

# Inhaltsverzeichnis

Einführung	11
A. Aktualität und Problemstellung	13
B. Historische Grundlagen zufallsbasierter Beteiligung	19
I. Zufallsbürger im antiken Athen	19
II. Zufallsbürger vom Mittelalter bis in die Neuzeit	23
C. Rechtsbegriffliche Auseinandersetzung	24
I. Rechtsbegriffliche Einordnung von Demokratie	25
II. Öffentlichkeits- und Bürgerbeteiligung als Rechtsbegriffe	27
1. Partizipation	28
2. Öffentlichkeits- und Bürgerbeteiligung	29
III. Legitimität und demokratische Legitimation als Rechtsbegriffe	33
1. Sozial- und politikwissenschaftliches Verständnis von Legitimität	34
2. Rechtswissenschaftliches Verständnis von demokratischer Legitimation	36
D. Gang und Ziel der Untersuchung	41
Erster Teil: Die Konzeption von Zufallsbürgern und Bürgerräten	43
A. Judikative Verfahren	46
B. Exekutive Verfahren	47
I. Kommunal- und Landesebene	48
1. Filderdialog zu Stuttgart 21	48
2. Nachbarschaftsgespräche	49
3. Bürgerforum Corona	49
4. Bürgerforum Covid-19	49
II. Bundesebene	50
C. Legislative Verfahren	51
I. Landesebene	51
1. Verwaltungs- und Kommunalreform Rheinland-Pfalz	52

## *Inhaltsverzeichnis*

2. Bürgerforum zur Altersversorgung der Abgeordneten	53
3. Bürgerforum „Krisenfeste Gesellschaft“ zur Enquetekommission	55
II. Bundesebene	57
1. Bürgerrat Demokratie	57
2. Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt	58
3. Nationales Begleitgremium zum Standortauswahlverfahren	59
D. Internationale Ebene	61
I. Europäische Union	61
II. Andere Nationen	63
1. Bürgerräte im österreichischen Bundesland Vorarlberg	63
2. Citizens Assemblies in Kanada und den Niederlanden	64
3. Verfassungsrat in Island	65
4. Citizens Assemblies in Irland	65
5. Climate Assembly UK	66
6. Convention citoyenne pour le climat in Frankreich	67
7. Asamblea ciudadana para el clima in Spanien	69
E. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	70
Zweiter Teil: Verfassungsrechtlicher Rahmen und Grundlagen	75
A. Legitimationssubjekt Volk	82
I. Staatsvolk auf Bundes- und Landesebene	82
II. Gesamtheit der Staatsbürger	86
1. Staatsvolk als Kollektiv der Staatsangehörigen und -bürger	86
2. Personengesamtheit der Aktivbürger	88
III. Diskurs im Hinblick auf Legitimationssubjekte	90
B. Legitimationsobjekt Staatsgewalt	95
I. Organisatorische Aspekte von Staatsgewalt	96
II. Funktionelle Aspekte von Staatsgewalt	98
III. Diskurs im Hinblick auf eine umfassende Ausübung von Staatsgewalt	103

<b>C. Legitimationszusammenhang als effektiver Einfluss</b>	<b>110</b>
<b>I. Volkssouveränität und Repräsentation als Legitimationsgrundlagen</b>	<b>111</b>
1. Volkssouveränität	112
2. Repräsentation	116
a) Zurechnungszusammenhang zwischen Volkssouverän und staatlicher Repräsentation	117
b) Parlament als Repräsentationsinstitution mit der Funktion der Legitimationsmittlung	119
c) Prinzip der Gesamtrepräsentation und freies Mandat	123
3. Anspruch auf Teilhabe an demokratischer Legitimation	127
<b>II. Legitimationsformen</b>	<b>129</b>
1. Institutionelle und funktionelle Legitimation	130
a) Institutionelle Gewaltenteilung als Gewährleistung der Umsetzung des Volkswillens	131
b) Funktioneller Legitimationsmaßstab	132
2. Personelle demokratische Legitimation	135
a) Wahlen als Grundakt demokratischer Legitimation	136
b) Prinzip der individuellen Berufung	137
c) Gremien	139
3. Sachlich-inhaltliche Legitimation	141
a) Inhaltliche Bindung	142
b) Sachliche Verantwortung	146
<b>III. Legitimationsniveau</b>	<b>149</b>
1. Bestimmung des erforderlichen Legitimationsniveaus anhand der Wesentlichkeitstheorie als demokratiedogmatische Figur	150
a) Bestimmtes Legitimationsniveau anhand institutioneller und funktioneller Zuordnung	150
b) Berührung von Grundrechten	152
c) Grundlegende Bedeutung für die Allgemeinheit	153
2. Erreichen eines hinreichenden Legitimationsgehalts	155
a) Zusammenwirken dualer Legitimation	156
b) Hohe Effektivität demokratischer Steuerungsfähigkeit	157
c) Abgesenkte Effektivität demokratischer Steuerungsfähigkeit	159

## *Inhaltsverzeichnis*

IV. Diskurs im Hinblick auf Legitimationsformen und -niveau	161
1. Alternative Legitimationsformen	161
2. Kompensation und Substitution der Legitimationsformen	166
D. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	173
 Dritter Teil: Einsetzen und Organisieren zufallsbasierter Bürgerräte durch Parlamente – verfassungsrechtliche Einordnung einer legislativen Implikation	177
A. Grundlegende verfassungsrechtliche Einordnung	179
I. Legitimationssubjekt und losbasierte Bürgerbeteiligung	179
1. Zufallsbürger als Volk im Kleinen	179
2. Deliberative und diskursive Beteiligung	183
II. Bürgerräte als Objekt demokratischer Legitimation	189
1. Organisatorische Aspekte	190
a) Informelle Beteiligung	190
aa) Formell	191
bb) Informell	192
cc) Formalisierung	194
b) Partizipativ-pluralistisches Gremium	195
2. Funktionelle Aspekte	199
a) Gegenständliche Zurechnung	201
b) Funktionelle Zurechnung	202
aa) Selbstbindung aus politischem Interesse	202
bb) Inhaltliche Präjudizierung durch politischen Druck	204
(a) Wesentlicher Bestandteil staatlicher Aufgabenwahrnehmung	204
(b) Begründungslast durch politisch-faktischen Druck	208
III. Legitimationsfunktion und -muster von Bürgerräten	211
1. Legitimation durch Verfahren der Zufallsauswahl und Deliberation	214
a) Bürgerrateverfahren	214
aa) Gestaffelte Zufallsauswahl	216
bb) Repräsentative Deliberation mit Mini-Öffentlichkeiten	221

b) Zufallsauswahl und freie und gleiche Teilhabe	225
c) Repräsentative Deliberation und formale Gesamtrepräsentation	229
2. Output-Legitimation	234
3. Legitimation durch Akzeptanz	241
<b>B. Legitimatorische Gelingensbedingungen an eine legislative Implikation</b>	<b>250</b>
I. Bürgerräte im verfassungsrechtlichen Spannungsfeld mit Art. 38 GG	251
1. Bürgerräte im Konflikt mit demokratischer Verantwortung	252
2. Bürgerräte im Lichte demokratischer Legitimationsteilhabe	254
II. Institutionell-funktionelle Bedingungen	258
III. Personell-organisatorische Bedingungen	259
IV. Sachlich-inhaltliche Bedingungen	261
<b>C. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen</b>	<b>266</b>
<b>Zusammenfassung in Leitplanken einer Normierung</b>	<b>271</b>
<b>A. Zielsetzung der Normierung</b>	<b>272</b>
<b>B. Wesentliche Regelungsinhalte eines BüRaG</b>	<b>273</b>
I. Initiativrecht und Themenbeschluss	273
1. Initiierung durch das Parlament	274
2. Initiierung durch die Bürger	275
3. Themengebiete	276
II. Funktionenbestimmung und Verfahrensregeln	277
1. Aufgaben und Kompetenzen	278
2. Organisation- und Verfahrensregeln	281
a) Institutionelle Organisation eines Bürgerrats	282
b) Auswahl und Besetzung der Zufallsbürger	282
c) Ehrenamtliche Mitgliedschaft	284
d) Deliberation und Beschlussfassung	285
e) Vermittlungsmodus	286
f) Öffentlichkeitsbeteiligung	286
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>289</b>