem „Schleier der mangelnden Vorhersehbarkeit von Programmierungseffekten“ ausgegangen werden.

Stabilere Verhältnisse oder Schaden für kleine Parteien?

T www.tagesspiegel.de/politik/funf-prozent-hurde-stabilere-verhaeltnisse-oder-schaden-fur-kleine-parteien-10035403.html

June 26, 2023

Bisher reichten drei Direktmandate in Wahlkreisen – und eine Partei kam auch in den Bundestag, wenn sie bei den Zweitstimmen unter fünf Prozent blieb. Das hat die Ampel-Koalition abgeschafft. Ein Nachteil für regional starke Parteien? Muss nun über die allgemeine Sperrklausel neu nachgedacht werden? Die Debatte darüber wird noch Fahrt aufnehmen. Hier drei Meinungen – auch zu möglichen Alternativen.

Viele Wählerstimmen bleiben unberücksichtigt *[Halina Wawzyniak]*

Die Sperrklausel gefährdet die Integrationsfunktion der Wahl. Mit der Wahl soll sichergestellt werden, dass möglichst die Breite der vertretenen Meinungen im Parlament abgebildet wird. Scheitert eine Partei an der Sperrklausel, bekommt diese nicht nur keine Mandate, sondern es profitieren bei der Mandatsverteilung die Parteien, die die [Sperrklausel](#) überwunden haben. Bei der Bundestagswahl 2021 blieben auf diese Weise die Stimmen von 8,7 Prozent der Wählenden unberücksichtigt.

Scheitern CSU und Linke an der Sperrklausel, steigt der Wert auf 15 Prozent, und sollte dieses Schicksal auch die FDP ereilen, werden bis zu 20 Prozent der abgegebenen Stimmen nicht berücksichtigt. Das schadet der Demokratie. Die Sperrklausel kann nach dem Wegfall der Grundmandatsklausel (Einzug einer Partei bei drei Direktmandaten) nicht bestehen bleiben.

Hinzu kommt: Die Sperrklausel wurde vom Parlamentarischen Rat explizit abgelehnt. Im Grundgesetz und in der Geschäftsordnung des Bundestages finden sich ausreichend Vorkehrungen gegen handlungsunfähige Parlamente. Auch der historische Verweis auf die Weimarer Republik geht fehl. Es ist mittlerweile nachweisbar, dass die Weimarer Republik mit der Sperrklausel noch instabiler geworden wäre.

Eine einfache Lösung, wenn die Sperrklausel bleibt *[Björn Benken]*

Wenn man die Sperrklausel dafür schätzt, dass sie stabile politische Verhältnisse schafft – muss man dann auch ihre unschönen Nebenwirkungen in Kauf nehmen? Sie zwingt ja viele Wähler:innen, entweder ihre Stimme zu „verschenken“ oder opportunistisch eine andere Partei zu wählen.

Auch benachteiligt sie kleine und neue Parteien und verhindert mitunter, dass das politische Lager mit den meisten Stimmen die Regierung stellen darf.

Dabei gäbe es eine einfache Lösung: Man könnte den Wähler:innen eine „Ersatzstimme“ an die Hand geben, die immer dann wirksam wird, wenn die Partei ihrer ersten Wahl an der Sperrklausel scheitert. Dann würden Stimmen nicht mehr verloren gehen müssen, weder aus Sicht der Wählenden noch aus Sicht der großen Parteien, die die andernfalls entwerteten Stimmen am Ende für sich einsammeln könnten.

Dazu müssten sie aber deutlich mehr als bisher die Anliegen der Kleinparteien und deren Anhängerschaft aufgreifen, was wiederum den Zusammenhalt der Gesellschaft stärken würde.

Der Blick zurück zeigt Möglichkeiten auf *[Albert Funk]*

CSU und Linke sehen in der Abschaffung der Grundmandatsklausel im Ampel-Wahlgesetz einen Todesstoß für regional starke Parteien. Drei Direktmandate genügen dann nicht mehr dafür, dass eine Partei auch bei weniger als fünf Prozent Stimmenanteil in den Bundestag einzieht. Kann der Blick zurück zu einer Lösung führen?

Als vor 70 Jahren die [bundesweite Fünfprozenthürde](#) eingeführt wurde, war das Wahlrecht schon ein paar Jahre alt. Bei der ersten Bundestagswahl 1949 gab es zwar die Sperrklausel auch schon. Aber sie wurde nicht bundesweit, sondern auf der Landesebene angewendet. Daher waren auch die Bayernpartei, die in Niedersachsen starke Deutsche Partei sowie die vor allem in NRW verankerte katholische Zentrums Partei vertreten. Echte Regionalparteien hatten somit eine Chance.

Sitze wurden zwar nur für die Länder vergeben, in denen solche Parteien bei mehr als fünf Prozent landeten. Aber man kann auch eine bundesweite Repräsentation daran knüpfen. Warum also nicht eine Sperrklausel, die auf Landesebene greift? Die könnte auch bei mehr als fünf Prozent liegen. In Bayern etwa galt bis 1973 eine Zehnprozenthürde auf Bezirksebene.

Sperrwirkungen der Sperrklausel

VB verfassungsblog.de/sperrwirkungen-der-sperrklausel/

Thorsten Kingreen

1. Oktober 2024

[Thorsten Kingreen](#)

01 October 2024

Ein Lernstück aus Brandenburg

Wie so oft in der Geschichte seien es Sozialdemokraten gewesen, die Extremisten auf dem Weg zur Macht gestoppt hätten, jubilierte Dietmar Woidke, Ministerpräsident des Landes Brandenburg, am Wahlsonntag unmittelbar nach Schließung der Wahllokale. Die freudetrunkene Erinnerung an die glorreiche Geschichte erwärmte die sozialdemokratische Seele und ließ sie in spätromantischer Verklärung für eine kurze Wahlnacht ihre Flügel über das ganze Land ausspannen: Es wird wieder gut (Max Raabe).

Aber am Morgen danach war es dann mit der guten alten Zeit auch wieder vorbei: 29,2% der Stimmen und mehr als ein Drittel der Parlamentssitze (30 von 88) für die AfD. Man muss schon ein sehr entspanntes Verhältnis zur politischen Realität haben, wenn das keine Macht in den Händen von Extremisten ist. Ohne die AfD kann fortan die Verfassung nicht mehr geändert (Art. 115 Abs. 1 BbgVerf) und können Verfassungsrichter nicht gewählt werden (Art. 112 Abs. 4 S. 5 BbgVerf). Und dann noch 13,5% für das BSW – eine Partei mit Person, aber ohne Programm. Sie ist aber nun mit ihren 14 Parlamentssitzen die einzige, nicht rechtsextremistische Option, die den glorreichen Sozialdemokraten (30,9% der Zweitstimmen, 32 Parlamentssitze) noch die Mehrheit im Landtag zu sichern vermag. SPD und CDU haben zusammen nur noch genau so wenige Sitze wie AfD und BSW zusammen.

Die Sozialdemokraten haben also nicht Extremisten gestoppt, sondern andere Demokraten, deren Parteien durch den zugespitzten Wahlkampf ihr Wählerpotenzial nicht haben ausschöpfen können. Neben der CDU (12,1% der Zweitstimmen und 12 Parlamentssitze) waren das insbesondere die Grünen, die bei nur 4,1% der Zweitstimmen gelandet und damit an der Fünf-Prozent-Klausel gescheitert sind. Auch die Brandenburger Grundmandatsklausel war keine Hilfe. Sie greift zwar bereits bei einem gewonnenen Wahlkreis, taugt aber für Parteien ohne echte Hochburg nicht als Kompensation der Fünf-Prozent-Klausel.

Weniger Beachtung findet bislang die Tatsache, dass die Fünf-Prozent-Klausel im Landeswahlgesetz weitere Demokraten ausgebremst hat. Insgesamt 14,3% der gültigen Zweitstimmen wurden für Parteien abgegeben, die an dieser Sperrklausel gescheitert sind. [217.718 Brandenburgerinnen und Brandenburger haben von ihrem Wahlrecht Gebrauch gemacht](#), ohne dass dies im Ergebnis irgendeinen Einfluss auf die Zusammensetzung des Parlaments hatte. Das ist ziemlich genau jeder siebte

Wahlberechtigte. Über 90% dieser Stimmen entfielen auf Parteien, an deren Verfassungstreue nicht die geringsten Zweifel bestehen. [Wie wirkt das auf Menschen, für die Wahltag noch Feste der Demokratie sind?](#)

Es ist an der Zeit, über die Sperrklausel zu reden

In Bezug auf die Sperrklausel verfestigt sich seit einiger Zeit ein Trend, der sich analog zum meteorologischen Klima entwickelt: Die wärmsten Jahre lagen fast alle in diesem Jahrhundert. Der Stimmenanteil der an der Sperrklausel gescheiterten Parteien lag [bei sieben Bundestagswahlen jeweils unter 5%; davon fünf Wahlen sogar unter 2%](#). Aber alle diese Wahlen fanden in der gesellschaftlich wie politisch vergleichsweise homogenen Bonner Republik statt. Hingegen lag der Anteil der von der Fünf-Prozent-Klausel geschluckten Stimmen bei zwei der letzten drei Bundestagswahlen jeweils bei über 10% (2013: 15,7%; 2021: 13,6%). Wäre am kommenden Sonntag Bundestagswahl, wären – legt man die [derzeitigen Umfragen](#) zugrunde – gut 15% der abgegebenen Stimmen betroffen. Bei einer angenommenen Wahlbeteiligung von 80% wären das etwa 7,5 Millionen abgegebene Wählerstimmen. Das ist ein Effekt, als würden alle im Freistaat Bayern abgegebenen Stimmen nicht gewertet.

Der Trend in den Ländern ist ähnlich: Beispielsweise erreichte die Anzahl der nicht zum Zuge gekommenen Stimmen in Baden-Württemberg (2021: 12%) und im Saarland (2022: 22%) jeweils historische Höchstwerte. Nicht berücksichtigt sind bei alledem die Wähler, die sich durch die Sperrklausel davon abhalten lassen, die eigentlich präferierte Klein-Partei zu wählen („Schere im Kopf“). Auch so lässt sich erklären, dass Volt nur bei der Europawahl 2024, bei der keine Sperrklausel galt, ein vergleichsweise gutes Wahlergebnis hatte.

Die Sperrklausel stellt einen gravierenden Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG) und die Chancengleichheit der Parteien (Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG) dar. Die beiden besonderen Gleichheitsrechte wurzeln im Demokratieprinzip und sind daher nach Meinung des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg „im strikten und formalen Sinn zu verstehen“ (VerfGBbg, [Urt. v. 23.10.2020, VfGBbg 9/19](#)). Dieser Maßstab führe zu einem „grundsätzlichen Differenzierungsverbot“ und ziehe „dem Ermessen des Gesetzgebers besonders enge Grenzen“ (Rn. 175).

Das Bundesverfassungsgericht rechtfertigt die Fünf-Prozent-Klausel auch in seiner jüngsten [Entscheidung aus dem Juli 2024](#) grundsätzlich mit der Gewährleistung der Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Parlaments. Es betont in diesem Zusammenhang das Anliegen, die interne Arbeitsfähigkeit des Bundestages zu sichern, die durch eine Zersplitterung in viele kleine Gruppen verhindert werde (Rn. 233), und zudem die Notwendigkeit der kontinuierlichen Unterstützung der Bundesregierung durch die Mehrheit der Mitglieder des Bundestages (Rn. 227).

Das erstgenannte Argument der gefährdeten Arbeitsfähigkeit des Bundestages ist mit Vorsicht zu genießen. Natürlich arbeitet es sich im Parlament ohne nervige oppositionelle Kleinparteien (das Bundesverfassungsgericht nannte sie im Bonner Move früher

„Splitterparteien“, die „im Wesentlichen nur einseitige Interessen verfechten“, BVerfGE 6, 84 (92)) leichter. Wer im Boot sitzt, neigt früher dazu, es für voll zu halten als diejenigen, die noch rein wollen. Die „Arbeitsfähigkeit“ taugt eben auch als argumentativer Trojaner von Parlamentsmehrheiten, die sich „statt von gemeinwohlbezogenen Erwägungen vom Ziel des eigenen Machterhalts leiten“ (BVerfGE 120, 82 (113)) lassen. Die Verwaltungspraktikabilität ist auch sonst kein hinreichender Grund für derart gravierende Eingriffe in die demokratische Gleichheit. In einem ab der nächsten Legislaturperiode endlich verkleinerten Bundestag ist das Argument noch weniger überzeugend, und in den kleinen Landtagen war es noch nie wirklich tragend. Ohnehin hindert die Parlamente niemand daran, für Fraktionen eine Mindestfraktionsstärke (vgl. etwa § 10 Abs. 1 S. 1 GOBT) vorzusehen, um die Parlamentsarbeit zu organisieren. Kontrollfrage: Wäre der Brandenburger Landtag arbeitsunfähig, wenn auch noch Grüne, Linke und Freie Wähler in ihn eingezogen wären?

Der zweitgenannte Rechtfertigungsansatz fällt seinen Befürwortern in Brandenburg hingegen sogar auf die Füße. Natürlich braucht eine funktionsfähige Landesregierung die kontinuierliche Unterstützung durch die Mehrheit der Mitglieder des Landtags. Aber genau das wird nun mit der Fünf-Prozent-Klausel verhindert. Mathematisch-politisch kommt als Koalitionspartner für die SPD in Brandenburg nämlich derzeit nur das BSW in Betracht; gemeinsam käme man auf die knappe Mehrheit von 46 Sitzen. Wenn diese Koalition überhaupt zustande kommen sollte, ist die Befürchtung nicht zu verweisen, dass sie ziemlich schnell aus der Kurve fliegen könnte und gerade keinen funktionsfähigen Landtag zustande bringen wird, der die Landesregierung kontinuierlich unterstützt.

Absenkung der Sperrklausel als besser geeignetes und milderer Mittel

Nehmen wir nun an, bei der Landtagswahl hätte statt der Fünf- eine Drei-Prozent-Klausel gegolten. Dann wären auf die SPD 30, die AfD 29, das BSW 13, die CDU 12 und die Grünen vier Mandate entfallen. Insbesondere das fiktive Ergebnis für die AfD zeigt, dass schon eine Drei-Prozent-Klausel die demokratische Realität viel genauer wiedergibt als eine Fünf-Prozent-Klausel. Diese führt nämlich dazu, dass die AfD im kommenden Landtag nun 34,1% der Abgeordneten stellt, obwohl sie nur 29,2% der Stimmen erhalten hat, d.h. gerade weniger als ein Drittel. Bringen wir es auf den Punkt: Die von vielen gefürchtete und nunmehr eingetretene 1/3-Sperrminorität der AfD im Landtag ist auch ein Produkt der Fünf-Prozent-Klausel. Dem Wählerwillen entspricht sie nicht.

Für die Frage der Stabilität der vom Landtag getragenen Landesregierung noch interessanter ist aber die Erkenntnis, dass eine Drei-Prozent-Klausel eine weitere Koalitionsoption eröffnet hätte: SPD, CDU und Grüne hätten mit 46 Mandaten im Landtag ihre bisherige Koalition fortsetzen können. Die Fünf-Prozent-Klausel hat diese politische Handlungsoption verbaut.

Nun hängt die verfassungsrechtliche Rechtfertigung einer Sperrklausel natürlich nicht davon ab, welche Partei sie trifft (BVerfG, Urt. v. 30.07.2024, 2 BvF 1/23 u.a., Rn. 232). Aber darum geht es auch nicht, sondern es geht grundsätzlich um die Tragfähigkeit eines

aus der Zeit gefallenem Rechtfertigungskonzept. Seine Zielrichtung ist antipluralistisch, die empirische Fundierung unterkomplex und die historische Begründung „Weimar“ widerlegt. Die Regierungsbildungen sind ja seinerzeit nicht an den sog. Splitterparteien gescheitert, sondern an der Kompromissunfähigkeit der großen und mittleren Parteien; Sperrklauseln hätten hingegen gerade die kleinen, kompromissfähigen Parteien der Mitte getroffen (s. *Poscher*, in: Gusy (Hrsg.), *Weimars lange Schatten – „Weimar“ als Argument nach 1945*, 2003, 256 (275 f.)).

Das Bundesverfassungsgericht betont daher auch in seiner [jüngsten Entscheidung](#) in zukunftsöffender Weisheit, dass Sperrklauseln nicht ein für alle Mal verfassungsgemäß sind. Sie könnten „mit Blick auf eine Repräsentativkörperschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt gerechtfertigt sein, mit Blick auf eine andere oder zu einem anderen Zeitpunkt jedoch nicht“ (Rn. 243). Für die Beurteilung sind sowohl rechtliche als auch tatsächliche Veränderungen maßgebend (Rn. 245 ff.). Ein Wahlergebnis wie das in Brandenburg entlarvt die Legende, dass die Fünf-Prozent-Klausel die Funktionsfähigkeit einer die Regierung tragenden Parlaments gewährleistet. In Brandenburg schützt sie nicht, sondern sie sperrt aus. Sie hat nicht Extremisten von der Macht ferngehalten, sondern ihnen mit der Sperrminorität eine Machtposition eröffnet. Dass sie stabile Mehrheiten nicht ermöglicht, sondern gefährdet, spricht dafür, dass der Zeitpunkt gekommen ist, sie dort auf den politischen und/oder verfassungsrechtlichen Prüfstand zu stellen.

Der Bundestag wird das für ihn maßgebliche Wahlrecht erst in seiner kommenden Legislaturperiode reformieren. Er wird dabei auch die Fünf-Prozent-Klausel neu regeln müssen, nachdem das Bundesverfassungsgericht sie mit Blick auf Fraktionsgemeinschaften für verfassungswidrig erklärt hat (Rn. 249 ff.) und ihre generelle Absenkung als Handlungsoption ansieht (Rn. 274). Für das Brandenburger Verfassungsgericht dürfte es nach dieser Landtagswahl schwer werden, die Fünf-Prozent-Klausel mit der Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Landtages zu rechtfertigen. Besser wäre es, wenn der Landtag sie vor einer möglichen Klage absenken würde. Er täte damit nicht nur der Demokratie, sondern auch seiner eigenen Funktionsfähigkeit einen Gefallen.

Transparenzhinweis: Thorsten Kingreen war Prozessbevollmächtigter von 4242 Beschwerdeführenden im von „Mehr Demokratie e.V.“ initiierten Verfahren 2 BvR 1523/23 vor dem Bundesverfassungsgericht.



Ausschussdrucksache 21(1)2026 A

vom 28. April 2026

Schriftliche Stellungnahme

von PD Dr. Gordian Haas – Universität Erfurt, Erfurt vom 24.04.2026

Öffentliche Anhörung

zu dem

Antrag

von 35 Abgeordneten der Fraktionen CDU/CSU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen
und Die Linke

**Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zur
Verankerung von Bürgerräten auf Bundesebene – Ergänzung des § XYZ**

BT- Drucksache 21/20026

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Stellungnahme zur Verankerung von Bürgerräten auf Bundesebene

PD Dr. Gordian Haas

Mangelnde Akzeptanz von Entscheidungen

Wenn Entscheidungen getroffen werden, die uns unmittelbar betreffen, dann ist es ganz natürlich, dass wir in den Entscheidungsprozess miteinbezogen werden wollen – das ist sowohl im Privaten so als auch in der Politik.

Allzu oft beschließen Politiker aber Maßnahmen, ohne die Bürger zuvor zu beteiligen. Dann muss man sich nicht wundern, wenn diese Maßnahmen von vielen Bürgern nicht mitgetragen werden: Pandemiebekämpfung, Heizungsgesetz etc.

Bürgerräte stellen deshalb eine sinnvolle Ergänzung unserer parlamentarischen Demokratie dar, weil sie „normalen“ Bürgern die Möglichkeit geben ihre Sichtweisen in den demokratischen Willensbildungsprozess einzubringen.

Aber auch jenseits von Einzelentscheidungen können Bürgerräte einen wertvollen Beitrag zu einer lebendigen Demokratie leisten. Bürgerräte können bei der Überwindung gleich mehrerer Herausforderungen helfen, vor denen unsere Demokratie heute steht.

Problem Zustimmungslücke

90% der Bürger stimmen zwar der Demokratie als Idee zu, aber nur noch 42% sind mit ihrer aktuellen Ausgestaltung zufrieden. Die Zustimmungslücke zwischen Anspruch und Realität der Demokratie umfasst mittlerweile also fast die Hälfte der Bevölkerung, in Ostdeutschland sind es sogar fast zwei Drittel.¹

Daraus ergibt sich ein Handlungsauftrag unsere Demokratie weiterzuentwickeln. Weil sich viele Menschen mehr Mitgestaltungsmöglichkeiten wünschen, sollten wir vor allem mehr Beteiligungsmöglichkeiten wie Bürgerräte schaffen, damit Bürger sich wieder stärker mit ihrer Demokratie identifizieren können.

Problem Repräsentationsdefizit

Jeder Zweite fühlt sich von der Politik nicht repräsentiert.² Tatsächlich stellen unsere Parlamente keinen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung dar. Abgeordnete sind älter, männlicher, höher gebildet und verfügen über erheblich mehr Einkommen als die meisten Deutschen.

Bei einem Bürgerrat werden die Teilnehmenden zufällig, aber repräsentativ ausgewählt. Dadurch wird sichergestellt, dass sich Menschen mit ganz unterschiedlichen Perspektiven am demokratischen Willensbildungsprozess beteiligen.

Im Ergebnis können oft bessere Lösungen gefunden werden, die für mehr Menschen funktionieren und von diesen mitgetragen werden.

¹ Vgl. Decker, O. et al. (Hg.) (2024): *Leipziger Autoritarismus Studie 2024*. Gießen.

Problem Vertrauenskrise

Bei der Vertrauenswürdigkeit von Berufsgruppen belegen Politiker in Umfragen regelmäßig den letzten Platz.

Durch Bürgerräte wird das Vertrauen in Politik nachweislich gestärkt.

Zudem ist wissenschaftlich belegt, dass Bürger eine höhere Selbstwirksamkeit erleben und anschließend eine höhere Bereitschaft haben, sich auch zukünftig politisch zu engagieren.³

Einschätzung des Antrags

Aus den dargelegten Gründen halte ich Bürgerräte für eine sinnvolle Ergänzung der parlamentarischen Demokratie, die deren Resilienz stärkt, ohne die bestehenden Institutionen zu schwächen.

Ergänzende Hinweise zum Antrag

Ich möchte die folgenden beiden Hinweise zur weiteren Diskussion zu bedenken geben; diese schmälern jedoch die eindeutige Befürwortung des Antrags in keiner Weise.

- Abs. 3, Satz 2: Bei Bürgerräten ist es wichtig, einen Schutzraum zu schaffen, in dem Bürger, die es nicht gewohnt sind, öffentlich zu sprechen, ungestört miteinander diskutieren können. Dem trägt die Opt-out Klausel zwar Rechnung, aber es wäre zu überlegen, ob man sie durch eine Opt-in Klausel ersetzt, bei der Bürgerräte grundsätzlich nicht-öffentlich stattfinden.
- Abs. 3, Satz 4: Der Kreis der sachverständigen Personen sollte nicht auf Wissenschaft und organisierte Zivilgesellschaft beschränkt werden; so könnte etwa ein Bürgerrat zur Pflegereform von den Einblicken einer Pflegekraft aus erster Hand profitieren.

² Vgl. Robert Bosch Stiftung (2025): *Vielfaltsbarometer 2025: Zum Stand des Zusammenlebens in Deutschland*. Stuttgart.

³ Vgl. Wappenhans, T. et al. (2024): *The Impact of Citizens' Assemblies on Democratic Resilience: Evidence from a Field Experiment*. (preprint)

„Bürgerräte“

Die demokratische Ordnung des Grundgesetzes ist bekanntlich die einer repräsentativen Demokratie, in der der Souverän, das Staatsvolk, als Träger der Staatsgewalt diese zwar, wie Art. 20 Abs. 2 GG besagt, in „Wahlen und Abstimmungen“ ausüben soll, nach dessen konkreter Ausgestaltung aber – abgesehen vom Sonderfall der Neugliederung des Bundesgebiets – „Abstimmungen“, also Volksentscheide auf Bundesebene, nicht vorgesehen sind. Hierzu müsste das Grundgesetz geändert werden, was in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist – bezeichnender Weise hat diejenige der Ampelparteien, die sie zunächst in ihrem Programm hatte, sie, die Regierungsteilhabe vor Augen, aus dem Programm gestrichen. Als eine Art abgeschwächter Bürgerbeteiligung erfreuen sich einiger Zeit sog. „Bürgerräte“ mit beratender und empfehlender Funktion einer gewissen Popularität. Sie wurden bezeichnender Weise besonders von einem prominenten Vertreter gerade der CDU, der sich stets und beharrlich gegen direkte Demokratie ausgesprochen hatte, propagiert, was die Vermutung bestärkt, Bürgerräte sollten als Alibiveranstaltung davon ablenken, dass es in der Bundesrepublik entgegen Art. 20 Abs. 2 GG gerade nicht zu Abstimmungen kommt.

Die Vorstellung von Bürgerräten ist die, sie sollen einen repräsentativen Querschnitt der Gesellschaft darstellen, wie er im akademikerlastigen Bundestag mit seinem zu geringen Frauenanteil vermisst wird. Dafür werden zunächst per Zufallsgenerator ausgewählte und adressierte Bewerber und Bewerberinnen solange ausgelost, bis dieser Querschnitt erreicht ist. Man kann sich also nicht von sich aus bewerben, sondern muss eingeladen werden, sich zu bewerben. Ein solcher Bürgerrat zum Thema „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ wurde vom Bundestag mit Beschluss vom 10.5.2023 eingesetzt¹.

1

<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw19-de-buergerrat-945440>.



Ausschussdrucksache 21(4)2026 B
vom 29. April 2026

Schriftliche Stellungnahme

von Prof. Dr. Robert Vehrkamp – Leuphana Universität Lüneburg, Berlin vom
27.04.2026

Öffentliche Anhörung

zu dem

**Gesetzentwurf von 35 Abgeordneten der Fraktionen CDU/CSU, SPD, Bündnis
90/Die Grünen und Die Linke**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 38)

BT- Drucksache 21/20026

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Berlin, 27. April 2026

Stellungnahme

anlässlich der Anhörung zur Reform-Simulation zur
Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz
am 29. April 2026 in Berlin

zum Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 38)
der Fraktionen CDU/CSU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke v. 1. April 2026

Ziel des Gesetzentwurfes ist die Einfügung von zwei neuen Formulierungen in den Artikel 38 Absatz 1 und 3 des Grundgesetzes, mit denen die Gestalt des Wahlsystems als „**nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl**“ (Absatz 1) in der Verfassung festgeschrieben werden soll, mit der ergänzenden Verpflichtung der Verabschiedung eines bundesgesetzlichen Wahlrechts „**in dem eine Sperrklausel festgelegt wird**“ (Absatz 3).

Dem Anliegen der Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz ist vorbehaltlos und mit Nachdruck zuzustimmen (I.). Die vorgeschlagene Formulierung für den neuen Absatz 2 ist allerdings als mißverständlich und mehrdeutig abzulehnen (II.). Deshalb wird eine alternative Neuformulierung für den Absatz 2 vorgeschlagen (III.).

I.

Viele westliche Demokratien haben über die Wahlrechtsgrundsätze hinaus auch zumindest die Grundsätze ihres Wahlsystems in der Verfassung verankert. In der Europäischen Union (EU) haben derzeit 19 von 27 Mitgliedsstaaten zumindest detailliertere Vorgaben zu ihren nationalen Wahlsystemen als das Grundgesetz in Deutschland.

Für eine Verankerung zumindest der Grundzüge des Wahlsystems auch im Grundgesetz sprechen mindestens die drei folgenden Gründe:

- Der erste Grund ist ein historischer: Die Nichtverankerung des Wahlsystems im Grundgesetz ist das Ergebnis einer spezifisch historischen Konstellation nach dem 2. Weltkrieg, die sich inzwischen aufgelöst hat. Die Vorgaben der Besatzungsmächte für den Entwurf des Grundgesetzes durch den Parlamentarischen Rat 1948/49 umfassten u.a. den Vorbehalt, dass der Parlamentarische Rat in seinem Entwurf des Grundgesetzes ganz explizit *nicht* das Wahlsystem aufnehmen sollte. Hier behielten sich die Besatzungsmächte das Letztentscheidungsrecht vor, bzw. haben es dann später sehr weitgehend auf die Ministerpräsidentenkonferenz der Bundesländer übertragen. Jedenfalls durfte der Parlamentarische Rat die Grundzüge des Wahlsystems nicht in den Text des Grundgesetzes mit aufnehmen. Dennoch hat der Parlamentarische Rat in einem von ihm eigens dafür eingerichteten Wahlrechtsausschuss den Entwurf eines Bundeswahlgesetz ausarbeiten und vom Plenum des Parlamentarischen Rates auch verabschieden lassen, damit also seine *verfassungsrechtliche* Zuständigkeit auch für das Wahlrecht artikuliert.

Nach diesem ersten und vorläufigen Wahlgesetz für die erste Bundestagswahl 1949 sollte sich dann der Bundestag selbst mit den endgültigen Regelungen zum Wahlrecht beschäftigen. Schon diese Entstehungsgeschichte zeigt, dass der Parlamentarische Rat sich als verfassungsgebende Versammlung sehr wohl für das Wahlgesetz zuständig fühlte und es als ein Anliegen von Verfassungsrang betrachtet hat. Hätte er gedurft, hätte er die Grundzüge des Wahlrechts wohl auch in der Verfassung verankert. Lediglich die damals noch beschränkte Souveränität hat das verhindert. Diese historischen Gründe sind inzwischen obsolet. Schon deshalb sollte der Bundestag endlich nachholen, was der Parlamentarische Rat aufgrund seiner beschränkten Souveränität nicht durfte, zumal es aus *verfassungsrechtlichen* und *resilienzpolitischen* Gründen auch inhaltlich nicht nur gerechtfertigt, sondern auch wünschenswert und notwendig wäre.

- *Verfassungsrechtlich* ist eine Verankerung der Grundzüge des Wahlsystems im Grundgesetz vor allem deshalb begründbar und empfehlenswert, weil es sich beim Wahlsystem um einen wichtigen und determinierenden Bestandteil des politischen Systems handelt, dessen Grundzüge als repräsentative und parlamentarische Demokratie aus guten Gründen im Grundgesetz festgeschrieben sind. Das Demokratieprinzip des Artikel 20 sogar als Ewigkeitsgarantie, also noch nicht einmal mit einer verfassungsgändernden Mehrheit veränderbar. Die Artikel 38 und 62 zum Wahlrecht und zum Regierungssystem unterliegen zwar im formalen Sinne nicht der Ewigkeitsgarantie, sind aber nur mit einer verfassungsgändernden 2/3-Mehrheit des Bundestages veränderbar - und auch das nur dann, wenn die Änderungen nicht gegen die Vorgaben des Demokratieprinzips aus Artikel 20 verstoßen. Das Grundgesetz folgt also sehr deutlich dem Schutzprinzip der Demokratie vor ihrer Beschädigung oder gar Abschaffung selbst durch demokratisch legitimierte Mehrheiten. Auch funktionale Veränderungen des parlamentarischen Systems innerhalb des Demokratieprinzips schützt es vor machtpolitischen Zugriffen einfacher Mehrheiten. Diesem Gedanken folgend, liegt auch die Verankerung der Grundzüge des Wahlsystems im Grundgesetz nahe, weil das Wahlsystem eine zentrale Determinante für die Funktionsweise, Stabilität und Machtverteilung des politischen Systems insgesamt ist. Das sie nicht von Beginn an erfolgt ist, wurde als historische Pfadabhängigkeit erklärt, ist aber kein Grund es nicht nachzuholen. Dem Grundgedanken einer stabilen und wehrhaften Demokratie folgend, wäre es deshalb ein Beitrag zur verfassungsrechtlichen Konsistenz des Grundgesetzes, wenn auch die Grundzüge des Wahlsystems im Grundgesetz verankert und damit gegen machtpolitische Zugriffe einfacher Bundestagsmehrheiten geschützt würde.
- Schließlich ist die Verankerung auch *resilienzpolitisch* nicht nur empfehlenswert, sondern dringend erforderlich. Die Erfahrungen in Ungarn, Polen und den USA zeigen, dass offen oder latent undemokratische Parteien in Regierungsverantwortung das Wahlrecht mißbrauchen, um einen machtpolitisch motivierten Demokratieabbau zu organisieren und voranzutreiben. Das Wahlrecht ist häufig die erste Bastion, die dabei erobert und mißbraucht wird. Schon deshalb sollte es vor solchem Mißbrauch durch eine höhere verfassungsrechtliche Hürde geschützt sein, als es derzeit der Fall ist. **Ein mit einfacher Bundestagsmehrheit veränderbares - und also auch machtpolitisch manipulierbares - Wahlrecht stellt eine offene Flanke der wehrhaften Demokratie dar, die geschlossen werden sollte.** Dass es in der bisherigen Nachkriegsgeschichte bisher dazu nicht gekommen ist, liegt an der demokratischen Qualität und Resilienz aller bisherigen Bundestagsmehrheiten, die aber für die Zukunft nicht garantiert ist.

Schon deshalb sollte die Hürde für eine machtpolitisch motivierte Manipulation des Wahlrechts höher gelegt werden, als es derzeit der Fall ist. **Die vorgeschlagene Aufnahme der Grundzüge des Wahlsystems in das Grundgesetz ist dafür ein geeigneter Weg.**

II.

Die dafür im vorliegenden Gesetzentwurf vorgeschlagene Formulierung des Artikel 38 Absatz 2 ist zur Erreichung dieses Anliegens allerdings unzureichend und abzulehnen. Die Formulierung „**nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl**“ ist uneindeutig und schon allein deshalb auch streitanfällig. Sie lässt offen, ob das Wahlsystem im Grundsatz eine mehrheitswahlrechtliche Personenwahl oder eine Verhältniswahl mit Personalisierungselementen ist. **Weder Gewichtung noch Hierarchie der beiden Systemelemente sind klar geregelt.** Eine solche Formulierung ließe sowohl ein reines Verhältniswahlsystem mit lediglich proporzwahrenden Personalisierungselementen zu wie ebenso ein dominant mehrheitswahlrechtliches Personenwahlsystem mit einer lediglich kosmetischen Verhältniswahlkomponente. **Der gewünschte Schutz vor manipulativen Zugriffen auf die Veränderung des Wahlsystems würde also gar nicht erreicht,** weil die Bandbreite vorstellbarer Wahlsysteme innerhalb dieser unbestimmten Systemformulierung viel zu groß bleibt.

III.

Deshalb sollte die Formulierung zur Festschreibung des gegenwärtigen Wahlsystems wie folgt konkretisiert werden:

Artikel 38 (1): Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl **nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt, die durch ergänzende Elemente der Personenwahl ergänzt wird, ohne damit die Ergebnisse der Verhältniswahl zu verzerren.** Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.

Begründung: Erst eine solche Formulierung ist geeignet, den manipulativen Zugriff auf das geltende Wahlsystem durch eine einfache Bundestagsmehrheit zu unterbinden. Gleichzeitig wahrt die Formulierung eine angemessene Offenheit gegenüber den verschiedenen wahlrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten einer Personalisierung der Wahl. Sie bettet diese allerdings zwingend in den Rahmen der Verhältniswahl so ein, dass die Ergebnisse der Verhältniswahl unverzerrt bleiben, folgt also dem inzwischen vom Verfassungsgericht eindrucksvoll bestätigten „Prinzip der Zweitstimendeckung“.

Empfohlen wird deshalb, die Neuformulierung des Gesetzentwurfes in Artikel 1 entsprechend dem hier vorgelegten und begründeten Formulierungsvorschlag zu verändern.

Der vorliegende Änderungsvorschlag für Artikel 2 kann unverändert übernommen werden.

Weitere Begründungen und Erläuterungen dazu gerne in der mündlichen Anhörung.

Reform-Simulation: „Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz“

Stellungnahme: Verankerung eines Grabenwahlsystems im Grundgesetz

I. Grabenwahlsystem

Das Grabenwahlsystem beschreibt ein Wahlsystem, beim dem das Parlament nach vollständig voneinander getrennten Wahlsystemen gewählt wird; eine gegenseitige Berücksichtigung bzw. Verrechnung findet grundsätzlich nicht statt. Wird das Zweistimmensystem beibehalten, so würde nach der Standardform des Grabenwahlsystems die Hälfte der Sitze des Bundestages nach der Mehrheitswahl in Wahlkreisen als Direktmandate vergeben, die übrigen Stimmen infolge einer Sitzzuteilung nach dem Verhältnissystem; ein Verhältnisausgleich zwischen den beiden Stimmen findet nicht statt.

II. Für ein Grabenwahlsystem sprechende Gründe: Stärkung des Abgeordneten und Wählerauftrag

Nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG werden die Abgeordneten des Deutschen Bundestages in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind Wahlen „Abstimmungen [...], durch die eine oder mehrere Personen aus einem größeren Personenkreis ausgelesen werden“ (BVerfG v. 15.2.1978 – 2 BvR 134/76 u.a., BVerfGE 47, 253 [276]). Wahlen sind mithin Personalentscheidungen, es werden *die Abgeordneten* gewählt – nicht primär Parteien oder Fraktionen. Auch wenn den politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie eine in Art. 21 GG ausdrücklich zuerkannte Aufgabe zukommt, so ist doch der Abgeordnete deutlicher in den Fokus der Wahlentscheidung zu stellen.

III. Verankerung im Grundgesetz

Gegenwärtig ist das Wahlsystem lediglich einfach-rechtlich geregelt; eine Reform oder Änderung des Wahlrechts ist daher stets heikel, weil die jeweilige Mehrheit im Bundestag in eigener Sache entscheidet. Der Gestaltung des Wahlrechts kommt mithin große Bedeutung zu: Sie kann die Chancen zugunsten des einen und zulasten des anderen politischen Wettbewerbers erheblich beeinflussen. Doch darf das Wahlsystem nicht gleichsam zum Spielball der Mehrheiten und Legislaturen werden. Die Demokratie kennt einen Mechanismus, der das Wahlsystem schützt, dessen Kontinuität sichert, das Vertrauen der Wähler in das Parlament festigt und Entscheidungen in eigener Sache begegnet: Der Bundestag sollte in einem breiten demokratischen Konsens das Grundgesetz ändern, damit jede neue Wahlrechtsänderung ebenfalls einer Zwei-Drittel-Mehrheit bedarf.

Auswertung der Reform-Simulation

Fragebogen

[Anmerkung: Die Fragebögen zur Auswertung des Planspiels vom 28.04.26 zur Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene sowie vom 29.04.26 zur Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz wurden für die Aufbereitung im Online-Anhang des Praxishandbuchs hier zusammengeführt.]

Herzlichen Dank für Ihre Mitwirkung an der Reform-Simulation! Mit diesem Fragebogen möchten wir Ihnen die Möglichkeit geben, die Reform-Simulation zu reflektieren und erste Eindrücke mit uns zu teilen. Sie helfen uns damit, besser zu verstehen, was in dem wissenschaftlichen Planspiel passiert ist und in welchem Zusammenhang das Spiel mit der Realität steht. Das Ausfüllen des Fragebogens nimmt ca. 15 Minuten in Anspruch.

Bitte antworten Sie so ehrlich wie möglich. Wenn Sie bei einer Frage nicht wissen, wie sie diese beantworten sollen, können Sie die Frage auch überspringen. Ihre Antworten behandeln wir streng vertraulich und anonymisieren sie in den Projektpublikationen.

Name

Wie schätzen Sie Ihre Fachkenntnisse zum Planspielthema im Verhältnis zu den Fachkenntnissen Ihrer Mitspielerinnen und Mitspieler ein?

	1	2	3	4	5	
niedriger	☐	☐	☐	☐	☐	höher

Wie schätzen Sie Ihre Verhandlungserfahrung im Verhältnis zur Verhandlungserfahrung Ihrer Mitspielerinnen und Mitspieler ein?

	1	2	3	4	5	
niedriger	☐	☐	☐	☐	☐	höher

Inwieweit trifft diese Aussage auf Sie zu? „Zu Beginn der Reform-Simulation hatte ich eine feste inhaltliche Position.“

	1	2	3	4	5	
trifft überhaupt nicht zu	☐	☐	☐	☐	☐	trifft vollkommen zu

Inwieweit trifft diese Aussage auf Sie zu? „Meine Ausgangsposition war durch die institutionellen Eigeninteressen meiner Fraktion bestimmt.“

	1	2	3	4	5	
trifft überhaupt nicht zu	☐	☐	☐	☐	☐	trifft vollkommen zu

Welcher Spieler/welche Spielerin hat Ihrer Meinung nach die besten inhaltlichen Argumente vorgebracht?

28.04.26: Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene	29.04.26: Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz
☐ Tobias Montag ☐ Dimitris Papoulias ☐ Petra Thümer ☐ Alina Hegemann-Fuchs ☐ Fabio Mohr ☐ Korbinian Frenzel ☐ Lenz Jacobsen ☐ Johanna Rinne ☐ Bettina Lorenz ☐ Weiß nicht	☐ Norman Gutschow ☐ Dimitris Papoulias ☐ Alexander Wolf ☐ Adrian Lächele ☐ Markus Stockschräder ☐ Benjamin Höhne ☐ Eltje Kunze ☐ Maren Helm ☐ Rizky Hidayat ☐ Weiß nicht

Welcher Spieler/welche Spielerin war Ihrer Meinung nach rhetorisch am stärksten?

28.04.26: Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene	29.04.26: Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz
☐ Tobias Montag ☐ Dimitris Papoulias ☐ Petra Thümer ☐ Alina Hegemann-Fuchs ☐ Fabio Mohr ☐ Korbinian Frenzel ☐ Lenz Jacobsen ☐ Johanna Rinne ☐ Bettina Lorenz ☐ Weiß nicht	☐ Norman Gutschow ☐ Dimitris Papoulias ☐ Alexander Wolf ☐ Adrian Lächele ☐ Markus Stockschräder ☐ Benjamin Höhne ☐ Eltje Kunze ☐ Maren Helm ☐ Rizky Hidayat ☐ Weiß nicht

Als wie kompetent haben Sie den Sachverständigen Christoph Degenhart (28.04.26) / die Sachverständige Annalena Lederer (29.04.26) wahrgenommen?

	1	2	3	4	5	
überhaupt nicht	☐	☐	☐	☐	☐	vollkommen

Als wie kompetent haben Sie den Sachverständigen Gordian Haas (28.04.26) / den Sachverständigen Robert Vehrkamp (29.04.26) wahrgenommen?

	1	2	3	4	5	
überhaupt nicht	☐	☐	☐	☐	☐	vollkommen

Wie sehr hat der Sachverständige Christoph Degenhart (28.04.26) / die Sachverständige Annalena Lederer (29.04.26) Ihre eigenen Positionen beeinflusst?

	1	2	3	4	5	
überhaupt nicht	☐	☐	☐	☐	☐	stark

Wie sehr hat der Sachverständige Gordian Haas (28.04.26) / der Sachverständige Robert Vehrkamp (29.04.26) Ihre eigenen Positionen beeinflusst?

	1	2	3	4	5	
überhaupt nicht	☐	☐	☐	☐	☐	stark

Gab es ein Argument eines anderen Spielers/einer anderen Spielerin, das zu einer Positionsänderung Ihrer Rolle geführt hat – wenn ja, welches? (Mehrfachnennungen möglich)

Gab es ein Argument eines anderen Spielers/einer anderen Spielerin, das Sie in Ihrer Rolle überzeugt, aber dennoch nicht zu einer Positionsänderung Ihrer Rolle geführt hat – wenn ja, welches? (Mehrfachnennungen möglich)

Welcher Spieler/welche Spielerin hat Ihrer Meinung nach am besten verhandelt?

28.04.26: Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene	29.04.26: Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz
☐ Tobias Montag ☐ Dimitris Papoulias ☐ Petra Thümer ☐ Alina Hegemann-Fuchs ☐ Fabio Mohr ☐ Korbinian Frenzel ☐ Lenz Jacobsen ☐ Johanna Rinne ☐ Bettina Lorenz ☐ Weiß nicht	☐ Norman Gutschow ☐ Dimitris Papoulias ☐ Alexander Wolf ☐ Adrian Lächele ☐ Markus Stockschräder ☐ Benjamin Höhne ☐ Eltje Kunze ☐ Maren Helm ☐ Rizky Hidayat ☐ Weiß nicht

Wie zufrieden waren Sie in Ihrer Rolle mit dem Verhandlungsergebnis?

1 2 3 4 5
 überhaupt nicht ○ ○ ○ ○ ○ vollkommen

Mit welcher Fraktion (der Sie nicht angehören) war die Kompromissbildung am einfachsten?

- ☐ AfD
- ☐ Bündnis 90/Die Grünen
- ☐ CDU/CSU
- ☐ Die Linke
- ☐ SPD
- ☐ Weiß nicht

Mit welcher Fraktion (der Sie nicht angehören) war die Kompromissbildung am schwersten?

- ☐ AfD
- ☐ Bündnis 90/Die Grünen
- ☐ CDU/CSU
- ☐ Die Linke
- ☐ SPD
- ☐ Weiß nicht

Welcher Kompromiss ist Ihrer Rolle am schwersten gefallen?

Gibt es eine Erkenntnis aus dem Planspiel, die Sie für Ihre eigene Arbeit mitnehmen?

Wenn Sie das Planspiel nochmal in Ihrer Rolle spielen würden: An welcher Stelle würden Sie sich in Ihrer Rolle anders verhalten?

Für wie realistisch halten Sie das Verhandlungsergebnis?

	1	2	3	4	5	
überhaupt nicht	☐	☐	☐	☐	☐	vollkommen

Welchen Aspekt des Planspiels fanden Sie am unrealistischsten?

Gab es im Planspiel eine Situation, die für Sie besonders herausstach?

Gibt es etwas, das Sie uns noch mitteilen wollen?

Auswertung der Reform-Simulation

Antworten auf die Fragebögen

[Anmerkung: Die Antworten auf die Fragebögen zur Auswertung des Planspiels vom 28.04.26 zur Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene sowie vom 29.04.26 zur Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz wurden für die Aufbereitung im Online-Anhang des Praxishandbuchs hier zusammengeführt und anonymisiert.]

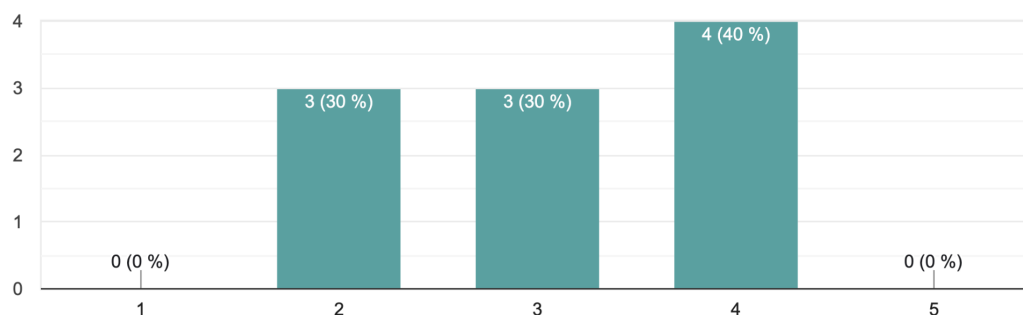
Name

XXXXXXXXXX

Wie schätzen Sie Ihre Fachkenntnisse zum Planspielthema im Verhältnis zu den Fachkenntnissen Ihrer Mitspielerinnen und Mitspieler ein?

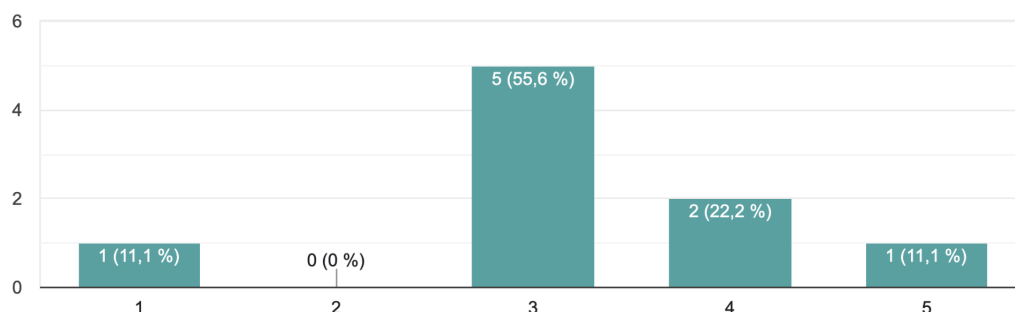
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

10 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

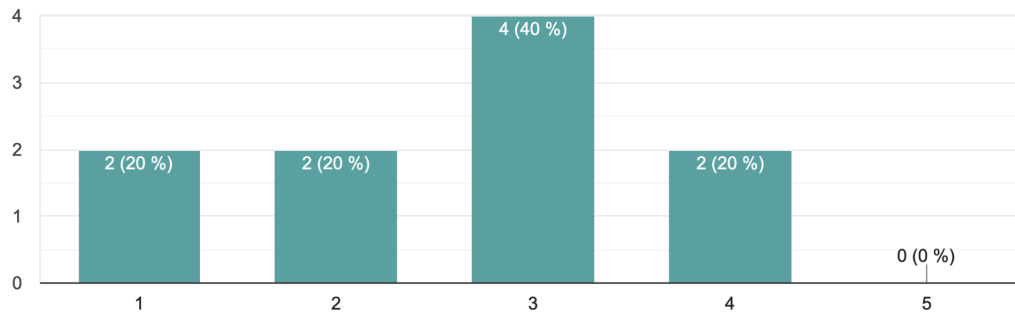
9 Antworten



Wie schätzen Sie Ihre Verhandlungserfahrung im Verhältnis zur Verhandlungserfahrung Ihrer Mitspielerinnen und Mitspieler ein?

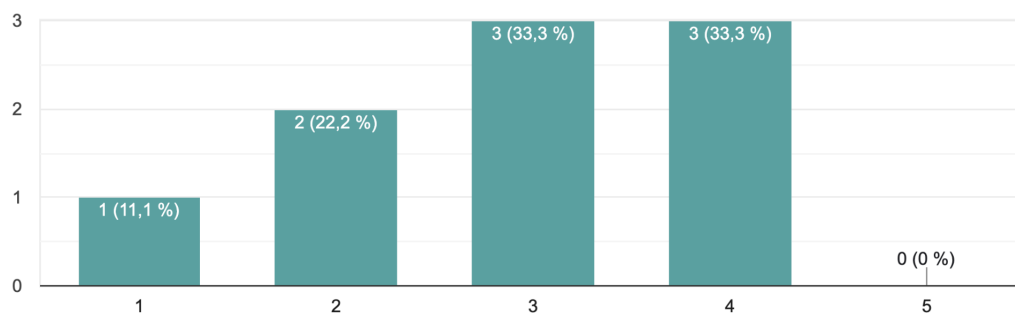
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

10 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

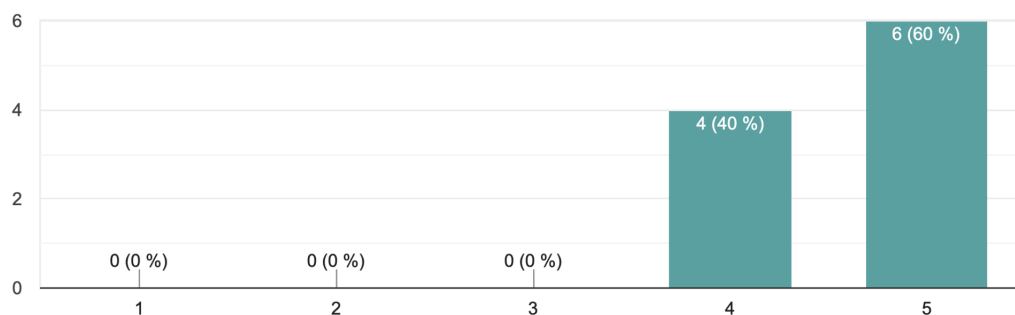
9 Antworten



Inwieweit trifft diese Aussage auf Sie zu? „Zu Beginn der Reform-Simulation hatte ich eine feste inhaltliche Position.“

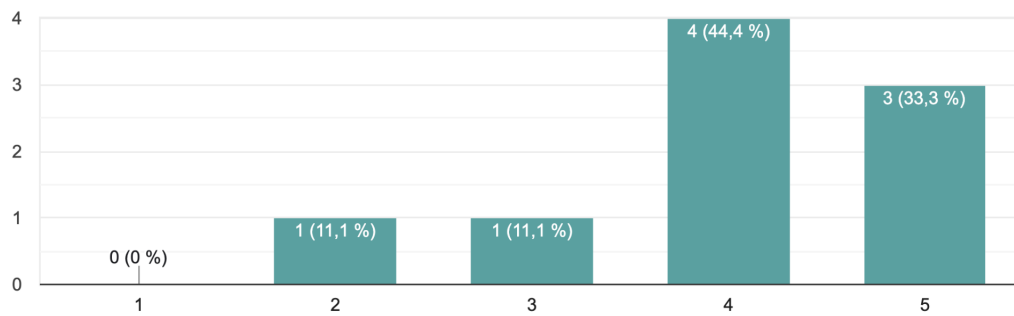
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

10 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

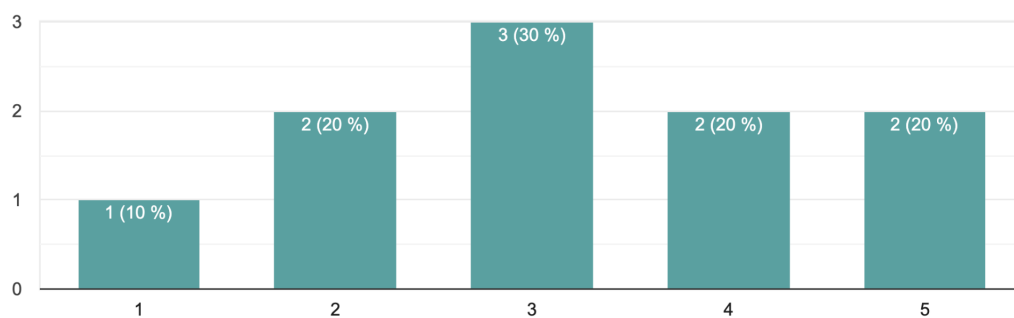
9 Antworten



Inwieweit trifft diese Aussage auf Sie zu? „Meine Ausgangsposition war durch die institutionellen Eigeninteressen meiner Fraktion bestimmt.“

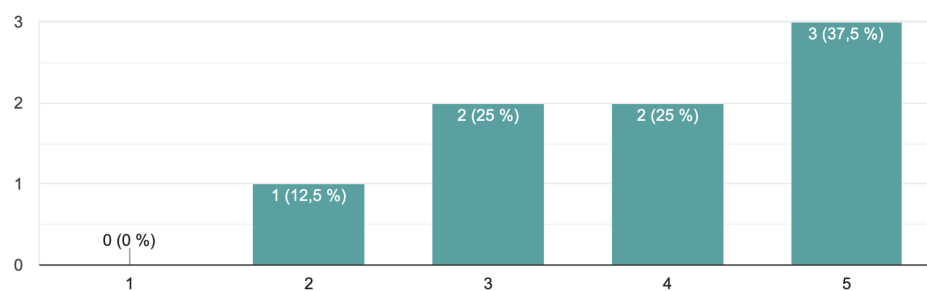
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

10 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

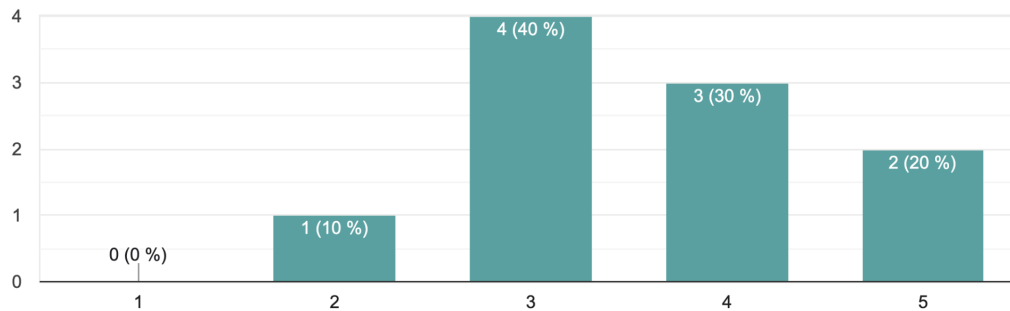
8 Antworten



Als wie kompetent haben Sie den Sachverständigen Christoph Degenhart (28.04.26) / die Sachverständige Annalena Lederer (29.04.26) wahrgenommen?

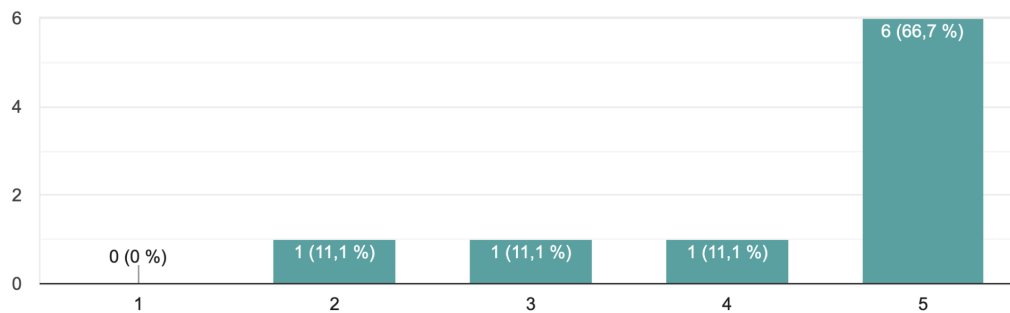
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene / Christoph Degenhart

10 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz / Annalena Lederer

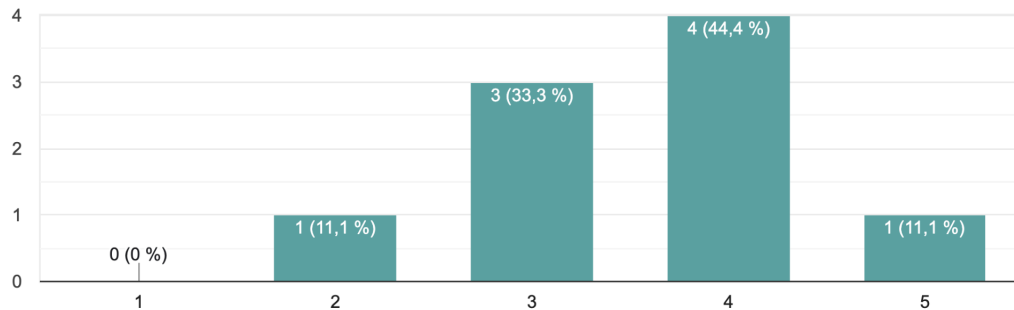
9 Antworten



Als wie kompetent haben Sie den Sachverständigen Gordian Haas (28.04.26) / den Sachverständigen Robert Vehrkamp (29.04.26) wahrgenommen?

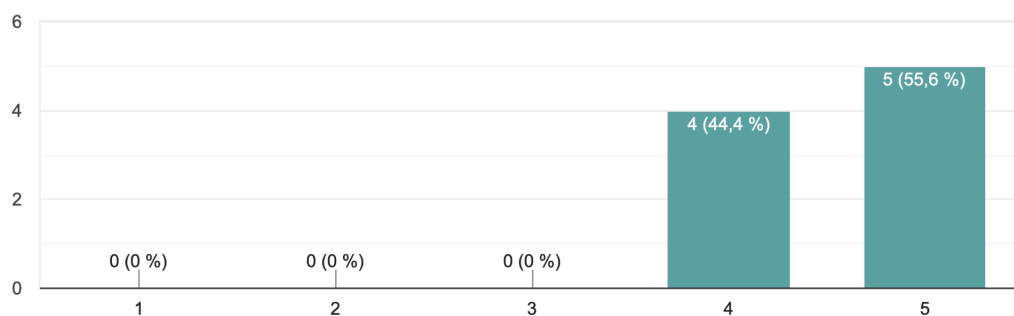
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene / Gordian Haas

9 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz / Robert Vehrkamp

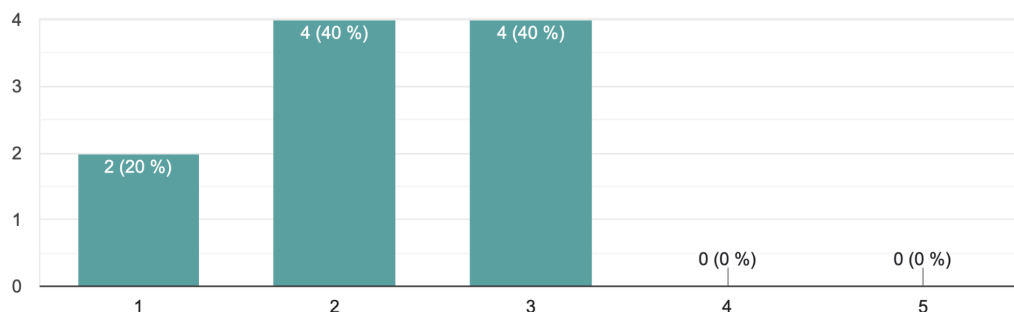
9 Antworten



Wie sehr hat der Sachverständige Christoph Degenhart (28.04.26) / die Sachverständige Annalena Lederer (29.04.26) Ihre eigenen Positionen beeinflusst?

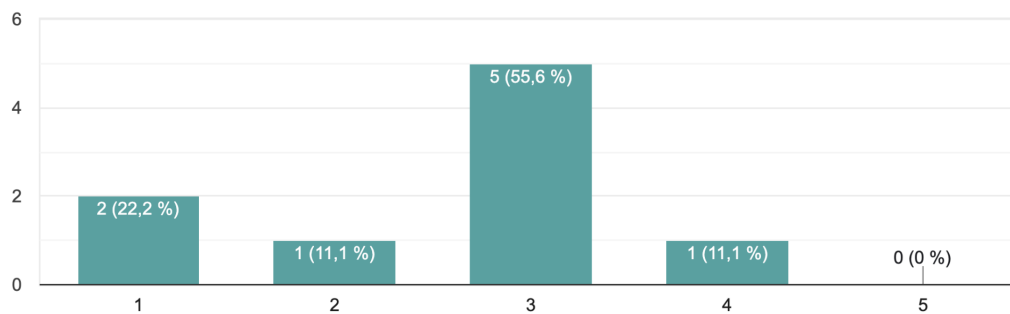
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene / Christoph Degenhart

10 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz / Annalena Lederer

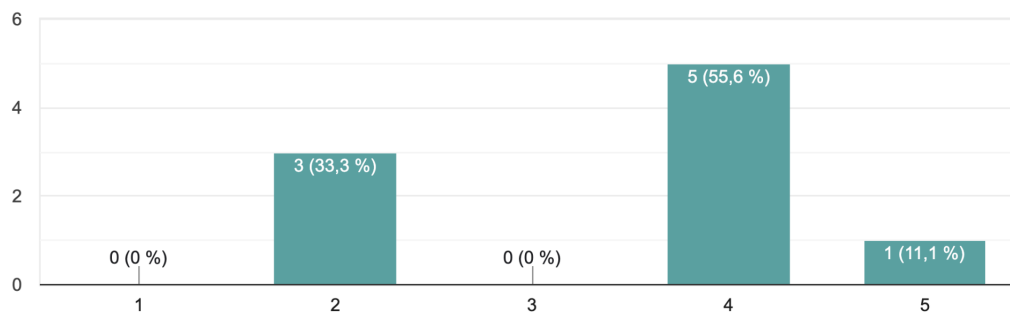
9 Antworten



Wie sehr hat der Sachverständige Gordian Haas (28.04.26) / der Sachverständige Robert Vehrkamp (29.04.26) Ihre eigenen Positionen beeinflusst?

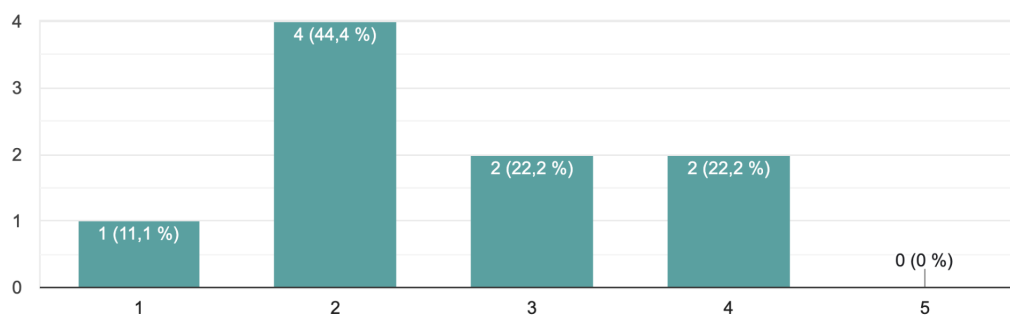
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene / Gordian Haas

9 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz / Robert Vehrkamp

9 Antworten



Gab es ein Argument eines anderen Spielers/einer anderen Spielerin, das zu einer Positionsänderung Ihrer Rolle geführt hat – wenn ja, welches? (Mehrfachnennungen möglich)

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

- Nein
- Frage, ob Institutionalisierung der Bürgerräte in der Geschäftsordnung verfassungsgemäß ist, hat sich mir vorher nicht gestellt aufgrund des rein beratenden Charakters. Da würde ich mich nochmal informieren und die eigene Argumentation schärfen.
- Union: Verfassungsproblem (Anpassung der Verhandlungsstrategie)
- Nein, meine Meinung wurde eher bestärkt
- Einhaltung des Koalitionsvertrages hat zur Enthaltung anstatt Anlehnung

29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

- Nein
- Die Vorbehalte der Grünen, dass die Zweitstimmendeckung stärker abgebildet hätte werden müssen.
- Keins

Gab es ein Argument eines anderen Spielers/einer anderen Spielerin, das Sie in Ihrer Rolle überzeugt, aber dennoch nicht zu einer Positionsänderung Ihrer Rolle geführt hat – wenn ja, welches? (Mehrfachnennungen möglich)

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

- Bürgerräte können Vertrauen der Bürger in Politik stärken.
- Linke: Verfassungsfrage wird auch im Nachgang von BVerfG gelöst
- Der Hinweis auf die Veganer-Quote, der Versuch von Grünen und Linken, die Bürgerräte über eine Stabsstelle noch fester zu institutionalisieren, beides hat zu einer Stärkung meiner Position geführt
- Nein

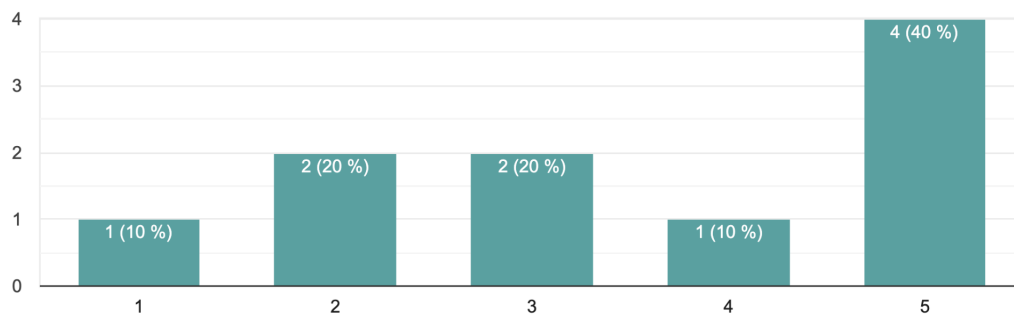
29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

- Nein
- Ausgangsvorschlag in Absatz 1 verhindert ein reines Mehrheitswahlrecht (aber nicht das Geabenwahlrecht).
- Die Zweitstimmendeckung
- AfD-Kollegin sprach sich für Volksabstimmung aus

Wie zufrieden waren Sie in Ihrer Rolle mit dem Verhandlungsergebnis?

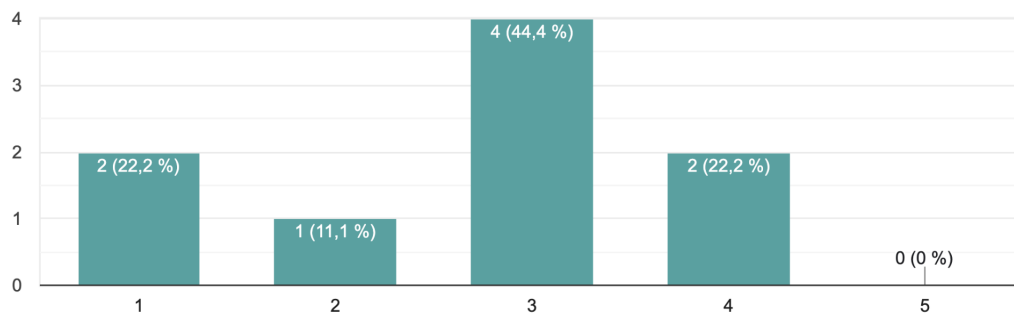
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bügerräten auf Bundesebene

10 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

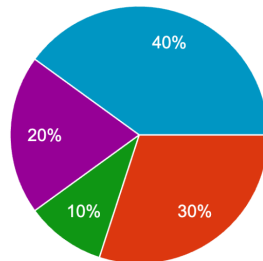
9 Antworten



Mit welcher Fraktion (der Sie nicht angehören) war die Kompromissbildung am einfachsten?

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

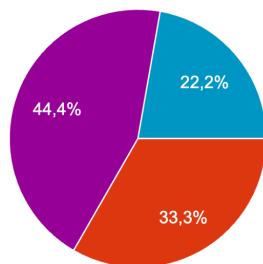
10 Antworten



Weiß nicht (4)
Grüne (3)
SPD (2)
Linke (1)

29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

9 Antworten

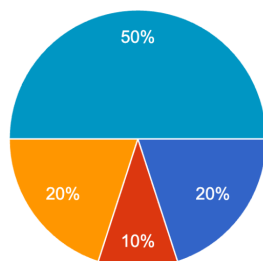


SPD (4)
Grüne (3)
Weiß nicht (2)

Mit welcher Fraktion (der Sie nicht angehören) war die Kompromissbildung am schwersten?

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

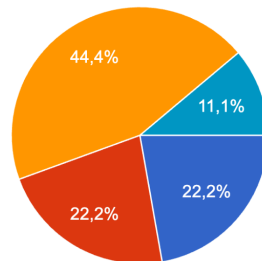
10 Antworten



Weiß nicht (5)
Union (2)
AfD (2)
Grüne (1)

29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

9 Antworten



Union (4)
Grüne (2)
AfD (2)
Weiß nicht (1)

Welcher Kompromiss ist Ihrer Rolle am schwersten gefallen?

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

- Keiner, weil Kompromisslos
- Leider gab es keine Verhandlungen
- Von Ablehnung zu Enthaltung wechseln
- Es war kein Kompromiss möglich, Kompromissangebote wurden durchgehend ausgeschlagen.
- Koalitionsfrieden über die Sachfrage zu stellen.
- Den Antrag in seiner ursprünglichen Form abzustimmen, in der Hoffnung, dass wenigstens ein Minimum erfüllt wird (den Bürgerrat einzurichten).
- Wir mussten keinen eingehen
- Siehe oben (Enthaltung)

29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

- Gab letztlich keinen
- Eigentlich standen keine schwerwiegenden Kompromisse im Raum, die größten Forderungen der Union (Grabenwahlrecht, Staatsbürgerschaft) wurden von Beginn an ausgeschlossen.
- Wahlrecht mit 16
- Grds. keine Änderung vorzunehmen.
- Die personalisierte Verhältniswahl

Gibt es eine Erkenntnis aus dem Planspiel, die Sie für Ihre eigene Arbeit mitnehmen?

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

- Demokratische Abstimmungen brauchen ihre Zeit, und das ist gut so und wichtig.
- Mehr 1:1 Dialog mit Unions MdB/ MA, um progressive Ziele zu erreichen
- Koalitionsfrieden kann als wichtiger angesehen werden als eigene inhaltliche Überzeugung.
- AfD ist nicht wählbar
- Mehr Argumentationsaustausch und Überzeugungsarbeit außerhalb der eigenen Bubble.
- Vorabstimmung in der Koalition für jedes Thema nötig. Eigene Annahmen („werden uns schon einigen“) nicht voraussetzen sondern vorab prüfen.
- Mehr Vorbereitung im Voraus auch zum Ablauf von Ausschusssitzungen
- Dass die (Spieler) der anderen Fraktionen weiterhin keinen Umgang mit dem polemischen Stil der AfD gefunden haben und sich inhaltlich auch längst zu uneinig sind um Reformen in Bereichen anzugehen, die das Funktionieren der Demokratie betreffen.
- Die Rollenverteilung wird sich verstetigen

29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

- Inhaltlich, etwas mehr Erkenntnis zu den Konfliktlinien im Wahlrecht. Persönlich: Interessante Erfahrung, selbst mal in die Rolle zu schlüpfen.
- Am Ende ist ein unveränderter Gesetzentwurf möglich
- Politik braucht Vorbereitung
- Es ist schwer.

Wenn Sie das Planspiel nochmal in Ihrer Rolle spielen würden: An welcher Stelle würden Sie sich in Ihrer Rolle anders verhalten?

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

- Ich würde proaktiv auf die Union zugehen und das Gespräch suchen, ggf. auch ohne den Koalitionspartner, um für den Bürgerrat zu werben.
- Nach Möglichkeit vorab Stellungnahme von anderem Sachverständigen zur Kenntnis nehmen.
- Nirgends
- Frühzeitiger und mit mehr Zeit in Kompromissuche mit Koalitionspartner gehen.
- Ggfs mehr aus der Rolle als Ausschussvorsitzender heraus auf einen Kompromiss drängen. Rolle könnte taktisch ja schon Einfluss auf Verhandlungen nehmen, mit Einladung zu weiteren Fraktionsrunden, Kompromissvorschlägen...
- Degenhart nochmal eine Nachfrage stellen, weil er meine Frage eigentlich nur minimal beantwortet hat (hätte wahrscheinlich nichts gebracht, aber ich hätte beharrlicher sein können).
- An keiner
- Weiß nicht

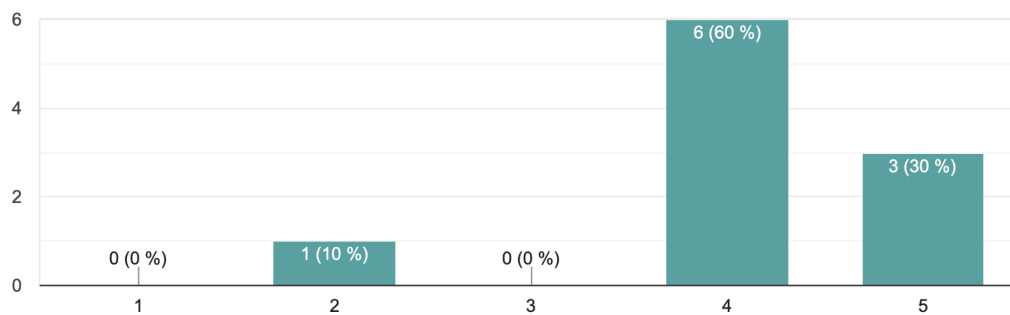
29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

- Schneller auch auf Union zugehen
- Inhaltlich stärker vorbereiten. Direkter auf Union zugehen. Unterbrechung fordern, um tiefere Verhandlungen einzufordern.
- Tiefer einarbeiten
- Größere Offenheit für den Ausgangsvorschlag aufgrund Verhinderung des Mehrheitswahlrechts.
- An der Stelle der Verhältniswahl

Für wie realistisch halten Sie das Verhandlungsergebnis?

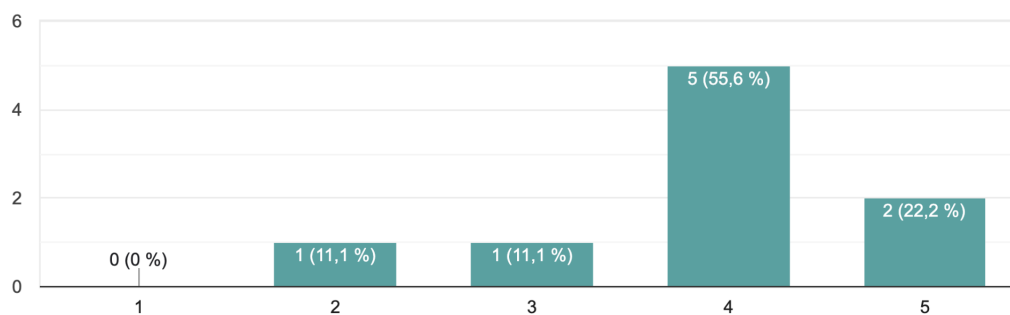
28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

10 Antworten



29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

9 Antworten



Welchen Aspekt des Planspiels fanden Sie am unrealistischsten?

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

- Der Antrag
- Keinen
- Die Art der Absprachen. In der Regel hätte es diesen Antrag so nicht gegeben, da wir keinen Antrag gemeinsam mit Die Linke einbringen
- Kann ich schwer beurteilen, da ich nicht im aktiven parlamentarischen Betrieb bin.
- Ich glaube dass das Ergebnis in echt anders ausfallen wird, weil es eben nicht von „Fachpolitiker*innen“ im luftleeren Raum verhandelt wird, sondern Fraktionen/höhere Ebenen auch eine Rolle spielen und im Zweifel Kompromisse finden.
- Das es keine Möglichkeiten zu inhaltlichen Nachfragen an die Fraktionen gab (kein Austausch in der großen Runde zwischen den Fraktionen wie bei Reden im Plenum).
- Insbesondere die Abgeordneten der Union hätten einen solchen Antrag gar nicht erst mit eingebracht weil absehbar war, dass es dazu in der eigenen Fraktion keine Zustimmung geben kann. Die Bürgerräte waren schon tot, obwohl sie im Koalitionsvertrag stehen.
- Der Allparteienantrag als Verhandlungsgrundlage

29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

- Antrag vor Verhandlungen, Verhandlung hauptsächlich im Ausschuss
- Schnelligkeit.
- Zeitfaktor.
- Die SPD hat versucht mit mir die Sachen zu verhandeln, hat uns abder die Linke wie immer verraten
- Keine Einbeziehung von Linkspartei und AfD
- dass der antrag im original abgestimmt wurde und die parteien, die ihn eingebracht haben, dagegen gestimmt haben

Gab es im Planspiel eine Situation, die für Sie besonders herausstach?

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

- Mir ist aufgefallen, dass auch eine solche Debatte über ein scheinbar kleines Thema extrem mit anderen politischen Themen geladen ist.
- Die Ausschusssituation wurde überraschend realitätsnah abgebildet, gerade auch durch die AfD. Außerdem wurde die Dilemma Situation der SPD, die eigentlich für Bürgerräte sind, sehr gut deutlich. Insgesamt hat sich gezeigt, dass es leichter ist sich gegen etwas zu positionieren, als für etwas.
- Abstimmungsverhalten
- Nein
- AfD war sehr nah an Realität.
- AfD: „beenden sie diese Farce“

- Die Tatsache, dass die SPD es wieder mal versäumt hat, sich nicht dem Koalitionspartner unterzuordnen, obwohl sie das Anliegen in der Sache unterstützt hat und anders als angekündigt auch nicht mehr für Gespräche auf Grüne und Linke zugegangen sind.
- Die Verhandlungen von SPD und Union
- Überraschend ist, dass niemand für das Einkassieren des Antrags einen konkreten Bürgerrat eingefordert hat

29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

- Der Moment, an dem die Union sich ihrer Position besann und den Kompromiss platzen ließ.
- Verhandlungsphase
- Nein
- Ich war überzeugt, dass wir einen Konsens finden.

Gibt es etwas, das Sie uns noch mitteilen wollen?

28.04.2026 – Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene

- Ich hoffe, das Spiel war für Sie erkenntnisreich.
- Ich fand das Planspiel nicht nur spannend, sondern auch sehr nah an politischen Realitäten in Verhandlungen und im Ausschuss. Vielen Dank für die Einladung und Durchführung!
- Danke für die tolle Organisation am authentischen Ort.
- Es war eine sehr spannende Erfahrung, danke!
- Danke für die Einladung, Ergebnis ist ernüchternd aber war sehr unterhaltsam und lehrreich!
- Im Voraus wäre es vielleicht gut gewesen zu kommunizieren, dass eine gewisse Familiarität mit den Abläufen in einer Ausschusssitzung nicht schaden kann. Für mich war es ein Sprung ins kalte Wasser.
- Ausgangssetting ändern, ggf. Antrag auf konkreten Bürgerrat einführen. Damit bestünde die Möglichkeit, im Detail die Bedenken der Union zu identifizieren

29.04.2026 – Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz

- Hat sehr viel Spaß gemacht!
- Bekommen wir einen Bericht/ Protokoll von dem Gesamtspiel? Wenn ja, bitte an 

Teilnehmendenliste der MdB-Interviews

Auswertung der Reform-Simulationen

Nachname, Vorname	Partei	Reform-Simulation
Anonym	CDU	Beide
Edelhäuser, Ralph	CSU	Bürgerräte
Lindh, Helge	SPD	Beide
Dr. Mihalic, Irene	B90/Die Grünen	Beide
Valent, Aaron	Die Linke	Wahlsystem

Rolle: Abgeordnete(r) der CDU

Du bist zusammen mit Lena und Jan in der CDU/CSU-Fraktion.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Kritisch

„Mein Wahlkreis ist mein Bürgerrat“

„Unser Grundgesetz hat seit 75 Jahren einen materiell super legitimierten Bürgerrat, und das ist der Deutsche Bundestag“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Du befürchtest, dass Bürgerräte zu einer Schwächung der parlamentarischen Demokratie führen könnten. Eine Einsetzung von Bürgerräten durch eine Gruppe von Bürger:innen siehst du entsprechend besonders kritisch. Wenn überhaupt sollte die Einsetzung und Themenwahl eines Bürgerrats durch den Bundestag oder die Bundesregierung erfolgen – diese sind schließlich direkt oder indirekt durch Wahlen demokratisch legitimiert.

Auswahl der Mitglieder: Du bist der Meinung, dass Repräsentation keine Fragen von Zufällen sein sollte. Demokratische Legitimation entsteht durch Wahlen, nicht durch Auslosung. Quoten findest du ebenfalls nicht überzeugend.

Design: Du bist skeptisch, dass Bürgerräte nicht mehr als Öffentlichkeitsarbeit mit Kosten in Millionenhöhe sind. Entsprechend möchtest du die Kosten gering halten und achtest z. B. darauf, wie oft die Bürgerräte zusammentreten und ob die Zusammenkünfte online oder in Präsenz erfolgen sollen.

Anschlussfähigkeit: Du betrachtest die Ergebnisse von Bürgerräten aus einer kritischen Perspektive, da ihnen, im Vergleich zu Parlamenten, die Legitimierung durch Wahlen und die Verantwortung vor ihren Wählerinnen und Wählern fehlt. Auch die Qualität der Beratungsergebnisse stellst du in Frage. Den Ergebnissen der Bürgerräte sollte nicht mehr Gewicht als den regulären Eingaben von anderen Bürgerinnen und Bürgern verliehen werden – immerhin stehst du schon im ständigen engen Austausch mit deinem Wahlkreis.

Rolle: Abgeordnete(r) der CDU

Du bist zusammen mit Lena und Georg in der CDU/CSU-Fraktion.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Eher befürwortend

„Bürgerräte bieten einen Kommunikationskanal zwischen der Profi-Politik und den Bürger:innen.
Dieses demokratische Neuland muss weiter institutionalisiert werden.“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Du findest, dass die Einsetzung und Themenwahl eines Bürgerrats durch den Bundestag oder die Bundesregierung erfolgen sollte – diese sind schließlich direkt oder indirekt durch Wahlen demokratisch legitimiert. Eine Einsetzung durch eine Gruppe von Bürger:innen siehst du entsprechend kritisch.

Auswahl der Mitglieder: Du bist der Meinung, dass Repräsentation keine Fragen von Zufällen sein sollte. Quoten findest du ebenfalls nicht überzeugend.

Design: Du siehst die hohen Kosten von Bürgerräten als problematisch und achtest z. B. darauf, wie oft der Bürgerrat zusammentritt und ob die Zusammenkünfte online oder in Präsenz zusammentreten.

Anschlussfähigkeit: Du betrachtest die Ergebnisse von Bürgerräten aus einer kritischen Perspektive, da den Bürgerinnen und Bürgern, im Vergleich zu Parlamentariern, die Legitimierung durch Wahlen und die Verantwortung vor ihren Wählerinnen und Wählern fehlt. Die Bürgerräte sollten als Kommunikationskanal und Instrument zur Meinungsbildung ohne Einflussgarantie dienen. Sie können eine vorbereitende oder beratende Funktion haben, aber die Gestaltungshoheit muss weiterhin beim Parlament liegen.

Rolle: Abgeordnete(r) der CSU

Du bist zusammen mit Georg und Jan in der CDU/CSU-Fraktion.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Kritisch

„Mein Wahlkreis ist mein Bürgerrat“

„Unser Grundgesetz hat seit 75 Jahren einen materiell super legitimierten Bürgerrat, und das ist der Deutsche Bundestag“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Du befürchtest, dass Bürgerräte zu einer Schwächung der parlamentarischen Demokratie führen könnten. Eine Einsetzung von Bürgerräten durch eine Gruppe von Bürger:innen siehst du entsprechend besonders kritisch. Wenn überhaupt sollte die Einsetzung und Themenwahl eines Bürgerrats durch den Bundestag oder die Bundesregierung erfolgen – diese sind schließlich direkt oder indirekt durch Wahlen demokratisch legitimiert.

Auswahl der Mitglieder: Du bist der Meinung, dass Repräsentation keine Fragen von Zufällen sein sollte. Demokratische Legitimation entsteht durch Wahlen, nicht durch Auslosung. Quoten findest du ebenfalls nicht überzeugend.

Design: Du bist skeptisch, dass Bürgerräte nicht mehr als Öffentlichkeitsarbeit mit Kosten in Millionenhöhe sind. Entsprechend möchtest du die Kosten gering halten und achtest z. B. darauf, wie oft die Bürgerräte zusammentreten und ob die Zusammenkünfte online oder in Präsenz erfolgen sollen.

Anschlussfähigkeit: Du betrachtest die Ergebnisse von Bürgerräten aus einer kritischen Perspektive, da ihnen, im Vergleich zu Parlamenten, die Legitimierung durch Wahlen und die Verantwortung vor ihren Wählerinnen und Wählern fehlt. Auch die Qualität der Beratungsergebnisse stellst du in Frage. Den Ergebnissen der Bürgerräte sollte nicht mehr Gewicht als den regulären Eingaben von anderen Bürgerinnen und Bürgern verliehen werden – immerhin stehst du schon im ständigen engen Austausch mit deinem Wahlkreis.

Rolle: Abgeordnete(r) der SPD

Du bist zusammen mit Sören in der SPD-Fraktion.

Du bist Vorsitzender des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung und leitest die Anhörung der Sachverständigen und Beratungen im Ausschuss. Beim Ablauf hältst du dich strikt an das Manuskript für die Sitzungsleitung.

Bei Fragen kannst du dich an die Ausschusssekretäre Carl und Frank Burgdörfer wenden. Als Ausschussvorsitzender darfst du dich normal als Abgeordneter zu Wort melden. Aufgrund deiner Position solltest du dich jedoch argumentativ etwas zurückhalten.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Eher befürwortend

„Wir wollen Bügerräte als festen Bestandteil unserer Demokratie etablieren. Bügerräte stellen nicht die repräsentative Demokratie in Frage, sondern beginnen ein Wechselspiel, eine gegenseitige Stärkung.“

„Es geht also nicht darum, eine neue Institution ‘Büggerrat Demokratie’ zu etablieren, sondern eine themen- und anlassbezogene Folge von Beteiligungsräten zu erproben.“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Die Einsetzung und Themenwahl eines Büggerrats sollte durch den Bundestag oder die Bundesregierung erfolgen können. Gleichzeitig findest du, dass das Initiativrecht auch bei der Zivilgesellschaft liegen sollte, um das Aufgreifen von Alltagsperspektiven der Bürger:innen zu ermöglichen.

Auswahl der Mitglieder: Du befürwortest ein Losverfahren mit Nachgewichtung zur Auswahl der Mitglieder. Du findest, dass bisher unterrepräsentierte gesellschaftliche Gruppen im Beteiligungsverfahren angemessen berücksichtigt werden müssen. Deshalb achtest du z. B. auf Geschlechterparität, Alter, Migrationserfahrung und Beeinträchtigung.

Design: Du findest, dass das Design die Inklusivität des Beteiligungsprozesses sicherstellen sollte. Deshalb sind dir die Mehrsprachigkeit von Informationen und Moderationen, Barrierefreiheit, visuelle Methoden und die Einbindung von zielgruppenspezifischen Multiplikator:innen in der Planung wichtig.

Anschlussfähigkeit: Du betrachtest die Befassung des Bundestages mit den Empfehlungen der Büggerräte als eine Würdigung der Arbeit der Bürger:innen. Während die Empfehlungen der Bürger:innen in die Meinungsbildung einfließen sollten, sollten die Entscheidungen jedoch weiter bei den gewählten Institutionen liegen.

Rolle: Abgeordnete(r) der SPD

Du bist zusammen mit Paul in der SPD-Fraktion.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Eher befürwortend

„Wir wollen Bürgerräte als festen Bestandteil unserer Demokratie etablieren. Bürgerräte stellen nicht die repräsentative Demokratie in Frage, sondern beginnen ein Wechselspiel, eine gegenseitige Stärkung.“

„Es geht also nicht darum, eine neue Institution 'Bürgerrat Demokratie' zu etablieren, sondern eine themen- und anlassbezogene Folge von Beteiligungsräten zu erproben.“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Die Einsetzung und Themenwahl eines Bürgerrats sollte durch den Bundestag oder die Bundesregierung erfolgen können. Gleichzeitig findest du, dass das Initiativrecht auch bei der Zivilgesellschaft liegen sollte, um das Aufgreifen von Alltagsperspektiven der Bürger:innen zu ermöglichen.

Auswahl der Mitglieder: Du befürwortest ein Losverfahren mit Nachgewichtung zur Auswahl der Mitglieder. Du findest, dass bisher unterrepräsentierte gesellschaftliche Gruppen im Beteiligungsverfahren angemessen berücksichtigt werden müssen. Deshalb achtest du z. B. auf Geschlechterparität, Alter, Migrationserfahrung und Beeinträchtigung.

Design: Du findest, dass das Design die Inklusivität des Beteiligungsprozesses sicherstellen sollte. Deshalb sind dir die Mehrsprachigkeit von Informationen und Moderationen, Barrierefreiheit, visuelle Methoden und die Einbindung von zielgruppenspezifischen Multiplikator:innen in der Planung wichtig.

Anschlussfähigkeit: Du betrachtest die Befassung des Bundestages mit den Empfehlungen der Bürgerräte als eine Würdigung der Arbeit der Bürger:innen. Während die Empfehlungen der Bürger:innen in die Meinungsbildung einfließen sollten, sollten die Entscheidungen jedoch weiter bei den gewählten Institutionen liegen.

Rolle: Abgeordnete(r) von Bündnis 90/Die Grünen

Du vertrittst allein die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Sehr befürwortend

„Mit Bürger:innenräten besteht die Möglichkeit, den Rat der Menschen als 'Expert:innen des Alltags' in einem repräsentativen Verfahren einzuholen. Das gilt es zu stärken und gesetzlich abzusichern.“

„Kluge Beteiligungsverfahren festigen unsere repräsentative Demokratie und erhöhen das Vertrauen in politische Institutionen.“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Du findest, dass es möglich sein sollte Bürger:innenräte sowohl auf Initiative der Regierung oder des Parlaments als auch durch Bürgerbegehren zu einer konkreten Fragestellung einzusetzen.

Auswahl der Mitglieder: Bürger:innenräte sollten die Vielfalt des Landes widerspiegeln. Du befürwortest, dass die Auswahl der Mitglieder über geschichtete Zufallsauswahl gelöst wird, sodass Unterrepräsentation gezielt entgegengewirkt wird und die Teilnehmendenauswahl für alle Bürger:innen zugänglich ist.

Design: Dir ist wichtig, dass die Bürger:innenräte ausreichend Raum für intensive Auseinandersetzung mit der Fragestellung zulassen und barrierefrei gestaltet sind. Es sollte die Möglichkeit zu Online-Sitzungen geben. Die Bürger:innenräte sollten durch ein neutrales Expert:innengremium sowie ein zivilgesellschaftliches Kuratorium flankiert werden und durch den Bundestag medial begleitet werden.

Anschlussfähigkeit: Du findest, dass sich die Regierung und das Parlament mit den Ergebnissen der Bürger:innen-Räte auseinandersetzen sollten, ihnen aber nicht folgen müssen. Es sollte gesetzlich verankert werden, dass die Bundesregierung und das Parlament sich innerhalb einer angemessenen Frist mit den Empfehlungen des Bürger:innenrats befassen. Weitere demokratische Verfahren zum Umgang mit den Beratungsergebnissen sollten geprüft werden – inklusive der Einführung von Volksinitiativen.

Rolle: Abgeordnete(r) von Die Linke

Du vertrittst allein die Fraktion Die Linke.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Befürwortend

„Das Instrument der Bürger:innenräte wollen wir unterstützen, stärken und fördern.“

„Bürgerräte sind ein sinnvolles Instrument, um in einer gesellschaftspolitischen Diskussion ein breites und fundiertes Fakten- und Meinungsbild und auch fundierte Vorschläge aus der Gesellschaft zu bekommen, können aber die direkte Demokratie nicht ersetzen.“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Du findest, dass eine Einberufung von Bürger:innenräten auf Initiative der Regierung oder des Parlaments möglich sein sollte, siehst es aber kritisch, dass diese allein das Thema festlegen sollen. Sehr wichtig ist dir, dass Bürger:innenräte auf Initiative aus der Zivilgesellschaft einberufen werden können.

Auswahl der Mitglieder: Bürger:innenräte sollen das Votum der Bevölkerung wiedergeben. Du findest, sie sollten repräsentativ und zufällig ausgewählt werden.

Design: Im Rahmen der Einführung einer gesetzlichen Grundlage für Bürger:innenräte müssen klare Verfahrensstandards geschaffen werden. Dir ist wichtig, dass Bürger:innenräte transparent und barrierefrei ablaufen.

Anschlussfähigkeit: Du findest, dass die letztliche Entscheidungen beim Parlament liegen sollte. Dabei sollte verhindert werden, dass die Bürger:innenräte zu folgenlosen Alibi-Veranstaltungen werden. Außerdem bist du sehr für eine Stärkung von direktdemokratischen Verfahren wie Volksentscheiden – warum nicht wie in Irland die Empfehlungen aus den Bürger:innengutachten durch Volksentscheid abstimmen lassen?

Rolle: Abgeordnete(r) der AfD

Du bist zusammen mit Eltje in der AfD-Fraktion.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Sehr kritisch

Bürgerräte sind „Sowjet“-Veranstaltungen gelenkter Demokratie“.

„Nicht unparteiische Moderatoren und nicht repräsentative Rätegruppen erbringen in einem scheindemokratischen Verfahren das, was die AfD-Fraktion vom ersten Tag an erwartet hatte: bürgerferne Empfehlungen.“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Du befürchtest, dass die Parteien die Themenauswahl für Bürgerräte kontrollieren, nach dem Motto „Es soll demokratisch aussehen, aber wir müssen alles in der Hand haben“.

Auswahl der Mitglieder: Du kritisierst, dass die Rätegruppen nicht repräsentativ sind und das Verfahren nur „scheindemokratisch“ ist.

Design: Du findest, dass Bürgerräte eine Verschwendung von Steuergeld sind. Zudem kritisierst du die Beeinflussung von Bürgerinnen und Bürgern durch Expertinnen und Experten und parteiische Moderatorinnen und Moderatoren.

Anschlussfähigkeit: Die Ergebnisse der Bürgerräte sind bürgerferne Empfehlungen. Du wendest dich strikt gegen einen direkten Einfluss dieser Ergebnisse auf die staatliche Willensbildung. Stattdessen befürwortest du „echte“ Volksabstimmungen.

Rolle: Abgeordnete(r) der AfD

Du bist zusammen mit Aaron in der AfD-Fraktion.

Grundhaltung zur Institutionalisierung: Sehr kritisch

Bürgerräte sind „Sowjet“-Veranstaltungen gelenkter Demokratie“.

„Nicht unparteiische Moderatoren und nicht repräsentative Rätegruppen erbringen in einem scheindemokratischen Verfahren das, was die AfD-Fraktion vom ersten Tag an erwartet hatte: bürgerferne Empfehlungen.“

Haltung zu Kernfragen:

Einsetzung: Du befürchtest, dass die Parteien die Themenauswahl für Bürgerräte kontrollieren, nach dem Motto „Es soll demokratisch aussehen, aber wir müssen alles in der Hand haben“.

Auswahl der Mitglieder: Du kritisierst, dass die Rätegruppen nicht repräsentativ sind und das Verfahren nur „scheindemokratisch“ ist.

Design: Du findest, dass Bürgerräte eine Verschwendung von Steuergeld sind. Zudem kritisierst du die Beeinflussung von Bürgerinnen und Bürgern durch Expertinnen und Experten und parteiische Moderatorinnen und Moderatoren.

Anschlussfähigkeit: Die Ergebnisse der Bürgerräte sind bürgerferne Empfehlungen. Du wendest dich strikt gegen einen direkten Einfluss dieser Ergebnisse auf die staatliche Willensbildung. Stattdessen befürwortest du „echte“ Volksabstimmungen.

Pretest des Planspiels „Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene“

Montag, 13. Februar 2026 | 14:00–17:00 Uhr

Briefing

Inhalt des Briefings:

Ausgangssituation und Verteilung der Rollen	2
Wichtige Hinweise zu Deiner Rolle	2
Ablauf des Pretests	3
Hintergrund: Die Planspiele im Gesamtprojekt	6
Ansprechperson	6
Teilnehmendenliste (Stand: 20.02.2026)	7

Deine Teilnahme auf einen Blick:

Ort:	Das Progressive Zentrum, Werftstraße 3, 10557 Berlin
Startzeit:	<u>Wir planen mit Deinem Eintreffen um 14:00 Uhr.</u>
Dauer des Round Tables:	14:00–17:00 Uhr
Ansprechperson:	Carl Schüppel carl.schueppel@progressives-zentrum.org
Materialien im Anhang:	Fiktiver Antrag Deine Rollenkarte Materialsammlung zu Deiner Rolle

Wir bitten Dich, alle Materialien vertraulich zu behandeln und nicht weiter zu zirkulieren
– es handelt sich um erste Versionen für die Tests.

Ausgangssituation und Verteilung der Rollen

In dem Pretest wollen wir einen **parlamentarischen Reformprozess** besser verstehen: **die Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene durch eine Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages**. Ausgangspunkt ist ein **fiktiver Antrag** von 35 Abgeordneten der Fraktionen CDU/CSU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke, in dem gefordert wird, dass der Deutsche Bundestag seine Geschäftsordnung um einen Paragraphen „Bürgerräte des Deutschen Bundestages“ ergänzen möge (siehe **Anhang**). Vor Beginn des Pretests wurde der Antrag vom Plenum bereits an den für eine Änderung der Geschäftsordnung zuständigen Ausschuss überwiesen: den **Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung**. Der Ausschuss soll sich erstmals inhaltlich mit dem Antrag befassen und eine Beschlussempfehlung erarbeiten.

Im Pretest hat der **Ausschuss neun Mitglieder**, die – angelehnt an die realen Mehrheitsverhältnisse im Deutschen Bundestag – folgenden Fraktionen angehören:

- 3 Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion (Georg, Jan, Christin),
- 2 Abgeordnete der SPD-Fraktion (Paul, Sören),
- 2 Abgeordnete der AfD-Fraktion (Aaron, Eltje),
- 1 Abgeordnete(r) der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Juliusz Gastev vom WZB),
- 1 Abgeordnete(r) der Fraktion Die Linke (Andreas),

Eine Abgeordnete der SPD (Paul) hat – angelehnt an die realen Verhältnisse – den **Ausschussvorsitz** inne und übernimmt, unterstützt durch das **Ausschussesekretariat** (Carl und Frank Burgdörfer von polyspektiv), die Sitzungsleitung. Die für die fraktionsinterne Beratung des fiktiven Antrages zuständige **Fraktionsarbeitsgruppe** besteht aus den Ausschussmitgliedern der Fraktion.

Der Ausschuss hat sich bereits vor dem Beginn des Pretests dazu entschlossen, in der simulierten Sitzung zwei **Sachverständige** zu dem eingereichten Antrag anzuhören. Eine **Sachverständige** (Maia) wurde von der CDU/CSU-Fraktion bestimmt, ein Sachverständiger (Magnus Wagner von Klimamitbestimmung) von der SPD-Fraktion in Abstimmung mit den Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke.

Wichtige Hinweise zu Deiner Rolle

Informationen zu Deiner genauen Rolle sowie deren Einstellungen zum fiktiven Antrag findest Du auf Deiner persönlichen **Rollenkarte** (siehe **Anhang**). Bitte schau Dir den fiktiven Antrag und Deine Rollenkarte vor dem Pretest genau an. Um Dir das Einfinden

in Deine Rolle zu erleichtern, haben wir Dir ein **Materialpaket** zusammengestellt (siehe **Anhang**). Dieses musst Du Dir nicht zwingend anschauen. Du hast zu Beginn des Pretests Zeit, Dich innerhalb der Fraktionsarbeitsgruppe zur Position der Fraktion sowie zur Verhandlungsstrategie abzusprechen.

Es ist wichtig, dass Du während der gesamten Spielphase, einschließlich der Pausen, in Deiner Rolle bleibst. Wir bitten Dich, Deine Rolle im Rahmen der Spielregeln so realitätsnah wie möglich zu spielen. Du musst den Positionen auf der Rollenkarte nicht ganz genau folgen und darfst z. B. Kompromisse eingehen, wenn Dir dies aus Deiner Rolle heraus geboten erscheint. Um Dir das Spielen Deiner Rolle zu erleichtern, steht die gesamte Veranstaltung unter **Chatham House Rule**. Mögliche Videoaufzeichnungen dienen internen Auswertungszwecken und werden nicht veröffentlicht.

Um einen **reibungslosen Spielablauf** zu ermöglichen, bitten wir Dich, Dich an die Anweisungen des Ausschussvorsitzenden und des Ausschussesekretariats zu halten, insbesondere hinsichtlich des angesagten Verfahrens und der angesagten Zeiten.

Ablauf des Pretests

Der Pretest-Durchlauf dauert insgesamt **3 Stunden** und beginnt **pünktlich um 14:00 Uhr im Großen Konferenzraum**. Du brauchst für den Pretest **keinen Laptop**.

In einer kurzen **Vorbereitungsphase** erhältst Du letzte Hinweise zum Pretest von der Planspielleitung. Es folgt eine **Spielphase** bestehend aus Absprachen in den Fraktionsarbeitsgruppen, informellen Verhandlungen zwischen den Abgeordneten verschiedener Fraktionen sowie einer Ausschusssitzung, in der Sachverständige angehört und die Beschlussempfehlung durch die Ausschussmitglieder beraten wird. In der **Auswertungsphase** hast Du Gelegenheit, die Spielphase mithilfe eines Fragebogens zu reflektieren (siehe die im Großen Konferenzraum ausgehängten QR-Codes).

Einen **detaillierten Ablaufplan** findest Du hier:

Zeit	Ort	Gruppe	Tagesordnungspunkt
Vorbereitung			
14:00	Großer Konfi	Alle	Beginn des Pretests <i>Wir bitten Dich pünktlich zu sein.</i>

			Kurze Einführung durch die Planspielleitung
<i>Selbstfindung und Positionierung</i>			
14:10	Hofbüro, PM-Büro, Großer Konfi, Leitungs- büro	Fraktion	Absprache/Brainstorming über die Position der Fraktion zur Diskussionsgrundlage und die Verhandlungsstrategie <i>Die Fraktionen treffen sich in folgenden Räumen:</i> <i>AfD – Hofbüro</i> <i>CDU/CSU – PM-Büro</i> <i>Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke – Großer Konfi</i> <i>SPD – Leitungsbüro</i> <i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit anderen Fraktionen austauschen.</i>
14:20	Großer Konfi	Alle	Erste Positionierung jeder Fraktion <i>Jede Fraktion hat 2 Minuten Zeit, ihre Position darzustellen.</i>
Dann	Hofbüro, PM-Büro, Großer Konfi, Leitungs- büro	Fraktion	Formulierung von Fragen für die Sachverständigenanhörung <i>Die Fraktionen treffen sich in ihren Räumen (siehe oben).</i> <i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit anderen Fraktionen austauschen.</i>
<i>Anhörung im Ausschuss</i>			
14:40	Großer Konfi	Alle	Eröffnung der Ausschusssitzung durch den Vorsitzenden Stellungnahme der Sachverständigen <i>Jede(r) Sachverständige hat 4 Minuten Zeit zur Stellungnahme.</i> Fragerunde durch die Abgeordneten <i>Jede(r) Abgeordnete darf bis zu 2 Fragen stellen.</i> Antwortrunde durch die Sachverständigen <i>Jede(r) Sachverständige hat 2 Minuten Zeit zur Antwort für jede an sie/ihn gerichtete Frage.</i>
<i>Pause und informeller Austausch</i>			
15:25	Hofbüro, PM-Büro, Großer	Alle	<i>Die Fraktionen treffen sich in ihren Räumen (siehe oben).</i> <i>Abgeordnete dürfen sich in dieser Zeit informell mit</i>

	Konfi, Leitungs- büro		<i>anderen Fraktionen austauschen.</i> Wichtig: Ab 15:35 Uhr hat jede Fraktion die Möglichkeit, zu jedem Absatz eigene Formulierungsvorschläge einzubringen. Dafür wendet sie sich mit ihren Vorschlägen an das Ausschusssekretariat.
Beratung im Ausschuss			
15:50	Großer Konfi	Alle	Beratung einer gemeinsamen Beschlussempfehlung auf Grundlage des überfraktionellen Antrags <i>Die Beschlussempfehlung wird auf Grundlage der Formulierungsvorschläge absatzweise beraten:</i> <i>1. Einsetzung der Bürgerräte</i> <i>2. Zusammensetzung der Bürgerräte</i> <i>3. Ausgestaltung der Bürgerräte</i> <i>4. Anschlussfähigkeit der Bürgerräte</i> <i>5. Weitere Punkte</i> <i>Jede Fraktion hat 1 Minute Zeit, um auf Formulierungsvorschläge im Absatz zu reagieren und Kompromissvorschläge zu machen.</i> Letzte Positionierung jeder Fraktion <i>Jede Fraktion hat 1 Minute Zeit, ihre Position darzustellen.</i> Schlussabstimmung der Beschlussempfehlung <i>Die Beschlussempfehlung ist angenommen, wenn es mehr Ja- als Nein-Stimmen gibt (Enthaltungen zählen nicht mit).</i>
Auswertung			
16:45	Großer Konfi	Alle	<i>Die Rollen dürfen jetzt abgelegt werden.</i> Ausfüllen des Fragebogens <i>Zu dem Fragebogen gelangt man über die ausgehängten QR-Codes.</i>

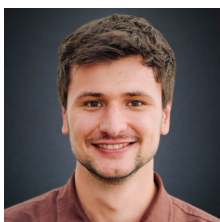
Hintergrund: Die Planspiele im Gesamtprojekt

Das von der VolkswagenStiftung geförderte Forschungsprojekt **Demokratiereformen in der Berliner Republik** ([Website](#)) unter Leitung von Prof. Dr. Florian Grotz (Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg) und Dr. Andreas Oldenbourg (Das Progressive Zentrum) untersucht Bedingungen für das Gelingen oder Scheitern demokratischer Strukturreformen in Deutschland seit 1990. Herzstück des Projektes sind **zwei Planspiele**, in denen Expert:innen hypothetische, aber realitätsnahe Demokratiereformprozesse simulieren: die **Institutionalisierung von Bürgerräten auf Bundesebene** und die **Verankerung des Wahlsystems im Grundgesetz**. Ziel der Planspiele ist es, durch Beobachtung und Befragung der Teilnehmenden besser zu verstehen, wie sich zentrale Akteure in Reformprozessen verhalten und wann Demokratiereformen erfolgreich sind. Die gewonnenen Ergebnisse fließen in ein Praxishandbuch Demokratiereformen ein, das im September oder Oktober 2026 veröffentlicht wird.

Die eigentlichen Planspiele finden am **28. und 29.04.2026** in **Sitzungsräumen des Deutschen Bundestages** statt. **Teilnehmende** sind jeweils elf ausgewählte Expert:innen des Planspielthemas, etwa Mitarbeiter:innen der zuständigen Abgeordneten, von politischen Stiftungen sowie Journalist:innen und Wissenschaftler:innen. Zusätzlich führen wir **Interviews** mit zuständigen Abgeordneten und Vertreter:innen aus der Zivilgesellschaft zu ausgewählten Situationen aus den Planspielen. Teile der Planspiele und Interviews werden für einen **Kurzdokumentarfilm** gefilmt.

Ansprechperson

Hast Du Fragen zu Inhalten, Ablauf oder Technik der Veranstaltung?
Bitte wende Dich an:



Carl Schüppel

Junior Projektmanager | Das Progressive Zentrum
carl.schueppel@progressives-zentrum.org | 0151 20208642

Teilnehmendenliste (Stand: 20.02.2026)

Vorname*	Rolle beim Pretest
Aaron	Abgeordneter der AfD
Andreas	Abgeordneter von Die Linke/Co-Projektleiter
Carl	Ausschusssekretär/Planspielleitung
Christin	Abgeordnete der CSU
Eltje	Abgeordnete der AfD
Florian Grotz (Helmut-Schmidt-Universität Hamburg)	Beobachter/Projektleiter
Frank Burgdörfer (polyspektiv)	Ausschusssekretär/Planspielleitung
Georg	Abgeordneter der CDU
Jan	Abgeordneter der CDU
Julius Gastev (WZB)	Abgeordnete(r) von Bündnis 90/Die Grünen
Magnus Wagner (Klimamitbestimmung)	Sachverständiger
Maia	Sachverständige
Paul	Abgeordneter der SPD, Ausschussvorsitz
Sören	Abgeordneter der SPD
Ute	Raumbetreuerin

* Vollständiger Name bei externen Personen.

Antrag

von 35 Abgeordneten der Fraktionen CDU/CSU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke

Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zur Verankerung von Bürgerräten auf Bundesebene – Ergänzung des § XYZ

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 25. Juni 1980 (BGBl. I S. 1237), die zuletzt durch Beschluss des Bundestages vom 16.10.2025 geändert worden ist, wird wie folgt ergänzt:

§ XYZ Bürgerräte des Deutschen Bundestages

- (1) Der Deutsche Bundestag kann zur Beratung über Angelegenheiten von besonderer gesellschaftlicher Bedeutung Bürgerräte einsetzen. Die Einsetzung erfolgt durch Beschluss des Bundestages. Die Bundesregierung oder mindestens 100.000 Bürgerinnen und Bürger können dem Bundestag die Einsetzung eines Bürgerrates vorschlagen.
- (2) Ein Bürgerrat besteht aus 100 Bürgerinnen und Bürgern, die durch ein mehrstufiges, quotiertes Zufallslosverfahren ausgewählt werden. Die Zusammensetzung eines Bürgerrates soll die Vielfalt der Bevölkerung in wesentlichen soziodemografischen und sozioökonomischen Merkmalen angemessen abbilden. Die Mitglieder erhalten eine Aufwandsentschädigung.
- (3) Ein Bürgerrat tritt in einem Zeitraum von vier Monaten zu mehreren Sitzungen zusammen. Diese Sitzungen finden in Präsenz statt und sind öffentlich, soweit der Bürgerrat nicht mit Mehrheit etwas anderes beschließt. Die Sitzungen werden durch unabhängige Moderatorinnen und Moderatoren begleitet. Zur inhaltlichen Unterstützung können sachverständige Personen aus der Wissenschaft und der organisierten Zivilgesellschaft hinzugezogen werden. In seiner letzten Sitzung beschließt der Bürgerrat ein Bürgergutachten mit Empfehlungen für politisches Handeln.
- (4) Nach Vorlage des Bürgergutachtens überweist das Präsidium dieses an den zuständigen Ausschuss. Der Ausschuss berät die Empfehlungen und berichtet dem Bundestag innerhalb einer angemessenen Frist. Der Bundestag berät das Bürgergutachten in öffentlicher Sitzung.