

Sichtbare Demokratie

Debatten und Fragestunden im Deutschen Bundestag

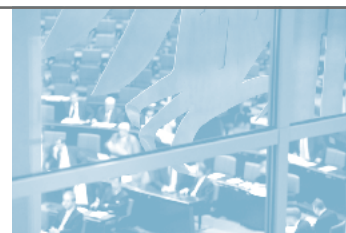
Dominik Hierlemann, Ulrich Sieberer



Sichtbare Demokratie

Debatten und Fragestunden im Deutschen Bundestag

Dominik Hierlemann, Ulrich Sieberer



Inhalt

Vorwort	6
Im Fokus	8
<i>Die geringe öffentliche Wahrnehmung politischer Debatten des Bundestages und seine zentrale Rolle im politischen System klaffen auseinander. Wer den Bundestag stärken möchte, muss neue Debatten- und Frageformate finden.</i>	
I. Debatten und Fragestunden im Bundestag. Ein Überblick	16
<i>Debatten- und Frageformate werden intensiv genutzt. Vor allem die Opposition ist aktiv. Es fehlt an einer für Bürger und Medien abwechslungsreichen Auseinandersetzung.</i>	
II. Der Bundestag, seine Mitglieder, seine Debatten. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage	24
<i>Bürger nehmen Bundestagsdebatten immer weniger wahr. Nur wenige verfolgen die Tätigkeit ihrer Abgeordneten. Die Erwartungen an Parlamentarier nehmen dagegen zu.</i>	
III. Bühne der Nation? Der Bundestag in den Medien	38
<i>Im ersten Jahr der Großen Koalition waren Bundestagsdebatten in den Medien wenig präsent. Über Fragestunden wurde fast nie berichtet. Die Berichterstattung geht insgesamt zurück.</i>	
IV. Redeschlacht statt Monotonie. Die Fragestunde im Britischen Unterhaus als Alternative?	44
<i>Das britische Modell ist spannend und abwechslungsreich. Die Briten kennen es. Aber nicht alle mögen es. Auf Deutschland lässt es sich nur begrenzt übertragen.</i>	
V. Ein Alternativmodell der Regierungsbefragung im Bundestag	52
<i>Eine grundlegende Reform ist notwendig. Alle Regierungsmitglieder zeigen Präsenz. Abgeordnete werden gestärkt. Auch Bürger können sich beteiligen.</i>	
Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen	62
Über die Studie	64
Anhang	65
Die Autoren	66
Impressum	67

Vorwort

In der repräsentativen Demokratie lässt das Volk sich vertreten. Der Deutsche Bundestag ist eine solche Volksvertretung: Hier diskutieren, verhandeln und entscheiden die gewählten Abgeordneten vor den Augen und Ohren des Volkes die zentralen Zukunftsfragen des Landes. Demokratie wird für viele Bürger im Deutschen Bundestag sichtbar und erlebbar. Soweit die Theorie.

Für das Funktionieren und die Akzeptanz unserer repräsentativen Demokratie ist deshalb die Transparenz und Wahrnehmbarkeit des Deutschen Bundestages eine zentrale Voraussetzung. Aber wie sichtbar ist der Deutsche Bundestag wirklich? Nehmen die Bürger in Deutschland den Bundestag als zentralen Ort des demokratischen Diskurses überhaupt wahr? Sind die Debatten- und Frageformate des Bundestages noch zeitgemäß? Diesen Fragen widmet sich die vorliegende Studie.

Ausgangspunkt ist eine Analyse, wie die vorhandenen Debatten- und Frageformate des Deutschen Bundestages heute von den Parlamentariern genutzt und von Bürgern wahrgenommen werden. Dabei zeigt sich: Der Deutsche Bundestag leidet unter einem Wahrnehmungsdefizit seiner Debatten in der Öffentlichkeit. Trotz intensiver Nutzung der bestehenden Verfahren hört oder liest die Bevölkerung von den Debatten des Bundestages immer weniger. Die häufig geringe und weiter abnehmende Wahrnehmung politischer Auseinandersetzungen im Bundestag und seine zentrale Rolle im politischen System unserer repräsentativen Demokratie klaffen zunehmend auseinander. Der Deutsche Bundestag hat ein Sichtbarkeitsproblem und dies inzwischen auch selbst bemerkt. Das macht nicht zuletzt die aktuelle Kritik des Bundestagspräsidenten an der Art und Weise deutlich, wie der Bundestag, seine Abgeordneten und die Regierungsvertreter das derzeitige Modell der Befragung der Bundesregierung und der Fragestunde nutzen.

Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse unserer Studie, dass die Erwartungen der Bürger an den Bundestag und seine Abgeordneten groß sind und sogar noch zunehmen. Die große Mehrheit aller Bürger in Deutschland wünscht sich aktive und vor allem sichtbare Volksvertreter. Allerdings wird über die Debatten und Fragestunden des Bundestages in den Medien immer weniger berichtet. Über die meisten DAX-Unternehmen erfahren die Bürger in Deutschland mehr als über den Bundestag. Auch deshalb nehmen viele Bürger die tatsächliche Arbeit des Bundestages immer weniger wahr. Das Parlament bleibt für immer mehr Bürger unsichtbar.

Aber wie lässt sich das ändern? Wie kann der Bundestag seine Sichtbarkeit für die Bürger erhöhen?

Zur Beantwortung dieser Fragen richten die Autoren der Studie ihren Blick zunächst nach Großbritannien. Dabei zeigt sich nicht nur eine deutlich lebhaftere parlamentarische Debattenkultur. Auch die Berichterstattung über das britische Unterhaus ist im Vergleich zur Berichterstattung über den Bundestag nahezu dreimal so intensiv. Das britische Unterhaus ist für seine Bürger deutlich sichtbarer als der Bundestag es für seine Bürger in Deutschland ist.



Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen entwickelt diese Studie ein konkretes Alternativmodell für eine Regierungsbefragung im Deutschen Bundestag – ohne das britische Modell zu kopieren. Alle Regierungsmitglieder – inklusive der Bundeskanzlerin – sollen sich regelmäßig dem Parlament stellen. Die Opposition und einzelne Abgeordnete werden in ihren Fragerechten gestärkt. Darüber hinaus sieht das hier erarbeitete Modell der Regierungsbefragung eine innovative Einbeziehung von Bürgern in die Befragung der Bundesregierung vor. Mit dem hier vorgeschlagenen Modell der Regierungsbefragung würde die Arbeit des Bundestages sichtbarer und partizipativer.

Die von der Großen Koalition Ende 2014 beschlossenen Änderungen der derzeitigen Befragungspraxis sind dagegen lediglich ein Minimalkonsens. Durch die ab Januar 2015 geltenden Änderungen der Befragungspraxis dürfte sich am geringen öffentlichen und medialen Interesse für dieses Format wenig ändern. Die Diskussion über neue Debattenformate für eine bessere Sichtbarkeit der parlamentarischen Demokratie in Deutschland wird deshalb weitergehen. Die vorliegende Studie und das vorgeschlagene Alternativmodell einer innovativen Regierungsbefragung im Deutschen Bundestag sollen dazu einen Beitrag leisten.



Dr. Jörg Dräger,
Mitglied des Vorstands
der Bertelsmann Stiftung



Prof. Dr. Robert Vehrkamp,
Direktor des Programms
Zukunft der Demokratie

Im Fokus

Die geringe öffentliche Wahrnehmung politischer Debatten des Bundestages und seine zentrale Rolle im politischen System klaffen auseinander. Wer den Bundestag stärken möchte, muss neue Debatten- und Frageformate finden.

Demokratie wird für viele Bürger¹ im Deutschen Bundestag sichtbar. Hier werden die zentralen Fragen zur Zukunft der Republik vor den Augen und im Interesse der Öffentlichkeit diskutiert. Doch was, wenn die Bürger immer weniger von diesen Debatten mitbekommen, wenn die Medien sie immer weniger wahrnehmen? Sind die Debatten- und Frageformate des Bundestages überhaupt noch zeitgemäß?

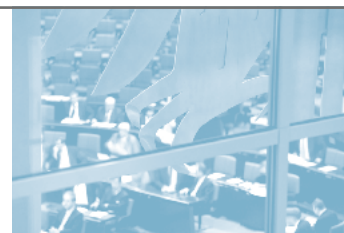
Die vorliegende Studie untersucht erstens, wie unterschiedliche Debatten- und Frageformate im Deutschen Bundestag genutzt und von der Öffentlichkeit wahrgenommen werden. Sie analysiert zweitens die Präsenz von Debatten und Fragestunden in deutschen Medien sowie die Präsenz des Britischen Unterhauses in britischen Medien. Drittens wird ein für den deutschen Parlamentarismus angepasstes Alternativmodell entwickelt, das internationale Erfahrungen nutzt und innovative neue Elemente integriert.

Die Ergebnisse dieser Studie zeigen: Der Deutsche Bundestag leidet unter einem Wahrnehmungsdefizit seiner Debatten. Seine Mitglieder nehmen ihre Aufgaben mit großem Ernst, Engagement und Überzeugung wahr, doch das Wahlvolk nimmt reichlich wenig Notiz von den Diskussionen unter der Kuppel des Reichstags. Sicher, Aufnahmen aus dem Bundestag sind Teil der abendlichen Nachrichten. Aber welche Debatte der letzten Jahre ist Bürgern nachhaltig in Erinnerung geblieben? Die Deutschen sehen zwar durchaus Möglichkeiten, sich über die Arbeit ihres Parlaments zu informieren. Sie nutzen diese aber kaum. Bürger verfolgen in ihrer großen Mehrheit keine Debatten im Bundestag und die Medien berichten darüber nur sparsam.

Im Bundestag gibt es neben den regulären Gesetzgebungsdebatten die Aktuelle Stunde, Große und Kleine Anfragen, die Fragestunde sowie die sitzungswöchentliche Befragung der Bundesregierung. All diese Verfahren werden intensiv genutzt. Allein in der vergangenen Wahlperiode gab es 131 Aktuelle Stunden, 69 Befragungen der Bundesregierung, 54 Große Anfragen, über 3.500 Kleine Anfragen und mehr als 26.000 schriftliche oder mündliche Einzelfragen. Aber wer nimmt außerhalb des Bundestages davon Notiz?

Die geringe öffentliche Wahrnehmung politischer Debatten des Bundestages und seine zentrale Rolle im politischen System klaffen auseinander. Nun ist diese Diagnose nicht neu. Das Klagen über den Rückgang der „Sternstunden des Parlamentarismus“ ist beinahe so alt wie der Bundestag selbst. Die Forderung von Beobachtern und Politikern, die parlamentarische Debatte zu inten-

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit haben wir nicht durchgängig die weibliche und männliche Form verwendet. Selbstverständlich sind immer beide Geschlechter gemeint.



sivieren und zu polarisieren, gibt es seit Jahrzehnten. Zahlreiche Parlamentsreformen wurden durchgeführt – bisher mit mäßigem Erfolg.

In jüngster Zeit wurde die Art und Weise, wie im Bundestag Debatten geführt und wie Fragerechte von Abgeordneten genutzt werden, erneut be- und durchleuchtet. Die vorliegende Analyse von Frageformaten im Deutschen Bundestag und ein Vergleich mit Großbritannien zeigen, dass es Möglichkeiten gibt, die Debatten im Bundestag bei Medien und Bürgern (wieder) präsenter werden zu lassen.

Um dem Bundestag zu einer größeren Öffentlichkeit zu verhelfen, bietet sich als erster Schritt eine Reform der Befragung der Bundesregierung an. Die Große Koalition einigte sich im November 2014 auf einen Minimalkonsens eines neuen Befragungsmodells. Jeder Minister soll mindestens einmal im Jahr dem Parlament Rede und Antwort stehen. Dies kann jedoch nur ein erster Schritt sein. Die vorliegende Studie geht weiter und schlägt eine grundlegende Reform der Fragestunde vor.

Hohe Erwartungen, aber geringe Wahrnehmung: Das Volk und sein Parlament

In Kürze:

Die Erwartungen der Bürger an Bundestagsabgeordnete sind groß. Sie haben in den vergangenen Jahren zugenommen. Die Abgeordneten des Bundestages sind sehr aktiv. Allein in der vergangenen Wahlperiode gab es 54 Große Anfragen, 3.629 Kleine Anfragen und 26.305 Einzelfragen. Doch die Deutschen nehmen davon kaum Notiz. Immer weniger Menschen schauen oder hören sich Bundestagsdebatten an, immer weniger wissen, über was der Bundestag diskutiert. Wenn die Bürger das Parlament als zentrale politische Arena nicht wahrnehmen, werden auch Wahlen als wichtigstes Verbindungselement zwischen Bürgern und Amtsträgern beschädigt. Die zurückgehende Sichtbarkeit des Deutschen Bundestages wird dadurch zu einem Problem für die deutsche Demokratie.

Das Sichtbarkeitsproblem des Bundestages in der deutschen Öffentlichkeit zeigt sich in den Ergebnissen einer für diese Studie durchgeführten Repräsentativumfrage.² Die Bürger haben ein durchaus komplexes Verhältnis zu ihrem Parlament und ihren Abgeordneten. So sind die Erwartungen und Wünsche an Bundestagsabgeordnete hoch und in den vergangenen Jahren sogar gewachsen: die Anliegen der Bürger vertreten, sich über die Wünsche der Bürger informieren, sich ausführlich über Entscheidungsinhalte kundig machen, an der Ausarbeitung von Gesetzen mitwirken, die Regierung kontrollieren, vielfältige Kontakte im Wahlkreis pflegen, sich für konkrete Wahlkreisbelange einsetzen und als Bindeglied zwischen Bürgern und Parlament fungieren. Die Liste ließe sich fortsetzen. All dies wird von großen Teilen der Bürger als wichtig oder besonders wichtig erachtet. Nicht zuletzt erwarten 73 Prozent, dass Abgeordnete bei Debatten und Abstimmungen im Plenum des Bundestages anwesend sind.

² Ausführliche Informationen zum Studiendesign finden sich auf Seite 64 („Über die Studie“) und im Anhang.

Andererseits nehmen die Bürger die tatsächliche Arbeit des Deutschen Bundestages nur in geringem Ausmaß und im Vergleich zu früheren Jahren immer weniger wahr. Nur gut ein Viertel der Befragten (27 Prozent/Gesamtdeutschland) hat in den vergangenen Monaten eine Bundestagsdebatte im Radio oder im Fernsehen verfolgt. Zum Vergleich: In den 1970er und 1980er Jahren war es mehr als die Hälfte. Heute können sich lediglich 26 Prozent der Befragten an eine Bundestagsdebatte der jüngeren Zeit erinnern und gar nur 17 Prozent haben etwas über die Tätigkeit ihres Wahlkreisabgeordneten in Berlin gehört (Abbildung 1).

Abbildung 1: Bürger haben hohe Erwartungen an Abgeordnete, nehmen aber den Bundestag immer weniger wahr

Angaben in Prozent

Ich halte es für wichtig oder besonders wichtig, dass Abgeordnete...

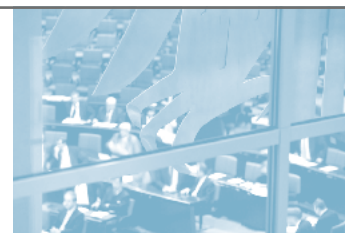


Basis: Bundesrepublik Deutschland, Personen, die sich genauer an eine Bundestagsdebatte in der letzten Zeit erinnern.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

BertelsmannStiftung

Die Bürger haben hohe Erwartungen an die Arbeit ihrer Abgeordneten, bekommen aber kaum etwas von der Arbeit ihrer Parlamentarier in Berlin mit. Mehr noch: Der Bundestag als Ort der wichtigsten politischen Debatten des Landes wird als Ganzes immer weniger wahrgenommen. Aus demokratietheoretischer und demokratiepraktischer Sicht ist diese Entwicklung problematisch. Demokratie ist der Wettstreit von Ideen und Lösungsvorschlägen. Bürger sind „Schiedsrichter“ bei Wahlen. Nach diesem Prinzip sind alle modernen Demokratien organisiert. Doch diese Struktur setzt voraus, dass der Wettstreit öffentlich registriert wird und Alternativen in einem festen und fairen Rahmen diskutiert werden. Das Parlament bietet diesen Rahmen und es lässt sich nicht



durch Talkshows oder Pressekonferenzen ersetzen; denn dort bestimmen andere Faktoren als Wahlergebnisse – Medienaffinität, dramaturgische Motive, eigene Agenda der Veranstalter –, ob und wenn ja, wie viel Gehör einzelne Alternativen finden.

Wenn das Parlament als die zentrale Arena des politischen Wettbewerbs ausfällt oder die Bürger es schlicht nicht mehr als diese zentrale Arena erkennen, werden Wahlen als der wichtigste Verbindungsmechanismus zwischen Wählern und Amtsträgern in repräsentativen Demokratien beschädigt. Die geringe Sichtbarkeit des Deutschen Bundestages wird dadurch insgesamt zu einem Problem für die deutsche Demokratie.

Das unsichtbare Parlament: Der Bundestag in den Medien

In Kürze:

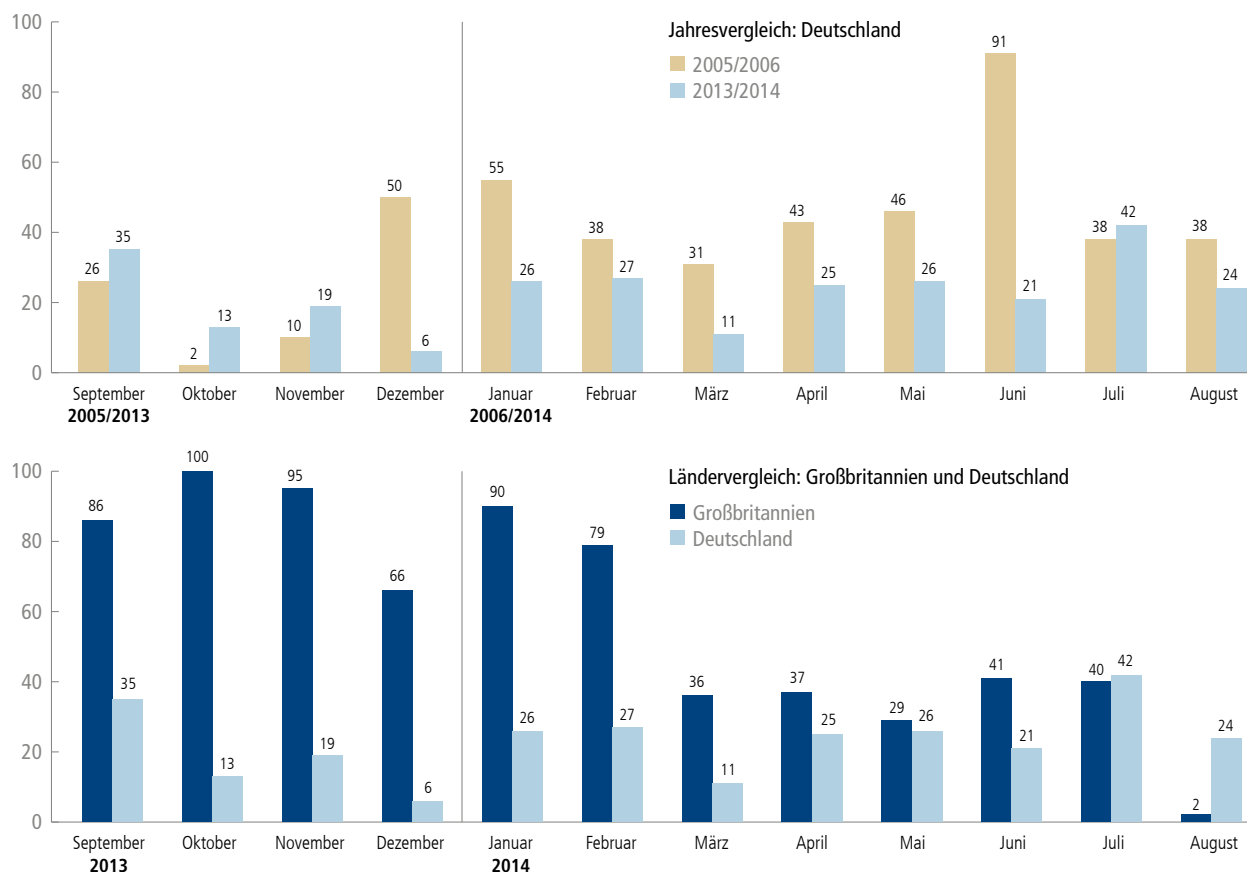
Über Debatten und Fragestunden des Deutschen Bundestages wird vergleichsweise wenig in den Medien berichtet. Die Berichterstattung 2013/14 ist im Vergleich zu 2005/06 zurückgegangen. Einzelne DAX-Unternehmen erhalten eine umfangreichere Berichterstattung. Anders sieht es in Großbritannien aus. Medien berichten weit mehr über Debatten im britischen Unterhaus. Insbesondere die Befragung des Premierministers ist von großem Interesse. Doch eine direkte Übertragung des britischen Modells auf den deutschen Kontext ist aufgrund einer völlig anderen Parlaments- und Debattenkultur nicht zielführend.

Bürger erleben den Bundestag zum überwiegenden Teil über die Berichterstattung der Medien. Die Analyse von 14 deutschen Leitmedien (acht Zeitungen bzw. Wochenzeitungen und sechs Online-Nachrichtenportale) zeigt, dass die Präsenz von Bundestagsdebatten in den Medien gering ist und im Vergleich zu 2005/06 zurückgegangen ist. Im Zeitraum von September 2013 bis August 2014 sind lediglich 150 Artikel in den Printausgaben von Süddeutscher Zeitung, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurter Rundschau, Welt, taz, Spiegel, Focus und Stern erschienen. In den Online-Portalen von Spiegel, Focus, Berliner Morgenpost, Welt, Zeit und Süddeutscher Zeitung finden sich 125 Artikel. Als Gesamtsumme mag dies zunächst beachtlich erscheinen, beim Blick auf die einzelnen Monate wird aber deutlich, dass die Berichterstattung sehr schwach ausgeprägt ist. Waren es von September 2005 bis August 2006, in der Anfangszeit der damaligen Großen Koalition, noch insgesamt 468 Artikel, waren es in der Anfangszeit der derzeitigen Großen Koalition nur noch 275.

Ein Vergleich mit der Berichterstattung über das britische Unterhaus gibt weiteren Aufschluss über die geringe Anzahl von Artikeln. In Großbritannien sind in der gleichen Anzahl von Leitmedien im selben Zeitraum 2013/14 insgesamt 701 Berichte erschienen. Britische Medien haben damit nahezu dreimal so viel über Parlamentsdebatten berichtet wie deutsche.

Abbildung 2: Berichterstattung über Parlamentsdiskussionen in Deutschland geht zurück und ist geringer als in Großbritannien

Anzahl der Artikel



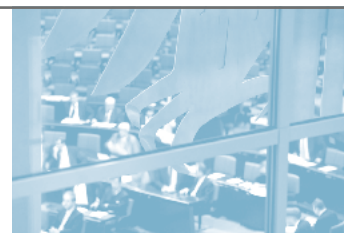
Anmerkung: Analyse von jeweils acht nationalen Printleitmedien und sechs Online-Nachrichtenportalen.

Quelle: F.A.Z. Institut / Prime Research.

| BertelsmannStiftung

Die Berichterstattung über Debatten im Bundestag lässt sich auch mit anderen Institutionen und Organisationen vergleichen. Die Befunde ähneln sich. So sind etwa einzelne DAX-Unternehmen wie Deutsche Bank, Volkswagen und Siemens in den deutschen Medien nahezu in allen Monaten eines Jahres präsenter als Bundestagsdebatten.

Dabei bezieht sich der Großteil der medialen Parlamentsberichterstattung auf generelle Bundestagsdebatten (68 Prozent) und nur ein geringer Teil auf das Format der Aktuellen Stunde (21 Prozent). Verschwindend gering ist gar die Medienberichterstattung zur Befragung der Bundesregierung. Nur fünf Artikel gehen im einjährigen Untersuchungszeitraum auf dieses Format ein. Das entspricht zwei Prozent aller erschienenen Berichte.



Bundestagsdebatten, ganz besonders jedoch die Befragung der Bundesregierung, sind in ihrer aktuellen Form für Medien und Öffentlichkeit offensichtlich nicht attraktiv.

Sichtbarkeit, Offenheit und Bürgernähe: Ein Alternativmodell der Regierungsbefragung im Bundestag

In Kürze:

Die von der Großen Koalition auf den Weg gebrachte Änderung der Regierungsbefragung ist ein erster Schritt. Sie geht jedoch nicht weit genug. Um eine größere öffentliche Aufmerksamkeit für Fragestunden im Bundestag zu erlangen, muss die Befragung grundsätzlich verändert werden. Alle Regierungsmitglieder – inklusive der Bundeskanzlerin – sollten sich regelmäßig dem Parlament stellen. Die Opposition und einzelne Abgeordnete müssen in ihren Fragerechten gestärkt werden. Eine (auch international) bedeutende Innovation wäre die Einbeziehung von Bürgern in die Befragung der Bundesregierung.

Wer die Rolle des Bundestages als zentrale Arena des politischen Wettbewerbs stärken möchte, muss Debatten- und Frageformate finden, die eine ernsthafte politische Auseinandersetzung ermöglichen UND für Medien wie Öffentlichkeit attraktiv sind.

Fragestunden sind ein besonders geeigneter Ansatzpunkt. Sie erlauben es den Akteuren, aktuelle Themen unabhängig von laufenden Gesetzgebungsverfahren im Parlament aufzugreifen. Statt allein in abendlichen Talkshows können tagesaktuelle Debatten auch im Parlament geführt werden. Die direkte Konfrontation von (gewöhnlich) Regierung und Opposition führt vielfach zu einem für Zuschauer und Medien spannenden Schlagabtausch. Fragestunden gehören in vielen Demokratien, insbesondere in Großbritannien, zu den bekanntesten und populärsten parlamentarischen Aktivitäten. Offene und spontane Fragestunden gehen einher mit höherer Wahlbeteiligung und höherem politischen Wissen.³

Die Große Koalition hat sich auf eine Änderung der Befragung der Bundesregierung verständigt. Alle Bundesminister sollen ab Januar 2015 mindestens einmal im Jahr bei der Befragung im Parlament präsent sein, die Dauer der Befragung soll auf 60 Minuten verlängert werden. Nach einem Bericht aus dem Bundeskabinett ist sowohl Zeit für Fragen des Plenums zum Geschäftsbereich des anwesenden Ministers vorgesehen als auch für Fragen zu Aktuellem aus dem Bundeskabinett. Dieser Minimalkonsens der Regierungsparteien ist ein erster Versuch hin zu einer offenen Debatte ohne das Ablesen vorab verfasster Statements zu eng umrissenen Themen. Doch damit dürfte sich an der geringen öffentlichen und medialen Aufmerksamkeit für dieses Format wenig

³ Rob Salmond. Parliamentary Question Times: How Legislative Accountability Mechanisms Affect Mass Political Engagement, Journal of Legislative Studies, Online First, DOI: 10.1080/13572334.2014.895121. 2014.

ändern. Zu gering ist der Unterschied zum bisherigen Verfahren. Das grundlegende Problem, die zu geringe öffentliche Präsenz des Bundestages und einzelner Abgeordneter, wird damit nicht angegangen.

Andererseits ist auch die in der öffentlichen Diskussion teilweise geforderte direkte Übertragung des britischen Modells der Befragung des Premierministers (Prime Minister's Questions) auf den deutschen Kontext nicht zielführend. Das britische Verfahren ist untrennbar mit dem politischen Systems Großbritanniens (Zweiparteiensystem, kompetitive politische Kultur, Redeparlament) verbunden. Eine aktuelle Studie der britischen Hansard Society⁴ zeigt zudem, dass die britische Bevölkerung die enorme Zuspitzung der Debatten kritisch betrachtet.

Das in der vorliegenden Studie entwickelte alternative Modell (Abbildung 3) der Regierungsbefragung ist daher speziell für den Kontext des Bundestages (Mehrparteiensystem mit Koalitionsregierungen, stärker konsensuell geprägte Parlamentskultur, Arbeitsparlament) entwickelt. Es behält positive Aspekte des bisherigen Verfahrens bei, übernimmt spannende Gedanken des britischen Modells und bezieht auch Bürger direkt in das Fragegeschehen ein. Statt nur eine Minimalreform oder eine Kopie umzusetzen, entspricht es den Anforderungen einer modernen und bürgernahen Demokratie.

Kernelemente des Vorschlags sind (1) eine regelmäßige Befragung der Kanzlerin, des Vizekanzlers sowie einer Gruppe von Fachministern, (2) verschiedene Fragetypen, die auch Bürger einbeziehen, (3) die Verlängerung der Befragung der Bundesregierung auf eine Stunde und die Kürzung der anschließenden Fragestunde auf 90 Minuten, (4) strikte Zeitbegrenzungen, die eine lebhaft Auseinandersetzung ermöglichen sowie (5) die thematische Offenheit des Frageinhalts.

Entscheidend für einen interessanten und lebhaften Ablauf der Fragestunde ist, wer Fragen stellen kann. Bisher werden die Parlamentarier und ihre Fragen von den Fraktionen ausgewählt, sie sind kaum überraschend und wenig konfrontativ. Im hier diskutierten Alternativmodell wird die Befragung von Kanzlerin und Vizekanzler in drei Blöcke von je 20 Minuten unterteilt. Der erste Block gehört den Oppositionsfraktionen. Der zweite Block besteht aus Fragen aus der Mitte des Bundestages. Alle Abgeordneten haben die gleiche Chance auf einen Beitrag. Im dritten Block werden online eingereichte Bürgerfragen beantwortet, ebenfalls zufällig ausgewählt.

⁴ Hansard Society. Tuned in or Turned off? Public attitudes to Prime Minister's Questions, London, 2014. www.hansardsociety.org.uk/wp-content/uploads/2014/02/Tuned-in-or-Turned-off-Public-attitudes-to-PMQs.pdf.

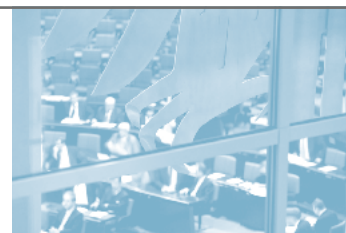


Abbildung 3: Alternativmodell der Regierungsbefragung



* Bei der Befragung von Ministergruppen entfallen die Bürgerfragen. Dafür verlängern sich die Fragen aus der Mitte des Bundestages auf 40 Minuten.

** In Woche 1 wird die Bundeskanzlerin befragt, in Woche 2 eine Ministergruppe, in Woche 3 der Vizekanzler, in Woche 4 eine Ministergruppe. Anschließend beginnt die Reihenfolge von vorn.

Quelle: Eigene Darstellung.

| Bertelsmann Stiftung

Die Beteiligung des politischen Spitzenpersonals (der Kanzlerin, des Vizekanzlers und von Ministern in verschiedenen Gruppen) lassen *attraktive Rededuelle* erwarten. Die thematische Offenheit der Fragen führt zu *Spontaneität* und *Aktualität*. Die stärkere Sichtbarkeit der Oppositionsfraktionen und einzelner Abgeordneter bietet mehr *Profilierungsmöglichkeiten* und verspricht eine größere *Vielfalt an Themen und Meinungen*. Das neue Element der Bürgerfragen an die Bundeskanzlerin und den Vizekanzler zeigt die *Offenheit* des politischen Systems für Bürgeranliegen. In der repräsentativen Bevölkerungsumfrage findet dieses Alternativmodell der Regierungsbefragung große Zustimmung quer durch alle politischen Lager, Altersgruppen und Schichten.

I. Debatten und Fragestunden im Bundestag. Ein Überblick

Verschiedene Debatten- und Frageformate werden intensiv genutzt. Vor allem die Opposition ist aktiv. Aber es fehlt an einer für Bürger und Medien abwechslungsreichen Auseinandersetzung.

Nach einem Jahr Große Koalition mehren sich die Klagen über langweilige Debatten im Bundestag. Aufgrund der erdrückenden Mehrheit der Regierungsfractionen und der Regelung, dass Redezeit im Bundestag proportional zur Fraktionsstärke vergeben wird, kommen abweichende Meinungen kaum zu Wort. Je nach Länge der Debatte stehen den Oppositionsfractionen zwischen 25 und 32 Prozent der Redezeit zur Verfügung. Dieser Anteil liegt etwas über ihrem Anteil der Sitzen im Bundestag (20 Prozent). Dennoch ist der Vorteil der Regierungsmehrheit erdrückend: In einer einstündigen Debatte stehen z. B. den Regierungsfractionen 44 Minuten zu (27 für die Union, 17 für die SPD), während sich Linke und Grüne mit je acht Minuten Redezeit begnügen müssen. Angesichts dieser Verteilung mutieren viele Debatten zu einer ausführlichen und monotonen Selbstbeweihräucherung der Koalitionspartner.

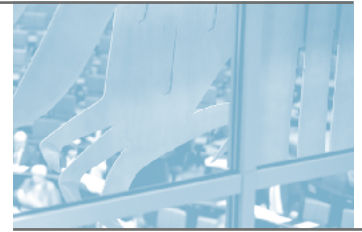
Besondere Kritik gibt es schon seit längerem am Verfahren der parlamentarischen Fragestunde, die als eintönig und für die Öffentlichkeit sowie für die Medien als uninteressant beschrieben wird: Schon in der 17. Legislaturperiode forderte der damalige SPD-Fraktionsgeschäftsführer Thomas Oppermann eine Reform der Fragestunde, durch die sich die Kanzlerin oder der Kanzler regelmäßig den Fragen von Parlamentariern stellen müssten.

Auch Bundestagspräsident Norbert Lammert hat sich wiederholt kritisch über die Fragestundenpraxis im Bundestag geäußert, die er „nun wirklich für den schwächsten Teil des deutschen Parlamentarismus, nicht vorzeigbar“⁵ hält. Zudem ist die Teilnahme gering, sowohl von Seiten der Parlamentarier als auch von Seiten der Minister – und erst recht der Kanzlerin. Das Unbehagen über die parlamentarischen Frageverfahren hat sich inzwischen in allen Fraktionen durchgesetzt und die Große Koalition will ab Januar 2015 kleinere Änderungen im Bundestag einführen.

Diese Reformdebatte ist kein Strohfeuer aufgrund der besonderen Bedingungen der Großen Koalition. Vielmehr wird die Frage, ob und wie Bundestagsdebatten und Fragestunden für die Öffentlichkeit attraktiver gemacht werden könnten, seit Jahrzehnten diskutiert. So wurden immer wieder neue parlamentarische Frageverfahren eingeführt oder reformiert.⁶ Ein wirklich überzeugendes und funktionierendes Modell wurde allerdings bisher nicht gefunden.

⁵ „Da ist mir unser Parlament lieber!“ Ist der Bundestag noch der Ort für wichtige Debatten? Ein Streitgespräch zwischen Bundestagspräsident Norbert Lammert und dem Autor Roger Willemsen. Die Zeit 17/2014, 27.4.2014. www.zeit.de/2014/17/streitgesprach-willemsen-lammert.

⁶ Siehe z. B. Stefan Marschall, Parlamentsreform. Eine chronologische Übersicht sämtlicher Geschäftsordnungsreformen findet sich in den verschiedenen Auflagen des Datenhandbuchs zur Geschichte des Deutschen Bundestages, Opladen 1999.



Wer das Ziel hat, den Bundestag sichtbarer und sowohl für die Öffentlichkeit als auch für die Medien attraktiver zu machen, dem bieten sich Fragerechte aus mindestens fünf Gründen an. Erstens sind Fragen das zentrale parlamentarische Instrument, mit dem Oppositionsfractionen Informationen über die Ziele und konkrete Tätigkeit der Regierung erhalten können.⁷ Angesichts der großen Informationsasymmetrie zwischen der Regierung mit der ihr zuarbeitenden Ministerialverwaltung einerseits und parlamentarischen Akteuren, insbesondere auf Oppositionsseite andererseits, ist eine effektive Oppositionsarbeit ohne funktionierende Frage- und Informationsrechte kaum vorstellbar.

Zweitens sind Kontrolle und kritische Begleitung der Regierung neben der Regierungsbildung die vielleicht wichtigsten Aufgaben von Parlamenten in parlamentarischen Regierungssystemen, in denen der Großteil der substanziellen Ausarbeitung von Gesetzgebungsvorhaben an die Regierung delegiert wird.⁸ Im parlamentarischen Alltag verläuft ein Großteil dieser Kontrolle über Fragerechte, während öffentlichkeitswirksame Instrumente wie Untersuchungsausschüsse nur in Ausnahmesituationen zum Einsatz kommen.

Drittens erlauben es Fragen parlamentarischen Akteuren, flexibel aktuelle politische Themen aufzugreifen und im Parlament zur Sprache zu bringen, selbst wenn diese keinen Bezug zu laufenden Gesetzgebungsverfahren haben.⁹ Viertens können Fragestunden extrem öffentlichkeitswirksam sein. Im Britischen Unterhaus, das in der aktuellen Reformdebatte häufig als Referenzpunkt dient, sind sie der unbestrittene Höhepunkt der Sitzungswoche und prägen die öffentliche Wahrnehmung des Parlaments, wie Kapitel 4 dieser Studie zeigt.

Fünftens schließlich zeigt eine aktuelle Untersuchung, dass Bürger in Ländern mit spontanen und unterhaltsamen parlamentarischen Fragestunden signifikant eher zur Wahl gehen, über größeres politisches Wissen verfügen und sich stärker mit politischen Parteien identifizieren.¹⁰ Fragestunden haben demnach direkte Auswirkungen auf die Einbindung der Bürgerschaft in das politische System. Gerade angesichts der immer wieder aufflammenden Diskussion über die Wahlbeteiligung, sowie seit Neuerem über deren wachsende soziale Selektivität,¹¹ ist eine öffentlichkeitswirksame Reform der Fragestunde ein spannender Ansatzpunkt.

⁷ Siehe z. B. Shane Martin. Parliamentary Questions, the Behavior of Legislators, and the Function of Legislatures: An Introduction, *Journal of Legislative Studies* 17 (3), 2011: 259–270.

⁸ Ulrich Sieberer. The Institutional Power of Western European Parliaments. A Multidimensional Analysis, *West European Politics* 34 (4), 2011: 731–754; Rob Salmond. Bureaucrats in the Headlights: Question Times and Delegation to Bureaucrats, *Journal of Legislative Studies* 17 (3), 2011: 368–381.

⁹ Wolfgang Ismayr. *Der Deutsche Bundestag*. 3. Auflage, Wiesbaden 2012: 326–327.

¹⁰ Rob Salmond. Parliamentary Question Times: How Legislative Accountability Mechanisms Affect Mass Political Engagement, *Journal of Legislative Studies*, 2014. Online First, DOI: 10.1080/13572334.2014.895121.

¹¹ Siehe Thomas Petersen, Dominik Hierlemann, Robert B. Vehrkamp, Christopher Wratil. *Gespaltene Demokratie. Politische Partizipation und Demokratiezufriedenheit vor der Bundestagswahl 2013*. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2013.

Wie sind parlamentarische Fragerechte in Deutschland ausgestaltet? Aktuell gibt es im Bundestag fünf Verfahren:¹²

1. Große Anfragen (§§ 100-103 GOBT)

Mit diesem Instrument können Fraktionen oder Gruppen von mindestens fünf Prozent der Bundestagsabgeordneten Anfragen an die Bundesregierung richten. Über die Antwort der Bundesregierung ist eine Aussprache im Plenum möglich, zu der auch Entschließungsanträge gestellt werden können. Dadurch eignen sich Große Anfragen gut zur öffentlichkeitswirksamen Hervorhebung eines Themas durch die Opposition. Selbst wenn die Regierung eine Beantwortung ablehnt, muss die Große Anfrage auf Verlangen von mindestens fünf Prozent der Abgeordneten oder einer Fraktion zur Beratung auf die Tagesordnung gesetzt werden.

2. Kleine Anfragen (§ 104 GOBT)

Auch Kleine Anfragen können von Fraktionen oder Gruppen von mindestens fünf Prozent der Abgeordneten an die Regierung gestellt werden. Die Beantwortung erfolgt nur schriftlich und wird ebenso wie die Frage als Bundestagsdrucksache verteilt.

3. Einzelfragen (§ 105 und Anlage 4 GOBT)

Einzelfragen können von einzelnen Abgeordneten zur schriftlichen oder mündlichen Beantwortung an die Bundesregierung gestellt werden. Jeder Abgeordnete kann pro Sitzungswoche zwei mündliche sowie pro Monat vier schriftliche Fragen stellen. Die mündlichen Fragen müssen im Vorfeld eingereicht werden; im Regelfall werden sie in den wöchentlichen, nach Fachbereichen der Ministerien organisierten Fragestunden von Parlamentarischen Staatssekretären beantwortet. Der Fragesteller kann die Frage in je zwei Unterfragen aufteilen und, soweit diese mündlich beantwortet wird, zwei inhaltlich zugehörige Zusatzfragen stellen. Schriftliche Fragen sowie mündliche Fragen, die aus Zeitgründen in der Fragestunde nicht behandelt werden konnten, werden binnen einer Woche schriftlich beantwortet.

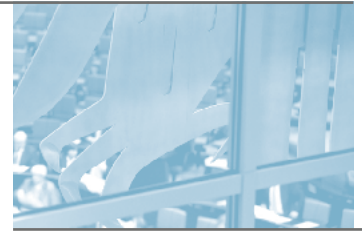
4. Aktuelle Stunde (§ 106 und Anlage 5 GOBT)

Aktuelle Stunden dienen der Aussprache über aktuelle Themen unabhängig von laufenden Gesetzgebungsverfahren. Sie können von einer Fraktion oder fünf Prozent der Abgeordneten verlangt oder im Ältestenrat vereinbart werden. Die Redezeit ist pro Redner auf fünf Minuten beschränkt. Redezeiten von Mitgliedern der Bundesregierung und des Bundesrates bleiben dabei unberücksichtigt, allerdings wird die Aussprache verlängert, wenn die Redezeiten dreißig Minuten überschreiten.

5. Befragung der Bundesregierung (§ 106 und Anlage 7 GOBT)

Hier können der Bundesregierung Fragen „von aktuellem Interesse im Rahmen ihrer Verantwortlichkeit“ gestellt werden, „vorrangig zur vorangegangenen Kabinettsitzung“. ¹³ Eingangs

¹² Siehe allgemein Ismayr 2012: 320–339.



berichtet ein Mitglied der Bundesregierung über ein von der Regierung gewähltes Thema der vorangegangenen Kabinettsitzung. Die folgenden Fragen konzentrieren sich in der Regel auf dieses Thema. Die halbstündige Befragung der Bundesregierung findet jeden Sitzungsmittwoch um 13 Uhr statt.

Zur Beurteilung der aktuellen Frageverfahren ist es nützlich, einen Blick auf deren empirische Nutzung zu werfen. Tabelle 1 zeigt die Anwendungshäufigkeit für alle Wahlperioden seit der Wiedervereinigung.

Zunächst ist festzuhalten, dass alle fünf Verfahren in der Praxis des Bundestages häufig zum Einsatz kommen. Gleichzeitig gibt es durchaus Unterschiede zwischen den verschiedenen Verfahren über Zeit. Große Anfragen wurden in den 1990er Jahren stark genutzt, vor allem in der letzten Legislaturperiode der Regierung Kohl (1994–1998); seit 2002 sinkt die Anzahl der Verfahren deutlich. Bei Kleinen Anfragen, die nur schriftlich beantwortet werden, ist ein gegenläufiger Trend mit zunehmender Nutzung zu beobachten. Der Ausreißer nach unten in den Jahren 2002 bis 2005 ist mit der kürzeren Dauer dieser Legislaturperiode durch die vorgezogenen Neuwahlen 2005 sowie dem Fehlen der Fraktion der PDS/Linken zu erklären.¹⁴

Auch Aktuelle Stunden erfreuen sich großer und tendenziell steigender Beliebtheit – bei ca. 22 Sitzungswochen im Jahr fand seit 1990 im Schnitt mehr als eine Aktuelle Stunde pro Sitzungswoche (1,37) statt. Einzelfragen sind mit Abstand das am häufigsten genutzte Instrument. In der 17. Legislaturperiode (2009–2013) war mit über 26.000 solchen Fragen ein neuer Rekord zu verzeichnen, d. h. jeder Abgeordnete stellte im Schnitt 42 Fragen. Auch bei der Befragung der Bundesregierung wurde in der vergangenen Legislaturperiode ein neuer Höchststand erreicht.

Tabelle 1: Nutzung verschiedener Frageformate im Bundestag seit 1990

Anzahl

	1990-94	1994-98	1998-2002	2002-05	2005-09	2009-13
Große Anfragen	98	156	101	65	63	54
Kleine Anfragen	1382	2070	1813	797	3299	3629
Aktuelle Stunde	103	103	141	71	113	131
Befragung der Bundesregierung	44	41	61	42	59	69
Einzelfragen	20876	18479	15147	13621	15603	26305

Die Befragung der Bundesregierung findet ohne besondere Initiierung statt und ist daher nicht aufgeführt.

Quelle: Michael F. Feldkamp, o. D. Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages.

Online Version: www.bundestag.de/datenhandbuch, Kapitel 11.4.

| BertelsmannStiftung

¹³ Anlage 7 zur GOBT.

¹⁴ Die beiden direkt gewählten PDS-Abgeordneten verfügten nicht über das Recht, Große und Kleine Anfragen zu stellen sowie Aktuelle Stunden zu beantragen.

Zweitens werden die verschiedenen Frageverfahren vorrangig von Oppositionsfraktionen genutzt (Tabelle 2). Insbesondere Kleine Anfragen und seit 1998 Große Anfragen sind fast ausschließlich ein Oppositionsinstrument. Auch Einzelfragen werden vorrangig von Oppositionsabgeordneten gestellt, auch wenn vor 1998 sowie während der Großen Koalition der Jahre 2005–2009 ein relevanter Anteil von Fragen aus dem Regierungslager zu verzeichnen war. Bei den Aktuellen Stunden zeigt sich zwar ebenfalls ein Übergewicht der Opposition, allerdings gehen in allen Legislaturperioden etwa zwischen 20 und 30 Prozent auf Anträge von Regierungsfractionen zurück. Diese Daten zeigen, dass Fragerechte vorrangig zur Kontrolle der Regierung durch die Opposition genutzt werden und nicht etwa Gefälligkeitsfragen aus dem Regierungslager sind, die es der Regierung erlauben sollen, ihre Arbeit positiv zu präsentieren.

Tabelle 2: Initiatoren verschiedener Frageformate im Bundestag seit 1990

Anteil von Oppositionsfraktionen initiiert

	1990-94	1994-98	1998-2002	2002-05	2005-09	2009-12
Große Anfragen	85,7	89,7	95,1	100	98,4	96,3
Kleine Anfragen	98,1	98,8	99,1	99,7	100	98,9
Aktuelle Stunde	80,6	84,5	81,6	69	81,4	70,2
Einzelfragen	66,1	79,3	89,7	96,8	80,8	94,7

Quelle: Michael F. Feldkamp, o. D. Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages.
Online Version: www.bundestag.de/datenhandbuch, Kapitel 11.1–11.3.

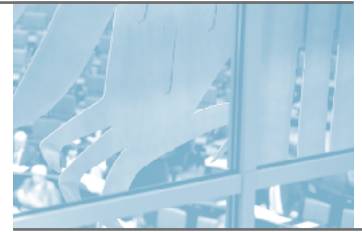
| BertelsmannStiftung

Sowohl in der aktuellen Diskussion als auch im Reformvorschlag dieser Studie spielt die Befragung der Bundesregierung eine besondere Rolle. Die Regierungsbefragung wurde Ende der 1980er Jahre explizit mit dem Ziel eingeführt, den Bundestag wieder zur primären Arena zu machen, in der die Regierung ihr Handeln darlegt und verteidigt.¹⁵ Zwei Fragen zu diesem Instrument sind besonders interessant: Welche Regierungsmitglieder stehen dem Bundestag Rede und Antwort und zu welchen Themen werden sie befragt? Grundlage der folgenden Zahlen sind alle 69 Befragungen der 17. Wahlperiode sowie die 14 Befragungen der 18. Wahlperiode bis Mitte November 2014.¹⁶

Geht es nach der Geschäftsordnung des Bundestages (Anlage 7), so stehen in der Befragung der Bundesregierung „Mitglieder der Bundesregierung“, also der/die Bundeskanzler/in sowie Bundesminister, Rede und Antwort. In der Praxis ist das nicht immer der Fall. In der 17. Legislaturperiode war bei knapp 70 Prozent der Befragungen nur ein Minister anwesend, in seltenen Fällen waren es zwei. In den übrigen Fällen wurde die Bundesregierung durch parlamentarische Staatssekretäre oder Staatsminister vertreten. Bis Mitte November 2014 lag der Prozentsatz in der 18. Legislaturperiode mit 71 Prozent auf demselben Niveau.

¹⁵ Heike Baddenhausen-Lange. Die „Question Period“ im kanadischen Unterhaus, die Befragung der Bundesregierung im Deutschen Bundestag und die „Questions au Gouvernement“ in der französischen Nationalversammlung, Zeitschrift für Parlamentsfragen 28 (1), 1997: 29–45.

¹⁶ Die Daten wurden aus Bundestagsinformationssystem DIP gewonnen, siehe <http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/bt>. Für empirische Daten bis 1997 siehe auch Baddenhausen-Lange 1997.



Die Abwesenheit von Kabinettsmitgliedern bei der Regierungsbefragung wurde jüngst von Bundestagspräsident Lammert scharf kritisiert.¹⁷ Die Kritik und die laufende Reformdiskussion scheinen Wirkung zu zeigen: Seit Ende September war bei allen Befragungen eine Ministerin oder ein Minister anwesend. Der Änderungsvorschlag der Koalition sieht zudem vor, dass ab Januar 2015 bei jeder Befragung mindestens eine Ministerin oder ein Minister dem Bundestag Rede und Antwort steht.

Zudem zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ministern. In der 17. Wahlperiode war Justizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger mit sieben Auftritten am häufigsten vertreten, gefolgt von Wirtschafts- bzw. Gesundheitsminister Philipp Rösler mit fünf und den Ministern und Ministerinnen Hans-Peter Friedrich, Norbert Röttgen, Kristina Schröder und Guido Westerwelle, die je vier Mal zur Befragung der Bundesregierung erschienen. Nur je einmal stellten sich Arbeits- und Sozialministerin Ursula von der Leyen sowie Verkehrsminister Peter Ramsauer den Fragen der Parlamentarier. Bundeskanzlerin Angela Merkel trat bei der Befragung der Bundesregierung kein einziges Mal vor den Bundestag.

Welche Themen werden angesprochen und behandelt? Laut Anlage 7 zur Geschäftsordnung des Bundestages können Abgeordnete „an die Bundesregierung Fragen von aktuellem Interesse im Rahmen ihrer Verantwortlichkeit stellen, vorrangig zur vorangegangenen Kabinettsitzung.“ Zudem ist vorgesehen, dass zu Beginn der Befragung ein Mitglied der Bundesregierung das Wort erhalten kann, wovon fast immer Gebrauch gemacht wird. In der Praxis präsentiert dieses Regierungsmitglied eingangs ein von der Regierung ausgewähltes und im Vorfeld bekanntgegebenes Thema der letzten Kabinettsitzung. Die folgende Befragung behandelt dann ausschließlich oder zumindest vorrangig dieses Thema.

Ein kursorischer Blick in die 17. und 18. Legislaturperiode zeigt durchaus einige „Fragen von aktuellem Interesse“, wie etwa Ausnahmeregelungen für bestimmte Industriezweige bei der Ökostromsteuer¹⁸, die Lkw-Maut¹⁹, die Ergebnisse der Regierungsklausur über den mittelfristigen Finanzplan für die Zeit 2010 bis 2014²⁰ oder die Abschaffung der Wehrpflicht und die Einführung des Bundesfreiwilligendienstes.²¹ Daneben finden sich aber auch Regierungsbefragungen zum „Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 14. April 2014 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Weltgemeinschaft Reformierter Kirchen“²², zum Bericht der Bundesregierung nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrats²³, zur Änderung des Filmförderungsgesetzes²⁴ oder zu einer Reform des Seehandelsrechts²⁵. Insgesamt spiegeln die Themen der Befragung kaum die politisch relevantesten aktuellen Streitfragen wider.

¹⁷ Robert Rossmann. Lammert droht Regierung. sueddeutsche.de, 26.9.2014, www.sueddeutsche.de/politik/abwesende-minister-bei-fragestunde-im-bundestag-lammertdroht-regierung-1.2146851.

¹⁸ Befragung der Bundesregierung am 7.5.2014, Plenarprotokoll 18/32: 2633B–2641C.

¹⁹ Befragung der Bundesregierung am 5.11.2014, Plenarprotokoll 18/62: 5731B–5739D.

²⁰ Befragung der Bundesregierung am 9.6.2010, Plenarprotokoll 17/45: 4517A–4524C.

²¹ Befragung der Bundesregierung am 15.12.2010, Plenarprotokoll 17/80: 8837D–8846B.

²² Befragung der Bundesregierung am 2.7.2014, Plenarprotokoll 18/45: 4035B–4038B.

²³ Befragung der Bundesregierung am 19.3.2014, Plenarprotokoll 18/22: 1687A–1689B.

²⁴ Befragung der Bundesregierung am 7.11.2012, Plenarprotokoll 17/203: 24609A–24616D.

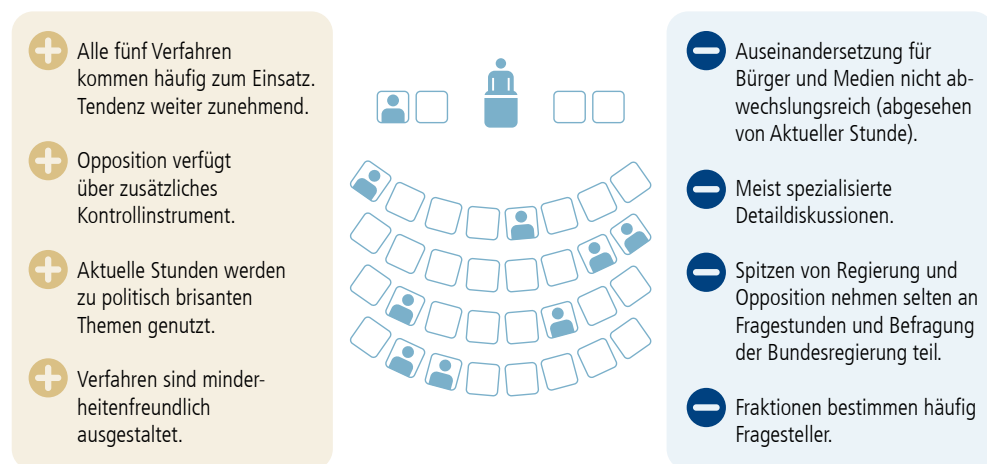
²⁵ Befragung der Bundesregierung am 9.5.2012, Plenarprotokoll 17/177: 20975A–20979B.

Obwohl die Geschäftsordnung des Bundestages dies explizit vorsieht, sind weitere Fragen zu anderen Themen relativ selten, nicht zuletzt, weil die zur Verfügung stehende Zeit oft bereits mit der Diskussion über das von der Regierung eingebrachte Thema aufgebraucht ist.²⁶ Werden sie allerdings gestellt, bieten sie Oppositionsparteien die Möglichkeit, politisch kontroverse Themen einzubringen – gerade auch in Befragungen zu politisch eher zweitrangigen Fragen. So wurden beispielsweise die Gleichstellung eingetragener Lebenspartnerschaften sowie die Probleme des neuen Hauptstadtflughafens BER in einer Befragung thematisiert, in der die Bundesregierung über die Reform des Seehandelsrechts informierte²⁷, und das Atommoratorium nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima kam nach einer Befragung zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes zur Sprache.²⁸ In beiden Fällen liegt die Vermutung nahe, dass diese Fragen deutlich mehr „aktuelles Interesse“ hervorgerufen haben als die von der Bundesregierung vorgegebenen Themen. Entsprechend wenig überzeugend ist ein Verfahren, in dem die wirklich drängenden Themen höchstens als Nachsatz behandelt werden, wenn überhaupt Zeit für sie bleibt.

Abbildung 4: Frageformate im Deutschen Bundestag in der Praxis: Oft genutzt und doch wenig attraktiv

Bestehende Formate:

Große Anfragen, Kleine Anfragen, Einzelfragen, Aktuelle Stunde, Befragung der Bundesregierung



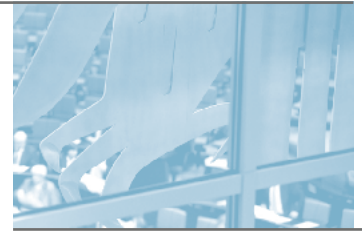
Quelle: Eigene Darstellung.

| BertelsmannStiftung

²⁶ Siehe auch Baddehausen-Lange 1997: 39–41.

²⁷ Befragung der Bundesregierung am 9.5.2012, Plenarprotokoll 17/177: 20975A–20979B.

²⁸ Befragung der Bundesregierung am 16.3.2011, Plenarprotokoll 17/95: 10832D–10840D.



Die empirische Bestandsaufnahme zeigt also, dass Abgeordnete im Bundestag über vielfältige Frageinstrumente verfügen und diese auch umfangreich nutzen. Insbesondere die Opposition sieht darin ein geeignetes Instrument der Regierungskontrolle. Die bestehenden Frageverfahren im Bundestag sind insbesondere für Oppositionsparteien gut geeignet, Debatten über verschiedene Themen herbeizuführen (über Aktuelle Stunden und Große Anfragen). Zudem können Fraktionen und Abgeordnete über Kleine Anfragen und Einzelfragen Informationen über Regierungshandeln einholen und dieses im Detail kontrollieren. Diese Verfahren sind minderheitsfreundlich ausgestaltet, allerdings dominieren die Fraktionen gegenüber einzelnen Abgeordneten.

Während Aktuelle Stunden zu politisch brisanten Themen noch relativ große Aufmerksamkeit erfahren, spielen Anfragen und Einzelfragen in der Öffentlichkeit kaum eine Rolle. Das gilt auch für die Befragung der Bundesregierung, obwohl diese von ihrem Grundgedanken her darauf ausgerichtet ist, im Bundestag eine intensive Diskussion über die Tätigkeit der Bundesregierung hinsichtlich aktueller Streitfragen zu ermöglichen. Diese Möglichkeit wird jedoch allzu selten genutzt. Stattdessen stellen einzelne Minister oder gar „nur“ Parlamentarische Staatssekretäre ein von der Regierung ausgewähltes Thema vor und beantworten Detailfragen zu diesem.

Die Frageverfahren im Bundestag haben eine entscheidende Schwäche: Es fehlt an einer abwechslungsreichen und für Bürger und Medien interessanten Auseinandersetzung zwischen dem politischen Spitzenpersonal. Sowohl die Fragestunde als auch die Befragung der Bundesregierung sind aufgrund der zuvor einzureichenden Fragen bzw. der Themenvorgaben der Bundesregierung sehr vorhersehbar und verlieren sich meist in hochspezialisierten Diskussionsbeiträgen. Viele politisch zentrale Streitthemen kommen nicht zur Sprache. Die Spitzen von Regierung und Opposition nehmen nur selten aktiv an Fragestunden und Regierungsbefragungen teil. Angesichts dieser Probleme ist es wenig überraschend, dass die Fragestunde, wie im folgenden Abschnitt gezeigt wird, in der öffentlichen Wahrnehmung keine große Rolle spielt.

II. Der Bundestag, seine Mitglieder, seine Debatten. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage

Bürger nehmen Bundestagsdebatten immer weniger wahr. Nur wenige verfolgen die Tätigkeit ihrer Abgeordneten. Die Erwartungen an Parlamentarier nehmen dagegen zu.

Für die Akzeptanz einer repräsentativen Demokratie ist es wichtig, dass die Bürger das Handeln der von ihnen selbst in die Parlamente entsandten Vertreter zumindest mit einem gewissen Mindestmaß an Interesse verfolgen. Landläufig herrscht oft die Meinung, dass eine zunehmende Gleichgültigkeit gegenüber dem Bundestag existiere. Doch ist dies tatsächlich der Fall? In welchem Maße verfolgen Bürger die Tätigkeiten ihres Parlaments, wie weit sind ihnen die Prozeduren im Parlamentsalltag bekannt und welche Erwartungen haben sie an Abgeordnete und an das Parlament als Ganzes? Die folgende Analyse basiert auf einer repräsentativen Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach in der Zeit vom 1. bis zum 11. September 2014. 1.530 Personen im Alter ab 16 Jahren wurden mündlich-persönlich („face to face“) befragt.

Geringe Präsenz des Bundestages im Alltagsleben der Bürger

Die tägliche Aufmerksamkeit der Deutschen gegenüber den Vorgängen im Deutschen Bundestag ist gering. Einen ersten Hinweis darauf geben die Antworten auf die Frage „Können Sie sich an irgendeine Bundestagsdebatte in der letzten Zeit, über die Sie z. B. in den Nachrichten oder in der Zeitung etwas gelesen haben, genauer erinnern, oder ist das nicht der Fall?“ Gerade 26 Prozent der Befragten antworteten darauf, dass sie sich genauer an eine Debatte aus der letzten Zeit erinnern konnten. Dabei gibt es kaum Unterschiede zwischen den verschiedenen Altersgruppen.

Dieser Wert ist auch deswegen als niedrig einzuschätzen, weil die Interviews im Rahmen dieser Analyse zeitgleich mit den Haushaltsdebatten im Bundestag stattfanden, denen die Massenmedien traditionell größere Aufmerksamkeit widmen. Hinzu kommt, dass der Bundestag angesichts der angespannten Lage im Nahen Osten und in der Ukraine über Themen von ungewöhnlich weitreichender politischer Bedeutung und erheblicher Brisanz diskutierte, allen voran über die Fragen, ob Deutschland Waffen an die kurdischen Kämpfer im Irak und in Syrien liefern sollte und in welchen Maße die Europäische Union Wirtschaftssanktionen gegen Russland verhängen sollte. Folgerichtig antworteten die meisten von denen, die sich an eine konkrete Bundestagsdebatte aus der Zeit vor dem Interview erinnern konnten, auf die Nachfrage „Wissen Sie noch, worum es bei dieser Bundestagsdebatte ging?“ mit dem Verweis auf diese beiden Themen (sowie auf das in den Massenmedien seit Monaten sehr intensiv behandelte Thema der Straßenmaut für Personenkraftwagen) (Abbildungen 5 und 6).



Abbildung 5: Nur jeder Vierte kann sich an eine Bundestagsdebatte aus jüngerer Zeit erinnern

Angaben in Prozent

Frage: Können Sie sich an irgendeine Bundestagsdebatte der letzten Zeit, über die Sie z. B. in den Nachrichten etwas gesehen oder in der Zeitung etwas gelesen haben, genauer erinnern, oder ist das nicht der Fall?

	Bürger insgesamt	Befragte im Alter von			
		16 bis 29 Jahren	30 bis 44 Jahren	45 bis 59 Jahren	60 Jahren und älter
Ja, kann mich genau erinnern	26	21	30	27	26
Nein, ist nicht der Fall	64	72	63	62	62
Unentschieden, keine Angabe	10	7	7	11	12
	100	100	100	100	100
n =	773	132	175	210	256

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

BertelsmannStiftung

Wenn in einer Zeit mit einer derart hohen Nachrichtendichte nur rund ein Viertel der Bevölkerung eine Bundestagsdebatte zumindest in Auszügen verfolgt hat, muss man annehmen, dass es in politisch ruhigeren Zeiten noch weniger sind.

Abbildung 6: Bürger erinnern sich an wenige Debattenthemen

Angaben in Prozent / Mehrfachnennungen möglich

Frage an alle, die sagen, sie könnten sich an eine Bundestagsdebatte der letzten Zeit erinnern (= 26 %):
Wissen Sie noch, worum es in dieser Bundestagsdebatte ging?

Waffenlieferungen	66
Krise in der Ukraine/Sanktionen gegen Russland	12
Pkw-Maut	11
Andere Angaben	24
Weiß nicht mehr, keine Angabe	5

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Personen, die sich genauer an eine Bundestagsdebatte in der letzten Zeit erinnern.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

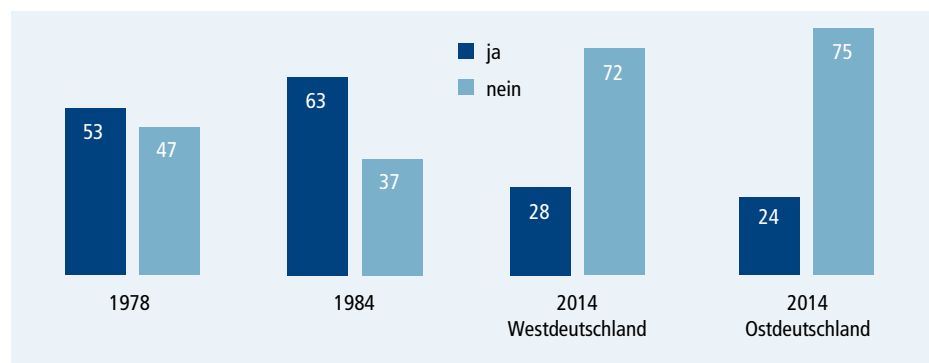
BertelsmannStiftung

Die Deutschen bringen Bundestagsdebatten also offensichtlich nur geringe Aufmerksamkeit entgegen. Das ist eine relativ junge Entwicklung. Am deutlichsten ist dies an den Antworten auf die Frage „Haben Sie in den letzten Monaten mal einer Bundestagsdebatte im Radio oder Fernsehen zugehört?“ zu erkennen. Diese Frage wurde bereits 1978 und 1984 in repräsentativen Umfragen erhoben, so dass ein Zeitvergleich über dreieinhalb Jahrzehnte möglich ist. Während in der aktuellen Umfrage 28 Prozent der Westdeutschen auf die Frage mit „Ja“ antworteten, waren es 1978 mit 53 Prozent und 1984 mit sogar 63 Prozent erheblich mehr (Abbildung 7).

Abbildung 7: Bundestagsdebatten finden heute weniger Aufmerksamkeit

Angaben in Prozent

Frage: Haben Sie in den letzten Monaten mal einer Bundestagsdebatte im Radio oder Fernsehen zugehört?



Basis: Westdeutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Man kann vermuten, dass diese hohen Werte zum Teil eine Folge des konkreten politischen Klimas zu den betreffenden Zeitpunkten sind. Die öffentlichen Diskussionen der 1970er und 1980er Jahre in Westdeutschland waren oft konfliktgeladener als die heutigen. Doch auch wenn man annimmt, dass die 1978 und 1984 ermittelten Anteile derer, die in den Monaten zuvor Bundestagsdebatten verfolgten, ungewöhnlich hoch waren, bleibt der Kontrast zur heutigen Situation auffallend: Vor 30 und 36 Jahren hatten jeweils Minderheiten zu Protokoll gegeben, dass sie keine Bundestagsdebatte im Radio oder Fernsehen gesehen hätten, heute ist es mit fast drei Vierteln der Befragten eine überwältigende Mehrheit.

**Abbildung 8: Knapp die Hälfte der Bürger kennt Oppositionsparteien nicht**

Angaben in Prozent

Frage: Wissen Sie zufällig, welche Parteien bilden im Bundestag derzeit die Opposition?

	Bürger insgesamt	Befragte im Alter von			
		16 bis 29 Jahren	30 bis 44 Jahren	45 bis 59 Jahren	60 Jahren und älter
Richtige Antwort	54	38	57	59	57
Falsche Antwort	29	31	25	28	30
Weiß nicht, keine Angabe	17	31	18	13	13
	100	100	100	100	100
n =	773	132	175	210	256

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

| BertelsmannStiftung

In dieses Bild geringer öffentlicher Aufmerksamkeit passt der Befund, dass lediglich gut die Hälfte (54 Prozent) die derzeitigen Oppositionsparteien im Bundestag benennen kann. Bei den unter 30-Jährigen gaben gar 62 Prozent eine falsche oder keine Antwort (Abbildung 8).

Bürger kennen Wahlsystem, Kontakte zu Abgeordneten haben zugenommen.

Was hat dazu geführt, dass der Bundestag die Aufmerksamkeit der Bürger verloren hat? Die oft genannte Entfremdung zwischen Bürgern und Politikern kann nur bedingt als Erklärung dienen. Das Niveau der Politikverdrossenheit in Deutschland ist derzeit ausgesprochen niedrig, und die Zufriedenheit mit der Demokratie ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten eher gewachsen.²⁹

Auch verfügt der Großteil der Deutschen über Grundkenntnisse der Arbeit des Deutschen Bundestages. Auf die Frage, „Wenn Sie von einem Bundestagsabgeordneten hören, dass er direkt gewählt worden ist – was meint man eigentlich damit? Ich meine: Gibt es im Bundestag auch Abgeordnete, die nicht direkt gewählt worden sind, oder sind alle direkt gewählt?“, gaben fast zwei Drittel der Befragten, 64 Prozent, die richtige Antwort und verwiesen darauf, dass es auch nicht direkt gewählte Abgeordnete gibt. Dabei ist der Wissensstand in den alten Bundesländern mit 68 Prozent richtigen Antworten deutlich höher als in den neuen Bundesländern (48 Prozent).

²⁹ Vgl. hierzu Thomas Petersen, Dominik Hierlemann, Robert B. Vehrkamp, Christopher Wratil. Gespaltene Demokratie. Politische Partizipation und Demokratiezufriedenheit vor der Bundestagswahl 2013. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2013.

Abbildung 9: Nahezu zwei Drittel der Bürger kennen das Wahlsystem

Angaben in Prozent

Frage: Wenn Sie von einem Bundestagsabgeordneten hören, dass er direkt gewählt worden ist – was meint man eigentlich damit?
 Ich meine: Gibt es im Bundestag auch Abgeordnete, die nicht direkt gewählt worden sind, oder sind alle direkt gewählt?

	Bürger insgesamt	West- deutschland	Ost- deutschland
Gibt es auch nicht direkt gewählte Abgeordnete?	64	68	48
Alle sind direkt gewählt.	6	5	8
Weiß nicht, keine Angabe	30	27	44
	100	100	100
n =	757	548	209

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

| BertelsmannStiftung

Zwar liegen keine Ergebnisse aus früheren bundesweiten Repräsentativumfragen vor, doch die Frageformulierung wurde immerhin 1969 in einer repräsentativen Spezialbefragung im Wahlkreis Obertaunus verwendet. Da es sich dabei um eine besonders wohlhabende Region im nördlichen Umland von Frankfurt am Main handelt, in der der Anteil der gut Gebildeten an der Gesamtbevölkerung überdurchschnittlich groß ist, kann man annehmen, dass auch die Kenntnisse über das Wahlsystem in dieser Region eher besser waren als in Westdeutschland insgesamt.

Umso bemerkenswerter ist es, dass der 1969 in dieser Region festgestellte Wissensstand deutlich unter dem Niveau liegt, das heute in Westdeutschland insgesamt erreicht wird: Während damals 48 Prozent der Bewohner im Wahlkreis Obertaunus wussten, dass nicht alle Bundestagsabgeordneten direkt gewählt werden, sind es heute, wie bereits erwähnt, in der gesamten alten Bundesrepublik 68 Prozent (Abbildung 9). Diese Zahlen weisen darauf hin, dass sich der Kenntnisstand über den Bundestag in den letzten Jahrzehnten anders als häufig angenommen eher verbessert hat.

Lenkt man nun den Blick vom Bundestag als Ganzes hin zu seinen Abgeordneten, wird eine weitere überraschende Entwicklung erkennbar. Die persönlichen Kontakte zwischen Abgeordneten und ihren Wählern haben zugenommen. Während im Juni 1995 nur 16 Prozent der Deutschen sagten, sie hätten schon einmal einen Bundestagsabgeordneten aus ihrem Wahlkreis persönlich kennengelernt, sind es heute immerhin 25 Prozent.



Abbildung 10: Persönliche Kontakte zu Bundestagsabgeordneten haben zugenommen

Angaben in Prozent

Frage: Eine Frage zu den Bundestagsabgeordneten, die diesen Wahlkreis, diese Gegend hier vertreten. Haben Sie einen von ihnen schon mal persönlich kennengelernt, oder zumindest von einem der Bundestagsabgeordneten etwas gehört oder gelesen, oder kennen Sie keinen?

	Juni 1995	September 2014
Habe schon einen kennengelernt	16	25
Habe von einem gehört, gelesen	39	42
Kenne keinen	45	33
	100	100
n =	1.015	1.530

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 6016 und 11029.

| Bertelsmann Stiftung

Auch die Zahl derer, die zwar keinen Abgeordneten aus ihrer Region persönlich kennen, aber zumindest von einem schon etwas gehört oder gelesen haben, ist leicht von 39 auf 42 Prozent gestiegen. Der Anteil der Bürger, die nichts über die gewählten Volksvertreter aus ihrer Region wissen, ist damit deutlich von 45 auf 33 Prozent zurückgegangen (Abbildung 10). Die vielfach monierte Bürgerferne von Politikern lässt sich zumindest auf Grundlage dieser Zahlen nicht bestätigen.

Doch allgemeines Wissen über den Bundestag und seine Abgeordneten bedeutet nicht, dass man sich intensiv mit den Vorgängen im Parlament beschäftigt: Diejenigen, die sagten, sie hätten schon einmal einen Abgeordneten kennengelernt oder zumindest von ihm gehört, erhielten die Nachfrage „Haben Sie irgendetwas davon gehört oder gelesen, was der Abgeordnete aus diesem Wahlkreis in der letzten Zeit im Bundestag in Berlin gesagt oder getan hat?“ Gerade ein Viertel der Befragten, 26 Prozent, antworteten daraufhin mit „Ja“, das entspricht nur 17 Prozent der Gesamtbevölkerung (Abbildung 11).

Abbildung 11: Nur wenige verfolgen die Tätigkeiten der Abgeordneten

Angaben in Prozent

Frage an alle, die schon einmal einen Abgeordneten aus dem eigenen Wahlkreis kennengelernt oder etwas von ihm gehört haben (= 67 %): Haben Sie irgendetwas davon gehört oder gelesen, was der Abgeordnete aus diesem Wahlkreis in der letzten Zeit im Bundestag in Berlin gesagt oder getan hat?

Personen, denen ein Abgeordneter aus dem eigenen Wahlkreis näher bekannt ist

	Bürger insgesamt	Befragte im Alter von			
		16 bis 29 Jahren	30 bis 44 Jahren	45 bis 59 Jahren	60 Jahren und älter
Ja	26	18	25	28	27
Nein	73	81	74	71	71
Keine Angabe	1	1	1	1	2
	100	100	100	100	100
n =	1.025	130	205	309	385

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Personen, denen ein Abgeordneter aus dem eigenen Wahlkreis näher bekannt ist.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

| BertelsmannStiftung

Es steckt also eine gewisse Paradoxie in den Antworten der Befragten: Zum einen haben sich die Kenntnisse über den Bundestag und auch die persönlichen Kontakte zu den Abgeordneten verbessert, zum anderen werden die Vorgänge im Parlament offensichtlich mit weniger Aufmerksamkeit verfolgt als früher.

Große Informationsmöglichkeiten über den Bundestag bei geringem Informationsbedürfnis der Bürger

Das Parlament verschwindet schleichend aus dem Alltag der Deutschen. Aber das wird nur von wenigen als Defizit empfunden. Mehr noch, die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung zeigen, dass die Deutschen durchaus das Gefühl haben, ausreichend über die Arbeit des Bundestages informiert zu werden (Abbildung 12). Auf die Frage „Würden Sie sagen, man hat als Bürger alles in allem genug Möglichkeiten, Informationen über die Arbeit des Bundestages zu bekommen, oder würden Sie das nicht sagen?“ antworteten 62 Prozent, ihrer Ansicht nach gebe es genug Möglichkeiten, nur 26 Prozent widersprachen, wobei sich die Generationen trotz ihres unterschiedlichen politischen Interesses in ihrem Urteil nicht voneinander unterscheiden. Nur geringfügig mehr Bürger (65 Prozent) sagten, dass es ausreichend Möglichkeiten gebe, sich über die Arbeit der Bundesregierung zu informieren. Das ist insofern beachtlich, als über die Regierung in den Medien weit mehr berichtet wird als über die Parlamentsarbeit.

**Abbildung 12: Die Bürger sind mit den Informationsmöglichkeiten über den Bundestag zufrieden**

Angaben in Prozent

Frage: Würden Sie sagen, man hat als Bürger alles in allem genug Möglichkeiten, Informationen über die Arbeit des Bundestages zu bekommen, oder würden Sie das nicht sagen?

	Bürger insgesamt	Befragte im Alter von			
		16 bis 29 Jahren	30 bis 44 Jahren	45 bis 59 Jahren	60 Jahren und älter
Genug Möglichkeiten	62	62	63	58	64
Würde das nicht sagen	26	26	27	27	26
Keine Angabe	12	12	10	15	10
	100	100	100	100	100
n =	757	134	153	224	246

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

| Bertelsmann Stiftung

Abhängig ist das Antwortverhalten hingegen von der Schulbildung der Befragten. Menschen mit höherer Bildung neigen eher dazu zu sagen, es gebe genug Möglichkeiten, sich über Politik zu informieren. Wer über geringere Bildung verfügt, ist nicht etwa mit weniger Information zufrieden, sondern moniert zunächst den Mangel an Informationsmöglichkeiten.

Folgerichtig ist deshalb auch das zunächst widersinnig erscheinende Umfrageergebnis, dass – eng mit dem Bildungsstand verknüpft – Menschen, die sich für Politik interessieren, häufiger als andere sagen, es gebe genug Möglichkeiten, sich über die Arbeit des Bundestages zu informieren. Kurz: Wer sich interessiert, sieht auch genügend Informationsmöglichkeiten für sich und andere.

Die Antworten sind zudem – durchaus in Korrelation zum politischen Interesse – abhängig davon, wie und wo sich jemand über Politik informiert. Leser überregionaler Presse sehen in besonders großem Maße Möglichkeiten, sich ausreichend über den Bundestag zu informieren. 71 Prozent sagen, es gebe „genug Möglichkeiten“. Ganz anders sieht das Bild bei denjenigen aus, die sich ausschließlich über Radio und/oder Fernsehen informieren. Jeweils gleich viele (38 Prozent) sagen, es gebe „genug Möglichkeiten“ bzw. „würde das nicht sagen“.

Alles in allem beschäftigen sich die Bürger in Deutschland heute aus freien Stücken weniger mit dem Bundestag als früher. Was bedeutet dies für die Wahrnehmung der parlamentarischen Verfahren sowie für die Verfahren selbst? Und was heißt dies letztlich für die Arbeit der Bundestagsabgeordneten?

Bürger wünschen sich andere Debatten und mehr Abgeordnetenpräsenz

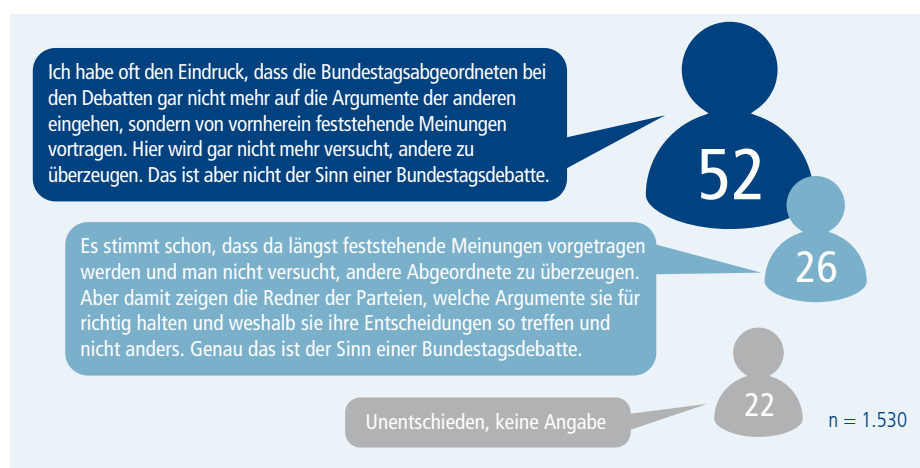
Eine Mehrheit der Deutschen klagt über die Vorhersehbarkeit des Debattenverlaufs im Deutschen Bundestag. Dies wird an den Antworten auf eine sogenannte Dialogfrage deutlich, bei der die Befragten angeben sollten, welcher der folgenden zwei Aussagen sie eher zustimmen: „Ich habe oft den Eindruck, dass die Bundestagsabgeordneten bei den Debatten gar nicht mehr auf die Argumente der anderen eingehen, sondern von vornherein feststehende Meinungen vortragen. Hier wird gar nicht mehr versucht, andere zu überzeugen. Das ist aber nicht der Sinn einer Bundestagsdebatte“ oder alternativ „Es stimmt schon, dass da längst feststehende Meinungen vorgetragen werden und man nicht versucht, andere Abgeordnete zu überzeugen, aber damit zeigen die Redner der Parteien, welche Argumente sie für richtig halten und weshalb sie ihre Entscheidungen so treffen und nicht anders. Genau das ist der Sinn einer Bundestagsdebatte.“

Die Zahlen sprechen hier eine eindeutige Sprache. Nur eine Minderheit wünscht sich Bundestagsdebatten in erster Linie als Schaukämpfe, die den Bürgern die Argumente der verschiedenen Parteien nahebringen sollen. Nur 26 Prozent der Bürger finden dieses Argument überzeugend. Dagegen stimmt eine deutliche Mehrheit von 52 Prozent der ersten Aussage zu (Abbildung 13).

Abbildung 13: Verdruss über vorhersehbare, statische Bundestagsdebatten

Angaben in Prozent

Frage: Hier unterhalten sich zwei Personen über die Bundestagsdebatten im Plenarsaal, wie sie auch im Fernsehen übertragen werden. Wem von beiden stimmen Sie eher zu? Bildblattvorlage



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

| BertelsmannStiftung



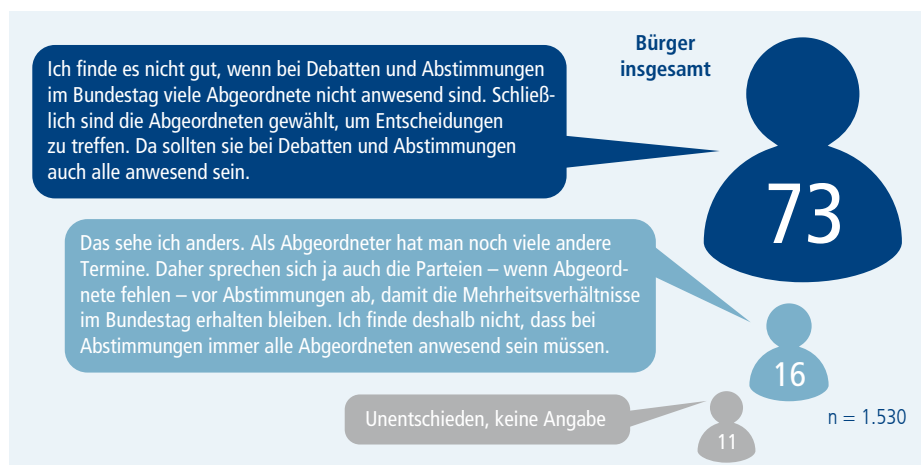
Dabei gibt es keinen nennenswerten Unterschied zwischen den verschiedenen Gruppen der Befragten. So geben Personen, die über eine hohe Bildung verfügen, praktisch die gleichen Antworten wie Befragte mit Volks- oder Hauptschulabschluss, und es spielt auch keine Rolle, ob jemand in jüngerer Zeit eine Bundestagsdebatte verfolgt hat oder nicht. Offensichtlich ist die Vorstellung, wonach eine Parlamentsdebatte ein ernsthaftes Ringen um die besseren Argumente sein sollte und nicht nur ein Schaulaufen zur Präsentation der verschiedenen Positionen, tief in den Vorstellungen der meisten Bürger verankert.

Gleiches gilt auch für die Vorstellung, dass sich möglichst alle Abgeordneten an den Parlamentsdebatten beteiligen sollten. Dies wird in den Antworten auf eine weitere Dialogfrage deutlich. Drei Viertel der Befragten stimmten der Aussage zu „Ich finde es nicht gut, wenn bei Debatten und Abstimmungen im Bundestag viele Abgeordnete nicht anwesend sind. Schließlich sind die Abgeordneten gewählt, um Entscheidungen zu treffen. Da sollten sie bei Debatten und Abstimmungen auch anwesend sein.“ Dagegen ließen sich nur 16 Prozent von folgendem Gegenargument überzeugen: „Als Abgeordneter hat man noch viele andere Termine. Daher sprechen sich ja auch die Parteien – wenn Abgeordnete fehlen – vor Abstimmungen ab, damit die Mehrheitsverhältnisse im Bundestag erhalten bleiben. Ich finde deshalb nicht, dass bei Abstimmungen immer alle Abgeordneten anwesend sein müssen“ (Abbildung 14). Auch bei dieser Frage gibt es kaum Unterschiede zwischen den Antworten der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen basierend auf Alter und Bildung.

Abbildung 14: Die Bürger erwarten mehr Präsenz von Abgeordneten im Plenarsaal

Angaben in Prozent

Frage: Hier unterhalten sich zwei Personen darüber, dass bei Debatten und Abstimmungen im Bundestag oftmals viele Abgeordnete nicht anwesend sind. Wem würden Sie eher zustimmen? Bildblattvorlage



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

| Bertelsmann Stiftung

Die Ergebnisse zu beiden Dialogfragen erlauben eine gemeinsame Schlussfolgerung: Die Bürger sind für pragmatische Argumente wenig zugänglich, wonach parlamentarische Prozesse auch dann demokratischen Spielregeln genügen, wenn sie vor relativ leeren Rängen ablaufen und Argumente und Debattenausgang bereits feststehen.

Anscheinend ist für die meisten Bürger das Ideal eine echte leidenschaftliche Diskussion mit ungewissem Ausgang – und zwar im Parlament selbst, nicht nur in den Talkshows. Das Konzept des „Arbeitsparlaments“, in dem Absprachen und Ausschusssitzungen ebenso wichtig sind wie Parlamentsdebatten, ist der Mehrheit der Menschen eher fremd geblieben.

Erwartungen an Abgeordnete haben zugenommen

Zugleich sind die Ansprüche der Bürger an die Abgeordneten hoch und in den letzten Jahren weiter gestiegen. Auf die Frage, welche Aktivitäten eines Bundestagsabgeordneten sie für wichtig oder besonders wichtig hielten, nannten 96 Prozent der Befragten, es sei besonders wichtig, dass die Parlamentarier die Anliegen und Interessen der Bürger vertreten. 94 Prozent verlangten von ihren Volksvertretern, dass sie sich über die Wünsche der Bürger und die Stimmung in der Bevölkerung informieren, 91 Prozent erwarteten, dass sie sich ausführlich über die Themen informieren, über die sie Entscheidungen treffen. 71 Prozent der Deutschen halten es für wichtig bzw. für besonders wichtig, dass sich die Abgeordneten um die Verwirklichung der politischen Ziele ihrer Partei bemühen. Die Forderung, dass die Abgeordneten regelmäßig Fragen an die Regierung stellen sollten, rangierte, genannt von 73 Prozent, deutlich vor der Erwartung, im Bundestag Reden zu halten (42 Prozent.) Nur 30 Prozent messen der Verwirklichung persönlicher Vorstellungen und Ziele von Abgeordneten eine besondere Bedeutung zu (Abbildung 15).

Schaut man sich die Reihenfolge der genannten Aktivitäten genauer an, so ist zunächst wenig überraschend, dass Abgeordnete insbesondere ein Bindeglied zu den Bürgern sein sollen. Auch der Gesetzesmitarbeit und Regierungskontrolle wird von den Bürgern eine hohe Bedeutung beigemessen. Interessant ist jedoch, dass die Erwartung Reden vor dem Bundestag zu halten weit geringer ausgeprägt ist als jene, regelmäßig Fragen an die Regierung zu stellen. Offensichtlich sehen die Bürger in den Frageformaten des Bundestages eine bedeutende Möglichkeit, auf die Regierungsarbeit Einfluss zu nehmen und sie zu kontrollieren.



Abbildung 15: Bundestagsabgeordnete sollen zahlreiche Aufgaben wahrnehmen

Angaben in Prozent / Mehrfachnennungen möglich

Frage: Ein Bundestagsabgeordneter hat ganz unterschiedliche Aufgaben. Einige davon stehen hier auf diesen Karten. Welche von diesen Aufgaben halten Sie persönlich für besonders wichtig, welche halten Sie auch für wichtig und welche halten Sie für weniger wichtig? Karten- und Bildblattvorlage

Bürger halten für wichtig bzw. besonders wichtig

Die Anliegen und Interessen der Bürger vertreten	96
Sich über die Wünsche der Bürger, die Stimmung in der Bevölkerung informieren	94
Sich ausführlich über Inhalte und Fragen informieren, die zur Entscheidung anstehen	91
Gesetze beraten und an ihrer Ausarbeitung mitwirken	90
Vielfältige Kontakte im Wahlkreis pflegen, ein Bindeglied zwischen Bürger und Parlament sein	88
Die Regierung kontrollieren	81
Oft vor Ort im Wahlkreis sein	74
Regelmäßig Fragen an die Regierung stellen	73
Sich um die Verwirklichung der politischen Ziele seiner Partei bemühen	71
Die Bürger von Entscheidungen und Positionen der Politik überzeugen, auch wenn die Positionen nicht auf Anhieb von den Bürgern geteilt werden	64
Um Vertrauen für den Bundestag werben	62
Um Vertrauen für die eigene Partei werben	62
Um Vertrauen für sich persönlich werben	56
Sich für konkrete Anliegen und Wünsche von Interessengruppen einsetzen	54
Reden vor dem Bundestag halten	42
Sich um die Verwirklichung persönlicher Vorstellungen und Ziele bemühen	30

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

Bertelsmann Stiftung

Wie haben sich die Antworten auf diese Frage in den letzten zwei Jahrzehnten verändert? 1995 stellte das Institut für Demoskopie Allensbach bereits einmal die Frage nach der Wichtigkeit der verschiedenen Tätigkeiten der Abgeordneten. Abbildung 16 zeigt die größten Veränderungen, die sich seit 1995 ergeben haben. So hat der Anteil derjenigen, die sagen, es sei besonders wichtig, dass Bundestagsabgeordnete sich für konkrete Anliegen und Wünsche von Gemeinden und Städten im Wahlkreis einsetzen, um zehn Prozentpunkte zugenommen, die Forderung, dass die Volksvertreter sich ausführlich über Inhalte und Fragen informieren, über die sie entscheiden, um neun Prozentpunkte. Von den 14 zu beiden Zeitpunkten zur Wahl gestellten Punkten gibt es nur einen, den heute mehr als zwei Prozent der Befragten und damit ein nennenswert geringerer Anteil der Deutschen nennen als vor zwei Jahrzehnten, nämlich den Punkt „Um Vertrauen für die eigene Partei werben.“

Abbildung 16: Die Ansprüche an die Abgeordneten haben seit 1995 zugenommen

Angaben in Prozent

Frage: Ein Bundestagsabgeordneter hat ja ganz unterschiedliche Aufgaben. Einige davon stehen hier auf diesen Karten. Welche von diesen Aufgaben halten Sie persönlich für besonders wichtig, welche halten Sie auch für wichtig und welche halten Sie für weniger wichtig? Kartenspiel- und Bildblattvorlage

Das halte ich für besonders wichtig – die größten Veränderungen seit 1995

	2014 seltener als „besonders wichtig“ bezeichnet	2014 häufiger als „besonders wichtig“ bezeichnet
Sich für konkrete Anliegen und Wünsche von Gemeinden und Städten im Wahlkreis einsetzen		10
Sich ausführlich über Inhalte und Fragen informieren, die zur Entscheidung anstehen		9
Um Vertrauen für sich persönlich werben		8
Die Anliegen und Interessen der Bürger im Bundestag vertreten		6
Die Bürger von Entscheidungen und Positionen der Politik überzeugen		5
Sich über die Wünsche der Bürger, die Stimmung in der Bevölkerung informieren		3
Sich für konkrete Anliegen von Interessengruppen einsetzen		3
Sich um die Verwirklichung eigener persönlicher Vorstellungen und Ziele bemühen		3
Um Vertrauen für die eigene Partei werben	-3	

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

| BertelsmannStiftung



Die hier vorgestellten Umfrageergebnisse zeigen ein komplexes Verhältnis der Bürger zu ihrem Parlament und ihren Abgeordneten. Die Erwartungen und Wünsche an Bundestagsabgeordnete sind hoch und in den vergangenen Jahren sogar gewachsen. Andererseits nehmen die Bürger die tatsächliche Arbeit des Deutschen Bundestages immer weniger wahr. Nur gut ein Viertel der Befragten (28 Prozent) hat in den vergangenen Monaten eine Bundestagsdebatte in den Medien verfolgt. In den 1970er und 1980er Jahren war es mehr als die Hälfte. Der Bundestag als Ort, an dem die wichtigsten politischen Debatten des Landes geführt werden sollen, hat ein Problem mit seiner Sichtbarkeit und Wahrnehmbarkeit.

III. Bühne der Nation? Der Bundestag in den Medien

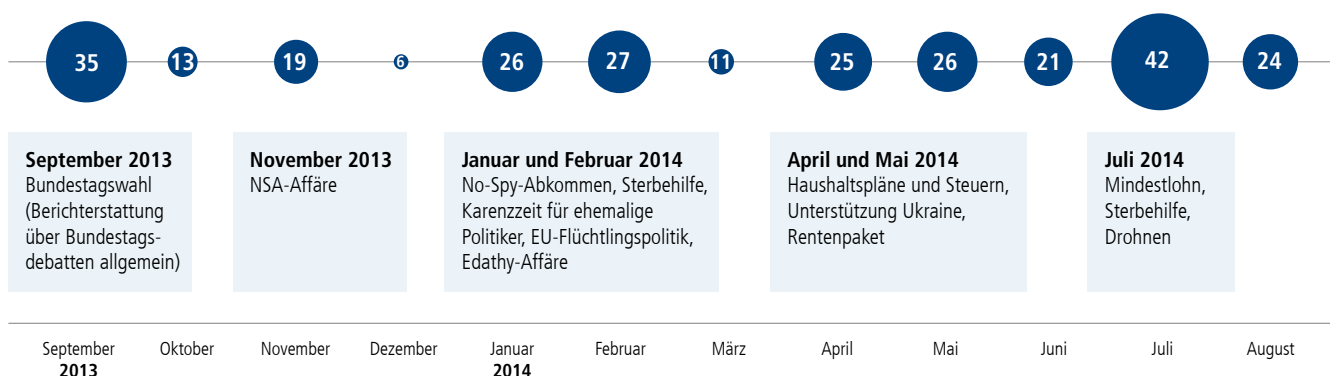
Im ersten Jahr der Großen Koalition waren Bundestagsdebatten in den Medien wenig präsent. Über Fragestunden wurde fast nie berichtet. Die Berichterstattung geht insgesamt zurück.

Bürger können Bundestagsdebatten auf verschiedene Weisen verfolgen. Ganz direkt, indem sie Debatten im Reichstag auf der Besuchertribüne, im Fernsehen oder im Internet erleben. Sie können Bundestagsdebatten indirekt und journalistisch gefiltert durch die Medienberichterstattung wahrnehmen. Nicht zuletzt können sie sich mit anderen Bürgern über Inhalte und Form von Bundestagsdebatten austauschen. Inwieweit die Bürger also über die Arbeit des Bundestags informiert sind, hat zum einen damit zu tun, ob sie selbst aktiv werden, etwa den Reichstag besuchen oder mit anderen über Politik diskutieren. Zum anderen ist die Frage zentral, ob und wie Medien überhaupt über Bundestagsdebatten und einzelne Formate berichten.

Im Rahmen dieser Studie wurde daher die mediale Präsenz von Bundestagsdebatten mittels einer quantitativen Analyse in deutschen Leitmedien analysiert (Abbildung 17). In die Untersuchung waren 14 Zeitungen, Wochenzeitungen und -magazine sowie Online-Nachrichtenmagazine einbezogen. Fernsehberichterstattung wurde nicht erhoben. Die Analyse wurde computergestützt auf der Basis ausgewählter Suchbegriffe für die Zeiträume von September 2005 bis einschließlich August 2006 und von September 2013 bis August 2014 durchgeführt.³⁰

Abbildung 17: Präsenz von Bundestagsdebatten in deutschen Medien schwankt stark über Zeit

Anzahl der Artikel

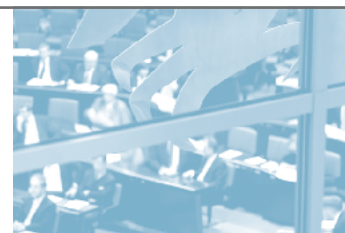


Anmerkung: Analyse von jeweils acht nationalen Printleitmedien und sechs Online-Nachrichtenportalen.

Quelle: F.A.Z. Institut / Prime Research.

BertelsmannStiftung

³⁰ Das detaillierte Medienset ist dem Anhang dieser Studie zu entnehmen.

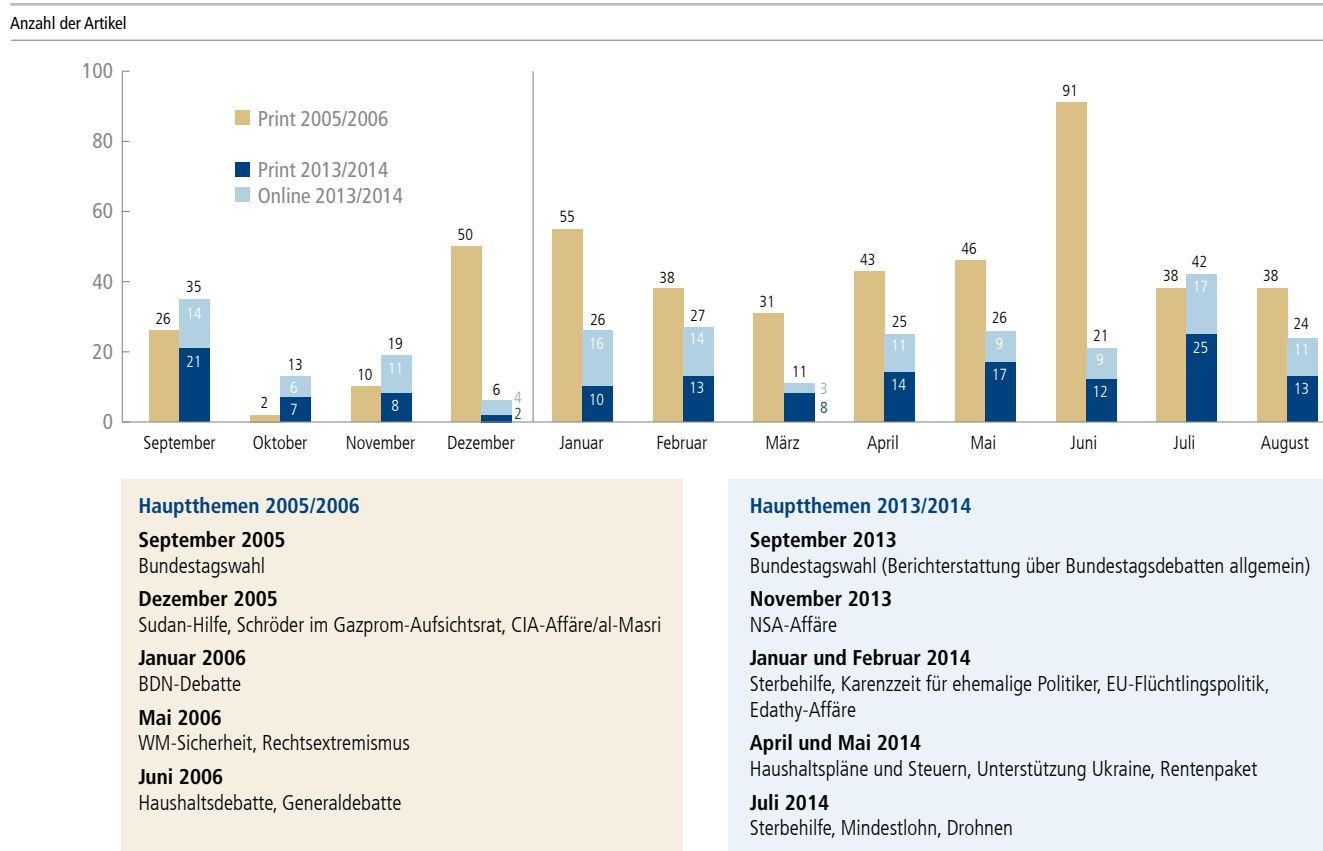


Die Berichterstattung deutscher Leitmedien über die Arbeit des Deutschen Bundestages ist gering. Im Zeitraum von September 2013 bis August 2014 sind lediglich 150 Artikel in den Printausgaben von Süddeutscher Zeitung, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurter Rundschau, Welt, taz, Spiegel, Focus und Stern erschienen. In den Online-Portalen von Spiegel, Focus, Berliner Morgenpost, Welt, Zeit und Süddeutscher Zeitung finden sich 125 Artikel. Was als Gesamtsumme zunächst beachtlich erscheinen mag, zerfällt umso mehr, wenn eine Aufteilung über einzelne Monate stattfindet. Die Berichterstattung von Print- und Onlinemedien ist ähnlich stark oder vielmehr schwach ausgeprägt.

Die Präsenz von Bundestagsdebatten in den Medien nimmt ab.

Die Präsenz des Bundestages in den untersuchten Leitmedien hat über die Zeit deutlich abgenommen. Dies zeigt ein Vergleich mit demselben Untersuchungszeitraum zu Beginn der vorletzten

Abbildung 18: Bundestagsdebatten in den Medien: Deutlich geringere Berichterstattung 2013/14 als 2005/06



Anmerkung: Analyse von jeweils acht nationalen Printleitmedien und sechs Online-Nachrichtenportalen.

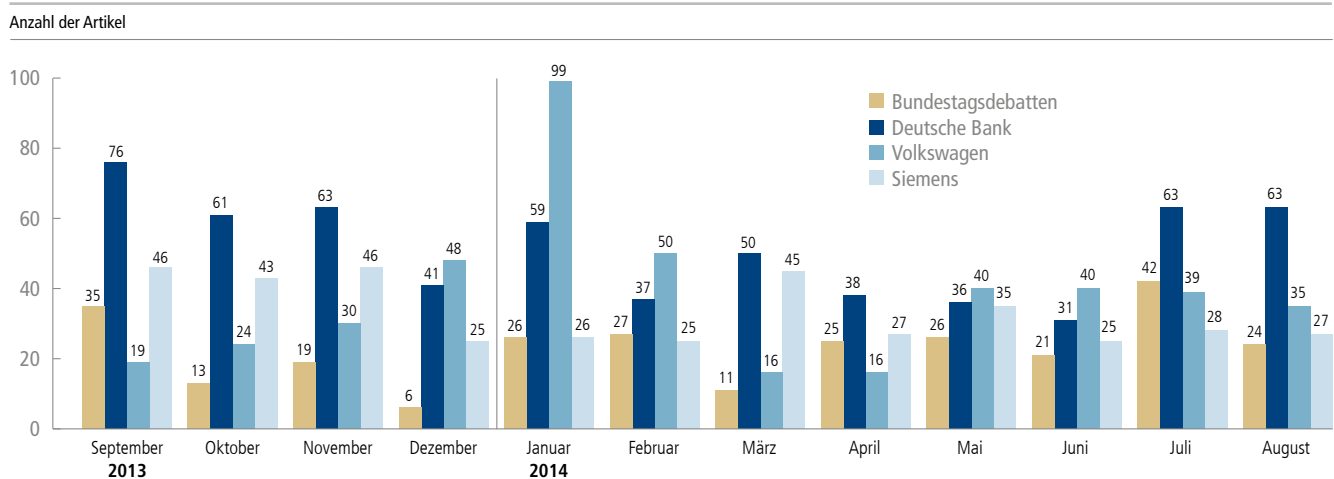
Quelle: F.A.Z. Institut / Prime Research.

BertelsmannStiftung

Legislaturperiode. Dieser Zeitraum weist mit dem ersten Jahr der ersten Großen Koalition unter Bundeskanzlerin Merkel eine ähnliche politische Konstellation auf. Von September 2005 bis August 2006 erschienen 468 Artikel über Debatten im Bundestag im Vergleich zu 275 Artikeln im identischen Zeitraum acht Jahre später.

Die Berichterstattung über Bundestagsdebatten bezieht sich auf wenige intensiv diskutierte Themen. Im ausgewählten Jahreszeitraum 2013/14 wurde insbesondere über die NSA-Affäre, das No-Spy-Abkommen, den Mindestlohn, die Edathy-Affäre und über eine mögliche Karenzzeit für ehemalige Politiker berichtet. Darüber hinaus nehmen haushaltsrelevante Themen einen größeren Raum in der Berichterstattung ein (Abbildung 18).

Abbildung 19: Mediale Präsenz von Bundestagsdebatten vs. TOP 3 DAX30-Unternehmen: Weniger Berichterstattung über Bundestag als über die sichtbarsten deutschen Unternehmen



Anmerkung: Analyse von jeweils acht nationalen Printleitmedien und sechs Online-Nachrichtenportalen.

Quelle: F.A.Z. Institut / Prime Research.

| BertelsmannStiftung

Um die Präsenz von Bundestagsdebatten in deutschen Leitmedien besser einordnen zu können und Referenzwerte an der Hand zu haben, die eine Bewertung über die Häufigkeit von Nennungen des Bundestages zulassen, wurde ebenfalls die Medienpräsenz von deutschen Unternehmen erhoben. Dabei zeigt sich, dass über die in Leitmedien am häufigsten vorkommenden DAX30-Unternehmen (Deutsche Bank, Volkswagen und Siemens) deutlich mehr berichtet wird als über Debatten des Bundestages (Abbildung 19).



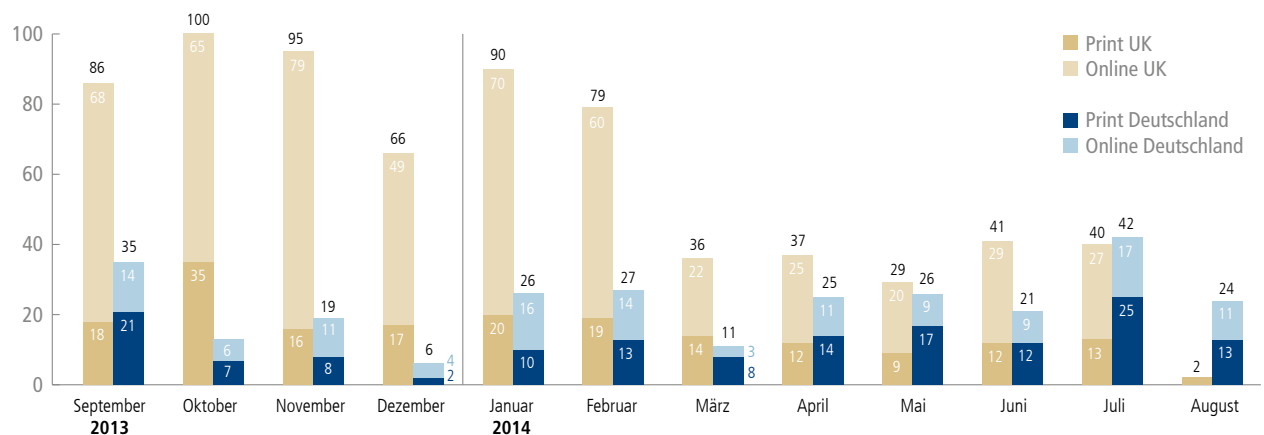
In Großbritannien wird weit mehr über Parlamentsdebatten berichtet.

Das geringe Maß medialer Aufmerksamkeit zeigt sich auch an einem Vergleich der Parlamentsberichterstattung über den Bundestag und den Prototyp moderner Parlamente – das britische Unterhaus. In Großbritannien, dem Mutterland der modernen Demokratie, wird weit mehr über die Parlamentsdebatten berichtet als in Deutschland. Die Analyse von gleich vielen Zeitungen und Nachrichtenportalen (acht Print- und sechs Onlinemedien) im identischen Zeitraum 2013/14 zeigt, dass in Großbritannien im Vergleich zu Deutschland Parlamentsdebatten in Leitmedien nahezu in allen Monaten deutlicher präsenter sind (Abbildung 20).

Während in Deutschland insgesamt 275 Artikel in Print- und Onlineausgaben zu verzeichnen waren, sind es in Großbritannien 701 Artikel. Insbesondere online wird intensiv über Debatten im britischen Unterhaus berichtet. Auch das Themenspektrum erscheint deutlich breiter und reicht über Syrien-Krise, Energiepreise und Lebensmittelhilfe im September 2013 bis zu Überschwemmungen und Krisenpläne, Klimawandel und Frauenmangel im Parlament im Februar 2014.

Abbildung 20: Mediale Präsenz von Parlamentsdebatten ist in Großbritannien größer als in Deutschland

Anzahl der Artikel



März bis Juli 2014

Verdrängung der Berichterstattung über die Debatteninhalte durch Meta-Debatten über Prime Minister's Questions: Diskussion einer Reform des Formats, mediale Debatte über Frauenanteil sowie Sitzplätze für schwangere Parlamentsmitglieder

Anmerkung: Analyse von jeweils acht nationalen Printleitmedien und sechs Online-Nachrichtenportalen.

Quelle: FA.Z. Institut / Prime Research.

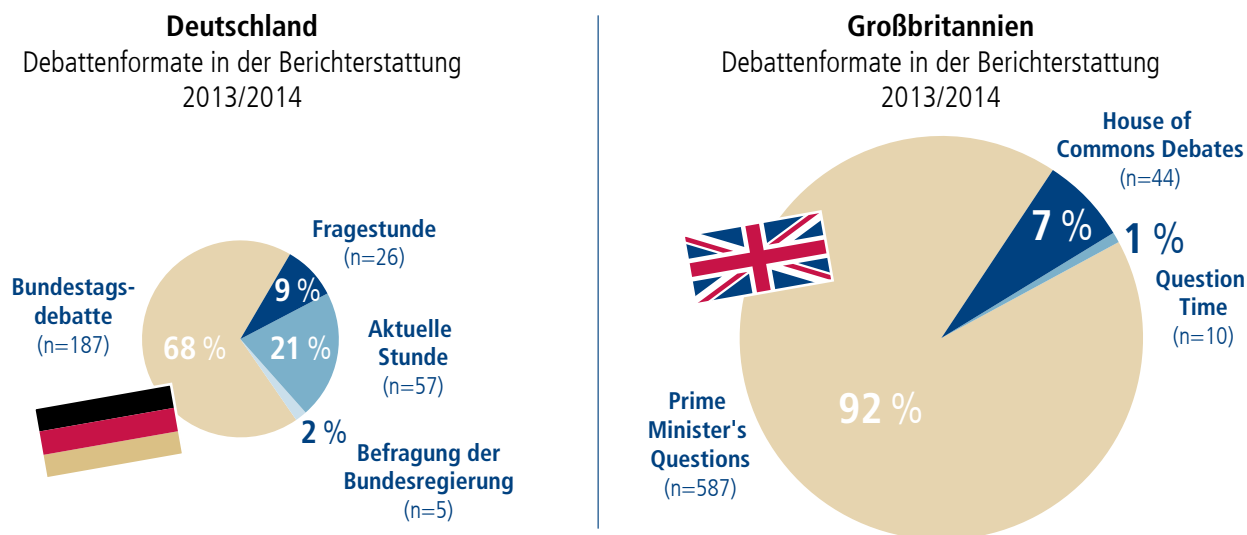
BertelsmannStiftung

Der Vergleich der medialen Präsenz von Debatten mit Großbritannien ist in einem weiteren Punkt aufschlussreich: Die mediale Wahrnehmung von einander entsprechenden Debattenformaten ist in beiden Ländern sehr unterschiedlich. Während in Deutschland zum überwiegenden Teil (in 68 Prozent aller Fälle) über Bundestagsdebatten berichtet wird, richtet sich der Fokus der britischen Medien eindeutig auf die Befragung des Premierministers (Prime Minister's Questions). 92 Prozent der Berichterstattung in Großbritannien beziehen sich auf dieses Format (Abbildung 21).

Mit 587 Berichten ist Prime Minister's Questions in den britischen Medien weit präsenter als alle Debatten- und Frageformate im Bundestag zusammengefasst, über die im gleichen Zeitraum in der gleichen Anzahl deutscher Leitmedien nur 275 Artikel erschienen. Die Befragung der Bundesregierung sowie die Fragestunde spielen in der deutschen Berichterstattung praktisch keine Rolle – beide rangieren weit hinter der Aktuellen Stunde. Lediglich 26 Artikel (neun Prozent) gab es über die Fragestunde und gar nur fünf (zwei Prozent) über die Befragung der Bundesregierung.

Abbildung 21: Parlamentsberichterstattung in Deutschland und Großbritannien: Befragung des britischen Premierministers findet viel mehr Aufmerksamkeit als die Befragung der Bundesregierung

Angaben in Prozent



Anmerkung: Analyse von jeweils acht nationalen Printleitmedien und sechs Online-Nachrichtenportalen.

Quelle: F.A.Z. Institut / Prime Research.

Bertelsmann Stiftung



Der Vergleich von Bundestag, deutschen Wirtschaftsunternehmen und britischem Unterhaus zeigt, dass die Präsenz von Bundestagsdebatten in deutschen Medien gering ist. Noch mehr gilt dies für die sitzungswöchentliche Regierungsbefragung und Fragestunde. Interessante Fragen und Antworten im Bundestag schaffen es nahezu nie in die Berichterstattung deutscher Leitmedien. Trotz etwas stärkerer Beachtung regulärer Bundestagsdebatten seitens der Medien hat der Bundestag als Ganzes ein Wahrnehmungsproblem.

Ein generelles Lamento über geringe und gar zurückgehende Medienberichterstattung über Fragen und Debatten im Bundestag allein verspricht indes keine Besserung. Stattdessen stellt sich die Frage, wie sich Debatten- und Frageformate an die Informationsaufbereitung der Medien und das veränderte Mediennutzungsverhalten der Bürger anpassen lassen. Angesichts der oben vorgestellten Vergleichsbefunde ist insbesondere zu fragen, wie es dem Britischen Unterhaus gelingt, ein deutlich größeres Medienecho zu erzielen und ob dieses Modell auch für den Bundestag eine sinnvolle Option darstellen könnte.

IV. Redeschlacht statt Monotonie. Die Fragestunde im Britischen Unterhaus als Alternative?

Das britische Modell ist spannend und abwechslungsreich. Die Briten kennen es. Aber nicht alle mögen es. Auf Deutschland lässt es sich nur begrenzt übertragen.

Die Fragestunde im britischen Unterhaus, vor allem die wöchentliche Befragung des Premierministers (*Prime Minister's Questions*), ist sicherlich das weltweit bekannteste Modell parlamentarischer Fragerechte, auch wenn derartige Verfahren in den meisten etablierten Demokratien zu finden sind.³¹ Das britische Modell dient auch in der deutschen Reformdiskussion als zentraler Bezugspunkt. Befürworter einer lebhafteren Fragestunde im Bundestag nennen gern die Befragung des Premierministers als Vorbild. So hält etwa SPD-Fraktionschef Thomas Oppermann „die Fragestunde des britischen Unterhauses, die ‚*Prime Minister's Question Time*‘, für ein Highlight der parlamentarischen Demokratie“.³² Gegner einer derartigen Reform wie Unionsfraktionsgeschäftsführer Michael Grosse-Brömer warnen hingegen vor einer „politischen Talkshow unterm Bundesadler“.³³ Angesichts seiner Prominenz lohnt es sich, das britische Modell intensiver zu betrachten und zu fragen, ob und inwieweit es als Vorbild für eine Reform der Fragestunde im Bundestag dienen kann.

Wie der Bundestag kennt das Britische Unterhaus verschiedene Frageformen.³⁴ Fragen können an den Premierminister oder einen bestimmten Fachminister gerichtet werden; sie werden schriftlich oder mündlich gestellt und beantwortet. Jeder Sitzungstag des Unterhauses mit Ausnahme des Freitags beginnt mit einer 60-minütigen Fragestunde.

Mit Abstand die meiste Aufmerksamkeit erregen aber nicht die Befragungen einzelner Minister, sondern die wöchentliche Befragung des Premierministers. *Prime Minister's Questions* gilt als Inbegriff des politischen Wettstreits zwischen Regierungschef und Oppositionsführer und prägt wie kein anderes Verfahren die öffentliche Wahrnehmung des Unterhauses.

Prime Minister's Questions ist das Highlight der parlamentarischen Woche.

Die Befragung des Premierministers findet seit 1997 jeden Sitzungsmittwoch um 12 Uhr statt und dauert 30 Minuten. Damit stellt sich der Premierminister deutlich öfter den Fragen der Par-

³¹ Siehe z. B. Federico Russo und Matti Wiberg. *Parliamentary Questioning in 17 European Parliaments: Some Steps towards Comparison*, *Journal of Legislative Studies*, 16 (2), 2010: 215–232; Salmond 2014.

³² Hans Monath und Stephan Haselberger. Thomas Oppermann: „Wir liefern, was wir versprochen haben“, *Tagesspiegel*, 22.9.2014. www.tagesspiegel.de/politik/die-spd-in-der-grossen-koalition-thomas-oppermann-wir-liefern-was-wir-versprochen-haben/10732814.html.

³³ Armin Käfer. *Kanzlerin verweigert Kreuzverhör*. *Stuttgarter Zeitung*, 24.9.2014. www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.bundestag-soll-interessanter-werden-kanzlerin-verweigert-kreuzverhoer.a35a5ddd-98da-4a4b-b69a-2d2d53d64173.html.

³⁴ House of Commons. *Parliamentary Questions. Brief Guide*, London: House of Commons Information Office, 2013. www.parliament.uk/documents/commons-information-office/Brief-Guides/Parliamentary-Questions.pdf; Philip Norton. *Parliament in British Politics*, Houndmills 2005: 112–116.



lamentarier als die übrigen Minister, die im Rahmen der Fragestunden etwa alle vier Wochen für eine Stunde vor das Unterhaus treten.³⁵ Trotz vielfältiger anderer Verpflichtungen nehmen die Premierminister die allermeisten Befragungstermine wahr und lassen sich nur in wenigen Ausnahmefällen von einem anderen Minister, in der Regel dem stellvertretenden Premierminister, dem Leader of the House of Commons oder dem First Secretary of State vertreten. Von den Premierministern der jüngeren Zeit ist Tony Blair der Spitzenreiter mit einer Teilnahmequote von 95 Prozent, gefolgt von David Cameron (93 Prozent), Margaret Thatcher (92 Prozent) sowie Gordon Brown und John Major (je 88 Prozent).³⁶

Da die Befragung des Premierministers große öffentliche Aufmerksamkeit erfährt, wollen weit mehr Abgeordnete Fragen stellen als aufgrund der Zeitbegrenzung möglich ist. Bei der Auswahl der Fragesteller kommt ein gemischtes Verfahren zur Anwendung, das das Zufallsprinzip mit speziellen Vorrechten von Parteiführern verbindet. Zunächst können alle interessierten Abgeordneten eine Frage einreichen. Aus dieser Gruppe werden per Zufallsverfahren 15 Abgeordnete gezogen und in der Tagesordnung verzeichnet. Diese Personen werden während der Befragung in der Reihenfolge ihrer Ziehung aufgerufen und können ihre Frage sowie jeweils eine Nachfrage stellen. Daneben stehen dem Führer der größten Oppositionspartei (*Leader of the Opposition*) per Gewohnheitsrecht sechs Fragen zu. Dieser wird vom Sprecher des Unterhauses (*Speaker*) zu einem von ihm gewählten Zeitpunkt aufgerufen.³⁷ In der Regel kommen innerhalb der Befragung nicht alle ausgelosten Fragesteller zu Wort; die übrigen eingereichten Fragen werden anschließend schriftlich beantwortet.

In der Befragung kommen zwei Arten von Fragen zum Einsatz.³⁸ Erstens können Fragen im Vorfeld schriftlich eingereicht werden. Zweitens besteht die Möglichkeit, das Thema der Frage unbestimmt zu lassen. Dies geschieht über die sogenannte *engagement question*, in der ein Abgeordneter den Premierminister nach seinen Terminen des Tages fragt. Dieser rein formalen Frage und einer ebenso floskelhaften Antwort folgt eine inhaltliche Nachfrage zu einem beliebigen Thema im Zuständigkeitsbereich der Regierung. Die folgenden Fragenden können auf die *engagement question* verzichten und sofort ihre substanzielle Nachfrage stellen. In der Praxis sind diese offenen Fragen dominant, so dass der Premierminister die behandelten Themen nur schwer vorhersehen kann. Entsprechend intensiv wird er im Vorfeld auf mögliche Fragen vorbereitet.

Prime Minister's Questions ist das mit Abstand bekannteste Verfahren im Unterhaus und dominiert dessen Wahrnehmung in der Öffentlichkeit.³⁹ Die Befragung ist das wichtigste Forum für die Auseinandersetzung zwischen Premierminister und Oppositionsführer und ein unbestrittenes

³⁵ House of Commons 2013.

³⁶ House of Commons Library. Attendance of the Prime Minister at Prime Minister's Questions (PMQs) since 1979, Parliamentary Information List SN/PC/04401, Stand 21.5.2014, London. House of Commons Department of Information Services, www.parliament.uk/briefing-papers/sn04401.pdf.

³⁷ Solange mit den Liberal Democrats eine zweite große Oppositionspartei existierte, standen deren Führer ebenfalls zwei Fragen zu.

³⁸ Siehe House of Commons. Parliamentary Questions 2013, sowie Jonathan Coe und Richard Kelly. Prime Minister's Questions. Standard Note SN/PC/05183, London: House of Commons Parliament and Constitution Centre 2009. www.parliament.uk/briefing-papers/SN05183.pdf.

³⁹ Siehe Hansard Society. Tuned in or Turned off? Public attitudes to Prime Minister's Questions, London: Hansard Society 2014. www.hansardsociety.org.uk/wp-content/uploads/2014/02/Tuned-in-or-Turned-off-Public-attitudes-to-PMQs.pdf; Philip Norton. Introduction: Parliament since 1960. In: Mark Franklin und Philip Norton (eds.). Parliamentary Questions, Oxford 1993: 1-22: 1.

Highlight der Sitzungswoche. Vor einem brechend vollen Unterhaus muss der Premierminister in einer extrem spannungsgeladenen, lauten und konfrontativen Atmosphäre seine rhetorischen Fähigkeiten unter Beweis stellen und zeigen, dass er auf unerwartete Fragen reagieren kann, die meist einzig darauf abzielen, ihn und seine Regierung in ein schlechtes Licht zu rücken. Der Oppositionsführer muss beweisen, dass er in der Lage ist, die amtierende Regierung effektiv unter Druck zu setzen und seine eigene Partei zu motivieren. In den Worten einer aktuellen Studie der Hansard Society ist die Befragung des Premierministers „an extraordinary test of stamina, nerve, and a political leader’s ability to think on their feet.“⁴⁰

Umfangreiche Medienberichterstattung über Prime Minister’s Questions

Die britischen Medien berichten intensiv über die Befragung des Premierministers. Die Befragung wird in mehreren Fernsehkanälen (BBC 2, BBC Parliament), im Radio (BBC Radio 5) und auf der Internetseite des Unterhauses live übertragen. Allein auf BBC 2 sehen ca. 350.000 Zuschauer die Übertragung.⁴¹ Wie Kapitel 3 dieser Studie zeigt, wird in Print- und Onlinemedien intensiv über *Prime Minister’s Questions* berichtet. Die Befragung ist eindeutig das in diesen Medien am stärksten aufgegriffene Debattenformat: 92 Prozent aller Berichte über Parlamentsdebatten entfallen auf *Prime Minister’s Questions*.

Diese umfangreiche Medienberichterstattung zählt sich insofern aus, als die Befragung des Premierministers in der britischen Bevölkerung weit intensiver wahrgenommen wird als Fragestunden in Deutschland. Nach einer repräsentativen Umfrage im Jahr 2013 haben 54 Prozent der Briten im vergangenen Jahr eine Befragung des Premierministers entweder vollständig (16 Prozent) oder ausschnittsweise (38 Prozent) verfolgt. Weitere zehn Prozent gaben an, diese früher verfolgt zu haben. Ältere Bürger, Bürger mit höherem Bildungsabschluss und Leser von Qualitätszeitungen verfolgen die Befragung intensiver.⁴²

Die Befragung des Premierministers wird in der Öffentlichkeit allerdings nicht nur positiv gesehen. In der besagten Umfrage wird insbesondere eine übermäßige parteipolitische Polarisierung der Befragung kritisiert. 67 Prozent der Befragten stimmen der Aussage zu, in *Prime Minister’s Questions* gehe es zu sehr darum, dass die Parteien politisch punkten anstatt die gestellten Fragen zu beantworten, nur fünf Prozent verneinen diese Aussage. Nur 36 Prozent der Befragten finden die Befragung informativ, während 22 Prozent diese Aussage ablehnen. Immerhin 40 Prozent stimmen der Aussage zu, in der Befragung ginge es um wichtige Fragen des Landes, 20 Prozent sehen dies nicht.⁴³

⁴⁰ Hansard Society 2014: 13.

⁴¹ Hansard Society 2014: 41.

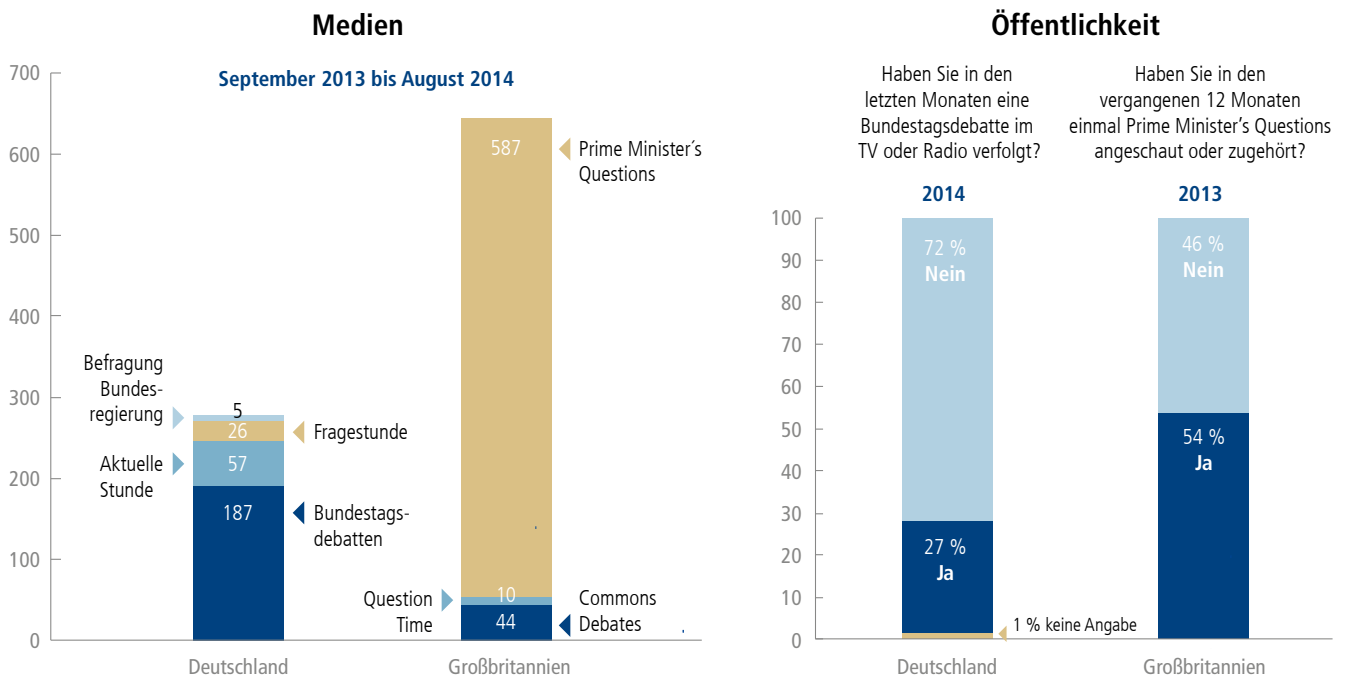
⁴² Hansard Society 2014: 41–44.

⁴³ Hansard Society 2014: 45–48.



Abbildung 22: Deutsche Medien berichten weniger als britische Medien über Parlamentsdebatten. Bürger in Großbritannien verfolgen stärker die Debatten im Parlament

Anzahl der Artikel / Interesse in Prozent



Anmerkung: Analyse von jeweils acht Print-Leitmedien und sechs Online-Nachrichtenportalen in Deutschland und Großbritannien.

Quellen: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014), F.A.Z. Institut / Prime Research, Hansard Society und eigene Berechnungen.

BertelsmannStiftung

Neben den Inhalten wird vor allem die übermäßig kompetitive Atmosphäre kritisiert. Fast die Hälfte (47 Prozent) hält die Befragung für zu laut und aggressiv, nur 15 Prozent teilen diese Ansicht nicht. Ähnlich viele Befragte (48 Prozent) sagen, die Abgeordneten verhielten sich unprofessionell, nur 16 Prozent teilen diese Kritik nicht. Befürworter der Befragung des Premierministers argumentieren häufig, dass die raue und kompetitive Atmosphäre gerade der Reiz des Formats sei, da sie parlamentarische Prozesse spannend und unterhaltsam mache. Diese Wahrnehmung wird von der britischen Bevölkerung offenbar nicht geteilt: Nur 20 Prozent sagen, Prime Minister's Questions sei aufgrund anzuschauen, während 40 Prozent diese Meinung nicht teilen.⁴⁴

Auch in der Gesamtschau ist die Bevölkerung in der Beurteilung der Befragung des Premierministers gespalten. Nur zwölf Prozent sagen, dieses für das Unterhaus so prägende Verfahren mache sie stolz auf ihr Parlament, während fast jeder Zweite (45 Prozent) dies ablehnt. Jeder Dritte

⁴⁴ ebd.

(33 Prozent) fühlt sich durch die Befragung des Premierministers von der Politik abgestoßen, 27 Prozent stimmen dieser Aussage nicht zu.⁴⁵

Aktuell wird in Großbritannien intensiv über eine Reform des Formats diskutiert, nachdem das jetzige Verfahren, insbesondere die laute und aggressive Atmosphäre von mehreren hochrangigen Politikern wie der ehemaligen Staatssekretärin (*junior minister*) Jenny Willott und dem Sprecher des Unterhauses, John Bercow, kritisiert wurde.⁴⁶ Zwischenzeitliche Versuche von Premierminister David Cameron und Oppositionsführer Ed Miliband, die Befragung ruhiger und weniger aggressiv zu gestalten, wurden allerdings von den Medien eher kritisch beurteilt und von den Akteuren letztlich nicht weiterverfolgt.⁴⁷ Die Studie der Hansard Society schlägt vor, den Sprecher des Unterhauses mit weiteren Vollmachten auszustatten, um Abgeordnete während der Befragung effektiv zur Ordnung rufen zu können. Oppositionsführer Ed Miliband hat zudem den Gedanken geäußert, zusätzlich direkte Fragen von Bürgern an den Premierminister zuzulassen.⁴⁸

Das britische Modell ist nur begrenzt auf Deutschland übertragbar.

Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus den britischen Erfahrungen für die Reformdebatte im Bundestag ziehen? Welche Vor- und Nachteile zeichnen das britische Modell aus? Und inwieweit kann das Unterhaus angesichts der grundlegenden Unterschiede zwischen den beiden Ländern hinsichtlich der Organisation des Parlaments und des Parteiensystems überhaupt als Vorbild für den Deutschen Bundestag dienen?

Das britische Modell ist attraktiv, weil es eine direkte Befragung des Regierungschefs zu beliebigen aktuellen Themen erlaubt und in den Medien und der Öffentlichkeit hohe Aufmerksamkeit erregt. Insofern macht es die parlamentarische Arena zu einem zentralen Ort der politischen Debatte. Gleichzeitig führen jedoch die völlige Offenheit der Fragen und der extrem konfrontative Stil der Auseinandersetzung zu parteipolitisch motivierten Schaufekchten, die zwar die rhetorischen Fähigkeiten der Akteure herausfordern, aber kaum substanzielle Antworten auf inhaltliche Fragen hervorbringen. Selbst in einem Land mit sehr kompetitiver politischer Kultur wie Großbritannien wird diese Zuspitzung der parlamentarischen Auseinandersetzung zunehmend kritisch gesehen.

⁴⁵ ebd.

⁴⁶ Z. B. Matthew Holehouse. I hate PMQs with a total passion, says women's minister, The Telegraph, 8.5.2014. www.telegraph.co.uk/news/politics/pmqs/10817413/I-hate-PMQs-with-a-total-passion-says-womens-minister.html; London Evening Standard. Noise 'puts MPs off contributing', 17.4.2014. www.standard.co.uk/panewsfeeds/noise-puts-mps-off-contributing-9268324.html.

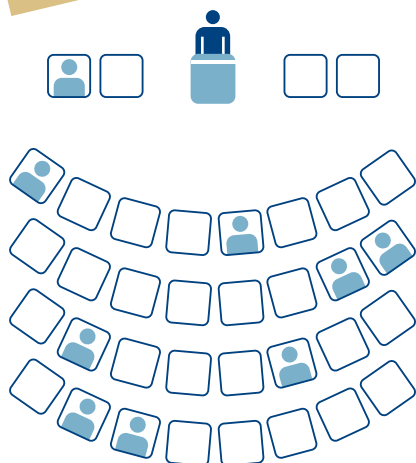
⁴⁷ Hansard Society 2014: 49–50.

⁴⁸ Siehe Georgia Graham, Ed Miliband. Public must grill Prime Minister in regular House of Commons session, The Telegraph, 27.7.2014. www.telegraph.co.uk/news/politics/ed-miliband/10993711/Ed-Miliband-Public-must-grill-Prime-Minister-in-regular-House-of-Commons-session.htm.

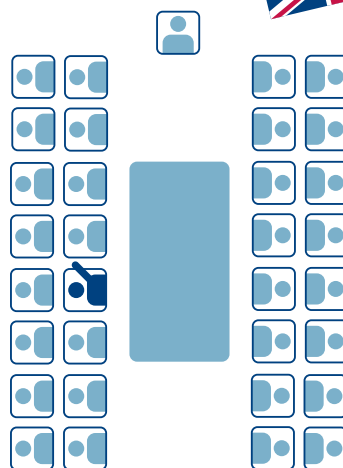


Abbildung 23: Fragestunden im Deutschen Bundestag und im Britischen Unterhaus

Berlin, Deutscher Bundestag



London, Britisches Unterhaus



Mittwoch, 13 Uhr, Befragung der Bundesregierung

Nutzung

69 Befragungen in der 17. Wahlperiode.
Aber Minister nur in 70 Prozent aller Fälle anwesend.
Enge Themensetzung, geringes Interesse im Bundestag.

Sichtbarkeit

Kaum Berichterstattung in den Medien.
Bürger kennen Inhalte der Fragestunde nicht.

Reformen

Ab Januar müssen Minister mindestens einmal im Jahr
anwesend sein. Spontane Fragen zu Themen des
Bundeskabinetts dann möglich.

Mittwoch, 12 Uhr, Prime Minister's Questions

Nutzung

Der Premierminister stellt sich in jeder Sitzungswoche der Be-
fragung. Er ist in mehr als 90 Prozent aller Fälle anwesend.
Breite Themensetzung, die Sitzreihen im Parlament sind gefüllt.

Sichtbarkeit

Umfangreiche Berichterstattung in den Medien.
Allein auf BBC 2 sehen mehr als 350.000 Personen zu.

Reformen

Diskussion über Neuordnung ist im Gange.
Weniger aggressive Debatten sind das Ziel.
Idee: direkte Fragen von Bürgern an Premierminister.

Quelle: Eigene Darstellung.

| Bertelsmann Stiftung

Das Modell der *Prime Minister's Questions* ist untrennbar mit den institutionellen und politischen Gegebenheiten des britischen Systems verbunden. Es basiert auf

- einem Redeparlament, das sich vorrangig als Bühne für öffentlichkeitswirksamen politischen Wettbewerb versteht;
- einem Zweiparteiensystem, in dem sich im Regelfall eine Einparteienregierung und eine große Oppositionspartei personifiziert durch Premierminister und Oppositionsführer gegenüberstehen⁴⁹ und
- einer kompetitiven politischen Kultur, die scharfen Wortgefechten größere Bedeutung zuweist als konsensorientierten Sachargumenten.

Das britische Modell ist daher nicht direkt auf den Bundestag übertragbar. Dieser versteht sich als Arbeitsparlament, in dem Plenardebatten trotz aller Reformbemühungen eine geringere Rolle spielen als Detailberatungen in den Ausschüssen. Zudem gibt es angesichts der Dominanz von Koalitionsregierungen keine eindeutige Frontstellung zwischen Regierungschef und Oppositionsführer. Weder der kleinere Koalitionspartner noch kleinere Oppositionsparteien würden eine öffentlich intensiv wahrgenommene Regierungsbefragung akzeptieren, in der sie selbst keine Rolle spielen.

Darüber hinaus unterscheidet sich die Debattenkultur im Bundestag diametral von der im britischen Unterhaus. Bundestagsdebatten verlaufen geordneter und sachlicher ab und sind in der Regel weit weniger dramatisch. Ein völlig freier und spontaner Schlagabtausch mit vor allem rhetorischem Anspruch wäre für den Bundestag nicht nur ein politisches Novum, sondern ein kultureller Richtungswechsel. Angesichts der Konsensorientierung der deutschen politischen Kultur ist kaum vorstellbar, dass Wähler einen derartigen Kampf um Worte und Deutungshoheit honorieren würden, der selbst in der kompetitiven britischen Kultur auf Vorbehalte stößt. Diese Vermutung wird auch durch die in Kapitel 2 dieser Studie vorgestellten Umfragedaten gestützt. Demnach stoßen reine Schaugefechte ohne Eingehen auf politische Inhalte bei der Mehrheit der Bürger auf Ablehnung.

Eine direkte Übernahme des britischen Modells scheint daher wenig aussichtsreich. *Prime Minister's Questions* passen weder zum institutionellen und parteipolitischen Kontext des Bundestages noch zu der vorherrschenden politischen Kultur innerhalb und außerhalb des Parlaments.

⁴⁹ Diese Fokussierung gerät durch die aktuelle Erfahrung der ersten Koalitionsregierung seit dem Zweiten Weltkrieg unter Druck. Im Jahr 2010 wurde daher eine spezielle Befragung des Stellvertretenden Premierministers (*Deputy Prime Minister*) Nick Clegg von den Liberal Democrats eingeführt, der sich einmal im Monat den Fragen der Opposition, insbesondere des stellvertretenden Oppositionsführers (*Deputy Leader of the Opposition*) stellt. Allerdings hat dieses Format bislang wenig Aufmerksamkeit erregt, vermutlich da viele Beobachter die aktuelle Koalitionsregierung als vorübergehende Abweichung vom Normalfall der Einparteienregierung betrachten.



Dennoch sind einzelne Elemente des Modells durchaus attraktiv und könnten in modifizierter Form im Bundestag zum Einsatz kommen. Dies gilt für die Anwesenheit des Regierungschefs, die Möglichkeit unerwarteter Fragen und die hervorgehobene Rolle der Opposition als Fragesteller. Die in Großbritannien aktuell diskutierte Einführung von Bürgerfragen ist auch für den Bundestag interessant.

V. Ein Alternativmodell der Regierungsbefragung im Bundestag

Eine grundlegende Reform ist notwendig. Alle Regierungsmitglieder zeigen Präsenz. Abgeordnete werden gestärkt. Auch Bürger können sich beteiligen.

Mehr denn je erwarten die Bürger von ihren Vertretern im Parlament, dass sie auf den verschiedensten Feldern aktiv sind. Eine Reform der Regierungsbefragung passt gut zur veränderten Erwartungshaltung der Bürger: In einer Situation, in der den Deutschen die bisherigen Prozeduren im Parlament zu statisch erscheinen, es ihnen an direktem spontanem Austausch von Argumenten fehlt und gleichzeitig mehr direkt sichtbare öffentliche Aktivität von den Abgeordneten erwartet wird, wäre eine Reform der Fragestunde nur folgerichtig.

Eine Reform der Regierungsbefragung sollte dabei auch den veränderten Bedingungen journalistischen Arbeitens Rechnung tragen. Nur wenn sich eine lebhafte Debatte zu aktuellen politischen Themen entwickelt, hat diese eine Chance, in den Medien aufgenommen zu werden. Die Reform der Regierungsbefragung sollte sich darauf konzentrieren, hohe öffentliche Aufmerksamkeit zu sichern, Themenvielfalt und Spontaneität zu schaffen und zugleich eine von den Bürgern gewünschte ernsthafte Debatte zu ermöglichen.

Der von der Großen Koalition beschlossene Minimalkonsens einer Änderung der Regierungsbefragung trägt diesen Anforderungen nur begrenzt Rechnung. Positiv sind sicherlich die Garantie, dass alle Minister gelegentlich an den Befragungen teilnehmen sowie die vorgesehene Öffnung des Frageinhalts auf aktuelle Themen. Dennoch bleibt der Vorschlag auf halber Strecke stehen. Minister müssen nur einmal im Jahr Rede und Antwort stehen. Das ist nach wie vor ausgesprochen wenig. Pro Befragung soll dann nur ein Minister anwesend sein, so dass sich die Diskussionen vorrangig auf die Zuständigkeiten eines Ressorts beschränken werden, was die Tendenz zu engen Detaildebatten kaum schwächen dürfte. Lebhafte Debatten sind nur bei manchen Ministern und Themen zu erwarten. Eine hervorgehobene Rolle der Regierungsspitze, sprich Kanzlerin und Vizekanzler, ist ebenso wenig vorgesehen wie eine Lockerung der Kontrolle der Fraktionen bei der Auswahl der Fragesteller.

Insofern kann die aktuelle Änderung höchstens der Anfang einer umfassenderen Neuregelung der Regierungsbefragung sein. Eine derartige Reform kann, wie das vorherige Kapitel zeigt, nicht einfach eine Kopie des britischen Modells sein, sondern muss auf den speziellen Kontext des Bundestages (Mehrparteiensystem mit Koalitionsregierungen, konsensuell geprägte Parlamentskultur, Arbeitsparlament) zugeschnitten sein.



Diese Studie entwickelt ein solches alternatives Modell der Regierungsbefragung. Der hier vorgelegte Reformvorschlag behält positive Aspekte des bisherigen Verfahrens bei, übernimmt spannende Gedanken des britischen Modells und bezieht auch Bürger direkt in das Fragegeschehen ein. Statt nur eine Minimaländerung oder eine Kopie umzusetzen, entspricht das Alternativmodell den Anforderungen einer modernen und bürgernahen Demokratie.

Kernelemente des Vorschlags sind

1. eine regelmäßige Befragung der Kanzlerin, des Vizekanzlers und verschiedener Gruppen von Fachministern,
2. verschiedene Fragetypen, die auch Bürger einbeziehen,
3. die Verlängerung der Befragung der Bundesregierung auf eine Stunde und die Kürzung der anschließenden Fragestunde auf 90 Minuten,
4. strikte Zeitbegrenzungen, die eine lebhaftere Auseinandersetzung ermöglichen, sowie
5. die thematische Offenheit des Frageinhalts.

Das Alternativmodell: Kernelemente

Die reformierte Regierungsbefragung findet nach diesem Modell wöchentlich zum angestammten Termin am Mittwoch um 13 Uhr statt. Sie wird auf eine Stunde verlängert, die anschließende Fragestunde um 30 Minuten gekürzt. Die erste entscheidende Neuerung besteht darin, dass in der Befragung die Bundeskanzlerin, der Vizekanzler sowie Gruppen von Fachministern Rede und Antwort stehen müssen. Folgende Akteure stellen sich im wöchentlichen Wechsel der Befragung:

Woche 1: die Bundeskanzlerin

Woche 2: eine Gruppe von drei bis vier Ministern

Woche 3: der Vizekanzler

Woche 4: eine Gruppe von drei bis vier Ministern

Nach vier Wochen beginnt der Rhythmus von vorne. Die verschiedenen Minister werden in vier thematischen Gruppen zusammengefasst:

- A Außen- und Sicherheitspolitik (Auswärtiges Amt, Verteidigungsministerium, Entwicklungshilfeministerium),
- B Arbeit, Soziales und Bildung (Arbeits- und Sozialministerium, Gesundheitsministerium, Familienministerium, Bildungsministerium),
- C Inneres, Umwelt und Infrastruktur (Innenministerium, Justizministerium, Umweltministerium, Verkehrsministerium) sowie
- D Finanzen und Wirtschaft (Finanzministerium, Wirtschaftsministerium, Landwirtschaftsministerium).

Diese Gruppierungen folgen inhaltlichen Oberthemen und führen gleichzeitig zur Vertretung verschiedener, meist sogar aller aktuellen Regierungsparteien in einer Ministergruppe. Die Oberthemen und die parteipolitische Mischung erlauben eine umfassendere Auseinandersetzung über die Grundlinien der Regierungspolitik und vermeiden die bislang üblichen Detaildebatten. Bei 22 Sitzungswochen im Jahr gibt es so je sechs Befragungen der Kanzlerin und des Vizekanzlers und je zwei oder drei Befragungen der verschiedenen Ministergruppen.

Die zweite Änderung betrifft den Inhalt der Fragen. Die Fragen an Kanzlerin und Vizekanzler können sich auf alle Themen im Zuständigkeitsbereich der Bundesregierung beziehen, die Fragen an die Minister auf die Bereiche ihrer jeweiligen Ministerien. Der Inhalt der Fragen ist im Vorfeld nicht bekannt; es bleibt also sowohl für die Befragten als auch für die Öffentlichkeit spannend, zu welchen Themen die Bundesregierung Stellung beziehen muss. Ein einführender Beitrag der Bundesregierung findet nicht mehr statt.

Drittens garantiert das Modell durch kurze Fragen (maximal eine Minute) und Antworten (maximal drei Minuten) einen regen Schlagabtausch. Jeder Fragende hat das Recht, eine kurze Nachfrage (maximal 30 Sekunden) zu stellen, die in maximal 90 Sekunden beantwortet wird.

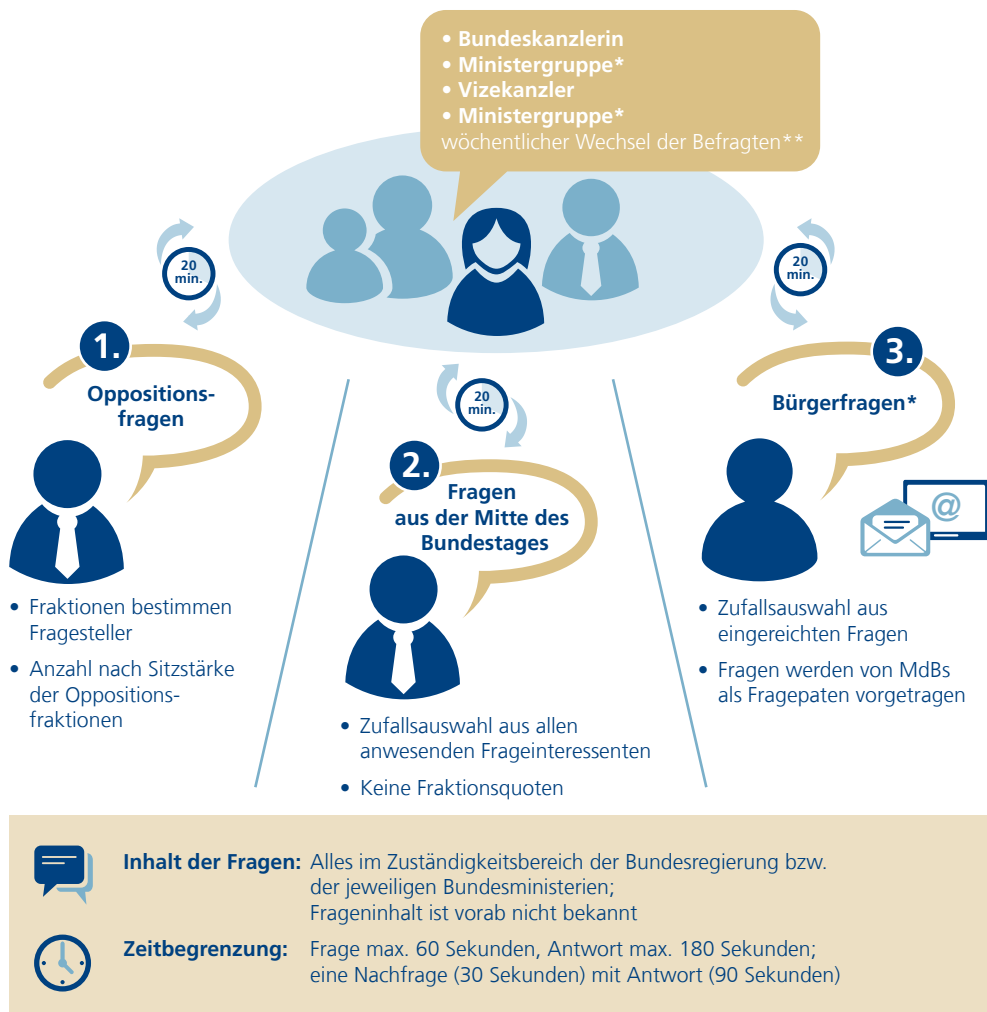
Die Einhaltung der Redezeit wird vom Sitzungspräsidenten streng überwacht und notfalls mit Wortentziehung geahndet. Ebenso stellt der Sitzungspräsident einen geordneten Debattenverlauf und einen angemessenen Ton sicher und verhindert ein Ausarten der Befragung in eine wilde Auseinandersetzung nach britischem Vorbild.

Entscheidend für einen interessanten und lebhaften Ablauf der Befragung ist, wer Fragen stellen kann. Das aktuelle fraktionsdominierte Verfahren hat sich nicht bewährt: Bislang werden die Parlamentarier und ihre Fragen von den Fraktionen ausgewählt, sie sind kaum überraschend und wenig konfrontativ – gähnende Leere im Plenum ist häufig die Folge.

Dieser Vorschlag sieht vor, die Befragung der Kanzlerin und des Vizekanzlers in drei Blöcke von je 20 Minuten zu unterteilen (Abbildung 24), in denen drei verschiedene Typen von Fragestellern zu Wort kommen. Der erste Block gehört den Oppositionsfraktionen. Der zweite Block besteht aus Fragen aus der Mitte des Bundestages. Alle Abgeordneten haben die gleiche Chance auf einen Beitrag. Im dritten Block werden Bürgerfragen beantwortet, die ebenfalls zufällig ausgewählt werden. Bei der Befragung der Ministergruppen entfällt dieser Block, stattdessen wird die Zeit für Fragen aus der Mitte des Bundestages auf 40 Minuten verlängert.



Abbildung 24: Alternativmodell der Regierungsbefragung



* Bei der Befragung von Ministergruppen entfallen die Bürgerfragen. Dafür verlängern sich die Fragen aus der Mitte des Bundestages auf 40 Minuten.
 ** In Woche 1 wird die Bundeskanzlerin befragt, in Woche 2 eine Ministergruppe, in Woche 3 der Vizekanzler, in Woche 4 eine Ministergruppe.
 Anschließend beginnt die Reihenfolge von vorn.

Quelle: Eigene Darstellung.

| BertelsmannStiftung

Opposition erhält Möglichkeit der Debattenintensivierung

Die Opposition bemängelt zu geringe öffentliche Profilierungsmöglichkeiten – gerade in Zeiten großer Koalitionen. Der erste Block des neuen Modells gibt ihnen dazu reichlich Raum. Die Oppositionsfraktionen, die frei entscheiden können, welche Abgeordneten als Fragesteller fungieren, können Bundeskanzlerin und Vizekanzler ohne inhaltliche Beschränkungen und Vorfestlegungen zu Themen ihrer Wahl zu befragen. Oppositionspolitiker können so aktuell brisante Themen direkt

aufgreifen, die Regierungsspitze mit ihren Fragen konfrontieren und mit Nachfragen auf deren Antworten reagieren. Damit erhöht sich die Chance, dass die Themen des Tages im Bundestag und nicht in Talkshows, Interviews oder inszenierten Pressestatements diskutiert werden.

Absehbar ist, dass die Oppositionsführer selbst als Fragesteller antreten und sich einen direkten Schlagabtausch mit den Regierungsspitzen liefern. Bei der Befragung von Ministern führen die jeweiligen Spezialisten der Oppositionsfractionen das Wort, was gerade im Vorfeld von Wahlen zu reizvollen Auseinandersetzungen zwischen Ministern und ihren potenziellen Nachfolgern, d. h. Mitgliedern in Kompetenzteams oder Schattenminister, soweit sie dem Bundestag angehören, führen könnte.

Abgeordnete können ihre öffentliche Sichtbarkeit stärken.

Der zweite Block der reformierten Regierungsbefragung bietet eine Chance für alle Parlamentarier. Jede und jeder Abgeordnete kann Fragen zu einem beliebigen Thema im Zuständigkeitsbereich der Bundesregierung bzw. der einzelnen Minister stellen. Damit wird auch den in dieser Studie diskutierten gestiegenen öffentlichen Anforderungen an Abgeordnete Rechnung getragen. Diese bekommen ein neues Instrument, mit dem sie deutlich sichtbar die Anliegen und Interessen ihrer Wähler im Parlament zur Sprache bringen können.

Alle Abgeordneten, die eine Frage stellen möchten, melden ihr Interesse vor Beginn der Befragung beim Sitzungspräsidenten an. Per Zufallsprinzip wird ermittelt, wer tatsächlich zu Wort kommt. Die Frage kann nur gestellt werden, wenn der oder die Fragende im Plenum anwesend ist. Damit haben Fraktionen mit vielen Frageinteressenten und hoher Anwesenheit größere Chancen, Fragen zu stellen. Dieses Verfahren gibt also zum einen den einzelnen Abgeordneten und zum anderen den Fraktionen als Ganzes Anreize, bei der Regierungsbefragung präsent zu sein – statt monotoner Fragen und Antworten im leeren Plenum also ein volles, oder zumindest volleres Hohes Haus.

Dieses Modell ermöglicht es erstmals allen Abgeordneten, individuell Fragen an die Regierungsspitze zu stellen – und von dieser persönlich beantwortet zu bekommen. Im Gegensatz zu mündlichen und schriftlichen Fragen in der bisherigen Fragestunde müssen die Fragen im neuen Modell nicht im Vorfeld eingereicht werden, so dass Abgeordnete auch spontan Themen aufgreifen können, auf die sich die Befragten nicht ausführlich vorbereiten konnten.

Auch Abgeordnete, die inhaltlich von der Mehrheitsmeinung ihrer Fraktionen abweichen, bekommen damit ein Instrument, ihre Bedenken im Plenum zu thematisieren, da die Auswahl der Fragen nicht von den Fraktionsführungen kontrolliert wird. Die Themenpalette im Plenum wird bunter. Wähler bekommen eher einen Eindruck von der Meinungsvielfalt innerhalb der Parteien. Damit könnte die reformierte Regierungsbefragung gleichzeitig als Testlauf dafür gelten, wie sich die interne Heterogenität von Fraktionen im Bundestag im Rahmen einer grundlegenden Reform



der Debattenordnung darstellen ließe, wie sie im Kontext der Diskussion um die „Euro-Rebellen“ wiederholt und bislang erfolglos gefordert wurde.

Bürger werden direkt an Regierungsbefragung beteiligt.

Traditionell sind Fragen im Parlament allein den Abgeordneten vorbehalten. Gleichzeitig werden immer wieder Forderungen nach größerer Offenheit des Parlaments und einer direkteren Einbeziehung der Bürger laut. Gerade die Bundeskanzlerin hat mit ihren Bürgerdialogen neue Debattenformate initiiert. Der Vizekanzler hat in seiner Partei eine großangelegte Reform zur stärkeren Einbeziehung von Nichtparteimitgliedern durchgesetzt.

Das hier vorgestellte neue Modell der Regierungsbefragung gibt Bürgern die Möglichkeit, Fragen an Kanzlerin und Vizekanzler zu stellen, die dann im Bundestagsplenum beantwortet und diskutiert werden. Auf der Website des Bundestages wird dafür eine Online-Plattform installiert, über die alle in Deutschland gemeldeten Personen und im Ausland lebende deutsche Staatsbürger unter Angabe ihrer Identität und ihres Wohnorts pro Monat je eine Frage an Kanzlerin und Vizekanzler einreichen können. Alternativ ist auch eine postalische Einreichung beim Bundestag möglich. Der Umfang der Frage ist auf maximal 100 Worte beschränkt, zudem muss sich die Frage auf den Zuständigkeitsbereich der Bundesregierung beziehen und darf nicht gegen das Strafrecht und Persönlichkeitsrechte dritter Personen inklusive der Befragten verstoßen.

Aus allen eingereichten Fragen werden am Tag vor der Regierungsbefragung per Zufallsprinzip zwanzig Fragen gezogen und vom Parlamentssekretariat auf ihre Zulässigkeit gemäß den oben genannten Kriterien geprüft. Wenn nach der Prüfung weniger als zehn Fragen verbleiben, werden weitere Fragen gezogen, bis mindestens zehn zulässige Fragen zur Verfügung stehen.

Da Bürger selbst im Bundestag kein Rederecht haben, fungieren Abgeordnete als „Fragepaten“. Grundsätzlich übernimmt der oder die direkt gewählte Abgeordnete aus dem Wahlkreis des Fragestellers diese Aufgabe. Ist diese/r nicht verfügbar, fungiert ein(e) über die Landesliste gewählte(r) Abgeordnete(r) als Fragenpate, wenn diese(r) im Wahlkreis des Fragestellers als Direktkandidat angetreten ist. Für Bürger, die keinem Wahlkreis zugeordnet sind (etwa im Ausland lebende Deutsche) oder deren Wahlkreis im Bundestag aktuell nicht repräsentiert ist (etwa durch Ausscheiden des Wahlkreisabgeordneten), übernimmt der Sitzungspräsident die Rolle des Fragepaten. Der Fragepate verliest die Bürgerfrage und kann nach der Antwort der Kanzlerin bzw. des Vizekanzlers im Sinne des Fragestellers eine Nachfrage von maximal 30 Sekunden stellen. Durch die Rolle als Fragepate wird die Bindung zwischen Bürgern und Abgeordneten verstärkt, zudem ist anzunehmen, dass Wahlkreisabgeordnete ein besonderes Interesse daran haben, sich sichtbar für die Interessen ihrer lokalen Wähler einzusetzen.

Größere Öffentlichkeit und mehr Bürgerinteresse durch Alternativvorschlag

Das Modell einer reformierten Regierungsbefragung lässt eine Reihe positiver Folgen erwarten. Erstens kommt es regelmäßig zu einer offenen, spontanen sowie für die Öffentlichkeit und die Medien interessanten Auseinandersetzung über aktuelle Themen zwischen Regierungsspitze und Opposition. Kanzlerin, Vizekanzler und die verschiedenen Fachminister müssen sich – ihnen im Vorfeld nicht bekannten – Fragen stellen, ihre Arbeit verteidigen und auf Kritik direkt antworten. Dadurch bekommen Wähler einen unverfälschten Eindruck des politischen Spitzenpersonals und dessen Fähigkeit, sich argumentativ zu behaupten; sie können Kanzler, Vizekanzler und Oppositionsführer direkt vergleichen.

Zweitens eröffnet dieses Modell einfachen Abgeordneten neue Möglichkeiten, mit der Regierungsspitze zu interagieren und dabei Bürgeranliegen sowie von der Fraktionslinie abweichende Positionen zu thematisieren. Auch wenn kaum zu erwarten ist, dass rationale Parlamentarier dies ständig zur Kritik ihrer Fraktionsführungen nutzen, sollte die Bandbreite der im Bundestag artikulierten Meinungen doch bunter und für die Meinungsvielfalt innerhalb der Fraktionen repräsentativer werden. Dadurch gewinnen Bürger eine realistischere Einschätzung dieser Vielfalt sowie der zugrundeliegenden Argumente und Auseinandersetzungen. Dies könnte wiederum die verbreitete Einschätzung korrigieren, dass viele für Bürger wichtige Themen im Bundestag überhaupt nicht thematisiert werden.

Drittens eröffnet das Instrument Bürgern erstmals die Möglichkeit, ihre Fragen an das politische Spitzenpersonal direkt zu stellen und im Forum des Bundestages beantwortet zu bekommen. Dadurch können Bürger Antworten auf konkrete Fragen erhalten. Damit bricht das neue Modell eine traditionelle Grenze zwischen Parlament und Bürgern auf und erlaubt im Vergleich zu dem lang etablierten Petitionswesen eine deutlich sichtbarere und unmittelbarere Reaktion der Regierungsspitze auf Bürgeranliegen. Die häufig kritisierte Distanz zwischen Bürgern und Parlament kann reduziert werden. Noch wichtiger scheint aber ein psychologischer Effekt: Das politische System unternimmt konkrete Schritte zu einer größeren Offenheit gegenüber Bürgeranliegen, demonstriert Reformfähigkeit und Reformwillen; es zeigt den Bürgern, dass ihre Anliegen gehört und ernst genommen werden.

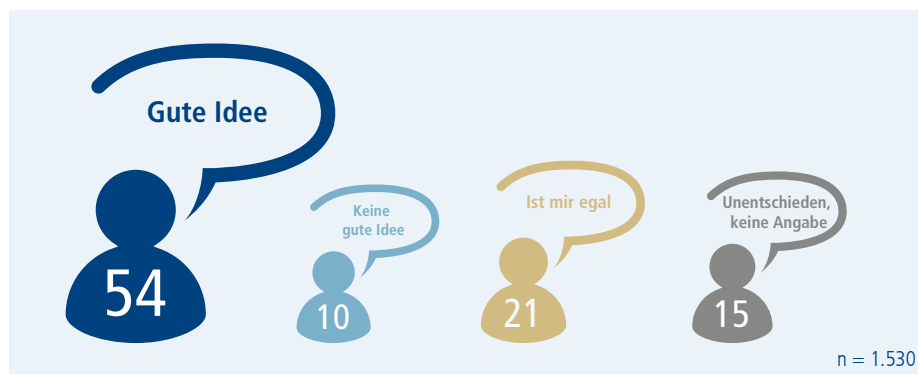
Das neue Modell der Regierungsbefragung kann in einer einjährigen Probephase im Bundestag getestet und, so es sich bewährt, dauerhaft in der Geschäftsordnung des Bundestages verankert werden. Der Bundestag würde damit nicht das britische Modell auf Deutschland übertragen, sondern spannende und bewährte Elemente des Westminster-Modells aufnehmen und anpassen. Mit der Integration von Bürgerfragen zeigen Regierung und Opposition sowie der Bundestag als Institution ihre Bereitschaft und ihren Willen zur ernsthaften Reform und Neuorientierung.



Abbildung 25: Große Zustimmung zu einer grundlegenden Reform der Fragestunde

Angaben in Prozent

Frage: Jetzt ist vorgeschlagen worden, diese Fragestunde anders zu organisieren. Hier auf dem Blatt ist dieser Vorschlag aufgeschrieben. Halten Sie diesen Vorschlag alles in allem für eine gute oder keine gute Idee? Textvorlage



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

| Bertelsmann Stiftung

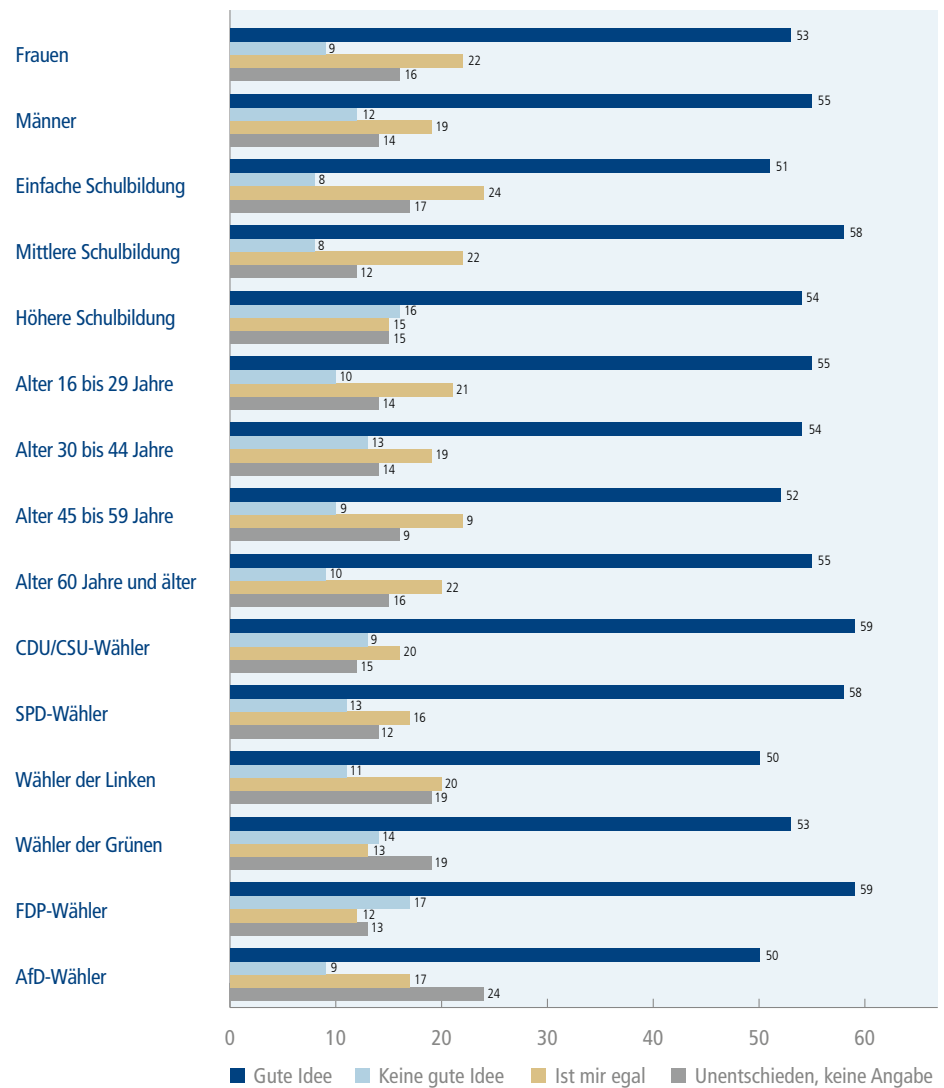
Fragt man die Bürger selbst nach einer möglichen Reform der Regierungsbefragung, so sprechen die Zahlen eine deutliche Sprache. Eine klare Mehrheit der Deutschen begrüßt den in dieser Studie unterbreiteten Vorschlag. 54 Prozent der Bevölkerung halten die Neuerung für eine gute Idee. Unter denjenigen, die in jüngster Zeit eine Bundestagsdebatte verfolgt haben, sind es gar 63 Prozent. Lediglich jeder Zehnte sprach sich gegen die Änderung aus (Abbildung 25).

Dabei ist auffällig, wie einhellig die Bevölkerung auf den Vorschlag reagiert (Abbildung 26). Egal ob jüngere oder ältere Bürger gefragt werden, Männer oder Frauen, Menschen mit geringerer oder höherer Schulbildung, die Antworten sind nahezu identisch. Auch die Parteiorientierung der Bürger spielt in ihrem Antwortverhalten keine Rolle. Alle Anhänger der im Bundestag vertretenen Parteien würden eine Reform der Regierungsbefragung im Sinne des in dieser Studie vorgestellten Vorschlags begrüßen. Am größten ist dabei die Unterstützung im Lager der CDU/CSU-Wähler.

Abbildung 26: Zustimmung zur Reform der Fragestunde in allen gesellschaftlichen Schichten vorhanden

Angaben in Prozent

Frage: Jetzt ist vorgeschlagen worden, diese Fragestunde anders zu organisieren. Hier auf dem Blatt ist dieser Vorschlag aufgeschrieben. Halten Sie diesen Vorschlag alles in allem für eine gute oder keine gute Idee? Textvorlage



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bürger ab 16 Jahre.

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11029 (September 2014).

BertelsmannStiftung



Die von den Regierungsparteien vorgeschlagenen Änderungen bei der Regierungsbefragung bleiben trotz einiger interessanter Ansätze bei einem Minimalkonsens stehen. Die Bürger hingegen befürworten mit großer Mehrheit eine weitergehende Reform, die alle Regierungsmitglieder berücksichtigt, eine thematische Offenheit bei zugleich rigiderem zeitlichem Ablauf gewährleistet und die Integration von Bürgerfragen ermöglicht.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1:	Bürger haben hohe Erwartungen an Abgeordnete, nehmen aber den Bundestag immer weniger wahr	10
Abbildung 2:	Berichterstattung über Parlamentsdiskussionen in Deutschland geht zurück und ist geringer als in Großbritannien	12
Abbildung 3:	Alternativmodell der Regierungsbefragung	15
Tabelle 1:	Nutzung verschiedener Frageformate im Bundestag seit 1990	19
Tabelle 2:	Initiatoren verschiedener Frageformate im Bundestag seit 1990	20
Abbildung 4:	Frageformate im Deutschen Bundestag in der Praxis: Oft genutzt und doch wenig attraktiv	22
Abbildung 5:	Nur jeder Vierte kann sich an eine Bundestagsdebatte aus jüngerer Zeit erinnern	25
Abbildung 6:	Bürger erinnern sich an wenige Debattenthemen	25
Abbildung 7:	Bundestagsdebatten finden heute weniger Aufmerksamkeit	26
Abbildung 8:	Knapp die Hälfte der Bürger kennt Oppositionsparteien nicht	27
Abbildung 9:	Nahezu zwei Drittel der Bürger kennen das Wahlsystem	28
Abbildung 10:	Persönliche Kontakte zu Bundestagsabgeordneten haben zugenommen	29
Abbildung 11:	Nur wenige verfolgen die Tätigkeiten der Abgeordneten	30
Abbildung 12:	Die Bürger sind mit den Informationsmöglichkeiten über den Bundestag zufrieden	31
Abbildung 13:	Verdross über vorhersehbare, statische Bundestagsdebatten	32
Abbildung 14:	Die Bürger erwarten mehr Präsenz von Abgeordneten im Plenarsaal	33
Abbildung 15:	Bundestagsabgeordnete sollen zahlreiche Aufgaben wahrnehmen	35
Abbildung 16:	Die Ansprüche an die Abgeordneten haben seit 1995 zugenommen	36
Abbildung 17:	Präsenz von Bundestagsdebatten in deutschen Medien schwankt stark über Zeit	38
Abbildung 18:	Bundestagsdebatten in den Medien: Deutlich geringere Berichterstattung 2013/14 als 2005/06	39

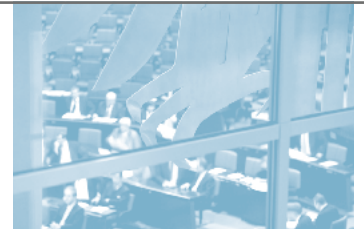


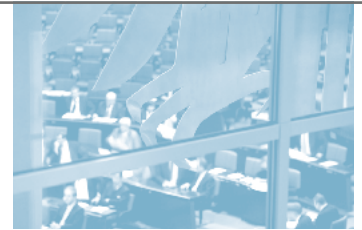
Abbildung 19: Mediale Präsenz von Bundestagsdebatten vs. TOP 3 DAX30-Unternehmen: Weniger Berichterstattung über Bundestag als über die sichtbarsten deutschen Unternehmen	40
Abbildung 20: Mediale Präsenz von Parlamentsdebatten ist in Großbritannien größer als in Deutschland	41
Abbildung 21: Parlamentsberichterstattung in Deutschland und Großbritannien: Befragung des britischen Premierministers findet viel mehr Aufmerksamkeit als die Befragung der Bundesregierung	42
Abbildung 22: Deutsche Medien berichten weniger als britische Medien über Parlamentsdebatten. Bürger in Großbritannien verfolgen stärker die Debatten im Parlament	47
Abbildung 23: Fragestunden im Deutschen Bundestag und im Britischen Unterhaus	49
Abbildung 24: Alternativmodell der Regierungsbefragung	55
Abbildung 25: Große Zustimmung zu einer grundlegenden Reform der Fragestunde	59
Abbildung 26: Zustimmung zur Reform der Fragestunde in allen gesellschaftlichen Schichten vorhanden	60

Über die Studie

Die vorliegende Studie basiert auf mehreren komplementären Analysen zur Nutzung verschiedener Debatten- und Frageformate im Deutschen Bundestag, der Wahrnehmung des Deutschen Bundestages bei den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Berichterstattung über Parlamentsdebatten und Fragestunden in deutschen Medien. Ein quantitativer und qualitativer Vergleich mit der Fragestunde im Britischen Unterhaus („Prime Minister’s Questions“) zeigt Anwendungspotenziale und Grenzen einer Übertragbarkeit des britischen Modells auf Deutschland auf.

Die repräsentative Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach wurde in der Zeit vom 1. bis zum 11. September 2014 durchgeführt, also unmittelbar bevor eine auch von der Öffentlichkeit wahrzunehmende Debatte über die Reform der Fragestunde im Bundestag begann. 1.530 Personen im Alter ab 16 Jahren wurden mündlich-persönlich („face to face“) befragt. Die Auswahl der Befragten erfolgte nach dem Quotenverfahren, die Ergebnisse der Umfrage können damit – abzüglich einer bei Repräsentativumfragen unvermeidlichen statistisch bedingten Unschärfe von etwa drei Prozentpunkten – auf die Gesamtbevölkerung verallgemeinert werden.

Die Präsenzanalyse deutscher Leitmedien über einen vergleichbaren Zeitraum von zwei Jahren (2005/06 und 2013/14) wurde durch das F.A.Z.-Institut / PRIME Research durchgeführt. Gegenstand der quantitativen Analyse ist die Berichterstattung deutscher Leitmedien über die Debatten des Deutschen Bundestages. Das untersuchte Medienset (siehe Anhang) umfasste acht Printleitmedien sowie sechs Online-Nachrichtenportale. Die Präsenz von Bundestagsdebatten in Medien wurde mit der Präsenz ausgewählter DAX30-Unternehmen verglichen. Ebenso erfolgte ein Vergleich mit der Berichterstattung über das britische Unterhaus in britischen Medien. Die automatisierte, computerunterstützte Analyse basierte auf themenbezogenen Suchbegriffen (siehe Anhang).



Anhang

Medienset I: Deutschland, Print 2005/2006

	Deutschland
Tageszeitungen	Süddeutsche Zeitung
	Frankfurter Allgemeine Zeitung
	Frankfurter Rundschau
	Die Welt
	taz
Wochenzeitungen	Der Spiegel
	Focus
	Stern

Medienset II: Deutschland und Großbritannien, Print & Online 2013/14

	Deutschland	Großbritannien
Tageszeitungen	Süddeutsche Zeitung	The Sun
	Frankfurter Allgemeine Zeitung	The Guardian
	Frankfurter Rundschau	The Times
	Die Welt	The Daily Mirror
	taz	The Daily Mail
Wochenzeitungen	Der Spiegel	The Observer
	Focus	The Mail on Sunday
	Stern	The Sunday Times
Onlinemedien	Spiegel Online	Independant.co.uk
	Focus Online	News.sky.com/uk
	Berliner Morgenpost Online	Express Online
	Welt Online	Daily Star Online
	Zeit Online	Standard.co.uk
	Süddeutsche Online	Telegraph.co.uk

Methode der quantitativen Medienanalyse

Die automatisierte, computerunterstützte Analyse basierte auf folgenden Suchbegriffen: „Bundestagsdebatte“, „Bundestag UND Debatte“, „Fragestunde“, „Aktuelle Stunde“, „Befragung der Bundesregierung“, „Regierungsbefragung“ (Deutschland); „debate UND house of commons“, „question time UND house of commons“, „debate UND parliament“, „prime minister's questions“ (Großbritannien).

Über die Autoren



Dr. Dominik Hierlemann, Senior Project Manager, Programm „Zukunft der Demokratie“, Bertelsmann Stiftung. Studium der Politik- und Verwaltungswissenschaft in Konstanz und Aix-en-Provence, Stipendiat der Stiftung der Deutschen Wirtschaft. 2002 bis 2004 Forschungsaufenthalt in Krakau, Promotion über „Das Lobbying der katholischen Kirche in Polen“. Seit 2004 bei der Bertelsmann Stiftung, u. a. als Projektleiter des BürgerForum 2011 mit dem Bundespräsidenten sowie des Bürgerdialogs 2012 mit der Bundeskanzlerin. Gastkommentare u. a. in der Financial Times Deutschland, der WELT und der Frankfurter Allgemeinen Zeitung. Gastdozent an der Universität Konstanz. Seit 2014 Casual Lecturer an der Business School, University of Sydney.



PD Dr. Ulrich Sieberer leitet seit 2011 die Arbeitsgruppe Vergleichende Parlamentsforschung am Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft und ist Fellow im Zukunftskolleg der Universität Konstanz. Zuvor Studium der Fächer Politikwissenschaft, Geschichte und Öffentliches Recht in Mannheim und Baltimore (Johns Hopkins University) und Promotion im Fach Politikwissenschaft an der Universität Mannheim (Dissertation „Parlamente als Wahlorgane“). In den Jahren 2012 und 2013 Lehrstuhlvertreter in Vergleichender Politikwissenschaft an der Universität Konstanz und Gastprofessor an der Universität Wien. Aktuelles Forschungsprojekt zum Thema „Institutional Design in European Parliaments“. Zahlreiche Publikationen in nationalen und internationalen Fachzeitschriften, u.a. zu institutionellen Reformen in Parlamenten.

Impressum

© 2014 Bertelsmann Stiftung

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Prof. Dr. Robert Vehrkamp
Dr. Dominik Hierlemann

Lektorat

Sibylle Reiter

Gestaltung

Markus Diekmann, Bielefeld

Bildnachweise

Rolf Schulten/Imagebroker RM/Strandperle
Arne Weyhardt
Steffen Krinke
Matthias Enter/fotolia
Thomas Kunsch
Ulrich Sieberer

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
Fax +49 5241 81-81999

Prof. Dr. Robert Vehrkamp
Programm Zukunft der Demokratie
Telefon +49 5241 81-81526
Fax +49 5241 81-681526
robert.vehrkamp@bertelsmann-stiftung.de

Dr. Dominik Hierlemann
Programm Zukunft der Demokratie
Telefon +49 5241 81-81105
Fax +49 5241 81-681105
dominik.hierlemann@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de