Analyse & Kritik 23/2001 (© Lucius & Lucius, Stuttgart) S. 61–68

Stefan Marschall

Deregulierung ist kein Allheilmittel!

Was gut für die Wirtschaft ist, muss nicht gut für die Politik sein. Kritische Anmerkungen zu Reiner Eichenberger: „Bessere Politik dank Deregulierung des politischen Prozesses"

Abstract: This paper responds to the reform agenda of Reiner Eichenberger who proposes the deregulation of the voting system in order to enhance the competition among the candidates and to improve the responsiveness of elected representatives. Based on the theory of parliamentary representation the paper argues that a simple transfer of economic principles into the realm of politics comes to its limits where the differences between the economic and political systems are significant. Regulation in politics is necessary and unavoidable where the abuse of political power is to be prevented.

1. Einleitung

Die Überlegungen von Reiner Eichenberger sind Ausdruck reformatorischer Fantasie, sie irritieren und regen an, da sie anscheinend Selbstverständliches in Frage stellen: 1) bei Wahlen sollen auch ausländische Bewerber kandidieren dürfen; 2) nicht nur Personen, sondern auch ‚Politikunternehmungen' sollen in Ämter gewählt werden können; 3) die Amtsvergütungen sind anzuheben, um indirekte Finanzierungen und somit Abhängigkeit von ressourcenstarken Interessen zu vermeiden. Allein: Nicht alles, was Eichenberger hinterfragt, ist fragwürdig. Bei der Auseinandersetzung mit seinen Thesen muss aus politikwissenschaftlicher, genauer: demokratie- und parlamentarismustheoretischer Perspektive eine Reihe von Einwänden vorgebracht werden.

2. Der ‚Bürger' als Kunde König? Politik ist nicht Wirtschaft!

Eichenberger überträgt Funktionsprinzipien aus der Wirtschaft in den Bereich der Politik: Ein möglichst offener Wettbewerb sei gut für die Kunden, im politischen Bereich *ceteris paribus* gut für die Bürger. Bei Wahlen sollen in diesem Sinne bestehende Restriktionen abgebaut werden, damit es zu einem freien Wettstreit komme, garantiere dieser doch ein optimales Ergebnis.

Den wirtschaftswissenschaftlichen Laien überrascht die Aussage, dass ein deregulierter ökonomischer Wettbewerb immer gut für den Kunden sein soll. Wozu sind dann steuernde Instanzen wie Kartellbehörden oder die Gewerbeauf-

sicht erforderlich? Den Politikwissenschaftler stört die Übertragung von ökonomischen Funktionsprinzipien auf den politischen Handlungsraum. Ein solcher systemübergreifender Prinzipientransfer stößt dort an Grenzen, wo grundlegende Unterschiede ausgeblendet werden, wo von ‚ceteris paribus' nicht ausgegangen werden kann.

Kontrapunkt: Die soziale Beziehung zwischen Politiker und Bürger entspricht weder normativ noch empirisch der eines Anbieters zu seinem Kunden. Politische Leistungen sind zudem keine herstellbare Ware, kein Produkt im ökonomischen Sinne. Freilich haben wir uns in der politischen Wirklichkeit von der antiken Idee verabschiedet, ein jeder Bürger müsse auch Politiker sein können und in regelmäßigen Abständen auch tatsächlich sein. In den modernen repräsentativen Massendemokratien hat sich die Professionalisierung von Politik als notwendige und unumkehrbare Entwicklung erwiesen. In politischen Systemen der Gegenwart haben in erster Linie die Parteien die Aufgabe übernommen, Personen für politische Ämter zu rekrutieren und zur Wahl zu stellen. Parlamentarische oder exekutive Ämter sind mit Einkommen verbunden, die „Politik als Beruf" (Max Weber) materiell möglich machen.

Und dennoch: Die Vorstellung und das Modell vom Bürger als nur konsumierendem Kunden kollidiert nicht nur, aber insbesondere mit den Vorstellungen zivilgesellschaftlicher Demokratie; gerade in Zeiten der Debatte über bürgerschaftliches Engagement und die Wiederentdeckung des aktiven Staatsbürgers mutet der Topos vom Bürgerkunden fremd an. Denn nicht nur zu Wahlen, sondern auch darüber hinaus ist die Bürgerbeteiligung erforderlich – und das wie gesagt nicht nur aus zivilgesellschaftlicher Perspektive; so sind Parteien, alleine um ihre Rekrutierungsfunktion erfüllen zu können, auf eine gesellschaftliche Basis angewiesen. Allemal wenn direktdemokratische Verfahren Partizipation voraussetzen, braucht es den engagierten, sich informieren und beteiligen wollenden Bürger.

Konzeptionalisiert man nichtsdestotrotz den Bürger als Kunden, stellen sich demokratietheoretisch relevante Rückfragen, vor allem was die ‚Kaufkraft' der ‚Kunden' betrifft. Dabei tritt bei Eichenberger der Wahlakt in den Vordergrund. Die Kaufkraft ist zwar mit dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht egalitär verteilt – zumindest unter denen, die über das aktive Wahlrecht verfügen. Gleichwohl ist die Fokussierung auf die Wahl nicht unproblematisch. Weder der zu den Wahlen zugelassene, noch der faktisch an den Wahlen teilnehmende Personenkreis ist systematisch repräsentativ für die Bevölkerung. In Folge des Instituts der Wahlbürgerschaft fallen zahlreiche Personengruppen unter den Tisch, die auf die Wahlentscheidung keinen Einfluss nehmen können, aber dennoch von den Entscheidungen der Gewählten betroffen sind. Dies gilt beispielsweise für Teile der Bevölkerung, die innerhalb des Territoriums leben, aber denen das Wahlrecht nicht zusteht – zum Beispiel Bewohner eines Gebietes mit extraterritorialer Staatsangehörigkeit oder Kinder (vgl. Steffani 1999). Und wie werden die Interessen derjenigen bei der Wahl berücksichtigt, die gleichfalls von politischen Entscheidungen berührt sind, weil diese über die Grenzen hinausreichen (Stichwort: Entgrenzung der politischen Handlungsräume) oder weil diese über den zeitlichen Horizont hinausweisen (Stichwort: Nachhaltigkeit)? In einem auf

die jeweilige Wählerklientel abhebenden Politikmodell ist für die Vertretung derartiger Interessen kein Platz.

Aus den einschlägigen Nichtwahlanalysen wissen wir zudem, dass bestimmte Segmente der Wahlbevölkerung tendenziell nicht zur Wahl gehen und damit als Zielgruppe für die Politikanbieter wegfallen (vgl. u.a. Eilfort 1994; Kleinhenz 1995). In einem verstärkten Wettbewerb werden folglich die Interessen dieser Nichtwähler aus dem Blick geraten, denn die Politikanbieter werden um die Stimmen derjenigen Kreise werben, die zur Wahl gehen. So werden diejenigen Organisationen gestärkt, denen es gelingt, ihre Wähler zu mobilisieren – und dies sind eben nicht die schwachen Interessengruppen, sondern die ressourcen- und organisationsstarken.

3. Medien und Wahlkampf – Grenzen der Glaubwürdigkeit

Eichenberger setzt große Hoffnungen auf die globale Öffnung der Kandidatenrunden auch deswegen, weil damit den Wahlbürgern zuverlässige Informationen über die tatsächliche Performanz der zur Wahl stehenden Akteure zur Verfügung stünden. Auf der Grundlage der Leistungen in anderen Ämtern könnten validere Rückschlüsse auf die zu erwartende Performanz der Kandidaten in den angestrebten Ämtern gezogen werden; die ‚Glaubwürdigkeit' der Angebote wäre erhöht.

Konstruktivistisch angesetzt sind gleichwohl nicht die tatsächlichen Leistungen eines Politikers einschätzbar, sondern diejenigen, die sichtbar sind, da sie sichtbar gemacht werden. Entsprechend wird in den Sozialwissenschaften ‚Glaubwürdigkeit' als in kommunikativen Prozessen *zugeschriebene* Kategorie begriffen, weniger als objektiv messbare (Nawratil 1997). Was bedeutet die Konstruktion von Realität für die Möglichkeit, die Performanz eines Politikers ‚realistisch' einschätzen zu können? Zunächst sind verschiedene Wirkungsstränge unterschiedlich sichtbar: Kurzfristige Wirkungen sind unmittelbar erkennbar, die langfristigen erst nach geraumer Zeit. So mag eine ‚zero-tolerance' -Strategie in der inneren Sicherheit zu einem wahrnehmbaren Rückgang der Kriminalität in einer Stadt führen. Ob damit langfristig das Zusammenleben einer heterogenen Gemeinschaft erleichtert wird, bleibt dennoch fraglich, wenn die konfliktträchtigen sozialen Probleme nicht angegangen worden sind. Beurteilt werden kann dies allerdings erst, lange nachdem sich der Politikanbieter andernorts zur Wahl gestellt haben wird.

Bei der Wahrnehmung und Vermittlung der Leistungen eines Politikers spielen die Medien eine zentrale Rolle. Wie sonst (außer durch die Akteure selbst) erhalten die Wähler Informationen über die zur Wahl stehenden Personen und Organisationen? Dass sich die Medien in der Auswahl der Nachrichten an Faktoren ausrichten, die zur verzerrten Wahrnehmung der Realität führen, gehört mittlerweile zum Allgemeinwissen politikwissenschaftlicher Analyse (vgl. Schulz 1997). Medien verzerren die politische Wirklichkeit; dies gilt vor allem für die Berichterstattung über entfernt stattfindende Ereignisse – wenn diese überhaupt

zum Gegenstand der Medienvermittlung werden. Vielbeklagt fehlt es an einem globalen öffentlichen Raum. Einer internationalen Öffentlichkeit stehen das Defizit an transnationalen Medien und generell die Sprachproblematik im Wege.

Wie würde also der für externe Kandidaten geöffnete Wahlkampf aussehen? Wie die anderen wohl auch: Wahlkämpfe um politische Ämter spielen sich heutzutage zu einem großen Teil in den Massenmedien, vor allem im Fernsehen, ab; parallel gewinnt das Internet an Bedeutung (Holtz-Bacha 1999). Seitens professionalisierter Akteure werden verschiedene Methoden des Kommunikationsmanagements angewendet. Wahlkampf dient dabei nicht primär der Vermittlung von wahrhaftigen Informationen, sondern der persuasiven Strategie: Insbesondere das Fernsehen mit seinen Personalisierungstendenzen legt entsprechende Instrumentalisierungen nahe.

Internationale Politikunternehmungen, denen die Teilnahme eröffnet werden soll, wären aufgrund ihrer Erfahrungen und ihrer Ressourcen in der Lage, eine effektive Wahlschlacht zu schlagen. Sie könnten angesichts der Personalisierungstendenzen in den Medien prominente und medienerfahrene Akteure zu platzieren versuchen. Lokale Kandidaten, die sachlich durchaus kompetent und geeignet für die entsprechenden Ämter wären, stünden womöglich im Schatten, weil sie weder über die notwendige Prominenz, noch die Medienerfahrung, noch die erforderlichen Ressourcen verfügen.

Kurzum: Die Vorstellung, in Mediendemokratien mit ihrer systematisch verzerrten Politikvermittlung könne ein offener und glaubwürdiger Wettbewerb entstehen, innerhalb dessen sich die wirklichen Interessen der Bürgerinnen und Bürger herauskristallisieren und innerhalb dessen die Angebote der politischen Akteure evident werden, erscheint mindestens realitätsfern.[1]

4. Erhöhung der Amtsentschädigungen – Das Geld regiert

Damit die Abhängigkeit von indirekten Finanzierungen durch starke Interessengruppen wegfällt, schlägt Eichenberger vor, die Amtsvergütungen anzuheben. Dieser Punkt provoziert in Zeiten, wo den (gemäß Eichenberger) eigensüchtigen Politikern[2] immer wieder vorgehalten wird, sich durch die Verbesserung der ihnen zukommenden Zuwendungen selbst bereichern zu wollen (vgl. u.a. von Arnim 2000). Das Argument, die Entschädigungen müssten erheblich erhöht werden, um qualifizierte Leute aus anderen gesellschaftlichen Sektoren, vor allem der Wirtschaft, zu gewinnen, wird bei Diätenerhöhungen seitens der politischen Akteure gerne ins Feld geführt. Es bleibt eine schwierige Gratwanderung,

[1] Ein vergleichbarer Einwand richtet sich gegen die im Modell zu findende Rhetorik vom gesellschaftlichen Diskurs, innerhalb dessen die Bürger ihre wahren Interessen entwickeln können und der sich sachlich gestalte. Die diskurstheoretische Vorstellung von der kommunikativen Realität, die hinter diesen Überlegungen steht, ist mehr als fraglich – und das wohl nicht erst seit dem frühen „Strukturwandel der Öffentlichkeit" (Jürgen Habermas).

[2] Ob der Politiker immer nur der ‚profit-seeking' Akteur ist, mag dahingestellt sein. Eichenberger selbst erwähnt als zusätzliche Erklärungsvariable des Politikerverhaltens den Faktor der intrinsischen Motivation. Nur mit diesem – marktfremden – Faktor lassen sich bestimmte Phänomene im politischen Bereich erklären, zum Beispiel Formen des Engagements ohne finanzielle Vergütung.

ein Einkommensniveau zu definieren, das zum einen dem Durchschnittsverdiener nicht obszön erscheint, zum anderen geeignete Personen anzieht.

Der nicht ganz neue Vorschlag, die nach einem Wahlsieg jeweils eingeforderte Höhe der Amtsentschädigung könne mit in die Wahlentscheidung einbezogen werden, würde wohl eher zu Dumping-Prozessen führen, wenn die Kandidaten versuchten, sich gegenseitig in ihren Gehaltserwartungen zu unterbieten; finanziell ressourcenstarke Kandidaten erhielten somit bessere Gewinnchancen.

Ein spezifisches Finanzierungsproblem wird dadurch jedoch nicht gelöst: die Wahlkampfkosten. Gerade der US-amerikanische Präsidentschaftswahlkampf verdeutlicht, wie sehr die Kandidaten auf Zuwendungen von gesellschaftlichen Gruppen angewiesen sind, um überhaupt einen Hauch von Chance zu haben.[3] Die immensen Wahlkampfkosten lassen sich jedoch nicht durch eine Anhebung der späteren Amtsentschädigung kompensieren – zumindest nicht für diejenigen, die die Wahlen nicht gewinnen. Hier liegt ein Einfallstor für die Übervorteilung ressourcenstarker Interessenverbände.

Schließlich: Nur auf die finanziellen Instrumente von Interessengruppen zu blicken, verstellt den Blick auf die vielfältigen, zum Teil effektiveren Einflussmöglichkeiten, über die organisierte Interessen verfügen: angefangen von personeller Durchdringung staatlicher Organisationen bis hin zur Medienarbeit.

5. Das Ende parlamentarischer Repräsentation

Eichenberger beklagt den Umstand, dass Akteure, einmal ins Amt gewählt, ihre Wahlkampfversprechen nicht umsetzen. Diese umstrittene Behauptung (vgl. Klingemann u.a. 1994; Rölle 2000) konfundiert die Unterscheidung zwischen Sach- und Personalvoten; die Folgerungen heben das Prinzip parlamentarischer Demokratie aus den Angeln.

Dass es in modernen Wahlkämpfen zu einer empirischen Aufhebung der Trennschärfe zwischen Sach- und Personalvoten gekommen ist (vgl. Marschall 1997), ändert nichts an spezifischen Charakteristika der Wahlsituation.

Die Kandidaten werden zunächst in eine Funktion gewählt, die persönlich[4] und vom ‚Amtsprinzip' geprägt ist (Hennis 1962). Dies spiegelt sich unter anderem im Institut des freien Mandats. Einmal ins Parlament bestellt (direkt oder über Liste) verfügt der Parlamentarier über eine prinzipielle Entscheidungsfreiheit, wenngleich aus rationalen Gründen die Orientierung an der Fraktion nahe liegen kann. Der Schutz durch das freie Mandat garantiert zwar nicht die Wiederaufstellung, befreit aber den Abgeordneten von der denkbaren Konstellation, sich gegen eigene Überzeugungen verhalten zu müssen. Außerdem stärkt das freie Mandat die Komponente der Politikgestaltung jenseits kurzfristiger Interessen.

---

[3] In Deutschland hält sich diese Abhängigkeit wegen der staatlichen Teilfinanzierung und der Bedeutung der Mitgliedsbeiträge (noch) in Grenzen.

[4] ‚Persönlich' ist das parlamentarische Amt auch wegen der Möglichkeit, einen Abgeordneten gegebenenfalls zivil- und strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Zwar sind Mandatsträger im Rahmen der Immunität vor Strafverfolgungen geschützt, bleiben indes nach ihrer Amtszeit unter bestimmten Bedingungen noch belangbar. Wie aber können Institutionen mit ausländischem Sitz zur Verantwortung gezogen werden?

Überhaupt werden Mandatsträger in diffuse Rollen gewählt, innerhalb derer nicht nur die in Wahlkampfzeiten angesprochenen Themen zur Entscheidung anstehen werden. Im Laufe einer Amtszeit wird eine Reihe von Fragen zum Beschluss oder Nicht-Beschluss auftauchen. Mit ökonomischen Begriffen formuliert: Bürger kaufen in Wahlen kein konkretes ‚Produkt', sondern entscheiden sich mittelfristig verbindlich für einen ‚Produzenten', dessen ‚Produkte' sie innerhalb der Legislaturperiode annehmen müssen.

Die Vorstellung, dass Politiker, einmal ins Amt gewählt, spezifische Vorwahlversprechen umsetzen müssen, übersieht zum einen die Gefahren des Populismus, zum anderen die Verhandlungs- und Handlungszwänge, denen politische Akteure unterliegen können: Politik ist kein einfach herstellbares Produkt. In komplexen und verflochtenen Gesellschaften, die von externen Prozessen wie auch anderen dynamischen Entwicklungen der Subsysteme geprägt werden, auf die politische Akteure nicht immer Einfluss nehmen können, ist die Politikgestaltung selten frei von äußerem Druck. Wahlversprechen können – vielleicht sollten – nicht immer eingehalten werden.

Mit dem Vorschlag, dass Politikunternehmungen direkten Einfluss auf die ‚Parlamentarier' ausüben dürfen und sollen, verabschiedet sich Eichenberger von den Prinzipien des freien Mandats und des demokratischen Parlamentarismus. Partikulare Interessendurchsetzung durch spezifische Organisationen wird als Gegenmodell zum parteienstaatlichen Parlamentarismus empfohlen, in dem durch verschiedene Strukturen die Interessen auch beschränkt organisations- und konfliktfähiger Gruppen berücksichtigt werden sollen. Gerade ressourcenstarke Interessenorganisationen könnten wohl kaum daran gehindert werden, selbst als (internationale) Politikunternehmungen aufzutreten, die im offenen Markt den Wählern Angebote unterbreiten.

Parteien als Mitgliederorganisationen mit wertegebundener Ausrichtung und Gemeinwohlverpflichtung spielen in diesem Modell keine Rolle mehr. Die Abgeordneten werden zu Befehlsempfängern, eine ohnehin schwache ‚Allgemeinwohlorientierung' wird so nicht gestärkt. Das vorgeschlagene Gegenmodell, die Herrschaft von ideologiefreien Politikagenturen, erinnert an vordemokratische Modelle funktionaler Repräsentation.

6. Deregulierung erfordert Regulierung

Eichenberger fordert eine Reduktion von regulierenden Vorschriften. Seine Reform macht aber eine neue Regulierungsrunde erforderlich. Dies ist allein unabdingbar, damit es nicht zu Monopolbildungen im politischen Personalrekrutierungsprozess kommt – Monopolbildungen, die nicht (nur) in der Qualität der Politikanbieter, sondern auch im geschickten Wahlkampfmanagement begründet sein können. Dass die Politikunternehmungen Macht kumulieren könnten, legt Eichenbergers Modell sogar normativ nahe: Von ‚Doppel- oder Mehrfachmandaten' ist die Rede. Damit werden zwar möglicherweise ‚nationale Kartelle' aufgebrochen, internationale aber erst geschaffen.

Parteien werden in der Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich ihrer inter-

nen Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen weitreichend reglementiert, weil sie eine Unmenge an Macht in ihren Händen halten können. Eichenberger äußert sich nicht zu Regeln bezüglich der inneren Demokratie der Politikunternehmungen, und der Verdacht steht im Raum, ihn beschäftige diese Frage nicht. Vielmehr scheint er auf die Effizienz und Effektivität der Politfirmen zu setzen. Kaum vorstellbar allerdings, dass man bei Politikunternehmungen geringere Ansprüche stellen könnte als bei anderen politischen Akteuren. An regulierenden Maßnahmen käme man nicht vorbei.

Was Eichenberger als Vision für eine kooperierende Welt sieht, dass nämlich eine Politikfirma das Funktionspersonal in verschiedenen Staaten stellt, kann durchaus als Verschwörungstheorien befruchtendes Szenario begriffen werden. Ist es doch gerade der Sinn demokratischer Systemgestaltung, zu versuchen, Herrschaft auf verschiedene Instanzen aufzuteilen, auch im internationalen Bereich, damit Akteure ihre Macht nicht hegemonial missbrauchen. Denn warum sollten, folgt man dem Paradigma des rationalen Akteurs, die Personen in internationalen Politikfirmen weniger auf ihren Vorteil hinarbeiten als die Akteure im nationalen Bereich?

Die Notwendigkeit von Regulierung zur Verhinderung von Machtmissbrauch wird von Eichenberger selbst erkannt. Aller Deregulierung zum Trotz müsse ein Kartellrecht verankert werden, damit es – hier dreht sich seine Argumentation – doch nicht zu monopolähnlichen Konstellationen komme. Insofern muss er *nolens volens* erkennen, dass gerade die Vorstellung vom eigensüchtigen Akteur Regulierungen im bisherigen Verfahren begründet, aber auch in dem vorgeschlagenen Modell unvermeidlich werden lässt.

7. Evolutionäre Reformwege

Politik in modernen Massendemokratien funktioniert nicht wie die Wirtschaft, sie funktioniert auch nicht wie die royalistische Heiratsstaatskunst in vordemokratischen Regimen, nicht wie interkulturelle Partnerschaften, nicht wie die katholische Kirche und auch nicht wie Fußball – und welche Analogien Eichenberger sonst noch vorbringt, um die Umsetzbarkeit seiner Vorschläge zu illustrieren. Politik funktioniert nicht so; vor allem: sie sollte auch nicht dergestalt funktionieren. Deregulierung ist kein Wert an sich, der über verschiedene gesellschaftliche Funktionssysteme hinweg empfohlen werden kann, so sehr er auch im wirtschaftlichen Kontext Früchte tragen sollte; Deregulierung ist erst recht kein demokratischer Wert. Die Regulierung von politischen Prozessen ist vielmehr wünschenswert, ja notwendig, wo den rationalen und – unterstellterweise – eigensüchtigen Akteuren Machtschranken gesetzt werden müssen. Verfahrensregulation dient als Teil der Rechtsstaatlichkeit der Kontrolle von Herrschaft, verhindert Willkür und den Missbrauch von Macht. Das von Eichenberger vorgeschlagene deregulierende Reformpaket erscheint folglich aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive in großen Teilen nicht *evolutionär*, sondern *revolutionär*.

Evolution aber tut Not: Reformen an den Verfahren sind fraglos dort notwendig, wo der Output nicht als zufriedenstellend gewertet werden kann. Hilfreich

ist hierbei Eichenbergers Vorschlag der Aufhebung des Wohnortsprinzips für die Wahlkandidatur – allemal für zusammenwachsende Regionen wie die Europäische Union oder für die kommunale oder regionale Ebene, wo dies zum Teil bereits umgesetzt worden ist. Es gibt weitere berücksichtigenswerte Vorschläge zur Veränderung repräsentativer Strukturen, die an der Problemdiagnose von Eichenberger anknüpfen (vgl. Alemann 1995; Marschall 1999): die verstärkte Regulierung und Deckelung der Wahlkampfausgaben, die Offenlegung und Anrechnung von Nebenverdiensten und eine Begrenzung der Spenden an Parteien und Politiker; oder die Möglichkeit, durch Präferenzstimme und Kumulieren Einfluss auf die personelle Bestallung des Parlaments zu nehmen; überdies können Formen der kommunikativen Verkopplung von Entscheidungsträgern und -betroffenen zu Lern- und Verständigungsprozessen auf beiden Seiten führen. Hier ist ein flexibler Einsatz der Medien, vor allem des Internet angezeigt, aber auch institutionelle Fantasie durch den Einsatz von Planungszellen, Ombudsleuten etc. Direktdemokratische Verfahren auszuweiten, respektive zu etablieren, kann gleichfalls zu responsiverer Politik und erhöhtem Bürgerengagement führen. Fazit: Trotz aller Faszination, das Undenkbare zu denken – Reformdebatten dürfen nicht zum Glasperlenspiel werden, sondern müssen Brücken zwischen dem Wünschenswerten und dem Machbaren bauen.

Bibliographie

Alemann, U. v. (1995), *Parteien*, Reinbek

Arnim, H. H. v. (2000), Strukturprobleme des Parteienstaates, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte 50, Nr. 16*, 30–38

Eilfort, M. (1994), *Die Nichtwähler. Wahlenthaltung als Form des Wahlverhaltens*, Paderborn u.a.

Hennis, W. (1962), Amtsgedanke und Demokratieprinzip, in: K. Hesse/S. Reickel/U. Scheuner (Hrsg.), *Staatsvertrag und Kirchenordnung*, Tübingen, 51-70

Kleinhenz, T. (1995), *Die Nichtwähler. Ursachen der sinkenden Wahlbeteiligung in Deutschland*, Opladen

Klingemann, H.-D./R. I. Hofferbert/I. Budge (1994), *Parties, Policies, and Democracy*, Boulder

Marschall, S. (1997), Ist das unmittelbare Personenvotum ein ‚direktdemokratisches' Verfahren?, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft 7*, 845–862

— (1999), *Parlamentsreform. Ziele - Akteure - Prozesse*, Opladen

Nawratil, U. (1997), *Glaubwürdigkeit in der sozialen Kommunikation*, Opladen

Rölle, D. (2000), Wahlprogramme: Richtschnur parlamentarischen Handelns, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen 31*, 821–833

Schulz, W. (1997), *Politische Kommunikation. Theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung zur Rolle der Massenmedien in der Politik*, Opladen

Steffani, W. (1999), Das magische Dreieck demokratischer Repräsentation: Volk, Wähler und Abgeordnete, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen 30*, 772–793