

Verfassungsrat und Bürgerbeteiligung in der Neokratie

Es ist natürlich immer schon eine Herausforderung an die politische Imagination, sich gedanklich auf das Konzept einer Neokratie einzulassen. Die Neokratie, die mehrspurige Demokratie also, ist die Staatsform der politischen Assoziationsfreiheit¹ - und damit einer politischen Freiheitsdimension, die eine herkömmliche Demokratie nicht gewährleisten kann. Sie ist darüber hinaus auch eine Staatsform, die neue Formen der Bürgerbeteiligung möglich macht, z.B. in Form spezialisierter Laienparlamente.² Beide Aspekte, derjenige der politischen Assoziationsfreiheit und derjenige der Bürgerbeteiligung, seien hier Gegenstand einiger kurzer Anmerkungen.

Die Neokratie ist nicht denkbar ohne eine unabhängige politische Instanz, die über die Wahrung sowohl der politischen Assoziationsfreiheit wie auch einer jeweils zeitgemäßen politischen Partizipation zu wachen hätte. Eine solche Instanz ist der so genannte permanente Verfassungsrat.³ Ihm würde es obliegen, die Freiheits- und die Partizipationsanliegen der Bürger verlässlich zu deuten und umfassend zu institutionalisieren. Er hätte über die Einrichtung und Einhaltung einer geeigneten politischen Ordnung zu sorgen, in der diese Anliegen die besten Realisierungschancen haben. Der permanente Verfassungsrat wäre u.a. immer dann ein unentbehrlicher politischer Adressat, wenn die Bürger neue - bzw. neu abgegrenzte - Assoziationen in einzelnen Staatsbereichen bilden wollen und wenn sie neue Formen fachlich spezialisierter Bürgerbeteiligung suchen.

Unabhängig davon wäre es natürlich Aufgabe eines permanenten Verfassungsrates, zunächst einmal die originäre Staatsaufspaltung, die Umwandlung also von einspurigen in mehrspurige Demokratien, ins Werk zu setzen. Er hätte für diese Vorgänge vorab Regeln zu formulieren, und er hätte nach diesen Regeln für die Neuordnung von Staatsgebilden nach den Präferenzen der Bürger zu sorgen. Der Weg von der herkömmlichen Demokratie hin zu neokratischen Staatsformen - und damit zur größtmöglichen politischen Assoziationsfreiheit und zu bestmöglichen

¹ S. hierzu auch „Unterschlagene Grundrechte in der Demokratie (1)“ in www.reformforum-neopolis.de

² S. hierzu auch „Die Logik der Bürgerbeteiligung“ in www.reformforum-neopolis.de.

³ S. hierzu auch „Der Staat auf Bewährung“ in www.reformforum-neopolis.de

politischen Partizipationsrechten - führt daher über die Einrichtung eines permanenten Verfassungsrates. Dass dieser Weg in manchen Fällen nur bei gleichzeitiger Bewältigung eklatanten historischen Unrechts möglich ist und dass es hierfür wiederum einer spezialisierten und unabhängigen, in seiner Kompetenz auf diesem Gebiet alle bestehenden Institutionen überragenden politischen Instanz bedarf, sei in diesem Zusammenhang nur am Rande erwähnt.⁴

In „Die Logik der Bürgerbeteiligung“ wurde der Vorschlag unterbreitet, den spezialisierten Fachparlamenten einer Neokratie so genannte Laienparlamente zur Seite zu stellen, deren Mitglieder im Losverfahren bestimmt werden. Die Vorteile solcher sekundären Gesetzgebungskammern sind nach wie vor evident. Laienparlamente wären Orte, an denen versucht wird, fachpolitische Probleme in einer vergleichsweise einfachen, dem Laien zugänglichen Sprache zu erörtern. Weil sie den Gesetzentwürfen der primären Fachparlamente zustimmen müssten, böten Laienparlamente die Gewähr dafür, dass Fachpolitik sich nicht in einen allzu bürgerfernen Diskurs verstiege und insofern auch in Sachfragen davor bewahrt bliebe, die Bindung an die Wünsche der Bürger zu verlieren.

Dennoch bereitet natürlich die Vorstellung, zufällig ausgewählte Durchschnittsbürger, ausgesprochene Laien also, zu Parlamentariern zu machen, spontanes Unbehagen. Nimmt man herkömmliche Parlamente als Anschauungsmaterial, dann wünscht man sich zwangsläufig, dass deren Kompetenzniveau von spezialisierten Laienparlamenten einer Neokratie nicht noch unterschritten würde. Sicher rührt die Inkompetenz herkömmlicher Parlamente vor allem von deren politischer Allzuständigkeit her, vom Zwang also, Politik als ganze verstehen und gestalten zu sollen. Dennoch ist es alles andere als sicher, dass die fachliche Spezialisierung allein ausreichen würde, um der Inkompetenz ausgeloster Personenkreise in Parlamenten hinreichend vorzubeugen. Der Parlamentarier im herkömmlichen Parlament hat ja zumindest, auch wenn er als politischer Generalist auftreten muss, einen Auswahlprozess durchlaufen, der eine gewisse intellektuelle Überlegenheit gegenüber dem Durchschnittsbürger sicherstellt. Das Bedürfnis, die parlamentarische Kompetenz von Fachparlamentariern einer Neokratie über das im reinen Losverfahren mögliche Niveau anzuheben, wäre insofern durchaus legitim.

⁴ Zu dieser Frage s. insbesondere den Beitrag „Historisches Unrecht“ in www.reformforum-neopolis.de

Dies ist zwar ein naheliegendes Problem, aber auch hierfür gibt es Lösungen, die sowohl mit dem Konzept der mehrspurigen Demokratie als auch mit demjenigen der Laienparlamente zu vereinen sind. Ein einfacher Lösungsansatz besteht darin, die Mitglieder der Laienparlamente nicht in einem einstufigen Los-, sondern einem zweistufigen Los- und Wahlverfahren zu bestimmen. In einer ersten Stufe könnte das Losverfahren eingesetzt werden, um zunächst einmal überschaubare Gruppen von Wahlfrauen und Wahlmännern zu bilden.⁵ Jede dieser Gruppen könnte dann in einem anschließenden zweiten Verfahren aus ihrer Mitte einige wenige Vertreter in das Laienparlament ihrer Fachrichtung wählen. So könnte jede per Los bestimmte Gruppe in einem vergleichsweise intimen und persönlichen Verfahren Personen bestimmen, die ihnen als parlamentarische Repräsentanten hinreichend kompetent und engagiert erscheinen. Ein solches zweistufiges Verfahren wäre eine Kombination von Auslosung und Wahl, mit der sowohl die intellektuelle Qualifikation als auch das fachliche Engagement von Laienparlamentariern auf einem überdurchschnittlich hohen Niveau sichergestellt werden könnten. Die soziologische Repräsentativität dieser Parlamente und damit deren Charakter als Instrument der Bürgerbeteiligung würden dadurch nur wenig eingeschränkt.

Die Frage, wie Laienparlamente in die Staatsform einer Neokratie zu integrieren seien, ist natürlich fern von jeder aktuellen politischen Tagesordnung, solange statt einer konsequenten Abwendung von der bestehenden Demokratie nur ein folgenloses Nörgeln über dieselbe vorherrscht. Sicher ist indes, dass ein Übergang zur Neokratie ohne die vorherige Einrichtung eines permanenten Verfassungsrates weder wünschenswert noch möglich wäre. Nur eine solche Instanz könnte die Aussicht auf einen geordneten, friedlichen Übergang in eine neue politische Ordnung eröffnen, und nur sie könnte den Bürgern die Gewissheit zu geben, nicht abermals in das Korsett einer einmal eingeführten politischen Ordnung gezwängt zu werden. Ein permanenter Verfassungsrat wäre insofern die Institution, die das Fenster zur Veränderung der politischen Ordnung aufstoßen könnte, und sie wäre auch der Garant dafür, dass dieses Fenster auf Dauer geöffnet bliebe.

⁵ Die Größe dieser Gruppen könnte abhängig gemacht werden vom durchschnittlichen Bildungsniveau der Bürger. Je größer die Gruppen, desto größer würde die Wahrscheinlichkeit, aus deren Mitte intellektuell kompetente Laienparlamentarier wählen zu können. Je höher andererseits das durchschnittliche Bildungsniveau, desto kleiner könnten die ausgelosten Gruppen sein.

Wenn ein permanenter Verfassungsrat auf dem Weg zu jeweils zeitgemäßen Staatsformen vonnöten ist, dann stellt sich natürlich zugleich die Frage, wie das geographische Zuständigkeitsgebiet einer solchen Institution abgegrenzt werden sollte. Natürlich wäre es aus pragmatischen Gründen vorteilhaft, für einen Verfassungsrat zunächst einmal dasselbe geographische Zuständigkeitsgebiet vorzusehen, wie es für einen bestehenden Nationalstaat gilt. Dementsprechend wäre z.B. ein deutscher, ein französischer oder ein niederländischer Verfassungsrat denkbar, der jeweils in seinem geographischen Rahmen Veränderungsmöglichkeiten für die politische Ordnung eröffnen würde.

Dennoch wäre für einen Verfassungsrat, der sich immer auch mit der Frage zu befassen hätte, wer auf welchem Sachgebiet mit wem gemeinsame staatliche Institutionen betreiben möchte, auf lange Sicht das Zuständigkeitsgebiet eines herkömmlichen Nationalstaats in den meisten denkbaren Fällen zu eng. Für eine Institution, die sich als Sachwalterin der politischen Assoziationsfreiheit versteht, wäre früher oder später eine staatenübergreifende Zuständigkeit unumgänglich. In einem europäischen Kontext ist dies schon jetzt offensichtlich. Ein Verfassungsrat für Europa müsste u.a. für die Frage zuständig sein, welche nationenübergreifenden Institutionen tatsächlich dem Assoziationswillen der Bürger entsprechen und welcher Modifikationen der geographischen Zuständigkeit es ggf. bedürfte, um eine solche Übereinstimmung mit dem Bürgerwillen herzustellen. Auch und gerade die bestehende Europäische Union müsste sich in dieser Hinsicht dem Urteil eines grenzübergreifend zuständigen Verfassungsrates (genauer gesagt: dem Gestaltungsauftrag, den die Bürger einem solchen Rat erteilen) beugen. Ein Europa, das eine offene Auseinandersetzung mit politischen Integrationsprozessen zuließe, käme daher ohne einen gesamteuropäisch zuständigen permanenten Verfassungsrat nicht aus.

Die Einrichtung permanenter Verfassungsräte wäre somit der Akt, der - auf sehr lange Sicht - nicht nur einmal, sondern immer aufs Neue umstürzlerische Ereignisse zur Überwindung überholter Staatsformen überflüssig machen könnte. Solche Räte wären ein institutionalisiertes Anerkenntnis, dass die Welt sich auch politisch in einem permanenten Wandel befindet, der Staaten und Staatsformen rascher denn je obsolet werden lässt. Die Idee der politischen Assoziationsfreiheit, so neu und ungewohnt sie sein mag, lässt sich ohne diese Institutionsform nicht dauerhaft realisieren. Dass ein permanenter Verfassungsrat nicht von Beginn an über grenzüberschreitende

Zuständigkeiten verfügen muss, sondern zunächst auf herkömmlicher nationaler Ebene eingerichtet werden kann, könnte irgendwann die Einlassung auf eine solche neuartige Institution erleichtern. Eine friedliche Revolution wäre es dennoch.

08 – 2004

www.reformforum-neopolis.de