

Jahrestagung 2013 „DEMOKRATIE braucht ZEIT“ – Versuch eines Resümees

Die Jahrestagung hat den Sinn und die Notwendigkeit deutlich gemacht, unter zeitpolitischen Aspekten über Zustand und Perspektiven des demokratischen Gemeinwesens nachzudenken. Als zeitpolitisch interessanter Bezugsrahmen hat sich das „Beziehungsdreieck“ zwischen repräsentativer, direkter und partizipativer Demokratie (unten 1.) herausgestellt. Die Zeitdimension legt dafür eine neuartige Analytik frei (unten 2.). Sie präzisiert v.A. die normativen Zugänge zeitpolitischen Abwägens (unten 3.).

1. Beziehungsdreieck repräsentativer, direkter und partizipativer Demokratie

Zeitpolitische Erwägungen und Vorschläge zu Verfassung und Perspektiven der Demokratie bewegen sich im Beziehungsdreieck von repräsentativer, direkter und partizipativer Demokratie. Die repräsentative Demokratie muss sich mehr zur direkten und zur partizipativen Demokratie öffnen, als sie derzeit tut. Nicht nur aus staats- und demokratietheoretischen, sondern auch aus zeitpolitischen Gesichtspunkten bedarf es einer genauen Wertung und Zuordnung dieser drei Aspekte.

Das Repräsentativsystem ist ein Instrument für politische Willensbildung unvermeidlicher Zeitorganisation. Mit Wahlzyklen und Parteienprinzip sowie Zeitrahmen von Legislaturperiode verzeitlicht es Herrschaft. Mit Mehrheitsprinzip, Redezeitbegrenzung, Fraktionsbindung setzt es demokratisch legitimer Deliberation zeitliche Grenzen und erlaubt damit (u.U. eilbedürftige) Entscheidungen. Die Institutionen des Repräsentativsystems erlauben zeitsparende Routinisierung von Entscheidungsherbeiführung, -findung und -überprüfung, ohne die ein ausdifferenziertes Gemeinwesen im Regelfall nicht auskommt.

Anzeichen sprechen dafür, dass der routinisierte repräsentative Politiktyp für inkrementelle politische Innovation, nicht jedoch für radikale gesellschaftliche Umsteuerungen geeignet ist. Heute stehen wir vor oder in einer Reihe solcher Umsteuerungen – sie reichen von ethischen Fragen wie Präimplantationsdiagnostik über gesellschaftspolitische wie Ausstieg aus der Kernenergie und globale wie Komplexe der Euro-Rettung oder der Flüchtlingsfrage. Charakteristisch für diese Umsteuerungsfragen ist zweierlei: Erstens brechen Konflikte und Protestwellen außerhalb der Repräsentativsysteme um diese Fragen auf, zweitens rekurrieren gewählte Vertreter hier oftmals selbst auf die Notwendigkeit von Volksentscheiden oder verstärkter Bürgerbeteiligung. Die Zeitstruktur des routinisierten Politikbetriebes ist diesen Umsteuerungen offenbar nicht gewachsen: weder erlangt ihre Erörterung angemessene Zeiten und Räume, um zu qualitativ tragenden Lösungen zu führen; noch finden zuweilen dezisionistisch getroffene Umsteuerungen genügend Akzeptanz und Rückhalt, um nachhaltig Legitimität zu gewinnen.

Zeitpolitisch ist angezeigt, an diesen Umsteuerungspunkten sozusagen den parlamentarischen Routinemodus der Zeitorganisation wenn nicht zu verlassen – das geht schon aus staatsrechtlichen Gründen nicht –, so doch durch einen zeitintensiveren Deliberationsmodus zu bestärken und zu „unterfüttern“, der durch seine Zeitorganisation sowohl fundamentalere Abwägungs- als auch nachhaltigere Legitimitätsressourcen erschließen hilft. Dazu gehören innerinstitutionelle Ad hoc-Vorkehrungen – wie Enquête-Kommissionen, Ausschüsse oder „Konvente“ –, die aber aus verschiedenen Gründen die Probleme des Repräsentationsmodus nicht wirklich lösen. Dazu gehören Vorkehrungen direkter und partizipativer Demokratie.

Volksentscheide sind ein Rekurs des Repräsentativsystems auf direkte Demokratie. Sie erhöhen möglicherweise Legitimitätschancen, weil bei ihnen der Souverän selbst, nicht nur Repräsentanten, tätig werden. Sie erhöhen aber nicht unbedingt auch die Abwägungsressourcen, können sogar im populistischen Sinne „kurzen Prozess“ mit Umsteuerungen machen. Zeitpolitisch spricht hier einiges für die dreistufige direkte Demokratie: Volksinitiative – Bürgerbegehren – Volksentscheid. Diese „verlängert“ automatisch den Entscheidungsprozess und erlaubt öffentlichen Abwägen von Pro und contra, für das das bloße Repräsentativsystem keine Zeitressourcen besitzt. Jedoch wird hier „Zeit“ als bloßes Potenzial verbraucht, nicht

systematisch für öffentliche Deliberation eingesetzt, die Qualität und Nachhaltigkeit der getroffenen Entscheidung verbürgt.

Partizipative Demokratie kann demgegenüber – dafür existieren zahlreiche Beispiele wie der Große Ratschlag, das choice-work-Verfahren, die Zukunftskammer, die Planungszelle, die Zukunftswerkstatt – eine die öffentliche Deliberation systematisch fördernde Zeitorganisation sicherstellen. Sie kann die Fundierung des Abwägens sicherstellen und mit ihr die Qualität der demokratischen Entscheidung erhöhen. Sie kann aber nennenswerte Legitimitätsressourcen kaum erschließen helfen, da weder der Souverän selbst noch dessen durch Wahlen legitimierte Repräsentativstruktur tätig sind. Partizipation muss mit politischen Entscheidungsprozessen strukturell verkoppelt sein - das ist meist nicht der Fall, beim Großen Ratschlag wird es mitgedacht -, um ihre Rationalitätsressource nachhaltig wirksam machen zu können.

Das Beziehungsdreieck von repräsentativer, direkter und partizipativer Demokratie ist also für die Perspektive der Demokratie perspektivreich, wenn auch noch reflexionsbedürftig. In diesem Beziehungsdreieck bestehen zeitpolitische Varianten, die für Qualität, Effektivität und Legitimität zu treffender Entscheidungen großes Gewicht haben.

2. Die Zeitdimension in der Demokratie-Analytik

Der wissenschaftlichen Betrachtung bietet das Verhältnis von Zeit und Demokratie noch ungeahnte Felder. Einige kamen auf der Jahrestagung immer wieder auf – keines konnte (und sollte) vertieft werden. Zu diesen Themen gehören:

- Das Verhältnis von Zeitpolitik zu Machtfragen in der vorhandenen Demokratie. Macht führt Zeitenge u.U. bewusst herbei – und beschneidet danach gleich wieder die Zeitressourcen einer ergebnisoffenen öffentlichen Deliberation.

- Die public choice-Forschungen machen deutlich, dass öffentliche Repräsentanten u.U. gar nicht Gemeinwohl-, sondern höchst partikulare Ziele (Wiederwahl, finanzielle Vorteile u.ä.) im Sinn haben.

- Politische Errungenschaften (genannt wurden Gleichstellungsbeauftragte) haben oftmals eine eigene „Zeitlichkeit“, indem sie Gefahr laufen, sich mit ihrer Etablierung von ihren Ursprungintentionen und -bewegungen zu entfernen.

- Selbst wenn politische Verhältnisse beteiligungsfreundlich sind, bleibt die Zeit für Beteiligung bei den Subjekten begrenzt.

- Ein zeitpolitisches Problem ersten Ranges bleibt die „Diskontierung“ von Zeit – je weiter entfernt eine Zeiteinheit ist, umso (subjektiv) geringerer Wert wird ihr eingeräumt. Was heute oder morgen geschieht, interessiert mich mehr, als was in hundert Jahren sein wird. Diskontierung ist wahrscheinlich lebenspraktisch unumgänglich. Aber gibt es sozusagen eine angemessene „Diskontrate“, die nachhaltigen Umgang mit Zeit erlaubt?

- Fundamental ist auch die Frage, was das Brandt'sche „Mehr Demokratie wagen“ heißt. Erweitert es nur das demokratische Postulat in den gesellschaftlichen Raum hinein? Oder besteht nicht auch ein Wagnis darin abzuschätzen, was bei einem Mehr an Demokratie real herauskommt? Diese Frage müsste sich auch demokratische Zeitpolitik stellen.

3. Die Rolle der Zeitpolitik bei der Entwicklung des Demokratischen

Wenn heute Politiker zeitpolitische Motive aufnehmen (s. ZpM 23), drücken sie häufig einen Wunsch nach „Verlangsamung“ des politischen Geschehens und Erwägens, manchmal auch den Wunsch nach Befreiung aus dem „Hamsterrad“ der beschleunigten politischen Routinebetriebe und nach Rückgewinnung offener reflexiver Räume und Zeiten aus. Das ist sicher ein berechtigtes zeitpolitisches Anliegen.

Auch in direktdemokratischen Gestaltungsanliegen drücken sich zuweilen zeitpolitische Anliegen – in Gestalt des Bedarfs nach Reflexionszeiten - aus. Mehr Demokratie favorisiert z.B. das dreistufige Volksentscheidungsverfahren (s. oben 1.). Dieses erlaubt mehr Zeit für kontroverse alltägliche Diskussion und dauert insgesamt länger als eine bloße Volksabstimmung (es hat einen Verlaufszyklus, dessen Länge der Große Ratschlag nicht überschreiten wird). Mehr Demokratie unterscheidet auch zwischen dem „Ob“ und dem „Wie“ von zu treffenden Entscheidungen. Ob-Entscheidungen seien volksentscheidungsfähig, die Wie-Findung nicht:

Sie braucht Mittel und Zeiten partizipativer Demokratie. Das deutet auf einen zeitpolitischen Zusammenhang (s. oben 1.) hin.

Zu bestimmen bleibt der systematische Zusammenhang zwischen Zeit für, Beteiligung an und Qualität von demokratischen Entscheidungsprozessen. Auch wenn Zeitmangel der Qualität von Entscheidungen generell abträglich sein dürfte, trägt bloßer Zeitverlauf natürlich nicht zu dieser Qualität bei. Zeitpolitisch geboten ist vielmehr, dass für öffentliche Entscheidungen Zeiten der Deliberation eingeräumt werden, die notwendig sind, um die Entscheidung rational begründbar und legitim zu machen – und dass dann von diesen Zeiten entsprechender Gebrauch gemacht wird. Es muss eine Zeitorganisation ermittelt werden, die dem jeweiligen Entscheidungsprozess Begründetheit und Annehmbarkeit sichern kann. Das wird bei weichenstellenden Entscheidungen ein wesentlich erheblicherer Zeitaufwand sein, als er derzeit üblich ist. Begründetheit und Annehmbarkeit bei strukturbildenden Entscheidungen (Umsteuerungen, Weichenstellungen) setzt Vielfalt und Heterogenität von Blickwinkeln auf und Einsichten in den Entscheidungsgegenstand und die daran beteiligten Interessen voraus, was Beteiligung in einem umfassenden Sinne impliziert. Notwendig ist die Zeit für diese Beteiligung in doppeltem Sinne: Zeit des politischen Entscheidungsprozesses für diese Beteiligung und Zeit der zu Beteiligten für Teilhabe. Wenn diese Zeiterfordernisse eingehalten sind, kann eine Entscheidung als demokratisch bezeichnet werden. Ob sie qualitativ „richtig“ ist, kann damit nicht mit Sicherheit gesagt werden – es verbleibt insoweit bei dem unter 2. genannten „Wagnis“ der Demokratie.

Um diese Zeitkontingente für unter Beteiligung verlaufende öffentliche Deliberationsprozesse verfügbar zu machen, bedarf es der Konzentration von Zeit auf weichenstellende Entscheidungen und entsprechende Entlastung, wo das nicht der Fall ist. Und es bedarf der „Unterfütterung“ staatlich-repräsentativer Entscheidungen mit gesellschaftlicher Willensbildung, so wie sie der Große Ratschlag vorsieht. Ein Volksentscheid kann als letztes Mittel nicht ausgeschlossen werden. Speziell im gesellschaftlichen Bereich bedarf es darüber hinaus kompensierender Maßnahmen, um Zeitmangel oder mangelnde Kompetenz im Zeitgebrauch zu überbrücken. Das ist in der Darstellung des Großen Ratschlags ausgeführt.