

Rother Baron:  
**Volks- oder Parteienherrschaft?**  
*Wie der Parteienstaat die Demokratie untergräbt*

---



Abb. 48. Feierliches Kavatinken auf Tonga.

Die Parteien waren einmal Geburtshelfer der Demokratie. Heute aber dominieren sie diese in einem Ausmaß, dass sich die Volksherrschaft immer mehr in eine Parteienherrschaft verwandelt.

# Inhalt

<b>Politikverdrossenheit als Parteienverdrossenheit .....</b>	<b>4</b>
<b>Das Phänomen der Parteien: eine philosophisch-historische Annäherung ..</b>	<b>6</b>
Rousseaus Unterscheidung zwischen dem "allgemeinen Willen" und dem "Willen aller" .....	7
Die Rolle der Parteien beim Übergang von der Monarchie zur Demokratie .....	9
<b>Das Machtmonopol der Parteien in der modernen Demokratie.....</b>	<b>12</b>
Von Förderern zu Bremsern des demokratischen Projekts .....	13
Kritik an den Volksparteien im Rahmen der Studentenbewegung .....	14
Das Parlament als "Spielzeug" des Volkes? .....	15
Der verfassungswidrige Charakter des Fraktionszwangs .....	18
<b>Auf dem Weg zu einer Demokratie ohne Parteien .....</b>	<b>20</b>
Neue Parteien, alte Herrschaftsstrukturen .....	21
Trend zu populistischen Führerparteien .....	22
<b>Vorschläge für eine Reform der demokratischen Mitbestimmung .....</b>	<b>24</b>
Kommunale Beratungs- und Entscheidungsgremien (KOBEGs) .....	24
Organisation der basisdemokratischen Entscheidungsprozesse.....	25
Vernetzung mit der Bundesebene .....	26
Herrschaftsfreie Kommunikation.....	27
<b>Bausteine konsequenter Gewaltenteilung.....</b>	<b>28</b>
Gewaltenteilung auf der Ebene der Legislative .....	29
Gewaltenteilung auf der Ebene der Exekutive .....	29
Gewaltenteilung auf der Ebene der Judikative.....	31
<b>Schaubild.....</b>	<b>32</b>
<i>Literatur.....</i>	<i>33</i>



*Alexander Gresbek: Reichstag (Pixabay)*

**Cover-Bild:** *Feierliches Kavatrinken auf Tonga (Kava: Pflanze mit entkrampfender, leicht berauschender Wirkung); aus: Buschan, Georg: [Die Sitten der Völker](#): Liebe, Ehe, Heirat, Geburt, Religion, Aberglaube, Lebensgewohnheiten, Kultureigentümlichkeiten, Tod und Bestattung bei allen Völkern der Erde, Abb. 48. Stuttgart 1914: Union Deutsche Verlagsgesellschaft.*

**Informationen über den Autor** finden sich auf seinem Blog ([rotherbaron.com](http://rotherbaron.com)) und auf Wikipedia.

## Politikverdrossenheit als Parteienverdrossenheit

Immer wieder kommen aus der Politik Klagen am mangelnden Interesse der Bevölkerung an politischen Entscheidungsprozessen. Staats- und Politikverdrossenheit seien, so wird dann gemahnt, in einer Demokratie ein ernst zu nehmendes Problem. Was den Damen und Herren aus der politischen Beletage dabei allerdings nicht in den Sinn kommt, ist, dass sie selbst ein Teil dieses Problems sein könnten.

Bei genauerem Hinsehen offenbart sich nämlich, dass die verbreitete Staats- und Politikverdrossenheit im Kern eine Parteienverdrossenheit ist. Die Parteien sind in den modernen westlichen Demokratien mittlerweile so mächtig, dass die von ihnen entwickelten Parallelstrukturen demokratische Entscheidungsprozesse vielfach ersetzen oder gar verunmöglichen. Sie konterkarieren damit selbst das Ideal der demokratischen Mitbestimmung, für dessen Durchsetzung sie einst gegründet worden sind.

Die Kritik an den Parteien beschränkt sich dabei keinesfalls auf radikale anarchistische Zirkel. Vielmehr wird sie längst auch von anerkannten Politologen geäußert. So wirft etwa der Staatsrechtler Hans Herbert von Arnim den einstigen Volksparteien eine Entwicklung zu "wettbewerbsbeschränkenden Staatsparteien" vor, die den demokratischen Diskurs erschwerten (vgl. von Arnim 2011).

In der Tat scheint ein solcher Diskurs von den großen Parteien eher unterbunden als gefördert zu werden. Kritik an ihren Positionen führt allenfalls dazu, dass sie sich vornehmen, diese in Zukunft – wie es neudeutsch heißt – besser zu "kommunizieren".

Kommunikation verkommt damit zu einem Synonym für Propaganda.

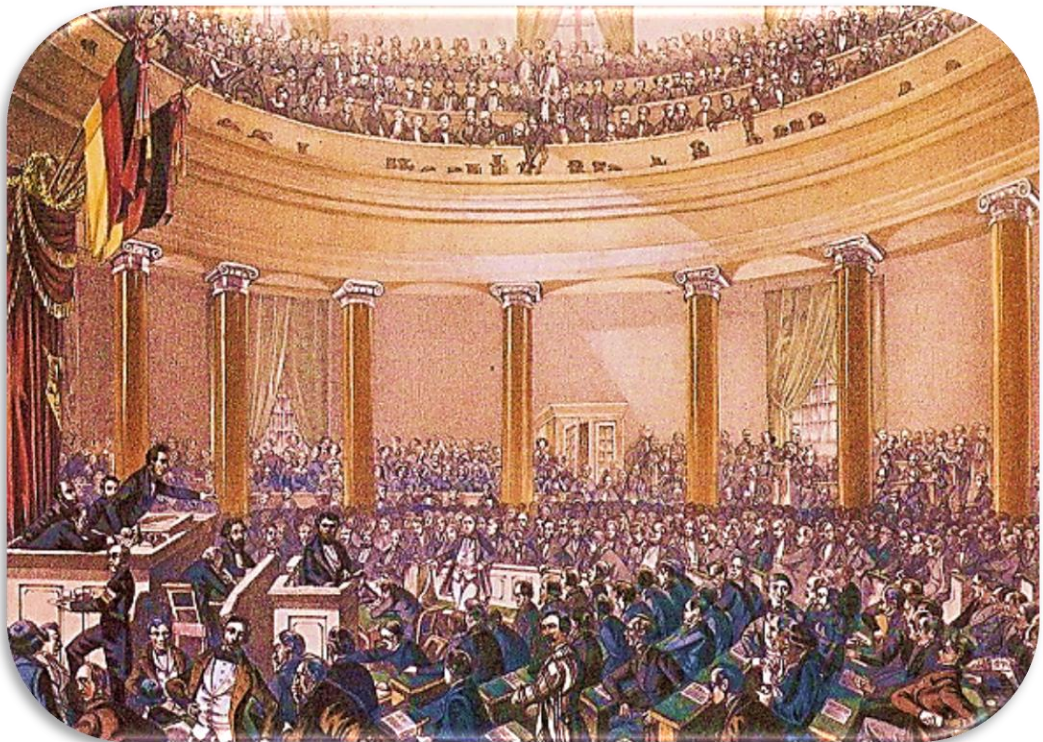
Dem entspricht, dass die Ausgaben der Bundesregierung für "Öffentlichkeitsarbeit" in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen sind. 2022 beliefen sie sich auf über 300 Millionen Euro, wobei über einhundert diesem Bereich zuzurechnende Ausgaben in anderen Haushaltstiteln versteckt waren (vgl. Bund der Steuerzahler 2023).

In ähnlicher Weise steigen, wie von Arnim hervorhebt, auch die Kosten für den Parteienstaat immer weiter an. Dies geht einher mit einer verschwimmenden Trennung zwischen Fraktion und Partei bei der Mittelverwendung. So hätten die Bundestagsfraktionen ihre staatlichen Zuwendungen seit 1950 um den Faktor 450 erhöht – das Neunfache der Steigerung des Bruttosozialprodukts im selben Zeitraum.

Ermöglicht worden ist dies – ähnlich wie beim oben angeführten Beispiel der Öffentlichkeitsarbeit – vor allem durch die systematische Intransparenz bei der Bewilligung der entsprechenden Finanzen, die nicht gesondert ausgewiesen, sondern in vielen unterschiedlichen Haushaltstiteln versteckt würden. Da hiervon alle – auch die in der Opposition befindlichen – Parteien profitierten, wird das System von niemandem angetastet.

Die für Parteistiftungen, Fraktionen und Personal aufzuwendenden Gelder summieren sich mittlerweile auf über eine halbe Milliarde Euro pro Jahr. Die daraus entstehende Parallelwelt hat zur Folge, dass sich die Kluft zwischen den Parteien und dem Volk stetig vergrößert (vgl. von Arnim 2011, S. 12 ff.).

## Das Phänomen der Parteien: eine philosophisch-historische Annäherung



*Ludwig von Elliott: Sitzung der Nationalversammlung in der Frankfurter Paulskirche, 1848 (am Rednerpult: Robert Blum); Frankfurt am Main, Historisches Museum (Wikimedia commons)*

## Rousseaus Unterscheidung zwischen dem "allgemeinen Willen" und dem "Willen aller"

Bereits vor der Gründung der modernen Parteien setzte Jean-Jacques Rousseau sich kritisch mit der Rolle von Parteien in einem demokratischen Gemeinwesen auseinander. Von zentraler Bedeutung ist dabei seine Unterscheidung zwischen der "volonté générale", dem "allgemeinen Willen", und der "volonté de tous", dem "Willen aller".

Während der "allgemeine Wille" nach Rousseau immer am Gemeinwohl orientiert ist, ist der "Wille aller" von Partikularinteressen geprägt. Selbst wenn durch ihn etwas für das Gemeinwohl Förderliches entsteht, so geschieht dies nur zufällig, als Nebenwirkung eines Resultats, das den jeweiligen Einzelinteressen dienlich ist.

Rousseau geht davon aus, dass die Orientierung an Partikularinteressen durch die Gründung von Parteien befördert wird. Er sieht Parteien deshalb als schädlich für den sozialen Zusammenhalt an. Ihre Gründung führe dazu, dass der allgemeine Wille sich nur noch innerhalb der einzelnen Gruppierungen herausbilde, im Verhältnis zur Gesamtheit des Staates aber partikular bleibe.

Der Wille des Einzelnen komme dabei nur insofern zur Geltung, als er Mitglied einer solchen Gruppierung sei, nicht aber aufgrund seiner Eigenschaft als Mitglied des Gemeinwesens. In diesem Fall seien daher "nicht mehr so viele Stimmberechtigte wie Menschen vorhanden (...), sondern nur so viele, wie es Vereinigungen gibt" (Rousseau, Gesellschaftsvertrag, Zweites Buch, Drittes Kapitel).

Konsequenterweise plädiert Rousseau deshalb dafür, "dass es im Staate möglichst keine besonderen Gesellschaften geben und je-

der Staatsbürger nur für seine eigene Überzeugung eintreten soll" (ebd.). Gebe es aber bereits Organisationen, die sich der Förderung von Partikularinteressen verschrieben hätten, so müsse man "ihre Anzahl vermehren und ihrer Ungleichheit vorbeugen" (ebd.).

Als Mittel gegen eine Verstellung des allgemeinen Willens durch Partikularinteressen dienende Gruppierungen empfiehlt Rousseau also gerade das, was in den modernen Parlamenten durch Sperrklauseln verhindert werden soll: eine Förderung kleiner und die Verhinderung einer zu großen Dominanz einzelner großer Parteien. Dies liegt an seiner Annahme, dass aus einer "großen Anzahl kleiner Differenzen stets der allgemeine Wille hervorgehen" werde (ebd.). Sobald jedoch eine einzelne Gruppierung

*"so groß ist, dass sie über alle anderen das Übergewicht davonträgt, so ist das Ergebnis nicht mehr eine Summe kleiner Differenzen, sondern eine einzige Differenz; dann gibt es keinen allgemeinen Willen mehr, und die Ansicht, die den Sieg davonträgt, ist trotzdem nur eine Privatansicht" (ebd.).*

Gerade das, was im modernen Parlamentarismus als Garant für stabile Verhältnisse und eine handlungsfähige Regierung gilt – die Dominanz einer möglichst geringen Anzahl von Volksparteien –, ist nach Rousseau also ein Beleg für eine Gesellschaft, die sich nicht mehr am Gemeinwohl orientiert. Sobald sich der Wille einer einzelnen Gruppierung – wie groß diese auch sein mag – gegen den Willen aller anderen durchsetzt, so geschieht dies nach seiner Auffassung stets unter Missachtung und auf Kosten des sozialen Zusammenhalts.

Nicht übersehen werden darf allerdings, dass Rousseau den allgemeinen Willen in seiner Allgemeingültigkeit aus einem monolithischen "Volkskörper" ableitet (ebd., I.7). Diese Begrifflichkeit ist nicht nur aufgrund der hierdurch hervorgerufenen Assoziationen an die faschistische Volksgemeinschaftsideologie diskreditiert. Sie wird vielmehr auch der Realität der modernen Gesellschaften nicht gerecht.

In den heutigen von Diversität geprägten Gesellschaften lässt sich das Gemeinwohl ja gerade nicht aus einer präexistenten Einheit herleiten, sondern ergibt sich aus der Zusammenführung verschiedener Entitäten zu einer neuen Einheit, im Sinne einer Einheit in Vielfalt. Auch hier ließe sich freilich mit Rousseau argumentieren, dass eine solche Verbundenheit in der Differenz kaum zustandekommen kann, wenn jede Unter-Einheit sich nur an ihren eigenen Interessen orientiert.

### **Die Rolle der Parteien beim Übergang von der Monarchie zur Demokratie**

Bei aller Kritik an den Parteien ist doch nicht zu bestreiten, dass diese in den westlichen Ländern beim Übergang von der monarchischen zur demokratischen Staatsform eine zentrale Rolle gespielt haben. Die "Assoziierungsfreiheit" – also die Freiheit, sich mit anderen in Vereinen oder anderweitig organisatorisch zusammenzuschließen – war im Vormärz eine zentrale Forderung der bürgerlichen Opposition. Die Zurückweisung dieser Forderung war ein wesentliches Element der Restauration nach 1815 und dann noch einmal in dem Jahrzehnt nach der Niederschlagung der bürgerlichen Revolution von 1848/49.

Eine Möglichkeit, das Verbot politischer Parteien zu umgehen, war die Gründung von Vereinigungen, die sich nach außen hin unpolitisch gaben, de facto aber kryptopolitische Organisationen darstellten oder zumindest die spätere politische Betätigung einübten.

An erster Stelle sind hier die Lesegesellschaften zu nennen. Sie gingen im letzten Viertel des 18. Jahrhunderts aus den Lesebibliotheken und Lesezirkeln hervor, in denen sich schon zuvor Zeitschriftenabonnenten aus Gründen der Kostenersparnis zusammengeschlossen hatten. Anders als in diesen, ging es in den Lesegesellschaften verstärkt um den Gedankenaustausch. Zu diesem Zweck wurden auch Vorträge angeboten, die allerdings meist eher um allgemein philosophische oder moralische Themen kreisten (vgl. van Dülmen 1986: 88).

Das Politische an den Lesegesellschaften war demnach nicht das, worüber in ihnen diskutiert wurde, sondern die Art und Weise, wie sie organisiert waren. Ihr prärevolutionärer Charakter erhellt etwa aus einer Zielvorgabe der Würzburger Lesegesellschaft, wonach in ihr "die verschiedenen Stände im Staat durcheinandergemischt werden" und sich so "wechselseitig kennen und schätzen lernen" sollten (zit. nach Schmid 1985: 129). Gleiches gilt für die Bonner Lesegesellschaft, die sich als "eine ganz gleiche Gesellschaft" beschreibt, "in welcher jedes Mitglied mit dem anderen gleiche Rechte hat" (zit. nach ebd.: 127).

So war jede Lesegesellschaft eine "Demokratie en miniature" (Schmid, ebd.: 206). Jedes Mitglied hatte das gleiche Stimmrecht. Zudem wurde in Bezug auf die zentralen Posten der Gesellschaft – Direktor, Kassierer, Sekretär – zumindest in kleineren Gesellschaften nicht nur die Rechenschaftspflicht gegenüber der Ge-

meinschaft, sondern auch die reihum erfolgende Besetzung durch wechselnde Mitglieder gefordert.

Selbst wenn in ihnen nicht unmittelbar über politische Themen diskutiert wurde, pflegte man somit in den Lesegesellschaften und anderen Debattierclubs doch Formen eines gleichberechtigten Diskurses, der die spätere parlamentarische Debattenkultur vorbereitete. Auch die Einreißung der Ständeschränken wurde in diesen Zirkeln bereits erprobt. So waren sie eine wichtige Vorstufe der späteren bürgerlichen Parteien.

Allerdings beschränkte sich dieser demokratische Anspruch auf Adel und gehobenes Bürgertum. Andere gesellschaftliche Gruppen waren satzungsgemäß oder durch hohe Mitgliedsbeiträge von der Teilnahme ausgeschlossen. Auch Frauen waren in den Lesegesellschaften in der Regel nicht erwünscht.

Ein weiterer bedeutsamer Entwicklungsstrang für die Herausbildung demokratischer Parteien war die Arbeiterbewegung. Aus ihr sind – in mehr oder weniger starker Anknüpfung an die Ideen des Frühsozialismus – die späteren sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien hervorgegangen.

## Das Machtmonopol der Parteien in der modernen Demokratie



*Dean Moriarty: Verneigung vor dem Guru (Pixabay)*

## Von Förderern zu Bremsern des demokratischen Projekts

In der Phase der konstitutionellen Monarchie kam den Parteien die Aufgabe zu, die Macht des Volkes gegen die Herrschaftsansprüche des Königshauses zu verteidigen. Hierfür war es sinnvoll, sich mit anderen zusammenzutun und mit ihnen im Schutzraum der eigenen Organisation die jeweiligen politischen Vorstellungen sowie Strategien zu deren Umsetzung zu diskutieren.

Ohne eine solche Selbstvergewisserung und gegenseitige Bestärkung hätten die Einzelnen kaum die Kraft gefunden, sich gegen den Machtapparat des Staates zu behaupten. Parteien wirkten damit nicht nur als Interessenvertretung einzelner gesellschaftlicher Gruppen, sondern auch als Katalysatoren der demokratischen Entwicklung.

Jahrzehntelang fungierten die Parteien demnach als entscheidende Triebkräfte bei der Herausbildung demokratischer Strukturen. Nach dem Ende der Monarchie war deshalb der Gedanke naheliegend, dass nun das vollendete demokratische Zeitalter angebrochen wäre. Denn eben jene, die als dessen Vorkämpfer fungiert hatten, hatten ja nun die Macht im Staate inne.

Dies ging allerdings an der Logik der Parteienherrschaft vorbei. Zwar waren die Parteien in vordemokratischen Zeiten ein Mittel zum Zweck der Beförderung demokratischer Strukturen gewesen. Sobald sie jedoch zu einem Bindeglied zwischen Volk und Regierung aufstiegen, ohne welches keine Machtausübung möglich war, wurde aus dem Mittel ein Zweck: Die Parteien dienten nun nicht mehr dem Staat, sondern nutzten umgekehrt diesen, um ihre Herrschaft abzusichern. Dieser Entwicklungsprozess bestätigte

somit jene Gefahr der Orientierung an Partikularinteressen, vor der Rousseau einst gewarnt hatte.

### Kritik an den Volksparteien im Rahmen der Studentenbewegung

Vor diesem Hintergrund wurden immer häufiger kritische Stimmen laut, welche die dominante Rolle der Parteien in der Demokratie hinterfragten.

In der Bundesrepublik Deutschland erlebte die Kritik an der Parteienherrschaft einen ersten Höhepunkt zur Zeit der Studentenbewegung, als die Opposition sich von der Großen Koalition in den außerparlamentarischen Bereich abgedrängt sah. Der Politologe Johannes Agnoli sprach angesichts dieser Machtkonzentration den beiden großen deutschen Parteien – der CDU ebenso wie der SPD – ihren Charakter als Volksparteien ab.

Zwar würden sich, so Agnoli, gerade jene Parteien, die sich dem Volk entfremdet hätten, gerne mit dem Etikett "Volkspartei" schmücken. Dies diene jedoch lediglich der Kaschierung des faktischen Oligopols, das sie durch ihre Dominanz errichtet hätten:

*"Die Volksparteien entwickeln einen neuartigen, durch die Zusammenarbeit der eigenen Führungsstäbe bedingten Herrschaftsmechanismus, in dem verdinglichte, obrigkeitliche Machtzentren in sich zirkulierend ein Konkurrenzverhältnis eingehen"* (Agnoli 1968, II d).

Die oligokratische Organisation dieses Konkurrenzverhältnisses habe in letzter Konsequenz die "Selbstauflösung" der Parteien zur Folge, verstanden im Sinne einer

*"durchgängigen Assimilation der (schein)konkurrierenden Parteien und ihrer gemeinsamen Beteiligung an der Staatsgewalt – sei es im Zusammenspiel und im Wechselmechanismus von Mehrheits- und Minderheitsfraktion, sei es in der Form der Großen Koalition" (ebd.).*

## **Das Parlament als "Spielzeug" des Volkes?**

Die parlamentarische Demokratie dient in einem solchen System nach Agnoli lediglich der Übertünchung totalitärer Herrschaftsstrukturen. So habe auch Mussolini nach der Machtergreifung zunächst vordergründig an parlamentarischen Entscheidungsstrukturen festgehalten. Die demokratischen Reflexe der Massen sollten durch einen Mechanismus aufgefangen werden, der ihnen "die Illusion einer Beteiligung an der staatlichen Macht" vermittelte (ebd., Vorrede).

Bei Mussolini, der das Parlament als "Spielzeug" des Volkes verhöhnnte und im Oktober 1922 vor Anhängern spottete, alle könnten "wählen, bis zur (...) Verblödung" (zit. nach Reichardt 2002, S. 150), grenzte das zwar an Zynismus. Das von ihm und seiner Bewegung Ende 1923 durchs Parlament gebrachte Wahlgesetz sieht jedoch genau jenen Bonus an zusätzlichen Abgeordneten für die Partei mit der relativen Stimmenmehrheit vor, den auch Silvio Berlusconi Ende 2005 im italienischen Parlament durchsetzte. In veränderter Form war dies auch für das von dem späteren sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Matteo Renzi zusammen mit Berlusconi ausgehandelte neue italienische Wahlrecht vorgesehen.

Beide Wahlgesetze wurden vom italienischen Verfassungsgericht, dem *Corte costituzionale*, ganz oder teilweise für verfassungswidrig erklärt. Die Funktionsfähigkeit des demokratischen Systems musste hier also von der Justiz gegen die Parteien verteidigt werden.

Die seit 2022 an der Spitze der Regierung stehende Giorgia Meloni zeigt sich hiervon allerdings unbeeindruckt. Sie strebt ebenfalls eine Verfassungsreform an, bei der die siegreiche politische Kraft in jedem Fall 55 Prozent der Parlamentssitze erhalten sollt. Dies soll sich dann noch nicht einmal auf die bei den Wahlen erfolgreichste Partei beziehen, sondern auf den Chefposten der Regierung, für den Meloni eine Direktwahl anstrebt. Eine relative Mehrheit an der Wahlurne ließe sich so in eine satte absolute Mehrheit im Parlament verwandeln.

Italien ist in dieser Hinsicht allerdings keineswegs ein Sonderfall. Auch in anderen Ländern tendieren die Parteien immer wieder dazu, ihre Herrschaft mit undemokratischen Mitteln abzusichern. So gilt auch in Griechenland ein Wahlgesetz, bei dem sich die siegreiche Partei über einen Zuschlag an geschenkten Parlamentssitzen freuen darf. Und in den USA gibt es mit dem Begriff "Gerrymandering" sogar eine eigene Bezeichnung für das den eigenen Interessen dienende Herumschneiden der Parteien an den Wahlkreisen.

### **Oligokratische Herrschaftsstrukturen**

Das Abzielen auf klare, die eigene Partei begünstigende Mehrheitsverhältnisse im Parlament unter Missachtung des Wählerwillens erweist sich damit als Konstante, die faschistische Schein-

demokratie und postfaschistischen Parlamentarismus miteinander verbindet. Sie ist ein Symptom für die Abgehobenheit der politischen Klasse, die ihren Geschäften möglichst ungestört vom Volk nachgehen möchte.

Folgerichtig sieht Agnoli auch in der postfaschistischen Ära "das parlamentarische Repräsentationsprinzip (...) als wirksames Mittel" an, "die Massen von den Machtzentren des Staates und (...) von den Entscheidungszentren der Gesellschaft fernzuhalten" (ebd., III). Er betont zudem, dass die staatstragende Rolle der Parteien zwangsläufig dazu führe, dass diese an der Perpetuierung jener Verhältnisse interessiert seien, die ihre "feste Etablierung an der Macht" garantierten (ebd., II c).

Damit ist nicht nur eine verfassungsmäßige, sondern auch eine ökonomische Evolution der Gesellschaft auf der Basis des bestehenden Parteiensystems ausgeschlossen. Denn anstatt, wie es ihr grundgesetzlicher Auftrag vorsieht, "bei der politischen Willensbildung des Volkes" mitzuwirken (GG, Art. 21, Abs. 1), hindern die Parteien diesen Willen an seiner freien Entfaltung, indem sie die Schaltzentralen des Staates unter sich aufteilen und diesen ihren eigenen Interessen unterordnen.

Laut Agnoli entfaltet dieses System eine sich selbst reproduzierende Dynamik, die mit der Zeit auch jene Gruppierungen erfasst, die sich als kritische Opposition zu dem Oligopol der großen Parteien verstehen:

*"Die fundamentaloppositionellen Parteien, die sich auf das parlamentarische Spiel einlassen und den außerparlamentarischen Kampf nicht mehr als das wesentliche Mittel des Herrschaftskonflikts praktizieren, drohen ihre emanzipatorische Qualität zu ver-*

*lieren und sich in bürokratische Integrationsapparate zu verwandeln" (ebd., IV).*

## **Der verfassungswidrige Charakter des Fraktionszwangs**

Ein besonders augenfälliges Beispiel für die Missachtung demokratischer Grundregeln durch die Parteien ist die viel beschworene "Fraktionsdisziplin" bzw. der so genannte "Fraktionszwang". Dieser ist eindeutig verfassungswidrig. So heißt es im Grundgesetz (Art. 38, Abs. 1) ausdrücklich, die Abgeordneten seien "an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen".

Dass die Parteien dennoch nicht nur am Fraktionszwang festhalten, sondern die Einhaltung der Fraktionsdisziplin auch noch positiv als "Geschlossenheit" deuten, verdankt sich laut dem Göttinger Politologen Franz Walter der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in der frühen Nachkriegszeit (vgl. Walter 2011). Insbesondere der am Zweiten Senat tätige Richter Gerhard Leibholz habe damals eine Lehre vertreten, in der die Parteien als zentrale Stütze des Staates fungierten.

Bezeichnenderweise resultierte diese Sichtweise bei Leibholz aus einer dezidiert anti-liberalen Grundhaltung. Sein Misstrauen gegenüber der Entscheidungsbefugnis eines Parlamentariers, der die Beschlüsse der ihn entsendenden Partei kritisch hinterfragt und sich so seine geistige Unabhängigkeit bewahrt, weist dabei einen unverkennbar totalitären Bodensatz auf, der auf eine faschistoide Kontinuität in der frühen bundesdeutschen Rechtsprechung hindeutet.

Nicht außer Acht gelassen werden sollten auch die Auswirkungen der eingeforderten Fraktionsdisziplin auf die Auswahl des politischen Personals. Parteien, die im Zweifelsfall den roboterhaften Abnicker dem kritisch-mitdenkenden Parlamentarier vorziehen, fördern damit die Selbstrekrutierung einer technokratischen Kaste, der es außer um das eigene Fortkommen allenfalls noch um die Mach- und Kommunizierbarkeit von Parteitagsbeschlüssen geht.

Ein visionäres oder gar utopisches Denken hat in einem solchen System keinen Platz. Gefragt ist der brave "Parteisoldat", der sich klaglos der wilhelminischen Obrigkeitsdisziplin seiner Fraktion unterwirft.

## Auf dem Weg zu einer Demokratie ohne Parteien



Abbildung aus Buschan, Georg: [Die Sitten der Völker](#): Liebe, Ehe, Heirat, Geburt, Religion, Aberglaube, Lebensgewohnheiten, Kultureigentümlichkeiten, Tod und Bestattung bei allen Völkern der Erde, S. 34.  
Stuttgart 1914: Union Deutsche Verlagsgesellschaft.

## Neue Parteien, alte Herrschaftsstrukturen

Keine Frage – die Parteienlandschaft ist im Wandel begriffen. Überall in Europa sind in den vergangenen Jahren neue Parteien entstanden, die den etablierten Parteien die Macht streitig machen. Die Struktur der Parteienherrschaft ändert sich dadurch allerdings nicht.

Wann immer neue Parteien an die Fleischtöpfe der Macht gelangen, haben sie keinerlei Skrupel, ihre Finger so tief wie möglich in diese Töpfe zu tauchen. So viel sie auch im Wahlkampf die Selbstbedienungsmentalität der alten Parteien kritisieren mögen – sobald sie selbst im Parlament vertreten sind, orientieren sie sich in ihrem Verhalten an eben dieser Mentalität.

Auch inhaltlich verstärkt sich mit den neuen Parteien lediglich ein Trend, der bereits bei den altgedienten Parteien zu beobachten war. Bereits diese hatten durch den Anspruch, als "Volksparteien" zu fungieren, ihre frühere Identität als "liberale", "sozialdemokratische" oder "konservative" Partei sukzessive aufgegeben. Stattdessen entwickelten sie sich in dem Bemühen, möglichst viele verschiedene Wählerschichten anzusprechen, zu nichtssagenden Sowohl-als-auch-Parteien.

Sinnbildlich dafür steht schon seit vielen Jahren eine Wahlwerbung, die sich auf Eigenlob und sinnentleerte Wohlfühlpropaganda beschränkt. Genau dieses aufgeblähte Nichts ist für viele neuere Parteien programmatisch geworden.

Den Anfang machte Italien, wo die alte Parteienlandschaft bereits in den 1990er Jahren von dem Tangentopoli-Skandal (von "tangenti" – Schmiergelder) hinweggefegt wurde. Das reinigende Gewitter führte hier nicht zu einem demokratischen Neuanfang,

sondern spülte den Paten der italienischen Medien- und Bauwirtschaft an die Macht: Silvio Berlusconi.

Dass es Berlusconi tatsächlich nicht um Inhalte irgendwelcher Art, sondern lediglich um die Macht als solche ging – die ihn nicht zuletzt vor juristischer Verfolgung bewahren sollte –, zeigte sich überdeutlich an dem nichtssagenden Namen, den er der von ihm gegründeten Partei gab. Er benannte sie schlicht nach einem Schlachtruf aus dem Fußball: Forza Italia (Vorwärts, Italien)!

Derartige Nonsense-Namen sind seitdem bei Parteineugründungen eher die Regel als die Ausnahme. So wirkt der Name der politischen Bewegung, mit der Emmanuel Macron das französische Parteiengebäude 2017 zum Einsturz brachte, fast wie eine Kopie des Berlusconi-Namens. "En Marche" (später umbenannt in "La République en Marche", heute "Renaissance") bedeutet ebenso sinnfrei "Auf dem Vormarsch".

### Trend zu populistischen Führerparteien

Der Name von Macrons Ad-hoc-Partei steht darüber hinaus noch für einen weiteren Trend – die Tendenz nämlich, Parteien quasi als Wahlvereine für prominente Persönlichkeiten zu gründen. So standen die Anfangsbuchstaben von Macrons Partei auch für die Initialen seines Namens.

Noch offener hat Sahra Wagenknecht die von ihr gegründete Partei auf sich ausgerichtet. Das "Bündnis Sahra Wagenknecht" hat eben diese Führerin zu ihrem wichtigsten Programmpunkt erhoben. Ein ähnlicher Personenkult war auch in Großbritannien um Nigel Farage und seine *United Kingdom Independence Party* (UKIP; heute *Reform UK*) zu beobachten.

Dies zeigt, wie weit sich der Parteienstaat mittlerweile von den demokratischen Idealen entfernt hat. Die neuen Parteien veranschaulichen und verstärken dabei nur Tendenzen, die das Projekt der Demokratie schon seit Längerem unterminieren. Hierzu trägt auch bei, dass der mit demokratischen Idealen kaum zu vereinbarende Personenkult mit einer populistischen Rhetorik einhergeht, die sich eher an Umfragen und Stimmungen als an klar umrissenen politischen Zielen orientiert.

Eine Weiterentwicklung der Demokratie wird damit ohne ein Ende oder zumindest eine Abschwächung der Parteienherrschaft kaum möglich sein. Dies mag in einer Welt, in der Parteienstaat und Demokratie fast schon als Synonyme erscheinen, schwer vorstellbar erscheinen. Eine Demokratie ohne Parteien ist jedoch nicht nur sehr wohl denkbar, sondern wäre de facto der nächste Schritt auf dem Weg zu einer echten Volksherrschaft.

Ein Ausbau basisdemokratischer Strukturen steht dabei allerdings auch vor der Aufgabe, den Manipulationsmöglichkeiten und Tendenzen zu irrationalen Entscheidungen vorzubeugen, wie sie plebiszitären Elementen (Volksentscheid, Volksbefragung etc.) innewohnen. Das Ziel muss es daher stets sein, Entscheidungen auf rationaler Grundlage und in einem gleichberechtigten Diskurs aller Beteiligten zu treffen.

Die folgenden Überlegungen wollen hierzu eine Diskussionsgrundlage bieten.

## Vorschläge für eine Reform der demokratischen Mitbestimmung

### Kommunale Beratungs- und Entscheidungsgremien (KOBEGs)

Keimzelle einer diskursiv ausgerichteten Demokratie sind in meinem Modell die *Kommunalen Beratungs- und Entscheidungsgremien* – in unserer abkürzungssüchtigen Zeit werde ich sie hier als "KOBEGs" bezeichnen. Die Kommunen würden dabei einen neuen Zuschnitt erhalten, der sich aus einer Mischung aus den derzeitigen Land- und Wahlkreisen ergäbe. Dort, wo die Wahlkreise gewachsenen Strukturen widersprechen, müssten die Grenzen der neuen kommunalen Grundeinheiten ggf. entsprechend angepasst werden.

Die Teilnahme an den KOBEGs, die in allen Kommunen (gemäß ihrem neuen Zuschnitt als regionalen Gebietskörperschaften) zu bilden wären, steht allen Interessierten offen. Dabei ist dafür Sorge zu tragen, dass demokratische Mitbestimmung nicht an ganz banalen Alltagsproblemen scheitert.

Es müsste also bei allen Sitzungen beispielsweise das Angebot einer Kinderbetreuung sowie einen KOBEG-Bus geben, der Menschen mit eingeschränkter Mobilität oder schlicht nicht motorisierte Zeitgenossen zu den Sitzungen bringen würde. Ferner müssten die Räumlichkeiten barrierefrei sein, und die Sitzungen sollten auch an wechselnden Orten stattfinden, um die Bereitschaft zur Einbeziehung aller Teile der Kommune in die Beratungsarbeit zu signalisieren.

Die KOBEGs befassen sich zunächst mit allen ihre Kommune betreffenden Angelegenheiten. Hierzu werden auch Ausschüsse gebildet, die sich speziellen Aufgaben- und Problembereichen wid-

men. Alle drei Monate – bei Bedarf auch häufiger – gibt es eine Vollversammlung, die Ausschüsse tagen nach ihrem eigenen Rhythmus. Übersteigt das Teilnahmeinteresse die Kapazitäten der jeweiligen Räumlichkeiten, sind Parallel- oder Ergänzungsveranstaltungen anzubieten. Für eine optimale Vorbereitung der Vollversammlungen sind deshalb Voranmeldungen nötig.

Alternativ werden die Vollversammlungen auch als Videokonferenzen angeboten. Dies soll etwa auch Gefängnisinsassen, ans Bett gebundenen Menschen und passionierten Stubenhockern die Teilnahme ermöglichen. Die Resultate der einzelnen Sitzungsformate werden jeweils online gestellt und überblicksartig miteinander verbunden. Dadurch soll zur Fortsetzung der Diskussionen über die eingebrachten Vorschläge und Ideen – im Netz oder bei privaten Treffen – ermuntert werden.

### Organisation der basisdemokratischen Entscheidungsprozesse

Die KOBEGs wählen aus ihrer Mitte ein Koordinierungsteam, das für die konkrete Erledigung der kommunalen Aufgaben zuständig ist. Dies schließt die Einstellung von Personal mit ein, wobei zumindest leitende Angestellte sich einer Befragung in den Vollversammlungen stellen müssen. Das Koordinierungsteam ist zudem gegenüber den KOBEGs rechenschaftspflichtig und kann von diesen per Misstrauensvotum abgewählt werden.

Auch von den Treffen der Koordinierungsteams werden Protokolle angefertigt und ins Netz gestellt – in einer ausführlichen und in einer zusammenfassenden, stichwortartigen Variante. Die Protokolle können von Interessierten online kommentiert, kritisiert und mit Verbesserungsvorschlägen versehen werden, die

vom Koordinierungsteam in angemessener Weise zu berücksichtigen sind.

Gewählt werden kann, wer sich regelmäßig aktiv und sachorientiert an den Sitzungen beteiligt und zusätzlich in einem der Ausschüsse mitarbeitet. Wahlberechtigt ist, wer mindestens 50 Prozent der Vollversammlungen besucht hat. Es wird demnach niemand von der demokratischen Mitbestimmung ausgeschlossen. Alle haben das Recht, sich daran zu beteiligen. Es hat aber niemand das Recht, über Personal oder Sachfragen zu entscheiden, ohne sich vorher damit beschäftigt zu haben.

Einige mögen dies undemokratisch finden. Ich gebe allerdings zu bedenken, dass wir auch heute keine Wahlbeteiligung von 100 Prozent haben. Und diejenigen, die zur Wahl gehen, haben derzeit ja auch gar keine richtige Wahl. Sie können lediglich zwischen diversen Parteienmarken – sowie, bei den Erststimmen, ein paar Parteigesichtern – wählen, die heute wie Lifestyle-Produkte daherkommen. Über Sachthemen darf das Volk dagegen kaum mitbestimmen.

Genau dies würde jedoch das neue System ermöglichen. Erschwert würde stattdessen die kurzfristige, an Parteiinteressen ausgerichtete Mobilisierung von Wahlberechtigten durch manipulative, die Fakten ausblendende, verkürzende oder verdrehende Wahlwerbung.

## Vernetzung mit der Bundesebene

Das für die Wahlen zu den Koordinierungsteams vorgesehene Procedere gilt auch für die zweite Wahl, welche die KOBEGs zu treffen haben: Sie bestimmen aus ihren Reihen je zwei Delegierte

für die Bundesversammlung der KOBEGs, die als gesamtstaatliche Volksvertretung fungiert. Das Duo-System soll gewährleisten, dass verschiedene Strömungen in der Bundesversammlung vertreten sind. Es kann darüber hinaus auch dafür genutzt werden, mehr Geschlechtergerechtigkeit zu ermöglichen.

Die Bundesdelegierten der KOBEGs nehmen an deren Vollversammlungen teil und stehen den Anwesenden dabei für Diskussionen zur Verfügung. Dies soll die Vernetzung gesamtstaatlicher Aktivitäten mit der kommunalen Ebene gewährleisten und die konkrete Umsetzung gesamtstaatlicher Vorhaben vor Ort verbessern.

Außerdem bieten die Bundesdelegierten der KOBEGs eine wöchentliche Videosprechstunde an, in der Menschen aus ihrer Kommune sich mit ihren Sorgen und Wünschen an sie wenden können. Ignorieren sie diese Pflichten, können auch sie per Misstrauensvotum abgewählt werden.

Die Mandate für das Koordinierungsteam und für die Bundesdelegierten werden für die Dauer von vier Jahren vergeben. Es besteht die Möglichkeit, sich einmal wiederwählen zu lassen. Danach sollten andere Personen den Vorzug erhalten, um der Herausbildung klientelistischer Machtstrukturen vorzubeugen.

## **Herrschaftsfreie Kommunikation**

Auf allen Ebenen der demokratischen Mitbestimmungs- und Entscheidungsgremien ist für eine herrschaftsfreie Kommunikation zu sorgen. Diese ist dem Menschen nicht in die Wiege gelegt. Vielmehr besteht bei gruppendynamischen Prozessen leider die Tendenz zur Entwicklung hierarchischer Strukturen. Auch Margi-

nalisierungs- und Stigmatisierungsprozesse können ohne die bewusste Entscheidung der Gruppe und sogar gegen ihren erklärten Willen ablaufen.

Um der Herausbildung von Rollenmustern vorzubeugen, welche die gleichberechtigte Teilhabe am demokratischen Diskurs behindern oder gar verunmöglichen, sollen deshalb in regelmäßigen Abständen Fortbildungen zu derartigen sozialpsychologischen Prozessen angeboten werden. Außerdem sollten unabhängige Fachleute die einzelnen Gruppen beobachten und sie in Feedbackverfahren über die demokratische Qualität ihrer Diskurse beraten.

### **Bausteine konsequenter Gewaltenteilung**

Für das Prinzip der Gewaltenteilung ist die saubere Trennung von Exekutive, Legislative und Judikative von zentraler Bedeutung. Wichtig sind daneben aber auch Mechanismen gegenseitiger Kontrolle innerhalb der einzelnen Bereiche.

Auf dem Gebiet der Judikative ist das durch den Instanzenweg gewährleistet, der eine Überprüfung von Gerichtsentscheidungen auf der jeweils nächsthöheren Ebene ermöglicht. Für die Legislative kommt der Unterteilung des Parlaments in zwei Kammern eine ähnliche Funktion zu. Auch dies verhindert das allzu eigenmächtige oder eigensinnige Handeln einer zentralen demokratischen Entscheidungsinstanz.

Neben dem Bundeskongress der KOBEGs, dem eigentlichen Volksparlament, gibt es daher auch in meinem Demokratiemodell eine zweite Parlamentskammer. Oder genauer: ein System von zweiten Kammern, die sich jeweils auf der Basis bestimmter Ar-

beitsbereiche konstituieren – also beispielsweise für die Bereiche Gesundheit, Umwelt, Bildung, Wirtschaft oder Justiz.

### **Gewaltenteilung auf der Ebene der Legislative**

Die zweiten Kammern setzen sich ausschließlich aus ausgewiesenen Fachleuten auf den jeweiligen Gebieten zusammen. Gewählt werden sie auf Bundeskongressen, bei denen all diejenigen, die sich durch eine entsprechende Expertise ausweisen können, teilnahmeberechtigt sind. Auf diese Weise könnte dann auch das derzeitige kostspielige und zudem oft von Lobbygruppen unterwanderte Beratungsunwesen ad acta gelegt werden.

Der Bundeskongress der KOBEGs – nennen wir ihn BUKO – bildet parallel zu den jeweiligen Fachkammern Ausschüsse, die gemeinsam mit Ersteren Gesetzesvorlagen erarbeiten. Diese müssen sowohl von den Fachkammern als auch vom BUKO diskutiert und danach in eine endgültige Gesetzesform gebracht werden. Einigen beide sich nicht auf einen gemeinsamen Gesetzestext, wird die Vorlage in den zuständigen Kommissionen überarbeitet, bis sie hier wie dort eine Mehrheit findet.

Der Diskussionsprozess wird durch Online-Foren begleitet, in denen Interessierte sich an dem Gesetzgebungsverfahren beteiligen können. Fachkammern und BUKO-Ausschüsse benennen jeweils Personen, welche die in den Foren geäußerte Kritik und die Ergänzungsvorschläge kommentieren und ggf. in den Gesetzgebungsprozess einbringen.

### **Gewaltenteilung auf der Ebene der Exekutive**

Mit der Umsetzung der Gesetze werden Fachkomitees betraut, die sich je zu einem Drittel aus Mitgliedern der Fachkammern, der zuständigen BUKO-Ausschüsse sowie von weder hier noch dort vertretenen, von den jeweiligen Fach-Bundeskongressen ernannten Fachleuten zusammensetzen. Letzteres soll ein zusätzliches Kontrollelement einbringen und die Unabhängigkeit der Exekutive stärken. Die Fachkomitees koordinieren die Arbeit der betreffenden Abteilungen, der früheren Ministerien.

Zu den Aufgaben der Fachkammern gehört es auch, die KOBEGs bei den Diskussionen über die zu ihrem Bereich gehörenden Sachthemen zu beraten. Dafür entsenden sie entweder eigene Mitglieder in die KOBEGs oder vermitteln diesen geeignete Fachleute. In allen Fällen ist durch entsprechende Fortbildungen sicherzustellen, dass die Vermittlung von Inhalten in den KOBEGs in allgemein verständlicher Weise und unter Zugrundelegung der neusten lernpsychologischen Erkenntnisse erfolgt.

Um die Unabhängigkeit der mit festen Mandaten versehenen Personen zu gewährleisten, müssen diese für die Dauer ihrer Amtszeit sämtliche außerparlamentarischen Tätigkeiten und auch etwaige Mitgliedschaften in Verbänden ruhen lassen. Im Gegenzug müssen sie angemessen finanziell entschädigt werden und das Recht erhalten, nach dem Ende ihrer parlamentarischen Tätigkeit auf ihre frühere oder eine vergleichbare Arbeitsstelle zurückzukehren.

Vertreter von Lobbygruppen dürfen nur nach Absprache mit den anderen Mitgliedern des zuständigen Ausschusses und auch nie allein getroffen werden. Alle entsprechenden Treffen werden protokolliert und öffentlich dokumentiert.

## Gewaltenteilung auf der Ebene der Judikative

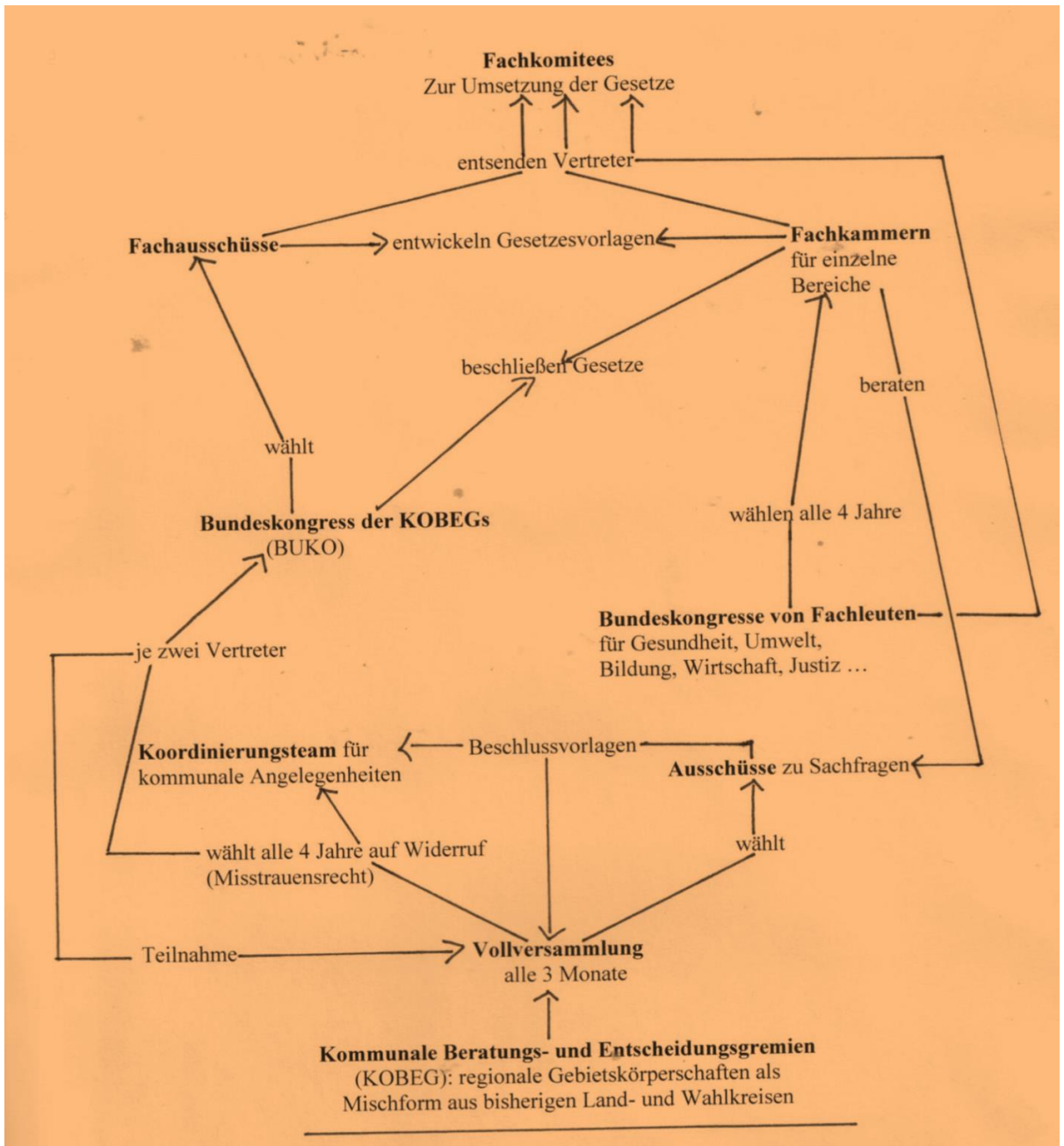
Die Unabhängigkeit der Judikative soll durch ein eigenes Ernennungsgremium für Bundesrichter sichergestellt werden, das vom Bundeskongress für Justiz gewählt wird. Diesem Gremium können Fachleute aus den jeweiligen Gebieten sowie aus dem Dienst ausgeschiedene Bundesrichter angehören.

Um Interessenkollisionen und Kungeleien zu vermeiden, dürfen Mitglieder des Gremiums sich weder während noch nach ihrer Mitwirkung in demselben um eine Bundesrichterstelle bewerben. Die Mitgliedschaft sollte, analog zu den Parlamentsabgeordneten, auf vier Jahre, mit einer Möglichkeit der Verlängerung auf acht Jahre, begrenzt sein.

Bleibt noch die Vierte Gewalt – die Medien. Hier schlage ich eine staatliche Unterstützung vor, die analog zum Rundfunkbeitrag finanziert werden sollte. Die Gelder würden allerdings nicht mehr nur, wie bisher, in die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten fließen, sondern auch zur Finanzierung von unabhängigem Journalismus (online wie offline) dienen.

Hier zum Abschluss noch einmal die wichtigsten Punkte zusammengefasst in einem Schaubild:

## Schaubild



## Literatur

- Agnoli, Johannes: [Thesen zur Transformation der Demokratie](#). In: Konturen, Zeitschrift für Berliner Studenten, Nr. 31 (1968).
- Ders. / Brückner, Peter: Die Transformation der Demokratie (1967). Frankfurt/M. 1968: Europäische Verlagsanstalt.
- RB: [Demokratie auf dem Prüfstand](#). Eine Checkliste mit Mängeln und Reformvorschlägen (PDF); rotherbaron.com, Februar 2021.
- RB: Autoritärer Populismus und populistischer Autoritarismus. Wie Populismus und Autoritarismus sich gegenseitig mästen; rotherbaron.com, Mai 2024.
- Bund der Steuerzahler: [Im Fokus 2023: Die teure Öffentlichkeitsarbeit der Politik](#); schwarzbuch.de, 2023.
- Reichardt, Sven: Faschistische Kampfbünde. Gewalt und Gemeinschaft im italienischen Squadrismus und in der deutschen SA. Köln und Weimar 2009: Böhlau.
- Rousseau, Jean-Jacques: [Der Gesellschaftsvertrag oder Die Grundsätze des Staatsrechts](#) ("Du contrat social ou Principes du droit politique", 1758); Übersetzung von Hermann Denhardt, 1880, im Internet auf mehreren Portalen abrufbar (u.a. auf [textlog.de](#) und [zeno.org](#)).
- Schmid, Pia: Zeit des Lesens – Zeit des Fühlens. Anfänge des deutschen Bildungsbürgertums. Berlin 1985: Quadriga-Verlag Severin.
- Van Dülmen, Richard: Die Gesellschaft der Aufklärer. Frankfurt/Main 1986: Suhrkamp.
- Von Arnim, Hans Herbert: Politische Parteien im Wandel. Ihre Entwicklung zu wettbewerbsbeschränkenden Staatsparteien – und was daraus folgt. Berlin 2011: Duncker & Humblot.
- Walter, Franz: [Schaden des Parteienstaates](#). In: Frankfurter Rundschau vom 19. Oktober 2011.